
Introduction au privilège parlementaire

par Terry Moore et James Robertson

Le privilège parlementaire s'entend des immunités judiciaires dont les députés bénéficient dans l'exercice de leurs fonctions législatives. Il protège aussi le droit du Parlement d'exercer ses fonctions constitutionnelles. Le présent article décrit l'étendue et les limites du privilège parlementaire, en donne quelques exemples et explique les procédures applicables dans ce contexte.

En réalité, l'expression « privilège parlementaire » est une formule abrégée, car la notion de « privilège » sous-entend habituellement l'existence d'une « classe privilégiée », c'est-à-dire des personnes ou des groupes auxquels on a accordé des droits particuliers ou des immunités spéciales, au-delà de ce dont les autres bénéficient. Cette définition ne correspond toutefois pas à celle du « privilège » dans le contexte du Parlement, car le privilège parlementaire, lui, correspond aux droits et immunités réputés nécessaires pour le Sénat et la Chambre des communes en tant qu'institutions, et pour les sénateurs et les députés représentant des circonscriptions, afin qu'ils puissent s'acquitter de leurs fonctions. Il correspond aussi aux pouvoirs dont chaque chambre dispose pour se protéger elle-même et pour protéger ses membres et ses procédures contre toute ingérence injustifiée, afin de pouvoir accomplir efficacement ses principales fonctions, qui consistent à enquêter, à débattre et à légiférer. En ce sens, le privilège parlementaire peut être considéré comme les avantages particuliers dont le Parlement et ses membres ont besoin pour fonctionner sans entraves.

Ces droits et ces immunités se sont développés au fil des siècles, durant la lutte qui a opposé la Couronne aux Communes britanniques et qui a culminé avec l'adoption du *Bill of Rights* de 1689. La liberté d'expression — le droit le plus

important des députés de la Chambre des communes britanