



Groupe canadien
d'étude des parlements

La laborieuse Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard

Wayne MacKinnon

Études des législatures provinciales et territoriales

Série de documents sur les assemblées législatives provinciales et territoriales

Le Groupe canadien d'étude des parlements (GCEP), pour favoriser la connaissance et la compréhension des institutions parlementaires canadiennes, publie une série de documents décrivant et analysant les treize assemblées législatives provinciales et territoriales. On peut consulter ces documents gratuitement, dans les deux langues officielles, sur le site Web du GCEP. Les points de vue et les opinions qui y figurent sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux du GCEP.

La période de questions quotidienne à l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard vient tout juste de prendre fin en cette belle après-midi ensoleillée du 20 avril 1995. Des élèves d'une école secondaire, venus visiter ce lieu historique qu'est Province House, quittent les bancs de la tribune du public pendant que les députés passent en comité plénier pour reprendre leur débat sur un projet de loi gouvernemental. Soudain, une violente explosion ébranle tout le bâtiment, des éclats de verre et des débris divers sont projetés aux quatre coins de la chambre; redoutant une autre explosion, les députés se réfugient sous leur pupitre. Tandis qu'un épais panache de fumée et une forte odeur de poudre emplissent l'atmosphère, les politiciens, les membres du personnel et les journalistes de la tribune de la presse, étourdis et ébranlés, s'extirpent du bâtiment.

La police déterminera par la suite qu'une bombe artisanale (en fait, une bombe tuyau) avait été placée sous une rampe d'accès pour handicapés, en bois, menant au bâtiment. Un résident du coin, qui était allé profiter des rayons du soleil sur un banc du parc voisin, a dû être traité pour une cheville fracturée et de multiples lacérations profondes occasionnées par les projections de débris et d'éclats de verre. Étant donné que, la veille, un attentat terroriste à Oklahoma City avait fait 166 morts, cette explosion a fait beaucoup plus que simplement briser le calme d'une après-midi printanière sur l'Île-du-Prince-Édouard¹.

Province House, siège de l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, est sans doute mieux connue des Canadiens en tant que berceau de la Confédération, puisque c'est là que s'étaient réunis les pères de la Confédération en 1864. La construction de ce bâtiment de grès, aux lignes rappelant l'architecture gréco-romaine, a été terminée en 1847. L'édifice, qui est maintenant un lieu historique national, est une destination touristique de choix mais demeure le siège de l'Assemblée législative. Au fil des ans, il a accueilli des visites royales, a servi pour des funérailles nationales, a été le lieu de maints rassemblements, débats, manifestations, protestations, occupations, célébrations, vigiles, délibérations, et il a même été la victime d'actes isolés de graffiteurs, mais jusque-là il n'avait jamais fait l'objet d'une tentative de destruction. Certains analystes politiques, insensibles aux cabrioles et inepties des pensionnaires de Province House, se sont même demandés pourquoi quelqu'un s'était donné tout ce mal.

En théorie, l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard est responsable de prendre les lois et de tenir le gouvernement responsable. Cependant, à cause d'une combinaison de sessions brèves et du fait que les députés sont peu payés, qu'ils manquent de personnel, qu'ils se préoccupent surtout de leurs obligations envers leurs électeurs, que l'exécutif est omnipotent et que la culture politique n'a guère évolué, Province House est le dernier bastion de la politique « non professionnalisée » au Canada. La législature ne fait guère plus qu'approuver automatiquement les décisions prises derrière des portes closes, le plus souvent par le cabinet, parfois par le caucus.

Le présent document se penche sur l'évolution de cette législature, du système électoral, de la culture politique de l'Île et de la façon dont elle s'exprime, ainsi que des procédures et des rouages législatifs. Il se veut un examen critique des raisons pour lesquelles l'Assemblée législative ne s'est vraiment jamais acquittée du rôle pour lequel elle a été créée.

L'évolution de l'Assemblée législative

L'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, créée en 1773, est le deuxième parlement le plus ancien du Canada, le premier, celui de la Nouvelle-Écosse, remontant à 1758. Il faut attribuer à l'un des dispositifs les plus inusuels de l'histoire coloniale britannique la mise en place et l'évolution du gouvernement colonial de l'Île. En 1767, dans la colonie qui faisait alors partie de la Nouvelle-Écosse, les terres étaient attribuées par tirage au sort; les propriétaires devaient s'engager, comme conditions à l'octroi des concessions, à établir une colonie de protestants, à payer les *quitrents* à la Couronne (redevances destinées à remplacer les corvées) et à honorer d'autres conditions. Les nouveaux propriétaires, dont beaucoup n'entendaient pas respecter les conditions de leurs concessions, pétitionnèrent alors la Couronne pour réclamer l'établissement d'un gouvernement distinct échappant à l'influence de la Nouvelle-Écosse. En retour, ils s'engagèrent à payer la totalité des dépenses de ce nouveau gouvernement colonial. C'est ainsi que l'Île-du-Prince-Édouard devint une colonie autonome en 1769. Les conflits qui ont suivi, entre les propriétaires absents et les métayers, la fameuse « Land Question » (la Question des terres), allaient dès lors dominer la vie politique de l'Île pendant plus d'un siècle.

Au début, l'administration de la nouvelle colonie relevait uniquement du gouverneur, d'un Conseil législatif nommé ainsi que d'une cour suprême. Le Conseil législatif aurait normalement dû compter 12 membres, mais le premier gouverneur, Walter Patterson, limita ce nombre à sept faute d'avoir pu trouver davantage de candidats convenables pour cette fonction dans cette petite colonie en bute avec moult difficultés. Malgré toutes ses tentatives, Patterson ne parvint pas à percevoir les *quitrents*. La mise sur pied d'une assemblée, conformément aux souhaits des habitants, était vue comme une façon d'avaliser les actions de l'administration, et c'est dans ce climat que, le 7 juillet 1773, l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard se réunit pour la première fois. Ses premiers actes consistèrent à confirmer les mesures précédemment prises par le gouverneur et par le Conseil législatif.

La colonie étant peu nombreuse et ses résidents peu instruits, il fallut limiter à 18 le nombre d'*Assemblymen* (membres de l'Assemblée). Ces derniers étaient élus par tout résident protestant de sexe masculin âgé de plus de 21 ans. Le folklore veut que la toute première assemblée se réunit dans une taverne de Charlottetown est c'est là, après avoir embrassé du regard les *Assemblymen* présents que le sergent d'armes aurait déclaré « Que voilà tout un parlement! ». Il fut sanctionné pour son écart².

Dans le petit monde de la politique insulaire, les rivalités ne tardèrent pas à apparaître et des conflits éclatèrent entre les diverses factions de la population. Les désaccords et les différends avec le Bureau colonial étaient constants et il s'avéra difficile, voire impossible, d'obliger les propriétaires à respecter les conditions de leurs concessions. La corruption était généralisée et la colonie progressait à pas de tortue. Moins de 15 ans après être devenue une colonie distincte, l'Île-du-Prince-Édouard fut, de nouveau, placée sous la houlette du gouverneur de la Nouvelle-Écosse. La fonction de gouverneur de l'Île-du-Prince-Édouard fut abaissée au rang de lieutenant-gouverneur. Dans une lettre du Bureau colonial adressée à Patterson, on peut lire : « Les institutions civiles continuent à peser sur ce pays »³.

À l'époque, tout comme aujourd'hui, les structures gouvernementales de l'Île-du-Prince-Édouard étaient le reflet de la situation constitutionnelle complexe d'une petite province. Bien que la minuscule colonie

ait disposé de tout l'appareil propre au modèle de Westminster, l'Assemblée législative se démenait pour trouver sa place sur l'échiquier politique et faire reconnaître ses privilèges parlementaires. Le système politique était dominé par le Conseil exécutif et le Conseil législatif nommés et de surcroît essentiellement composés des mêmes personnes. L'Assemblée fut régulièrement dissoute par les gouverneurs qui se succédèrent, espérant ainsi parvenir à une législature plus disciplinée. Il est arrivé que les gouverneurs refusent même de convoquer les membres pour les sessions régulières. Ces derniers étaient relativement pauvres, peu outillés et désorganisés. Un gouverneur, qui chantait les louanges des membres des deux conseils de gouvernement a fort bien décrit l'attitude des cliques dirigeantes de l'époque : « des hommes instruits, ayant l'expérience du monde » dont la tâche était de « s'opposer à l'emprise de l'ignorance » de cette assemblée⁴. Il bloqua toute tentative lancée par la législature en vue d'obtenir plus de pouvoirs affirmant : « il n'y a jamais eu, et je ne pense pas qu'il y en aura avant longtemps, suffisamment d'intelligence ici pour gouverner ». Sa perception de l'électorat était tout aussi méprisante, puisqu'il déclara au sujet des Prince-Édouardiens qu'on avait « pris grand soin à leur enseigner que seul un pionnier sait comment faire des lois pour un autre pionnier »⁵. Pour Frank MacKinnon, l'Assemblée législative « était tolérée quand on avait besoin d'elle, mais ses pouvoirs étaient limités par les autres branches du pouvoir »⁶.

Tandis que la colonie prenait de l'essor, le nombre de membres de l'Assemblée législative fut porté à 24 en 1839. À la même époque, la seule et unique circonscription de la colonie fut subdivisée en trois circonscriptions de deux élus chacune, soit une par comté. (Ce nombre allait ensuite être de nouveau augmenté en 1856 pour passer à 30 élus dans cinq circonscriptions binominales par comté.)

L'Assemblée législative entreprit diverses réformes, mais les partis politiques mirent beaucoup de temps à se constituer. L'une des formations qui connut le plus de succès fut le parti de l'escheat qui remporta une majorité de sièges dans les années 1830. Il voulait que les terres des propriétaires n'ayant pas respecté les conditions initiales de leurs concessions soient rendues à la Couronne pour être redistribuées aux métayers. Comme bien d'autres mouvements réformistes et protestataires des premières années, cette tentative fut bloquée par les « intrigues de palais » des propriétaires londoniens, avec la complicité de leurs représentants sur place qui dominaient le gouvernement et la vie politique de la colonie et qui pouvaient être capables d'intimidation.

L'Assemblée législative ne progressa pas beaucoup dans ses tentatives pour se faire reconnaître. En 1839, le conseil exécutif-législatif fut scindé en deux. L'Assemblée reçut trois sièges au Conseil exécutif, même si ces membres allaient être nommés par le gouverneur sans la sanction de l'assemblée. Finalement, le mouvement pour un gouvernement responsable finit par faire front commun avec ceux qui réclamaient des terres et d'autres réformes. Il faut dire que de telles prises de position à l'Île-du-Prince-Édouard étaient inévitables après l'adoption, en Nouvelle-Écosse, du principe de gouvernement responsable sous l'impulsion de réformateurs comme Joseph Howe et sous l'effet des agitations qui avaient ébranlé le Haut et le Bas-Canada. Pourtant, le Bureau colonial estimait que la colonie de l'Île était encore trop petite et trop rétrograde pour « mériter » un gouvernement responsable.

En 1850, le parti de la réforme libérale, qui remporta 18 des 24 sièges de l'assemblée, se fixa pour grand objectif d'instaurer un gouvernement responsable. Malgré l'opposition persistante du gouvernement et la controverse que provoquait cette revendication dans la colonie, les libéraux n'en démordirent pas.

Les dirigeants du parti se virent offrir des sièges au Conseil exécutif, mais ils rejetèrent l'invitation. Lors de la session de 1851, la législature se mit, à toutes fins utiles, « en grève », adoptant une motion de censure du gouvernement et refusant de voter les subsides. Une pétition qui avait précédemment été déposée à l'assemblée mentionnait que cette dernière refuserait de coopérer « tant et aussi longtemps que le gouvernement de cette île ne serait pas remanié de telle manière à gagner la confiance du peuple »⁷.

C'est finalement le gouverneur qui trouva une sortie de crise en invitant Coles à constituer un gouvernement ayant la confiance de l'Assemblée législative. Quand ils furent nommés au Conseil exécutif, le 23 avril 1851, les libéraux de Coles venaient enfin de réaliser leur rêve, celui d'instaurer un gouvernement responsable. Ce fut sans doute l'une des grandes heures de l'histoire de l'Assemblée législative, même jusqu'à nos jours, dont on a dit « c'est l'un des plus beaux coups d'audace de la politique coloniale, même si, dans les circonstances, il semble qu'il ait été inévitable »⁸.

Malheureusement, avec la difficile réalité politique de la colonie, le gouvernement responsable n'allait pas être une panacée. Les rivalités entre religions, classes et groupes de la société, de même que les différences de personnalités et d'obédiences politiques furent la cause de dérives et de coalitions temporaires. Il en découla une instabilité politique : entre 1851, quand la colonie avait pu se doter d'un gouvernement responsable, et 1873, quand l'Île-du-Prince-Édouard intégra la Confédération, il n'y eut pas moins de 12 gouvernements. Les débats sur l'entrée de l'île au sein de la Confédération, les efforts soutenus pour résoudre la question des terres et les machinations politiques entourant la construction du chemin de fer de l'Île-du-Prince-Édouard (qui allait mettre la colonie en faillite) ne firent qu'exacerber les tensions, mais aussi animer la vie politique troublée de la colonie.

L'avènement du gouvernement responsable relança la question de la réforme législative. L'exécutif étant désormais constitué de membres de l'assemblée, le Conseil législatif nommé n'avait plus sa place. En 1862, dans un ultime effort pour redonner vie au moribond qu'il était devenu, le conseil fut transformé en chambre élue de 13 membres. Celle-ci différait cependant énormément de l'assemblée sur un point : ses membres n'étaient élus que par les propriétaires terriens dans le dessein de freiner les visées démocratiques de la chambre basse.

Avec l'entrée de l'île dans la Confédération, on parla encore plus de réformes législatives. La tendance des autres provinces à abolir les chambres hautes avait une résonance toute particulière à l'Île-du-Prince-Édouard où beaucoup de résidents se considéraient déjà par trop gouvernés. Leur sentiment fut exacerbé au moment de l'entrée de l'île dans la Confédération qu'ils considérèrent comme un affront fait à l'indépendance et à l'autonomie de la colonie. Les membres de l'assemblée, dont beaucoup étaient opposés à la confédération, craignaient que leurs droits durement gagnés ne fussent reniés par la décision de se plier en partie à la souveraineté du Canada. « Dans cette chambre, » devait déclarer George Coles devant l'Assemblée, « il ne nous reste plus grand-chose d'autre que de légiférer en matière de taxes sur les chiens ou de cochons épris de liberté »⁹.

L'abolition du Conseil législatif est principalement attribuable aux préoccupations soulevées par le coût élevé d'entretien du gouvernement provincial par rapport à ses responsabilités. Comme devait l'affirmer le premier ministre W.W. Sullivan dans les années 1880 : « La province n'a absolument pas les moyens,

pour le peu d'affaires publiques qui demeurent du ressort de la législature provinciale, d'entretenir l'appareil législatif dont nous disposons au moment de notre entrée dans la confédération »¹⁰.

C'est ainsi qu'en 1893, le Conseil législatif et l'Assemblée législative parvinrent à un compromis. Il fut convenu d'abolir les deux chambres et d'établir une assemblée unicamérale. Le compromis prévoyait cependant que la moitié des membres de l'assemblée serait élu(e) en qualité de *Councillors* (conseillers) par des propriétaires terriens de sexe masculin et que l'autre moitié seraient élus *Assemblymen* (membres de l'Assemblée) par tous les résidents de sexe masculin de plus de 21 ans. Les élections se dérouleraient dans 15 circonscriptions binominales, cinq par comté. Le compromis était destiné à préserver la prérogative des propriétaires terriens, puisqu'on estimait alors qu'ils avaient plus d'intérêt dans la province que ceux qui n'y possédaient pas de propriété. Aussi incroyable que cela puisse paraître, les conseillers, qui avaient été élus pour siéger dans une chambre moribonde et qui avaient représenté moins du tiers de tous les élus sans disposer de véritables pouvoirs, se retrouvaient désormais dans une nouvelle chambre où ils détenaient une bonne moitié des sièges.

La constitution de la législature unicamérale allait donner lieu à 20 années de bisbille sur des questions comme l'efficacité d'un gouvernement représentatif, la rivalité entre les deux chambres et la sempiternelle question des coûts du système. Malgré l'ampleur de ces enjeux, le compromis fut finalement conclu sans rebondissement. « Ce fut sans doute la réforme parlementaire la plus fondamentale que la législature eut à considérer, et elle fut adoptée sans incident » devait écrire un ancien greffier du cabinet de l'Île-du-Prince-Édouard¹¹.

L'Assemblée législative née de la réforme de 1893 allait essentiellement demeurer inchangée pendant un siècle encore. Elle était parvenue, de dures luttes, à décrocher sa place légitime en tant qu'institution politique. Malgré tout, au fil du temps, elle allait perdre de plus en plus de sa pertinence dans les affaires de la province.

Le reflet de la volonté populaire

Il suffirait à toute personne doutant que l'Assemblée législative reflète bien les valeurs et les attitudes de la majorité des Prince-Édouardiens de consulter le rapport d'un comité spécial sur la qualité de la vie dans la province, rapport qui fut déposé lors de la deuxième session de la 56^e Assemblée générale en 1984. Ce comité spécial s'était rencontré entre les sessions afin d'examiner les devoirs des législateurs et le rôle de la législature pour protéger et améliorer la qualité de vie des résidents, de même que pour faire enquête à ce sujet afin d'aider les Prince-Édouardiens à mieux comprendre les changements de valeur et la manifestation de la permissivité. En effet, selon le comité, ces deux phénomènes étaient de plus en plus flagrants. « Sans doute », lit-on dans le rapport du comité, « que le mode de vie à l'Île-du-Prince-Édouard est tout à fait unique et spécial [...] Notre objectif commun de politiciens doit être de le protéger et de l'améliorer »¹².

David Milne, professeur de sciences politiques à l'Université de l'Île-du-Prince-Édouard, a écrit, dans la *Canadian Annual Review* que, lors de cet examen, le comité s'est penché sur toute une série d'épineux problèmes comme l'alcoolisme et la toxicomanie, la pornographie, les relations sexuelles avant le mariage, l'avortement, le divorce et la rupture des mariages, la violence sexuelle et physique faite aux

femmes et aux enfants, de même que le sort des travailleurs pauvres et des chômeurs. « Bien que le comité n'eut que quelques solutions précises à proposer aux victimes de tous ces maux, on ne peut éviter de remarquer le ton conformiste employé dans tout le rapport... »¹³.

La production des institutions gouvernementales de l'Île-du-Prince-Édouard est le reflet des idiosyncrasies de l'univers politique de l'Île. Pour Michael S. Whittington, on peut partir du principe que les valeurs des institutions politiques d'une société sont en adéquation avec ses valeurs dominantes. En général, pour que les institutions conservent leur pertinence, leur crédibilité et leur efficacité, elles doivent refléter les valeurs dominantes¹⁴. Dans le cas contraire, il faut changer les institutions ou les valeurs de la société. En un sens, toutes les législatures sont le reflet de la culture politique de la société qu'elles représentent.

Au risque de par trop généraliser, on peut affirmer, et c'est de notoriété publique, que les valeurs dominantes de la culture politique de l'Île-du-Prince-Édouard sont le traditionalisme et le conservatisme. N'est-ce pas cette province qui a banni l'automobile sous prétexte qu'elle n'était qu'une mode? N'est-ce pas la première province à avoir adopté la prohibition et la dernière à y avoir renoncé? L'Île-du-Prince-Édouard n'a-t-elle pas interdit la margarine pour protéger ses producteurs laitiers? N'est-ce pas l'avant-dernière province à avoir consenti le droit de vote aux femmes? L'adoption de l'heure avancée d'été n'a-t-elle pas été retardée par respect pour les agriculteurs et le monde rural? Les syndicats n'y ont-ils pas été déclarés hors-la-loi, tout comme, à une époque, les rassemblements publics non autorisés par le gouvernement? N'a-t-on pas, sur l'Île, adopté une loi visant à limiter l'implantation de centres commerciaux afin de protéger les commerçants locaux? N'a-t-on pas interdit la vente ou l'importation de boissons gazeuses en boîte pour protéger les emplois chez les embouteilleurs locaux? N'est-ce pas sous la seule menace de contestations en vertu de la constitution qu'on finit par accepter de débattre de la question du mariage homosexuel? La province ne demeure-t-elle pas la seule au Canada à ne pas payer pour les avortements effectués en dehors des hôpitaux? N'y a-t-on pas restreint l'ouverture des magasins le dimanche et la loi provinciale ne continue-t-elle pas à imposer des limites sur la propriété foncière afin de protéger les exploitations familiales? Toutes ces mesures et bien d'autres ont été adoptées afin de protéger et d'améliorer l'omniprésent et indicible « mode de vie » de l'Île face aux changements et à la modernisation. « D'ailleurs », peut-on lire sous la plume de David Milne, « cela semble être le paradoxe central de la politique de l'Île ». « Plus la province est rattrapée par ces changements, plus ces derniers portent atteinte au 'simple mode de vie prince-édouardien', plus les résidents de cette petite province résistent à la dissolution de leur mode de vie au nom du passé »¹⁵.

Dans une étude sur l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, Ian Stewart fait remarquer que les règles, les rôles et les normes de la législature sont conformes aux orientations dominantes de la culture politique de la province¹⁶. Stewart souligne que les valeurs traditionalistes se retrouvent dans le genre de personnes élues, dans leur réticence quasi généralisée à professionnaliser la fonction de législateur, dans leur salaire relativement bas et dans le manque de ressources mises à leur disposition, de même que dans la brièveté des sessions et dans la prudence avec laquelle les élus abordent toute réforme législative. « J'ai donc l'impression », poursuit Stewart, « que les orientations traditionalistes des Prince-Édouardiens ont trouvé leur expression non seulement dans la composition de la législature et dans son caractère 'amateur', mais aussi dans le rythme, pour ne pas dire nécessairement le contenu » des changements législatifs apportés dans le passé [...] et il apparaît évident que les orientations

traditionnalistes des Prince-Édouardiens ont profondément modelé l'évolution de la législature provinciale »¹⁷. À bien des égards, les membres de la législature provinciale représentent le dernier bastion de la politique « non professionnalisée » au Canada.

En outre, ce caractère traditionnaliste de la culture politique provinciale est perpétué et renforcé par les contacts étroits qui existent entre les élus et ceux qu'ils représentent. Selon David Docherty, « la représentation des commettants – qu'il s'agisse de particuliers ou de groupes de la circonscription – est l'une des plus importantes fonctions des législatures au Canada »¹⁸. La fonction de représentation des législateurs de l'Île-du-Prince-Édouard et leur mission (qui consiste à demeurer en adéquation avec les valeurs et les attitudes de leur mandat) sont facilitées par la taille de la province. En effet, la petite taille des 27 circonscriptions électorales actuelles, d'une moyenne d'environ 3 500 électeurs chacune, permet aux députés de maintenir d'étroites relations avec ces derniers. Aucune préoccupation n'est trop majeure ou trop mineure et la politique se fait de façon très informelle. Grâce à l'immédiateté des contacts, il est certain que les députés tiennent compte des desiderata de leurs mandants dans la limite permise par la discipline des partis.

Évidemment, les députés ne peuvent pas être tout pour tout le monde et, malgré son caractère traditionnaliste, la diversité croissante de la population insulaire se fait de plus en plus entendre. Comme Docherty le fait si bien remarquer : « Même dans les plus petites circonscriptions, comme les 27 de l'Île-du-Prince-Édouard, il est impossible de représenter la majorité des courants d'idées. Ce défaut, sur le plan de la représentativité, se trouve atténué quand un élu s'exprime au nom de particuliers ou de groupes extérieurs à sa circonscription »¹⁹. Pourtant, étant donné la relative homogénéité de la population de l'Île-du-Prince-Édouard, les orientations traditionnalistes, surtout à la manière dont la politique se pratique, tendent à dominer l'arène politique et à repousser de nombreux groupes à la marge.

Il y a aussi un côté sombre aux cultures traditionnelles, caractérisées par le sectarisme, le parti pris, et le chauvinisme qui s'est d'ailleurs exprimé à l'Assemblée législative. En effet, un député a un jour fait une remarque raciste au sujet de l'ancien premier ministre Joe Ghiz, devenu le premier chef de gouvernement au Canada d'origine non-européenne, puisque ses ancêtres étaient Libanais. Le député l'avait qualifié de « black boy » (morigaude) dans un débat animé, avant de s'en excuser plus tard²⁰. À une autre occasion, le président du Comité permanent du développement social s'est laissé aller à méditer publiquement sur la fin de la « race blanche » et sur l'érosion des valeurs sociales qui en découlait. Il fut contraint de démissionner de la présidence et invité par le premier ministre à suivre une formation de sensibilisation au multiculturalisme²¹.

Il est en outre entendu que les députés doivent strictement respecter les normes et les valeurs de la société prince-édouardienne. Par exemple, il est arrivé qu'un député soit contraint de démissionner du caucus gouvernemental, sur l'insistance d'un groupe de femmes, après avoir été reconnu coupable d'agression contre une femme²². Un autre député fut, lui, contraint de démissionner après avoir plaidé coupable de s'être servi d'une carte d'appels téléphoniques du gouvernement pour faire des téléphones roses²³. Pourtant, dans un autre incident, qui allait donner un nouveau sens à la notion d'immédiateté du contact entre les élus et la population, un député a été trouvé coupable d'avoir agressé un élément perturbateur sur les marches de Province House, pour recevoir ensuite une absolution inconditionnelle

du tribunal²⁴.

Si certains signes donnent à penser qu'on reconnaît et respecte graduellement la diversité de la société prince-édouardienne dans le débat législatif, la législature, elle, demeure éminemment traditionnaliste dans son fonctionnement. Au printemps 2008, le président de la Universal Society of Hinduism, Rajan Zed, s'est vu refuser le privilège de présider la prière d'ouverture des travaux de l'Assemblée législative, la présidente, Kathleen Casey, ayant déclaré que, conformément à la tradition, il appartenait au président de dire la prière d'ouverture. La prière, ajouta-t-elle, avait été adoptée en 1877 et aucun changement n'était envisagé à cet égard²⁵.

Le système électoral

Jusqu'en 1966, le système électoral de l'Île-du-Prince-Édouard a reposé sur un ensemble de règles informelles tenant compte – et perpétuant – de nombreuses caractéristiques distinctives de la société prince-édouardienne : sa ruralité, ses clivages religieux et ses vives rivalités partisans. La nouvelle Loi sur les élections dont l'adoption précéda les élections de 1966 allait, pour la première fois, prévoir la constitution d'une liste officielle d'électeurs et la nomination de recenseurs, de réviseurs, de directeurs du scrutin et d'un directeur général des élections. Cette même loi a également fait passer à 16 le nombre de circonscriptions binominales représentées à l'Assemblée législative afin de tenir compte de la population croissante de la ville de Charlottetown et de ses banlieues. Cependant, cette nouvelle loi ne parvint pas à tempérer les débordements flagrants ni les pratiques excessives caractéristiques du sport politique favori de la province.

Dans les années 1960, le système électoral datait déjà de 1893, année où avait été instaurée la législature unicamérale. La moitié des 30 membres des 15 circonscriptions binominales, c'est-à-dire les conseillers, étaient toujours élus par des hommes de 21 ans au moins dont les avoirs devaient se chiffrer à au moins 325 \$ (somme qui n'avait pas été modifiée ensuite). L'autre moitié, les membres de l'assemblée, étaient élus par les propriétaires fonciers et par tout résident de sexe masculin remplissant les conditions requises. Rappelons qu'à l'origine, le vote des propriétaires avait été institué pour conférer un plus grand contrôle aux propriétaires terriens qui, estimait-on, avaient davantage d'intérêts dans la province que ceux qui n'y possédaient pas de terres. Quand la Question des terres fut réglée, après l'entrée de l'Île-du-Prince-Édouard dans la Confédération, et que les quelques métayers restants purent acquérir des titres francs, ces derniers exercèrent assidument leurs droits de nouveaux propriétaires fonciers.

Ce régime de scrutin réservé aux propriétaires fonciers dans des élections provinciales présentait une caractéristique unique pour le Canada. Les propriétaires pouvaient voter dans chaque circonscription où ils possédaient une propriété, pas uniquement pour le candidat conseiller, mais aussi pour le candidat à l'Assemblée. Autrement dit, l'électeur possédant des propriétés un peu partout pouvait théoriquement voter jusqu'à 30 fois. Sans liste électorale et à cause de définitions imprécises de ce qui constituait une propriété, les abus étaient chose courante. C'est ainsi que certains ont réclamé le droit de voter parce qu'ils possédaient, qui une cabane de chasse au canard ou une cabane de pêche, qui une bleuetière, qui une atocatière, qui une gravière et même, dans un cas, une concession dans un cimetière! Quand le droit de vote a été accordé aux femmes en 1922, les conjoints ont pu voter là où l'autre possédait une

propriété. Le cri de ralliement des électeurs le jour de scrutin était « Allons voter tôt et souvent ».

Après les élections, les distinctions s'évanouissaient. *Councillors* et *Assemblymen* avaient en effet le même statut, celui de membre de l'Assemblée législative.

Les circonscriptions binominales avaient une autre fonction importante, puisqu'elles servaient à contourner les intenses rivalités religieuses entre protestants et catholiques de la province qui étaient en nombres presque égaux. Les partis politiques prenaient grand soin de veiller à ce que leurs listes électorales comprennent des candidats des deux groupes religieux. La tenue de deux scrutins, l'une pour le conseiller et l'autre pour le député de chaque comté, permettait de s'assurer que seuls des candidats de la même obédience religieuse se retrouvaient l'un en face de l'autre. C'était une précaution très élaborée qui permettait d'aplanir les inévitables conflits religieux survenant dans des domaines comme l'éducation et la santé.

Paradoxalement, les efforts déployés pour maintenir la religion hors de la sphère politique ne faisaient qu'en renforcer la présence. Les affiliations religieuses et politiques étaient les deux principales pierres de touche des Prince-Édouardiens. Nul ne pouvait être élu à une charge publique, nommé ministre, juge ou lieutenant-gouverneur, se présenter au Parlement ou être nommé au Sénat sans donner une garantie d'appartenance religieuse. « La religion et le parti constituaient une hydre politique à deux têtes qui régissait avec poigne la vie publique de la province »²⁶. On considérait alors comme hérétique de renoncer à sa foi ou à son obédience politique.

Le vote des propriétaires n'a été aboli que pour les élections de 1966. Cette décision faisait suite aux recommandations de la Commission Royale sur la réforme électorale de 1962 qui avait débouché sur la nouvelle Loi sur les élections²⁷. Bien que la Commission Royale eut recommandé l'abolition de toute distinction entre conseiller et membre de l'assemblée, l'ancien régime fut maintenu parce que les partis politiques voulaient continuer d'équilibrer leurs listes et ainsi d'éviter que des candidats de confessions religieuses différentes, mais d'affiliation politique identique s'opposent dans un même scrutin.

Ce n'est que lentement qu'on apporta des réformes semblables au système électoral. Le droit de vote des catholiques ne fut reconnu qu'en 1830, celui des femmes en 1922, celui des Autochtones en 1966 et celui des jeunes adultes de 18 ans en 1970. Ce n'est qu'en 1913 qu'on passa au scrutin secret, puisqu'on était convaincu que nul ne devait avoir honte de ses choix électoraux. Dans cette société prince-édouardienne étriquée, on connaissait tout autant l'appartenance politique des gens que leur orientation religieuse.

À la faveur de l'urbanisation de la province, le fossé entre circonscriptions urbaines et rurales ne fit que s'accroître. Un comité spécial de l'Assemblée législative fut mis sur pied en 1974 afin de réviser les limites des circonscriptions électorales. Il recommanda la création de 13 circonscriptions binominales comportant à peu près le même nombre d'électeurs chacune, mais rien ne changea. Dans les années 1990, l'écart était encore plus marqué. Dans le comté rural de Kings, on dénombrait un peu moins de 2 000 électeurs, tandis que dans une seule circonscription de Charlottetown, il y en avait plus de 12 000. Finalement, en 1991, à cause de ces écarts croissants, un architecte de Charlottetown, Donald MacKinnon, contesta le système électoral jusqu'en Cour suprême au motif que les dispositions

de la Loi sur les élections relatives à la répartition des circonscriptions et au nombre d'électeurs étaient contraires à l'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui fixe les droits démocratiques des citoyens. Citant des précédents établis par des causes provinciales semblables, comme en Saskatchewan, la Cour suprême lui donna raison. Elle statua que la Loi sur les élections était inconstitutionnelle et ordonna au gouvernement provincial d'en adopter une nouvelle²⁸.

Les arguments entendus par la Cour suprême ne se limitèrent pas à la stricte interprétation de la *Charte*, telle qu'elle s'applique aux droits démocratiques. Il fut question de nombreux arguments dont les tribunaux avaient été saisis relativement au vieil objectif de la province qui était de protéger son caractère rural et la représentation de la ruralité à la législature. Les résidents des régions rurales, avait-on soutenu, devaient être beaucoup mieux représentés que les autres, car les administrations locales étaient limitées; les industries primaires installées dans les collectivités rurales avaient besoin d'une voix forte à la législature, et les demandes imposées aux députés ruraux étaient supérieures à celles de leurs homologues des régions urbaines. Dans son témoignage devant la Cour, le ministre libéral et député rural, Keith Milligan, déclara qu'à chaque redécoupage électoral, les villes avaient gagné plus de sièges et que la législature s'était urbanisée. « Ce n'est pas sain » devait-il déclarer, « la force de notre pays, de notre province, tient à beaucoup de choses. Avec l'affaiblissement de la représentation rurale, on est arrivé au point où les campagnes ne sont plus entendues »²⁹.

Ces arguments et d'autres en faveur du maintien de la représentation des régions rurales et de la protection du caractère unique du système électoral ne servirent finalement à rien. En 1993, tandis que l'Assemblée législative célébrait son 100^e anniversaire, le jugement de la Cour suprême du Canada avait mis un terme à un siècle de traditions législatives, puisque c'est cette année-là qu'eut lieu la première session de la toute dernière législature élue en vertu des anciennes règles.

En 1993, la Commission sur la loi électorale et les limites des circonscriptions électorales fut mise sur pied pour recommander un nouveau système électoral. Elle était composée de députés et de simples citoyens. Après de vastes consultations publiques, elle déposa son rapport à l'Assemblée législative au printemps de 1994³⁰. Elle avait notamment recommandé l'abolition des titres de conseiller et de membre de l'Assemblée législative et leur remplacement par celui de député. Les députés seraient élus dans 30 circonscriptions uninominales. La commission recommanda en outre que le nombre d'électeurs de chaque circonscription ne diverge pas de plus ou moins 15 p. 100 par rapport au nombre moyen d'électeurs par circonscription. (La Cour suprême avait recommandé que cet écart ne dépasse pas plus ou moins 10 p. 100.)

Deux grands facteurs avaient incité la commission à recommander une Assemblée législative de 30 sièges. Premièrement, le fait qu'à l'époque beaucoup estimaient qu'il fallait réduire la taille et les coûts de l'appareil gouvernemental de la province, d'où une diminution de moitié du nombre de députés. Deuxièmement, il fallait conserver un équilibre raisonnable entre le nombre de ministres (10 à l'époque) et la taille de l'assemblée. L'adoption de circonscriptions uninominales illustre bien le fait que la religion n'était plus un facteur aussi important dans la sélection des candidats. On estimait, par ailleurs, que ces circonscriptions uninominales responsabiliseraient davantage les députés envers leurs électeurs.

C'est devant l'Assemblée législative réunie pour la session du printemps de 1994 que fut modifiée la loi afin de reprendre la teneur des recommandations sous la forme d'une nouvelle loi sur les élections. Cependant, le débat ne tarda pas à s'enliser. La nouvelle loi devait en effet accorder 10 circonscriptions électorales au comté de Prince, 15 à celui de Queens et tout juste cinq à celui de Kings. Dans une province où la notion d'égalité entre les comtés était à ce point incrustée et où les résidents ruraux craignaient de ne plus être aussi bien représentés, cette proposition parut inacceptable aux députés du comté de Kings. L'un d'entre eux, Ross Young, proposa un compromis consistant à accorder au comté de Kings une plus grande partie des sièges. Selon sa formule, l'Assemblée législative ne compterait que 27 sièges dont neuf pour le comté de Prince, 13 pour celui de Queens et cinq pour celui de Kings. Pour cela, il proposa un écart de plus ou moins 25 p. 100. Le projet de loi fut finalement adopté et devint la *Electoral Boundaries Act*, S.P.E.I., 1994 (Loi sur la délimitation des circonscriptions électorales).

Il faut attribuer cette volonté de réduire de la taille de l'Assemblée législative à une certaine conviction idéologique, très répandue depuis longtemps : l'Île-du-Prince-Édouard était trop gouvernée. À l'époque, le gouvernement provincial était en plein exercice de compression budgétaire et la diminution de la taille de l'assemblée s'inscrivait en droite ligne avec ce processus. Néanmoins, cela signifiait qu'on allait amoindrir la capacité déjà insuffisante de la législature dans son rôle de surveillance et de responsabilisation du gouvernement. Faisant un parallèle avec le dégraissage d'autres assemblées législatives provinciales à l'époque, David Docherty lança un avertissement : « une petite taille n'est pas synonyme de dépenses moindres. En fin de compte, beaucoup moins de députés sont chargés de veiller à ce que le gouvernement demeure alerte et honnête »³¹.

La *Electoral Boundaries Act* (Loi sur les circonscriptions électorales), imposait que le découpage des circonscriptions soit révisé après chaque recensement décennal pour s'assurer que les écarts seraient maintenus dans les limites de plus ou moins 25 p. 100. C'est ainsi qu'en 2004, une commission sur la délimitation des circonscriptions électorales, composée de trois membres, fut mise sur pied pour revoir le découpage électoral et ainsi s'assurer que le nombre d'électeurs dans chaque circonscription demeurerait à peu près dans la fourchette fixée pour les écarts. Les écarts constatés en 1994 variaient entre moins 19,92 p. 100 et plus 21,10 p. 100. La commission constata en outre qu'à peu près 56 p. 100 des électeurs résidaient en dehors des circonscriptions des quatre plus grandes municipalités de la province. Afin de refléter cette répartition, elle recommanda que 56 p. 100 des 15 circonscriptions se situent en dehors des municipalités, les 44 autres pour cent, soit 12 sièges, demeurant dans la limite des quatre plus grandes municipalités³². Avec l'aide d'Élections Î.-P.-É., une nouvelle carte électorale fut dressée et soumise à l'Assemblée législative.

Le rapport de la commission fut presque immédiatement rejeté par le gouvernement dont l'appui le plus fort venait des régions rurales. Cletus Dunn, député d'arrière-ban du gouvernement représentant le comté rural de Prince, redessina à son tour la carte électorale de sorte à regrouper un plus grand nombre de régions rurales et urbaines dans les mêmes circonscriptions. Un comité législatif mena ensuite une série de consultations publiques au sujet de ces recommandations, consultations que l'opposition libérale boycotta parce qu'elle estimait qu'il aurait fallu adopter les recommandations de la commission indépendante. En outre, elle ne voulait pas donner de crédibilité à ce genre de manipulation partisane des limites électorales. Selon le rapport du greffier adjoint de l'Assemblée législative, repris dans la *Revue parlementaire canadienne*, la refonte du découpage des circonscriptions a soulevé

énormément de controverse : « L'établissement des nouvelles limites des circonscriptions a fait beaucoup de bruit dans les médias et le public, à la fois au niveau local et national : on a commenté l'indépendance de la Commission des limites électorales, la participation des politiciens au tracé des limites, le rôle d'Élections PEI et le conflit allégué entre les intérêts des électeurs ruraux et urbains à l'Île-du-Prince-Édouard »³³.

Malgré tout, on préféra les nouvelles limites proposées aux recommandations de la Commission sur la délimitation des circonscriptions électorales. Tout comme pour la première carte de 27 circonscriptions adoptée en vue des élections de 1996, l'établissement, en 2004, de la carte électorale pour les élections de 2007 montre bien que les partis politiques répugnent à s'ingérer dans les recommandations de commissions indépendantes sur la délimitation des circonscriptions électorales, quand celles-ci servent leurs intérêts.

Peu importe la taille ou la forme des circonscriptions, les élections ont toujours été remportées de chaude lutte à l'Île-du-Prince-Édouard. Les différences partisans très marquées, l'âpre concurrence entourant un authentique système des dépouilles et les étroites relations entre électeurs et politiciens ont donné lieu à un système politique plein de vitalité où les gains politiques à long terme l'ont toujours remporté sur les intérêts à long terme de la province. À en croire Frank MacKinnon, « le coût élevé de la politique sur l'Île présente un avantage, car tout le monde s'intéresse à la politique et que les occasions de participer sont nombreuses »³⁴.

Les systèmes électoraux ont une autre conséquence importante, soit la domination de deux partis. L'Île-du-Prince-Édouard est, au Canada, le parfait exemple d'un système bipartite. Seuls les Libéraux et les Conservateurs ont systématiquement formé des gouvernements. Il n'y a jamais eu de gouvernement minoritaire. Seuls deux députés, le premier en 1919, qui était indépendant, et le deuxième en 1996, qui était chef du NPD, ont été élus à l'Assemblée législative sans avoir appartenu à l'un des trois partis traditionnels. Avec l'intense rivalité entre partis, les résultats des élections ont toujours été très serrés dans cette province où il n'existe finalement pas de grandes différences idéologiques entre Libéraux et Conservateurs. Dans son étude du comportement de l'électorat lors de 19 élections générales, entre 1893 et 1963, Marlene Clark constate que 10 p. 100 des élus ont remporté leurs sièges par 25 voix ou moins. Plus d'un tiers ont gagné par des marges de 100 voix ou moins. La moindre petite différence dans le suffrage exprimé peut donner lieu à des résultats radicalement opposés. Ainsi, en 1943, les Libéraux ont remporté 20 des 30 sièges, mais à 100 voix près, les Conservateurs auraient pu avoir une majorité identique³⁵.

À de rares exceptions près, toutes les élections provinciales ont été serrées, comme en 1935 quand les Libéraux ont gagné absolument tous les sièges, balayant du même coup l'opposition. On croit d'ailleurs que c'est la première fois qu'un parti d'un pays du Commonwealth a remporté tous les sièges d'une assemblée.

Dans les quelque 20 dernières années, il est souvent arrivé que le parti gagnant remporte une majorité écrasante. Le scrutin uninominal à un tour a, en effet, plutôt produit des majorités fortes et des oppositions faibles. Par ailleurs de moins en moins attaché aux partis, l'électorat a eu tendance à se montrer plus stratégique ces dernières années. Résultat : les élections provinciales ne sont plus aussi

serrées que jadis. Lors des scrutins de 1989, de 1993 et de 2000, l'opposition a été réduite à deux députés. En 1993, le parti conservateur a remporté environ 40 p. 100 du vote populaire, mais n'a obtenu qu'un seul des 32 sièges, ce qui en a incité plus d'un à réclamer le remplacement du système majoritaire uninominal par une forme quelconque de représentation proportionnelle. C'est ainsi qu'en 2003, le gouvernement provincial confiait au juge Norman Carruthers, ancien juge à la Cour suprême, le mandat de déterminer si un autre mode de scrutin pouvait mieux convenir à la province. Après un examen poussé, le juge Carruthers recommanda la mise sur pied d'un système mixte proportionnel (SMP). Celui-ci devait combiner certains éléments du système majoritaire uninominal et d'un système de représentation proportionnelle. Comme d'habitude, une partie des candidats auraient été élus en vertu de l'ancien scrutin anglais, mais sur un second bulletin de vote, les électeurs auraient pu désigner le parti qu'ils préféraient. Le nombre de candidats élus d'après la liste des partis aurait été proportionnel au vote populaire remporté par chaque parti. Le juge Carruthers recommanda en outre que 21 députés soient élus en vertu du mode de scrutin anglais et 10 autres à la majorité³⁶.

Tous ceux qui supposaient alors que les partis tiers auraient pu recevoir une proportion de sièges en vertu du vote populaire appuyèrent le rapport. D'autres y virent la possibilité d'élire davantage de femmes et de représentants de groupes minoritaires, ce qui aurait permis d'accroître la diversité de la représentation à l'Assemblée législative. On estimait aussi que le SMP aurait permis de disposer d'une opposition plus forte en Chambre. « Les systèmes dans lesquels le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de voix l'emporte ont été conçus pour donner des victoires décisives et des gouvernements à forte majorité », devait écrire à ce sujet Jeannie Lea, ancienne députée libérale et partisane du système mixte proportionnel. « Ils ont été pensés pour une autre époque et pour un système à deux partis »³⁷.

Il fut décidé de tenir un plébiscite provincial sur la question de l'adoption du nouveau système électoral. Il aurait lieu à l'automne 2005. Au printemps, une commission sur l'avenir électoral de l'Île fut mise sur pied pour informer la population sur les avantages et les inconvénients des deux systèmes. Les comités du « oui » et du « non » firent campagne durant tout l'été et l'automne.

En fin de compte, les Prince-Édouardiens refusèrent d'écrire une page de l'histoire politique quand, en novembre, ils rejetèrent le système mixte proportionnel par 64 p. 100 des voix contre 36 p. 100. Un tiers seulement des électeurs admissibles prit la peine d'aller voter. Dans son analyse des résultats, Peter McKenna, professeur de sciences politiques à l'Université de l'Île-du-Prince-Édouard, affirma que le processus avait été « beaucoup plus un exercice de relations publiques et de symbolisme politique qu'un effort franc et honnête visant à réformer utilement et fondamentalement le système électoral de l'Île-du-Prince-Édouard »³⁸. Il attribua la victoire du « non » et le faible taux de participation à la décision du gouvernement (sanctionnée par l'opposition) de fixer le seuil décisif à 60 p. 100 des voix, de réduire le nombre de bureaux de scrutin et de modifier le mécanisme de votation. « Décidément, les grands partis ne voulaient pas que cette proposition aboutisse », devait conclure le professeur McKenna. « En effet, ils ont fait tout ce qui était humainement possible pour la faire dérailler sur le plan politique, pour abrégé son agonie et pour l'enterrer sans cérémonie »³⁹.

Il est fort peu probable que, dans un avenir prévisible, des réformes importantes du système électoral soient adoptées à l'Île-du-Prince-Édouard. La seule autre réforme récente a été l'adoption du principe d'élections à date fixe, à compter de 2011. Malgré la nature du système électoral, avec plus de

80 p. 100, le taux de participation des Prince-Édouardiens est le plus élevé au Canada. On peut donc prévoir, sans trop risquer de se tromper, que les Prince-Édouardiens continueront d'aller voter en nombres record pour élire ceux et celles qu'ils espèrent voir les représenter à l'Assemblée législative.

Les parlementaires

Un jour de 1993, un groupe de dignitaires occupant les fonctions de premier ministre, de président et de vice-président de l'assemblée, ainsi que de lieutenant-gouverneur se réunirent pour se faire prendre en photo. Ce fut indéniablement une grande première en politique canadienne, puisque toutes ces personnalités étaient... des femmes. À ce moment-là, on a pu avoir l'impression que les femmes venaient enfin d'enfoncer le plafond de verre, mais ce n'allait être qu'un accomplissement fugace.

La nature traditionnaliste de la société prince-édouardienne s'illustre non seulement dans le fonctionnement de l'Assemblée législative, mais aussi dans les caractéristiques des hommes et des femmes qui y sont élus. Dans son étude de la composition de l'Assemblée législative entre 1966 et 1996, John Crossley nous apprend que, jusqu'à récemment, la législature a été un club d'hommes et qu'elle le demeure essentiellement⁴⁰. Les députés (des deux sexes) appartiennent tous aux deux partis traditionnels qui ne diffèrent que très peu sur le plan idéologique. La plupart d'entre eux représentent aussi les caractéristiques socioéconomiques dominantes de la population. Les gens de gauche et les défenseurs des groupes minoritaires n'ont pas trouvé de voix à l'Assemblée législative. « D'ailleurs, la classe politique est identifiée à la petite bourgeoisie et elle issue de la classe moyenne qui était constituée, dans ses débuts, d'exploitants-propriétaires de fermes, de magasins et de petites entreprises et, plus tard, de la nouvelle classe moyenne formée des professions libérales »⁴¹. Plus d'une décennie s'est écoulée depuis lors et c'est encore le cas.

La grande majorité des députés est issue de la classe moyenne, traditionnelle ou nouvelle. Ils sont, en majeure partie, agriculteurs, enseignants, gens d'affaires ou membres de professions libérales. Fait non négligeable, aucun avocat ne s'est récemment porté candidat, sans doute à cause du bas salaire et des exigences de la fonction. En revanche, huit agriculteurs ont été élus en 2007, ce qui traduit l'importance de l'agriculture dans la province. Bien que le « vote agricole » ait perdu du terrain au fil des décennies, c'est sans doute pour cette même raison que les agriculteurs sont demeurés politiquement actifs. Comme David Dochery l'a souligné au sujet de la représentativité des agriculteurs dans les assemblées législatives du Canada, leur diminution proportionnelle au cours des dernières années est moins importante que le recul du nombre d'agriculteurs dans la population. Il estime que, « dans les provinces fortement agricoles, les agriculteurs ont conservé une importante masse critique dans les législatures »⁴².

Dans son analyse de la composition de l'Assemblée législative, Crossley constate qu'en général, les députés sont d'âge moyen (45 ans pour les hommes et 54 ans pour les femmes; en 2007, l'âge moyen de la députation était de 46,1 ans). Ils sont aussi plutôt instruits, bien qu'un peu moins que dans les autres provinces, puisque 40 p. 100 sont diplômés d'université contre un peu moins de 11 p. 100 pour la population de l'île; 60 p. 100 sont protestants, contre 40 p. 100 catholiques; quant aux femmes, elles représentent environ 20 p. 100 de l'assemblée (en 2007, elle constituaient 26 p. 100 de l'Assemblée législative, un record absolu et supérieur à la moyenne des autres provinces et à celle de la Chambre des

communes). Comme le tissu social de l'Île est « tissé serré », la très grande majorité des députés sont nés dans la province (même si Pat Binns est devenu le premier « non Prince-Édouardien » à avoir été élu premier ministre, après avoir tout de même résidé plus d'un quart de siècle dans cette province). L'ancien premier ministre Joe Ghiz, et aujourd'hui son fils, le premier ministre Robert Ghiz, sont les seuls députés membres d'une minorité visible à avoir été élus à l'Assemblée législative.

De façon générale, on peut donc dire que les députés sont davantage instruits, qu'ils ont un statut socioéconomique supérieur au reste de la population et qu'ils ont toujours beaucoup plus participé à la vie de la collectivité.

Les critiques soulignent que, dans l'ensemble, nombre de groupes sociaux demeurent sous-représentés à l'Assemblée législative qui, en outre, n'est pas représentative de ces minorités. Pourtant, un député peut très bien parvenir à représenter un groupe de la population sans forcément en faire partie lui-même. Par ailleurs, la petite taille de la population de l'Île et l'immédiateté du contact entre les « représentés » et les « représentants » permet de s'assurer que les valeurs, les points de vue et les attitudes des Prince-Édouardiens sont pris en compte à l'échelon politique. Pour son enquête, Crossley est parti du principe que la personnalité des élus apporte une différence, même minime, dans la pratique de la démocratie et de la politique publique : « si le contenu de ce document porte à conclure à l'existence d'une classe politique à l'Île-du-Prince-Édouard, il ne faudrait pas en déduire qu'une certaine élite politique fait le pont entre le monde économique et le système politique »⁴³.

La participation accrue des femmes au système politique et à la politique électorale illustre les modifications de fond survenues dans la nature socioéconomique et démographique de la province. Bien que les femmes aient reçu le droit de voter en 1922, il a fallu attendre près d'un demi-siècle avant qu'une d'elles ne fasse son entrée à l'Assemblée législative. Les femmes n'ont pas été encouragées à briguer des charges d'élu. La préférence institutionnalisée accordée aux hommes traduisait la nature traditionnellement rurale de la province. Ce traditionalisme de la culture politique de l'Île et l'absence d'une voix crédible de gauche ont renforcé les obstacles s'opposant à la participation des femmes. « Le système politique de l'Île a toujours exclu les femmes, les a écartées du pouvoir, a fait fi de leurs contributions et négligé en grande partie leurs besoins », a-t-on pu lire dans le mémoire que le Conseil consultatif sur la condition féminine de l'Île-du-Prince-Édouard a déposé auprès de la Commission de la réforme électorale en 2003⁴⁴.

Dans les années 1980, on encourageait de plus en plus les femmes à briguer des charges publiques. Même si les groupes de femmes continuent d'affirmer qu'elles sont encore désavantagées dans les courses à la nomination, l'analyse des résultats des élections des 30 dernières années révèle qu'une fois qu'elles ont obtenu l'investiture de leur parti, les femmes remportent autant d'élections que leurs vis-à-vis masculins⁴⁵. Tous les partis font d'ailleurs de plus en plus d'efforts, dans leurs stratégies électorales, pour attirer des femmes, étant donné l'intérêt qu'elles représentent dans une partie de l'électorat. En 1993, Catherine Callbeck, qui était députée fédérale, a aisément remporté la direction du parti libéral grâce à l'appui écrasant de l'élite du parti après avoir été la candidate la plus populaire dans les sondages. Elle allait conduire les Libéraux à la victoire lors des élections suivantes et devenir la première femme au Canada à être élue à la tête d'un gouvernement. Comme, lors des mêmes élections, le parti progressiste-conservateur avait également à sa tête une femme, Pat Mella, peu importe l'issue du

scrutin, l'Île-du-Prince-Édouard aurait placé la toute première femme aux manettes d'un gouvernement au Canada.

La participation accrue des femmes en politique est le résultat d'une combinaison de rapides changements sociaux, du déclin de la vie communautaire traditionnelle et de la présence plus forte des femmes dans l'économie. De plus, sous l'effet du mouvement féministe et d'autres réalités politiques, les hypothèses traditionnelles concernant le rôle de la femme ont été remplacées par d'autres. En outre, les changements économiques et sociaux survenus dans la province ont favorisé l'émergence de préoccupations qui intéressent tout particulièrement les femmes, comme l'enseignement, la santé ainsi que la vie communautaire et familiale⁴⁶.

David Docherty souligne que l'Île-du-Prince-Édouard a obtenu de meilleurs résultats que bien d'autres provinces au chapitre de l'équité entre les sexes. Cependant, il ajoute que l'ancien régime des circonscriptions binominales avait permis que les partis politiques reflètent mieux la nature profonde de la population. « La prise en compte de l'équité homme-femme et des autres facteurs sociaux était plus facile en vertu de l'ancien système », conclut-il⁴⁷.

Dans son examen des progrès réalisés par les femmes, Olive Crane, chef intérimaire du parti progressiste-conservateur, souligne qu'il y a eu au moins une femme dans chaque cabinet depuis 1970⁴⁸. Les femmes ont aussi réalisé une série de « premières » en remportant la direction de leur parti respectif. « Ainsi, à l'Île-du-Prince-Édouard, » affirme Crane, « nous nous sommes distingués par de nombreuses innovations et nous n'en sommes pas peu fiers ». « Cependant, j'aurais préféré que nous n'ayons pas à traiter de ce sujet. J'aurais aimé qu'on accepte simplement l'idée que les femmes jouent un rôle tout aussi important dans notre processus politique ».

Tandis que le problème de la représentation des femmes à la législature perdait de son actualité, la religion, dominante à son époque, allait entièrement disparaître de la scène. Le sectarisme religieux a été supplanté par le sectarisme politique. Même si les femmes et d'autres groupes affirment apporter un point de vue différent aux politiques gouvernementales, la loyauté envers le parti prime. Et puis, comme David Milne le fait remarquer, encore faut-il que la révolution survenue à la législature au cours des dernières années sur le plan démographique et sur le plan de la représentation des classes et des métiers, s'étende à la composition de la Chambre. Malgré la réforme électorale, les intérêts agricoles continuent de dominer l'Assemblée législative même si, pour Milne, la prolifération d'un personnel politique et administratif « a porté le style et la substance de la politique à l'Île-du-Prince-Édouard au-delà des cabrioles et du tohu-bohu hérités de temps anciens »⁴⁹. On peut d'ailleurs soutenir que les législateurs de l'Île-du-Prince-Édouard évoluent dans un univers qui est en train de disparaître rapidement, cela en l'absence de solutions de remplacement, du moins sur le plan électoral. Les congrès politiques, tels qu'ils existent encore, même s'ils sont en accord avec la culture politique, marquent les réalités de la province, tout autant qu'ils les reflètent.

Crossley conclut ainsi son analyse de la composition de l'Assemblée législative : « au cours des 30 dernières années, le groupe des députés ayant siégé à l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard a été dominé par des hommes d'origine locale, chrétiens (pour moitié protestants et pour l'autre catholiques), ayant un niveau d'instruction supérieur à la moyenne et appartenant à une

profession libérale ou au milieu des affaires »⁵⁰. Autrement dit, si les députés de l'Île ne sont pas parfaitement représentatifs de la population en général, il semble qu'ils le soient davantage que leurs homologues des autres provinces. Comme Frank MacKinnon le note à propos de la composition de l'Assemblée législative dans les premiers temps, « celle-ci traduit la qualité de la députation qui est suffisamment diversifiée pour nous servir un mélange de respectabilité et de sottises, de stabilité et d'incompétence ainsi que de jugeote et d'absurdité »⁵¹.

L'Assemblée législative au travail

Après les prières d'ouverture, les députés accueillent les visiteurs de la tribune du public : membres des familles, supporters, groupes scolaires, badauds, simples curieux et invités. Ils saluent tout particulièrement les fidèles téléspectateurs qui, chez eux ou dans les résidences de personnes âgées, suivent les délibérations sur la chaîne de télévision locale ou sur Internet. Suit une cascade de brèves déclarations dans lesquelles les députés mentionnent tel groupe de bénévoles, telle équipe sportive ou tel événement spécial de même que tout autre sujet digne d'être cité. Tout cela est très amical et informel.

Puis, vient la période des questions. Les députés ont droit quotidiennement à 40 minutes pour cuisiner les ministres sur à peu près n'importe quel sujet. Par convention, et conformément aux lignes directrices adoptées en 1964 et mises à jour en 1975, les députés disposent d'une grande latitude pour les questions supplémentaires⁵². Cela étant, la période des questions se déroule très librement : les questions supplémentaires de l'opposition ne sont soumises à aucune limite et les députés d'arrière-ban du côté gouvernemental ont la possibilité de poser deux questions principales et deux questions supplémentaires, mais à la discrétion du président. « Pour plaisanter, nous l'appelons le téléroman le plus populaire de l'Île » a affirmé un ancien président de l'assemblée, Greg Deighan⁵³. La période des questions est suivie par les déclarations des ministres portant sur les initiatives gouvernementales. Là encore, et par convention, les annonces du gouvernement doivent être faites en plénière. Puis, les députés passent à l'ordre du jour dont le menu comprend des projets de loi gouvernementaux, des résolutions, les débats sur le budget et sur le Discours du Trône, de même que l'étude détaillée des lois et des prévisions budgétaires en comité plénier. Ils bénéficient de deux périodes par semaine pour soumettre des résolutions et des projets de loi d'intérêt privé. C'est généralement l'opposition officielle qui en profite.

Un examen du *Feuilleton* de la deuxième session de la 63^e Assemblée générale (printemps de 2009) révèle la portée et la nature des travaux de l'Assemblée législative. Dans une petite province comme l'Île-du-Prince-Édouard, aucune question n'est trop importante ni trop mineure pour échapper à l'attention du législateur. En plus des amendements de routine apportés aux lois, comme au Code de la route, à la Loi sur les alcools et à la Loi sur la protection de l'environnement, on recense plus de 125 avis de motion, allant de sujets comme l'informatisation des écoles, la lutte contre la pauvreté et les inévitables mais très variées demandes de fonds au gouvernement fédéral, la crise dans l'industrie du homard et une motion pour célébrer la Fête des mères. Très peu de ces sujets sont ouverts à débat et font l'objet d'un vote.

À chaque session, le gouvernement peut déposer jusqu'à 50 mesures législatives. La grande majorité des

projets de loi est en fait constituée d'amendements de routine. À moins que le texte soit litigieux, les débats sont généralement limités. La loi est examinée article par article en comité plénier, après l'étape de la deuxième lecture. Bien que celle-ci soit en principe l'occasion, pour les députés, de débattre le projet de loi, ça n'arrive jamais. Aucune limite de temps n'est imposée, mais la plupart des projets de loi sont expédiés. Comme la province a toujours eu des gouvernements majoritaires, ces derniers n'ont jamais de difficulté à faire adopter les lois qu'ils déposent.

Tous ces travaux se déroulent les mardis et jeudis en après-midi et en soirée, les mercredis en après-midi et les vendredis en matinée. Ce rythme de travail a été établi il y a plus d'un siècle, car il était alors question de donner assez de temps aux députés pour aller passer les week-ends dans leur circonscription. Même si, de nos jours, aucun d'eux ne réside à plus de deux heures de route de l'Assemblée législative, ce calendrier traditionnel est demeuré inchangé. Quand l'Assemblée législative ne siège pas, les députés s'occupent de leur circonscription ou siègent à des comités spéciaux ou permanents. Les sessions donnent amplement à tout le monde la possibilité de participer, de tenir le gouvernement responsable et de bénéficier d'une bonne exposition médiatique.

Toutefois, comme nous le verrons plus loin, bien des occasions sont manquées. Les questions dont l'Assemblée législative est saisie ne sont indicatives ni de ses véritables pouvoirs, ni de l'influence de la province. L'Assemblée législative n'est guère qu'une façade camouflant les subtilités et les intrigues du système politique de l'Île.

Deux grands partis politiques dominent depuis toujours la vie politique de l'Île. Au fil des ans, les partis ont perfectionné l'art de la politique non idéologique en essayant, autant que faire se peut, d'être tout pour tout le monde. Les deux partis « pilotent au centre » laissant dès lors peu de place à un éventuel parti tiers. Leurs différences idéologiques étant minimes, ils se remplacent régulièrement aux commandes de la province. Malgré cette absence de différence idéologique, le sectarisme politique est très prononcé, comme on peut le constater dans le fonctionnement de l'Assemblée législative. Pendant les sessions, les deux caucus se réunissent quotidiennement pour examiner l'ordre du jour et leurs positions respectives, et pour veiller à présenter un front uni en Chambre. Hormis pour des affaires sans grande importance ni grande conséquence, les députés votent rarement contre leur propre parti et, bien que tous les votes soient « libres », la discipline de parti est appliquée avec rigueur.

Les délibérations de l'Assemblée législative, qui se déroulent en présence de la masse symbolique, transportées quotidiennement en Chambre dans un cortège on ne peut plus officiel, ne diffèrent pas de ce qui se fait dans d'autres provinces. Même dans cette minuscule chambre délibérante, il est des règles que ni on ne contourne, ni on n'enfreint, ni on ne modifie. Seule manifestation qui distingue cette Assemblée législative des autres : le gouvernement siège à la gauche du président. C'est le côté sud de Province House, donc le plus ensoleillé et le plus chaud. Si, à l'époque où il n'y avait pas de chauffage central, les gouvernements devaient subir les assauts d'en face, autant que ce fut dans un relatif confort. Aucun gouvernement n'a jamais jugé nécessaire de bouleverser cette tradition.

À l'Île-du-Prince-Édouard, les sessions sont courtes, les services de soutien sont limités et les salaires des députés sont bas. Au cours de la dernière décennie, l'assemblée a siégé un minimum de 27 jours et un maximum de 63 jours par an⁵⁴. La session régulière de l'automne a été introduite en 1997, en plus de la

session traditionnelle du printemps. En avril 2008, le Comité permanent du règlement, des privilèges et des projets de loi d'intérêt privé a recommandé l'adoption du tout premier calendrier parlementaire prévoyant que, désormais, l'assemblée serait convoquée la première semaine d'avril, puis le premier jour ouvrable (lundi non compris suivant le Jour du souvenir). Cette décision se voulait une réponse aux critiques de vieille date voulant que les sessions législatives soient trop courtes et trop espacées dans le temps pour véritablement donner la possibilité aux députés d'examiner en profondeur les actions gouvernementales. Pourtant, un ancien greffier de l'Assemblée législative devait affirmer que la brièveté des sessions est en grande partie attribuable aux députés eux-mêmes : « j'ai souvent eu la très nette impression qu'il fallait en finir au plus vite avec les sessions »⁵⁵.

Les députés reçoivent très peu de services. Jusqu'en 1996, l'Île-du-Prince-Édouard était la seule province canadienne à ne pas produire de *Hansard* complet. Les travaux de l'assemblée n'ont été télévisés qu'en 1997; on avait craint que les caméras ne soient trop indiscretes et que certains députés ne soient tentés de se donner en spectacle⁵⁶. Bien que les députés aient des bureaux dans un édifice voisin depuis les années 1980, ils n'ont quasiment pas de personnel de soutien. La seule aide publique est une allocation annuelle versée aux députés du gouvernement et de l'opposition afin de couvrir leurs frais de fonctionnement, en personnel et autres. La somme est fixée par le Comité d'administration de l'Assemblée législative⁵⁷. Les bureaux des députés du gouvernement reçoivent 95 400 \$ par an et ceux de l'opposition 73 300 \$. Les députés ont aussi droit à un espace à bureau dans les centres d'accès du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard, un peu partout dans la province, où ils peuvent recevoir leurs commettants. Beaucoup, cependant, continuent d'avoir leur bureau à domicile.

Au début de 2008, l'Assemblée législative a mis à la disposition des députés et des comités législatifs un personnel apolitique, c'est-à-dire un bibliothécaire et un chercheur⁵⁸. (Bien que la bibliothèque de l'Assemblée législative remonte au tout début de la colonie, on l'a laissée dépérir pendant des décennies. Dans les années 1970, elle fut intégrée au réseau des bibliothèques provinciales avant d'être rendue à l'Assemblée législative.)

Les salaires versés aux députés de la province sont les plus bas au Canada. En 1994, un comité indépendant sur les indemnités et les allocations a reçu pour mandat de rendre, tous les ans, des décisions (contraignantes pour le président de l'assemblée) relatives à la rémunération et aux indemnités à verser aux députés, au premier ministre, au président, aux ministres et aux divers titulaires de fonction à l'Assemblée législative. C'est ainsi qu'à partir de 2009, la rémunération annuelle totale d'un député est passée à 65 344 \$, à quoi il faut ajouter 71 094 \$ pour le premier ministre et 45 788 \$ pour le chef de l'opposition, soit le même montant que pour un ministre. En outre, la bonification du salaire de base est de 38 474 \$ pour le président, de 19 237 \$ pour le vice-président, de 12 337 \$ pour le leader en chambre du gouvernement, de 4 339 \$ pour le leader en chambre de l'opposition et de 3 659 \$ pour les whips de parti. Les députés non ministres qui siègent aux comités du Conseil exécutif reçoivent en outre 5 996 \$. Ces émoluments montrent bien que, pour beaucoup de Prince-Édouardiens, les fonctions de député sont un travail à temps partiel, même si l'on attend d'eux qu'ils assument leur rôle à temps plein, ce qu'ils font habituellement. Jusqu'en 1987, le régime de travail à temps partiel des députés était consacré par le fait qu'ils percevaient une indemnité de session et pas un salaire.

Le règlement de l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard (*Rules of the Legislative Assembly of*

Île-du-Prince-Édouard) énumère tous les comités permanents que l'assemblée a décidé de constituer lors de chaque session. On y retrouve des comités comme ceux de l'agriculture, du développement social et économique, des pêches, du transport et les comités des comptes publics et des affaires internes qui comprennent le Comité du règlement, des privilèges et des projets de loi d'intérêt privé, de même que le Comité d'administration de l'Assemblée législative. De plus, il est possible de créer des comités spéciaux à des fins particulières qui sont dissouts une fois leur mandat rempli. La composition des divers comités est fixée par le Comité de liaison des comités qui se réunit habituellement une fois par session. Les simples députés indiquent à leur leader en Chambre les comités qui les intéressent. Huit députés siègent à chaque comité, mais ils se retrouvent à plus d'un comité. Rien ne s'oppose à ce que les ministres siègent aux comités, mais en pratique ils ne le font pas. Les comités désignent leurs présidents. Depuis 1987, le Comité des comptes publics est présidé par un député de l'opposition, comme cela se fait dans les autres assemblées législatives.

En cours de session législative, les comités se rencontrent fréquemment et, selon les questions dont ils sont saisis, ils se réunissent occasionnellement en cours d'année. Ils examinent alors les questions soumises par l'Assemblée législative. Dans les premiers temps, les comités ne pouvaient pas se pencher sur d'autres dossiers, mais depuis quelques années, ils ont le loisir, à la majorité de leurs membres, de choisir leurs sujets d'étude⁵⁹. Toutefois, comme ils n'ont pas de personnel et qu'ils ne peuvent compter que sur un greffier, ils sont limités dans le genre d'activités qu'ils peuvent entreprendre.

Le Comité des comptes publics est chargé d'examiner le rapport annuel du Vérificateur général ainsi que les comptes publics de la province. Cependant, comme les députés d'arrière-ban du gouvernement sont majoritaires, le comité, à l'instar de tous les autres, fait ce que le gouvernement lui demande de faire. Il est particulièrement contrariant pour le parti de l'opposition de se voir refuser l'accès aux informations qu'il réclame, ce qui est plutôt fréquent. À bien des égards, le Comité des comptes publics est dysfonctionnel, ce qui soulève de sérieuses questions au sujet de la suprématie de l'Assemblée législative et de son pouvoir à tenir le gouvernement responsable.

Le travail des comités ne constitue pas une partie importante des activités législatives. Les recommandations des comités ne sont pas contraignantes pour le gouvernement. Moins de 10 p. 100 de tous les projets de loi sont renvoyés devant des comités et la plupart sont traités en comité plénier, soit en présence de tous les députés. En fait, la majeure partie des activités législatives, y compris l'étude détaillée des prévisions budgétaires, se déroule en comité plénier. À cette occasion, le président quitte son fauteuil, les règles sont relâchées et des fonctionnaires peuvent être invités à prendre la parole. À cause de ce *modus operandi*, le nombre et la variété des questions renvoyées à un comité permanent ou à un comité spécial est donc très limités.

Les comités sont considérés comme étant des émanations de l'Assemblée législative qui fixe d'ailleurs leur structure et leur mandat et qui leur délègue leurs pouvoirs. Ce statu a été remis en question en 2001 quand le Comité permanent de l'agriculture, des forêts et de l'environnement a invité des représentants de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) à comparaître devant lui pour répondre à des questions au sujet de la grave maladie épidémique qui avait touché la pomme de terre dans la province et de la façon dont toute l'affaire avait été gérée. Bien que faisant l'objet d'un mandat de comparution, les fonctionnaires de l'ACIA refusèrent de se présenter. L'ACIA prit même un recours

judiciaire pour faire annuler ces mandats au motif qu'un comité d'une Assemblée législative n'était pas habilité à faire enquête sur le fonctionnement d'un organisme fédéral. La cour rejeta l'argument, affirmant que l'examen entrepris ne débordait pas sur le champ de compétence fédéral. Invoquant la tendance de la jurisprudence, elle a invalidé la prétention voulant que les assemblées législatives et leurs comités ne disposent pas du pouvoir de convoquer des témoins et a confirmé que ce pouvoir est un privilège parlementaire. Elle a jugé que le pouvoir des assemblées législatives provinciales de fixer leurs propres privilèges est intégré à l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*⁶⁰.

L'affaire, suivie de près par d'autres assemblées législatives provinciales, confirma que les réunions des comités sont des « travaux parlementaires » ne pouvant dès lors pas être soumis à un contrôle judiciaire. « L'Assemblée législative est maître de ses procédures, y compris du fonctionnement de ses comités », signale le politologue Gary Levy⁶¹.

Rien ne permet vraiment de conclure que les comités législatifs contribuent notablement à l'élaboration des politiques, tout écart par rapport à la politique du gouvernement ou toute contestation de cette dernière étant rendue impossible par le fait que les comités sont dominés par des députés du gouvernement. Les comités remplissent toutefois une fonction utile, puisqu'ils donnent la possibilité à des membres du public de venir y présenter leurs points de vue. Cela se fait couramment et, selon la question étudiée, les délibérations sont très suivies par les médias.

Le président joue un rôle clé dans l'efficacité de l'Assemblée législative. Ses principales fonctions consistent à présider impartialement le fonctionnement de l'Assemblée législative, d'y maintenir l'ordre et, si nécessaire, d'exprimer un vote décisif. C'est au lendemain des élections de 1996 que, pour la première fois, le président a été élu au scrutin secret. Jusqu'alors, le choix du président se faisait sur la recommandation du parti gouvernemental. Malgré l'adoption du scrutin secret, le parti au gouvernement contrôle toujours le choix du président, puisque c'est lui qui propose les candidats.

Dans l'univers politique hautement tendancieux de l'Île-du-Prince-Édouard, la soi-disant impartialité du président et ses loyautés partisans ont occasionnellement fait l'objet d'affrontements. Ainsi, lors de la session de 1974, le président de l'époque, Cecil Miller, a été glosé par un député de l'opposition pour un « discours très politique » qu'il aurait prononcé lors d'un congrès libéral de mise en nomination. Il aurait en effet critiqué certains députés de l'opposition pour « s'être laissé aller à des pratiques douteuses pendant qu'ils étaient au gouvernement »⁶². Miller est sorti de l'Assemblée législative, affirmant qu'il n'y reviendrait pas tant qu'un comité sur les privilèges ne l'aurait pas blanchi de cette accusation. Le comité ayant déclaré être incompétent en la matière, l'affaire fut renvoyée à l'Assemblée législative. Quand Miller reprit son fauteuil, le député de l'opposition se rétracta et fit ses excuses. S'ensuivit un échange enflammé qui culmina par une suspension de séance de 20 minutes. En fin de compte, Miller revint s'excuser, affirmant que son intention n'avait pas été, dans ses déclarations, de ternir l'honnêteté ni l'intégrité du député.

Un autre incident concernant le président s'est produit lors de la session de 1983. Les députés de l'opposition libérale quittèrent la Chambre après que la présidente, Marion Reid, leur eut refusé de poser des questions à la suite d'allégations formulées à propos du ministre des transports. Celui-ci avait été accusé d'avoir dépensé 100 000 \$ en argile litée pour des voies d'accès privées. La présidente avait

décrété qu'aucune question ne serait autorisée tant que l'affaire était sous enquête policière. En l'absence de l'opposition, le gouvernement désigna de simples députés pour poser des questions et en profita pour faire approuver les prévisions budgétaires de même que certains projets de loi en deuxième lecture⁶³.

Comme il arrive parfois que le vote soit serré en chambre, le président peut être appelé à exprimer son vote décisif. Par exemple, lors de la session de 1970, le gouvernement du premier ministre Alex Campbell fut, à cause d'une démission, réduit au même nombre de députés que l'opposition. Pour éviter un éventuel renversement et s'assurer que le gouvernement n'aurait pas à compter sur le vote du président, il décida de dissoudre l'assemblée et de déclencher des élections⁶⁴.

En 1979, aux prises avec une majorité d'un seul siège, le gouvernement du premier ministre Bennett Campbell admit qu'il était impossible à l'Assemblée législative de fonctionner sans l'aval de l'opposition. Le gouvernement déclencha une élection plutôt que de mettre le président en situation de devoir trancher. « On ne peut pas très longtemps maintenir le président en situation de devoir briser l'égalité avant que l'objectivité de sa fonction soit remise en question », devait ajouter M. Campbell⁶⁵.

Bien que Doug Boylan, ancien greffier de l'Assemblée législative, ait dit une fois que les sessions étaient mornes, il y a toujours eu assez de controverse et d'incidents bruyants pour maintenir l'intérêt du public. Il y a eu assez d'allégations de conflits d'intérêts, de gabegie publique, d'abus de pouvoir et d'autres mauvaises actions pour maintenir l'opposition sur l'offensive et le gouvernement sur ses gardes. S'il est arrivé que les débats soient féroces, ils n'ont jamais été insignifiants. À quelques rares exceptions près, tous les députés respectent les normes législatives de même que les règles reconnues du décorum parlementaire.

Trois incidents illustrent pourtant des accrocs au décorum. En 1967, après un débat particulièrement amer sur la façon dont le gouvernement précédent aurait mal géré un projet de développement industriel, deux députés furent suspendus pour avoir tenu des propos inappropriés et l'assemblée dû lever la séance pendant une heure afin de calmer les esprits⁶⁶. Lors de la session de l'automne 1999, un député de l'opposition, Paul Connolly, fut suspendu cinq jours après avoir lancé des invectives et renversé le mobilier pendant un débat⁶⁷. À la session de printemps de 2004, le ministre du Tourisme, Phillip Brown, répondit à une critique de l'opposition au sujet de son programme en déclarant que « N'importe quel fainéant d'allégeance libérale, abonné à l'aide sociale qui le condamne mérite d'être envoyé à Moscou, où il pourra véritablement vivre son rêve socialiste [traduction libre] »⁶⁸. Le chef de l'opposition qualifia le propos d'inadmissible et réclama une rétraction. Après que le président eut déclaré que ce langage était contraire aux us parlementaires, M. Brown se rétracta et présenta ses excuses.

L'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard semble donc raisonnablement exercer sa fonction représentative, mais Ian Stewart nous a déjà souligné qu'il serait erroné d'associer le contrôle politique au contrôle législatif⁶⁹. Cette réalité n'est pas propre à l'Île-du-Prince-Édouard, puisque partout au Canada, la branche exécutive du gouvernement fait ombre aux assemblées législatives qui trouvent de plus en plus difficile de tenir les gouvernements responsables. On dit même que des assemblées législatives plus nombreuses et plus complexes, comme celles de l'Ontario, ne sont pas à la hauteur de

leur potentiel. Pour Graham White : « L'Assemblée législative de l'Ontario a réalisé de grands progrès ces dernières années, ce qui n'empêche qu'elle ne réfléchit pas souvent à son potentiel et qu'elle passe à côté d'un grand nombre d'occasions importantes d'apporter des réformes, de contribuer au processus politique et de promouvoir la responsabilisation du gouvernement »⁷⁰. Le pas lent de la réforme électorale à l'Île-du-Prince-Édouard, la nature informelle du système et le fait que les députés se préoccupent d'autres choses que leurs fonctions législatives sont autant d'éléments qui ont entravé l'efficacité de l'Assemblée législative provinciale.

Le sectarisme politique, caractéristique de la province, est contraire au principe fondamental voulant que les législateurs doivent agir en fonction des désirs de leurs commettants. Par ailleurs, à cause de la prédominance de la branche exécutive, comme nous le verrons plus loin, les simples députés n'exercent que peu de contrôle ou d'influence sur le fonctionnement quotidien du gouvernement. La petite taille de l'Assemblée législative, combinée à la brièveté des sessions et au manque de moyens en recherche et en personnel de soutien, empêche les députés de s'acquitter pleinement de leurs responsabilités législatives. « Cette situation taxe lourdement les ressources de ceux qui sont chargés d'assumer la fonction de responsabilisation du gouvernement et qui doivent aussi servir leurs électeurs », devait affirmer David Docherty. « Leur capacité à s'acquitter pleinement de leur rôle est compromise »⁷¹.

Plus récemment, le déséquilibre des forces à l'Assemblée législative a conféré à cette dernière encore plus d'importance à son rôle de responsabilisation du gouvernement. Ainsi, en mai 2002, comme le seul et unique député de l'opposition était absent pour raison de maladie, les députés du gouvernement invitèrent les membres de la tribune des journalistes à leur soumettre des questions par écrit qui seraient posées en chambre. L'un d'eux leur a demandé s'il était approprié de permettre aux journalistes de poser ainsi des questions à l'assemblée réunie en plénière⁷². La réponse fut ambiguë.

Autrement dit, l'Assemblée législative n'a jamais vraiment pu s'acquitter d'un de ses principaux rôles, celui de veiller à tenir le gouvernement responsable. Les rouages gouvernementaux et politiques de l'Île-du-Prince-Édouard sont de plus en plus dominés par l'exécutif. Ce faisant, l'Assemblée législative est devenue guère plus qu'une assemblée de *béni-oui-oui* avalisant les décisions prises ailleurs. Les vrais débats se déroulent derrière des portes closes, au cabinet ou en caucus « ce qui a entraîné l'érosion de la richesse et de la vitalité de la vie publique de la province »⁷³.

Gare aux mélanges des genres

Pour voir dans quelle mesure les députés parviennent à équilibrer vie publique et vie privée, la coalition provinciale pour les femmes au gouvernement a réalisé une étude nationale visant à comparer les responsabilités des députés de l'Île avec celles de leurs homologues d'autres provinces et des territoires⁷⁴. Cette étude a fait ressortir qu'ils consacrent plus de temps à leur travail de terrain que leurs homologues ailleurs au Canada. De plus, si la population semble généralement être consciente de la charge de travail des députés quand l'assemblée siège, il est moins certain qu'elle sache combien d'heures de plus ils consacrent à leur circonscription. Dans un additif à son document de recherche, la coalition a imaginé une annonce d'emploi pour député. Voici quelques-unes des tâches qu'elle leur avait concoctées : rencontres et communications avec les électeurs chaque fois que ceux-ci le jugent approprié; assistance apportée aux électeurs pour leur permettre d'accéder aux programmes et de

trouver un emploi; présence à l'Assemblée législative en cours de session et participation aux travaux de comités permanents; préparation des déclarations d'impôt des électeurs; participation, une fois par semaine au moins, à la fête d'anniversaire, à une veillée mortuaire, à des funérailles, à une fête de départ à la retraite ou à tout autre événement privé de personnes qu'on ne connaît pas; toute autre tâche exigée par la fonction. L'annonce se concluait ainsi : « Il s'agit d'un poste à temps plein exigeant 50 à 80 heures de travail par semaine, tout ça pour un ensemble d'avantages sociaux et un salaire qui sont les plus bas au Canada ».

Cette recherche, visant à démontrer que le déséquilibre entre la vie professionnelle et la vie privée risque de provoquer un désintérêt chez les candidats potentiels, même chez les femmes, a fait ressortir que les députés de l'Île-du-Prince-Édouard sont très soucieux de bien s'acquitter de leurs responsabilités envers leur comté. Pour illustrer les nombreuses demandes faites aux députés, le document citait le cas d'un répondant qui, ayant reçu l'appel d'une femme en plein milieu de la nuit parce qu'un chat s'était réfugié sur son toit, avait dû se munir d'une échelle pour aller récupérer le minou⁷⁵.

Ce qui caractérise le plus le travail de députés de l'Île-du-Prince-Édouard, c'est le grand écart qu'ils sont appelés à faire entre leurs responsabilités envers les électeurs et leurs responsabilités législatives. Nombre de facteurs peuvent expliquer ce phénomène, mais la principale raison tient à la prépondérance absolue de l'exécutif sur le législatif. Dans une assemblée législative de 27 membres, en général, 11 font partie du cabinet. Le premier ministre Robert Ghiz a récemment indiqué qu'il pourrait porter ce nombre à 12⁷⁶. (En théorie, un gouvernement majoritaire pourrait être formé de 14 députés. S'il y en avait 12 au cabinet, en plus d'un président et d'un vice-président issus de la majorité gouvernementale, il ne resterait plus de députés d'arrière-ban... toute une prépondérance de l'exécutif!)

La frontière entre l'exécutif et le législatif avait été gommée davantage sous le régime du premier ministre Pat Binns. À son arrivée au pouvoir, en 1996, il avait en effet nommé le greffier du Conseil exécutif greffier de l'Assemblée législative, ce qui lui avait attiré l'animadversion d'un ancien greffier de l'Assemblée législative qui y voyait un conflit d'intérêt possible : « C'est un peu comme avoir deux maîtres et être dans l'impossibilité de les servir en permanence tous les deux »⁷⁷. Binns allait encore plus saper l'indépendance de l'Assemblée législative en nommant, cette fois, la plupart des députés d'arrière-ban à des comités du cabinet⁷⁸. Si l'on peut y voir une manière d'élargir le rôle des simples députés en leur donnant une voix à l'exécutif, cette décision n'a, en réalité, fait que contribuer au déclin continu du rôle de l'Assemblée législative. La décision de nommer de simples députés à des comités du cabinet où ils étaient tenus au secret sous la foi du serment, a estompé la distinction entre les responsabilités du législatif et celles de l'exécutif, a amenuisé l'indépendance de l'Assemblée législative et a muselé les députés d'arrière-ban en les soumettant à l'autorité de l'exécutif.

À cause de la primauté de l'exécutif, l'Assemblée législative ne fait plus que donner son blanc-seing au gouvernement dans la conduite des affaires de la province. Comme ils n'ont que peu, voire aucune influence sur l'exécutif, il ne faut pas s'étonner que les députés se perçoivent comme étant principalement au service de leurs électeurs.

D'aucuns ont d'ailleurs laissé entendre que les députés eux-mêmes s'intéressent peu aux affaires législatives. Dans son témoignage devant un comité sur la réforme législative, un ancien greffier de l'Assemblée législative, Doug Boylan, a mentionné que les députés semblent relativement peu intéressés par la plupart des responsabilités leur incombant. « Je crains que le degré d'engagement du député moyen ne se reflète sur notre système de gouvernement », a-t-il affirmé. « Je pourrais dire que les députés sont devenus superflus ». Quand au fait que les députés ne participent généralement pas aux travaux de deuxième lecture des projets de loi, il devait ajouter : « j'ai toujours été surpris de constater que les députés ne se prévalent pas davantage de cette occasion. Je ne suis pas certain qu'ils sachent à quoi sert cette étape »⁷⁹.

Il est arrivé que des députés se soient plaints de leurs lourdes responsabilités législatives. Robert Campbell, simple député de la majorité, a une fois critiqué l'ambitieux programme législatif de son gouvernement. Il s'en était ouvert à un journaliste en ajoutant que c'en était au point où il lui fallait demander l'autorisation d'aller aux toilettes⁸⁰. Un autre député d'arrière-ban, un vieux de la vieille celui-là, se vantait même de n'avoir jamais prononcé de discours de toute sa carrière à l'assemblée. « Ça ne sert à rien de parler », devait affirmer Stewart Ross. « Je n'ai jamais cru dans les discours. Je n'ai jamais prononcé un seul discours à l'Assemblée législative dans les 15 années que j'y ai passé... Le travail, c'est en dehors que ça se passe... le reste, c'est du blabla et de la perte de temps »⁸¹. Il devait toutefois reconnaître le rôle qui incombe à l'Assemblée législative : « Vous devez tout de même y faire quelque chose; il faut y déposer des projets de loi et faire des choses du genre ».

Comme le travail qui compte vraiment est celui accompli sur le terrain, il n'est pas étonnant que les députés prennent très au sérieux leurs responsabilités envers les circonscriptions. Ces dernières étant de petite taille, beaucoup de députés se vantent d'entretenir des relations étroites avec les gens qu'ils représentent. Après le décès d'un ancien député, Roddy Pratt, l'un de ses prestigieux collègues à l'assemblée a déclaré sur un ton admiratif : « Il vous suffisait de faire un tour de voiture avec Roddy pour qu'il vous donne le nom des habitants de chaque maison, vous dise qui étaient leurs grands-parents et d'où ils venaient. Ce n'est pas tout, il connaissait même leur penchant politique et le reste. Il connaissait ses gens ». Il conclut sa réflexion par l'un des plus beaux hommages qu'on puisse rendre à un député : « Il en se donnait vraiment pour son comté »⁸².

Les députés, surtout dans les comtés ruraux, sont en permanence soumis à des pressions pour distribuer des emplois, des faveurs ou des projets. Avec 27 circonscriptions dans une province aussi petite, tout l'art consiste à partager l'assiette au beurre de manière à ce que chaque député puisse affirmer qu'il en a obtenu une part. D'où une politique d'intérêts on ne peut plus locaux. Les députés ont tendance à se préoccuper davantage des gains réalisés localement que du sort de la province en général. Comme Frank MacKinnon l'a fait remarquer : « À cause des énormes pressions auxquelles ses électeurs la soumettent, la personne est confinée à une perspective limitée quand elle est députée, mais aussi dès qu'elle est candidate »⁸³. Le favoritisme politique demeure répandu, ce qui ne fait que saper la crédibilité du système politique. « Les députés ne sont plus que des 'parrains' distribuant des faveurs politiques à ceux et celles qui en réclament », a dénoncé le journaliste Martin Dorrell, pour qui le seul rôle des simples députés « consiste à créer 10 emplois par semaine pour leurs commettants »⁸⁴. Les questions de népotisme demeurent le sujet le plus litigieux dans la province.

La professionnalisation de la fonction publique provinciale, entamée dans les années 1970, a aussi sérieusement grugé le rôle traditionnel des députés dans les décisions concernant les projets locaux, la construction de routes et même le paiement de l'aide sociale. Les grandes décisions sont déjà essentiellement prises par les ministres sur les conseils de leurs fonctionnaires, laissant les députés sur la touche. Le vrai pouvoir est désormais exercé par les ministres qui poursuivent la tradition d'ingérence politique dans les activités quotidiennes du gouvernement. Comme la politique est tellement omniprésente et que les ministres continuent d'intervenir directement dans le travail du gouvernement, le sobriquet qui s'applique le mieux pour décrire ces titulaires de portefeuille est celui d'« escrocs »⁸⁵. Les pouvoirs sont de plus en plus concentrés entre les mains des ministres et des fonctionnaires et le rôle des simples députés est de plus en plus marginalisé.

On a pu, pour la première fois, constater la marginalisation du rôle traditionnel des députés quand le gouvernement provincial a modernisé la fonction publique, au début des années 1970. À l'époque, pour réaliser son ambitieux programme de développement, le gouvernement accordait tous les marchés de l'État à une organisation indépendante. Les députés estimaient que les employés du développement communautaire avaient usurpé leurs rôles et responsabilités. Alex Campbell, premier ministre à l'époque, devait déclarer à ce sujet : « Il y a donc eu un affrontement entre la perception traditionnelle du rôle de l'élu et du rôle des employés d'une organisation qui n'étaient investis d'aucune responsabilité constitutionnelle, qui n'avaient pas eu à se faire élire et qui n'avaient de compte à rendre qu'à leur patron »⁸⁶. Le contrat allait finalement être annulé, notamment à cause de la multiplication des condamnations émanant des députés d'arrière-ban et des ministres.

Tandis que le gouvernement provincial recourt de plus en plus à des groupes de travail, à des commissions et à la consultation directe des Prince-Édouardiens sur tout un ensemble de questions, les députés ont peut-être raison de penser qu'ils n'ont plus leur place. Il existe désormais trois catégories de législateurs dans la province : les députés d'opposition qui n'ont aucun pouvoir, les simples députés du côté gouvernemental qui n'ont que peu de pouvoirs et les ministres qui détiennent la plupart des pouvoirs.

Certains signes semblent cependant montrer que les députés prennent très au sérieux leurs responsabilités législatives. En général, la grande majorité des lois est proposée par le gouvernement. Les projets de loi d'intérêt privé étant rares, à moins qu'ils ne portent sur des questions de routine, comme des amendements aux lois constitutives d'organisations non gouvernementales, ils ne sont jamais adoptés. Lors de la session de l'automne 2008, un député d'arrière-ban du côté gouvernemental, Alan McIsaac, a déposé un projet de loi privé visant à modifier la Loi de l'impôt sur le revenu afin que la taxe de vente soit intégrée au prix de vente, cela pour permettre aux consommateurs de connaître tout de suite le montant total de son achat⁸⁷. Le projet de loi fut renvoyé au Comité permanent des affaires communautaires et du développement économique qui tint des audiences publiques sur la question. Bien que ce comité ait recommandé de ne pas adopter cette formule, l'initiative signale peut-être la montée d'un plus grand militantisme chez les simples députés.

L'omniprésence de l'activité gouvernementale à l'Île-du-Prince-Édouard, associée au genre de relation étroite que les Prince-Édouardiens entretiennent entre eux, pourrait déboucher sur un conflit entre les intérêts personnels des députés et leurs responsabilités politiques. Malgré l'entrée en vigueur, en juillet

1986, d'une loi sur les conflits d'intérêt, les dispositions de ce texte ont rarement été invoquées. Néanmoins, deux cas très médiatisés de prétendus conflits d'intérêts sont survenus depuis les élections provinciales de 2007. Ils se sont soldés par un contrôle plus suivi des députés et de leurs activités. Dans une province comme l'Île-du-Prince-Édouard, aucune question n'est trop importante ni trop mineure pour échapper à l'examen du public.

Ainsi, une même plainte a été déposée par deux fois auprès du commissaire aux conflits d'intérêts au sujet du ministre des Transports et des Travaux publics qui se serait placé en situation de conflit en approuvant l'installation de feux de circulation, cela pour permettre l'accès à un futur lotissement résidentiel voisin de sa propriété⁸⁸. La commission a rejeté ces plaintes au motif que les feux en question étaient à trois sens et non à quatre sens, ce qui aurait alors favorisé l'accès au futur lotissement. Le ministre n'était donc pas en situation de conflit d'intérêt.

Dans une autre affaire, plus grave celle-là, certains députés et ministres ont été accusés d'avoir reçu des fonds en vertu du Programme d'immigration des investisseurs destiné à attirer les nouveaux immigrants dans la province. En 2008, le gouvernement provincial avait accéléré le traitement de demandes d'immigration au titre du Programme des candidats des provinces, le PCP, ouvert aux immigrants investissant 200 000 \$ dans la province. Une partie de chaque investissement avait abouti dans les coffres d'une société de l'Île. On se demanda très sérieusement comment fonctionnait ce programme après qu'il fut découvert que plusieurs députés et l'ancien sous-ministre responsable du programme avaient eu accès au fonds du PCP⁸⁹. Des accusations de prévarication furent aussi formulées contre des ministres qui, en réponse, affirmèrent avoir confié leurs affaires à une fiducie sans droit de regard dont ils ignoraient les activités⁹⁰.

En marge de l'enquête réalisée par la GRC, la question fit également l'objet d'une enquête par le Bureau du vérificateur général. Dans son rapport, celui-ci souligne la portée limitée et l'ambiguïté de la loi provinciale sur les conflits d'intérêt et des lignes directrices du Conseil du Trésor⁹¹. En réponse aux reproches adressés aux députés et hauts fonctionnaires qui se seraient servi d'informations privilégiées sur le programme pour accéder aux fonds, le vérificateur général affirme que, selon un des principes fondamentaux de tout programme administré par le gouvernement, toute personne admissible a le droit de faire une demande⁹².

Après avoir indiqué que son examen avait révélé qu'un certain nombre de députés, y compris le président, avaient reçu des fonds en vertu du programme, le vérificateur général ajoute : « Cela n'inclut pas les cas où des parts étaient détenues dans des fiducies sans droit de regard ou dans des fiducies familiales »⁹³. L'examen s'étant limité à la portée de la Loi sur les conflits d'intérêt, on se retrouvait avec plus de questions que de réponses.

Le rapport signale qu'un élu est tenu à la plus haute moralité dans la conduite de ses affaires. Il recommande que l'Assemblée législative examine la Loi sur les conflits d'intérêts « afin de déterminer s'il y a lieu de la réviser pour clarifier, à l'intention des députés, les situations donnant lieu à des conflits d'intérêt »⁹⁴.

Le gouvernement rejeta l'essentiel du rapport en insistant sur le fait qu'il avait respecté la loi à la lettre. « Les impressions et la réalité en matière de conduite appropriée des affaires publiques sont deux choses différentes », devait déclarer le ministre ayant assumé la responsabilité du PCP. Pour Allan Campbell, « ce qui est perception de la population et ce qui est perception aux yeux de la loi sont deux choses différentes »⁹⁵.

En réponse aux questions posées en chambre, le premier ministre Ghiz proposa son explication des difficultés que les députés éprouvent à faire la part entre leurs responsabilités publiques et leurs intérêts privés : « L'Île-du-Prince-Édouard est une province de 140 000 habitants comptant beaucoup de grandes familles. Nous savons tous fort bien que, n'importe travaillant sur l'île, qu'il soit agriculteur, pêcheur, comptable, avocat ou enseignant a des liens partout. Pour le politicien, les choses ne sont pas différentes »⁹⁶.

Il appartiendra donc aux Prince-Édouardiens de décider s'ils veulent que leurs politiciens soient jugés en fonction d'une norme différente.

En marche vers l'avenir

Il n'y a jamais eu de véritable tentative de réforme de l'Assemblée législative provinciale. Hormis quelques réformes très secondaires apportées au fil des ans aux règles et aux pratiques procédurales, les seuls changements importants sont intervenus en réaction à des motivations externes et pas nécessairement pour promouvoir les intérêts de l'Assemblée législative elle-même. La décision de réduire le nombre de députés, prise à l'occasion de la réforme électorale du début des années 1990, est davantage attribuable à la volonté de diminuer la taille globale du gouvernement qu'à la nécessité de protéger le rôle de l'Assemblée législative. Ces dernières années, on doit la seule et unique réforme aux travaux d'un comité spécial chargé d'examiner les questions relatives au fonctionnement de la législature en sorte de la rendre plus efficace, efficiente et responsable⁹⁷.

Le rapport de 1995 contient un certain nombre de recommandations touchant à la structure et aux pouvoirs des comités, au soutien offert aux députés qui y siègent et à l'élection du président de l'assemblée. Il avalise en principe l'entrée de la télévision à l'Assemblée législative, à condition que celle-ci n'ait pas à payer la note. Il se prononce contre la tenue de deux sessions par an. (Les deux sessions annuelles ont été décrétées en 1997 par le gouvernement nouvellement élu.) Le comité a reconnu que cette réforme ne donnerait pas lieu à une augmentation du nombre de votes libres, faisant très justement remarquer au passage que les présidents considèrent tous les votes comme étant « libres », et qu'il aurait fallu à cet égard aborder la question sous l'angle d'une réforme du système de partis et de caucus que sous celui de la réforme législative. Le comité a reconnu que l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard n'a pas suivi le rythme des changements adoptés par les autres provinces et les territoires, et il a ouvertement douté de sa capacité, opérationnelle et procédurale, à tenir le gouvernement responsable⁹⁸. Néanmoins, il n'a proposé aucune recommandation de réforme importante susceptible de véritablement régler ses insuffisances.

Un certain nombre de recommandations ont bien été formulées au fil des ans en vue de revigorer cette Assemblée législative atavique et moribonde, mais il y a peu de chance que l'une d'elles aboutisse dans

un avenir prévisible. Les partisans de la représentation proportionnelle soutiennent que ce mode électoral permettrait de disposer d'un organe législatif plus représentatif. Or, comme cette proposition a été battue à plates coutures lors du plébiscite de 2005, la question de la réforme électorale est vouée à l'échec. Étant donné l'orientation traditionnaliste du système des partis, il est aussi fort peu probable que l'assemblée en vienne à être politiquement plus diversifiée. Lors des élections provinciales de 2007, le NPD et le Parti vert n'ont, ensemble, recueilli que 5 p. 100 du vote populaire, ce qui porte à conclure que la perspective de la moindre percée par un parti tiers est quasiment nulle⁹⁹.

Au fil des ans, on a souvent posé la question de savoir si l'Île-du-Prince-Édouard mérite son statut de province; dans la négative, l'Île perdrait son Assemblée législative. D'aucuns soutiennent que l'union des Maritimes conférerait plus de poids aux assemblées législatives dans la conduite des affaires de la région, mais cette proposition – qui court depuis 1864, soit depuis la conférence de Charlottetown – est trop persistante pour s'éteindre, mais trop chancelante pour prendre pied. Il serait possible de raviver et d'éclairer le débat en accordant un personnel plus nombreux et d'autres ressources aux députés et aux comités, mais à cause de la prédominance du cabinet et de la solidarité du caucus, le jeu n'en vaudrait pas la chandelle, ne serait-ce qu'à cause des simples surplus en coûts de chauffage et d'électricité que cela représenterait.

La vraie réforme doit émaner des députés eux-mêmes. Même si l'Île-du-Prince-Édouard a une culture et des traditions politiques bien à elle, elle a des enseignements à tirer des autres provinces et des territoires qui ont bénéficié de l'action plus résolue de leurs députés. Cela n'arrivera à l'Île-du-Prince-Édouard que si les députés commencent à se percevoir comme des législateurs et pas comme des toutous sans envergue, à l'esprit brouillon de surcroît.

Notes

¹ John DeMont, *MacLeans*, 1^{er} mai 1995.

² Ian Stewart, « A damned queer parliament », in **Provincial and Territorial Legislatures in Canada**, Gary Levy et Graham White, éd., University of Toronto Press, 1989, p. 14.

³ Photocopie d'une lettre (non signée) de Whitehall à Patterson, 8 juin 1784 (citée par Frank MacKinnon, in **Government of Île-du-Prince-Édouard**, University of Toronto Press, 1951, p. 18).

⁴ Huntley à Gladstone, 22 avril, 1846, Prince Edward Island Public Archives and Records Office (tel que cité par MacKinnon, *ibid.*, p. 79).

⁵ Huntley à Stanley, 22 avril 1845, Prince Edward Island Public Archives and Records Office (tel que cité par MacKinnon, *ibid.*, p. 73).

⁶ Frank MacKinnon, *ibid.*, p. 43.

⁷ *Journal of Assembly of P.E.I., 1850*, p. 22.

⁸ W. Ross Livingston, **Responsible Government in Prince Edward Island: a triumph of self-government under the Crown**, University of Iowa Studies, 1931, p. 59.

⁹ Francis W.P. Bolger, **Prince Edward Island and Confederation**, St. Dunstan's University Press, 1964, p. 118.

¹⁰ MacKinnon, *op. cit.*, p. 212-13.

¹¹ Earle Kennedy, « Tabling the Legislature », **The Island Magazine**, numéro 42, automne/hiver 1997, p. 15.

¹² Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard : « Report of the Commission on Quality of Life », 1984, p. 7.

¹³ David Milne, **Canadian Annual Review**, University of Toronto Press, 1985, p. 277.

¹⁴ Michael S. Whittington, « Political Culture: The Attitudinal Matrix of Politics », in John Redekop, éd., **Approaches to Canadian Politics**, Prentice Hall, 1978, p. 141.

¹⁵ David Milne, « Politics in a Beleaguered Garden », in **The Provincial State: Politics in Canada's Provinces and Territories**, Keith Brownsey et Michael Howlett, éd., Copp, Clark, Pitman, 1992, p. 31-32 .

¹⁶ Ian Stewart, « A damned queer parliament », p. 28.

¹⁷ Stewart, *ibid.*, p. 23.

¹⁸ David Docherty, **Legislatures: A Democratic Audit of Canadian Legislatures**, University of British Columbia Press, 2005, p. 72.

¹⁹ Docherty, *ibid.*, p. 28-29.

- ²⁰ « Roddy Pratt issues formal apology after terming premier 'black boy' », *Guardian*, 9 juillet 1986.
- ²¹ Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, *Daily Journal*, 23 avril 2002.
- ²² « Peter Pope resignation has benefits all around », éditorial du *Guardian*, 7 janvier 1987.
- ²³ Peter E. Buker, **Canadian Annual Review**, 1996.
- ²⁴ « No criminal record for Currie », *Guardian*, 11 juillet 2009, p. 1.
- ²⁵ « Canada's Prince Edward Island legislative assembly denies Hindu opening prayer request, » www.AussieIndoLanka.com (téléchargé le 13 février 2009).
- ²⁶ Wayne MacKinnon, **Between Two Cultures: the Alex Campbell Years**, Tea Hill Press, 2005, p. 86.
- ²⁷ Commission royale sur la réforme électorale de l'Île-du-Prince-Édouard, *Report of the Royal Commission on Electoral Reform*, Queen's Printer, 1962.
- ²⁸ Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard, *Donald MacKinnon c. Government of Prince Edward Island*, 1993.
- ²⁹ « Minister defends ridings », *Guardian*, 28 octobre 1992.
- ³⁰ Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, *Report of the Elections Act and Electoral Boundaries Commission*, 1994.
- ³¹ Docherty, **Legislatures**, p. 137.
- ³² *Report of the PEI Electoral Boundaries Commission*, 2004, p. 3.
- ³³ Marian Johnston, « Rapports législatifs – Île-du-Prince-Édouard », **Revue parlementaire canadienne**, volume 29, 2006.
- ³⁴ Frank MacKinnon, « Big Engine, Little Body », in **Canadian Provincial Politics**, Martin Robin, éd., Prentice Hall, (révisé en 1978), p. 247.
- ³⁵ Marlene-Russell Clark, « Island Politics », in **Canada's Smallest Province**, F.W.P. Bolger, éd., John Dye, 1973, p. 305.
- ³⁶ Honorable Norman Carruthers, *Prince Edward Island Electoral Reform Commission Report*, 2003.
- ³⁷ Jeannie Lea, « Le plébiscite de l'Île-du-Prince-Édouard sur la réforme électorale », **Revue parlementaire canadienne**, vol. 29, n° 1, printemps 2006.
- ³⁸ Peter McKenna, « Opting Out of Electoral Reform - Why PEI Chose the Status Quo », *Policy Options*, juin 2006, p. 59.
- ³⁹ *Ibid.*, p. 60.
- ⁴⁰ John Crossley, « Who Governs Prince Edward Island? A Profile of Members of the Legislative Assembly, 1966-1996 », document présenté lors de l'assemblée générale annuelle de l'Association canadienne des sciences

politiques, juin 1996, p. 4.

⁴¹ *Ibid.*, p. 1.

⁴² Docherty, **Legislatures**, p. 40.

⁴³ Crossley, *op. cit.*, p. 1.

⁴⁴ Conseil consultatif sur la condition féminine de l'Île-du-Prince-Édouard, mémoire déposé auprès de la Commission sur la réforme électorale, juillet 2003, p. 2.

⁴⁵ Elections PEI, <http://www.electionspei.ca/provincial/historical/women/index.php>.

⁴⁶ John Crossley, « Picture This: Women Politicians Hold Key Posts in P.E.I. », in **In the Presence of Women: Representation in Canadian Governments**, Jane Arscott et Linda Trimble, éd., Harcourt Brace, 1997.

⁴⁷ Docherty, **Legislatures**, p. 34.

⁴⁸ Olive Crane, « Point de vue de l'Île-du-Prince-Édouard sur les femmes en politique », **Revue parlementaire canadienne**, vol. 29, n° 3, automne 2006.

⁴⁹ Milne, « Politics in a Beleaguered Garden », p. 52.

⁵⁰ Crossley, « Who Governs Prince Edward Island », p. 20.

⁵¹ MacKinnon, **Government of Prince Edward Island**, p. 241. On trouvera un guide bibliographique de tous les députés de l'Île-du-Prince-Édouard ayant siégé entre 1873 et 1993 dans **Minding the House**, Blair Weeks, éditeur général, Acorn Press, 2002.

⁵² Greg Deighan, « Le rôle du président durant la période des questions », **Revue parlementaire canadienne**, vol. 22, n° 4, hiver 1999.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, « Annual Report, 2008 », p. 14.

⁵⁵ Doug Boylan, « Musings on the Role and Functioning of the House », présenté lors du forum intitulé *Minding the House: the Legislative Assembly, 1893-1993*, Institute of Island Studies, p. 4.

⁵⁶ « Legislature allows cameras », *Guardian*, 6 octobre 1997.

⁵⁷ Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, « Annual Report, 2008 », p. 7.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 38-41.

⁵⁹ Entrevue avec Marian Johnston, greffière des comités, Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, 24 juillet 2009.

⁶⁰ Gary Levy, « Le droit des comités parlementaires provinciaux de citer des fonctionnaires fédéraux », **Revue parlementaire canadienne**, vol. 26, n° 2, été 2003.

- ⁶¹ *Ibid.*
- ⁶² Frank MacKinnon, **Canadian Annual Review**, 1975, p. 241.
- ⁶³ David Milne, **Canadian Annual Review**, 1984.
- ⁶⁴ Wayne MacKinnon, **Between Two Cultures**, p. 131.
- ⁶⁵ *Guardian*, 14 novembre 1978.
- ⁶⁶ Frank MacKinnon, **Canadian Annual Review**, 1968, p. 167.
- ⁶⁷ John Crossley, **Canadian Annual Review**, 2000.
- ⁶⁸ Marian Johnston, **Revue parlementaire canadienne**, vol. 27, n° 2, été 2004.
- ⁶⁹ Ian Stewart, « A damned queer parliament », p. 21.
- ⁷⁰ Graham White, « A legislature in adolescence », in **Provincial and Territorial Legislatures in Canada**, p. 29.
- ⁷¹ Docherty, **Legislatures**, p. 180.
- ⁷² Johnston, **Revue parlementaire canadienne**, vol. 25, n° 2, été 2002.
- ⁷³ Wayne MacKinnon, exposé lors du forum public Minding the House: the Legislative Assembly, 1893-1993, Institute of Island Studies, p. 3.
- ⁷⁴ Coalition pour les femmes au gouvernement à l'Île-du-Prince-Édouard, « Whose Job is it Anyway? The Life and Work of an MLA », document non publié, 2008.
- ⁷⁵ *Ibid.*, p. 3.
- ⁷⁶ « Ghiz may add to cabinet », *Guardian*, 15 mai 2009, p. A3.
- ⁷⁷ « Premier takes heat for clerk jobs merger », *Guardian*, 12 décembre 1996.
- ⁷⁸ « MLAs get more duties in governmental affairs », *Guardian*, 1^{er} février 1997.
- ⁷⁹ « Backbench MLAs seem redundant », *Guardian*, 10 décembre 1994.
- ⁸⁰ *Guardian*, 16 avril 1987.
- ⁸¹ Susan Hornby, éd., **Belfast People**, Tea Hill Press, 1992, p. 43.
- ⁸² Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, *Hansard*, 20 novembre 2001.
- ⁸³ Frank MacKinnon, « Big Engine, Little Body », p. 245.
- ⁸⁴ « PEI legislature failing Islanders », *Guardian*, 14 décembre 1993.

⁸⁵ Peter E. Buker, « The Executive Administrative Style in Prince Edward Island: Managerial and Spoils Politics », in Luc Bernier, Keith Brownsey et Michael Howlett, éd., **Executive Styles in Canada**, (University of Toronto Press, 2005).

⁸⁶ Tel qu'indiqué par MacKinnon dans **Between Two Cultures**, p. 165.

⁸⁷ <http://www.theguardian.pe.ca/index.cfm?sid=193057&sc=98>

⁸⁸ « Three-way traffic signals at Cornwall Business Park nearing completion », *Guardian*, 7 novembre 2007.

⁸⁹ « Probe widens into PNP », *Guardian*, 10 janvier 2009.

⁹⁰ « Was there insider dealing in the Provincial Nominee program, or is it just bad optics? », www.cbc.ca/canada/prince-edward-island/story/2008/10/10/pe-f-provincial-nominee.html

⁹¹ Île-du-Prince-Édouard, « Report of the Auditor-General to the Legislative Assembly », 2009, p. 15.

⁹² *Ibid.*, p. 26.

⁹³ *Ibid.*, p. 47.,

⁹⁴ *Ibid.*, p. 49.

⁹⁵ « PEI needs ethics reform, report says, » *Globe and Mail*, 3 avril 2009, p. A6.

⁹⁶ Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, *Hansard*, 3 décembre 2008, p. 2973.

⁹⁷ Comité spécial de l'Assemblée législative, « Final Report », mars 1995.

⁹⁸ *Ibid.*, p. 3.

⁹⁹ Wayne MacKinnon, « The 2007 Provincial Election in Prince Edward Island », *Canadian Political Science Review*, <http://ojs.unbc.ca/index.php/cpsr>, vol. 1, n° 2, décembre 2007, p. 69.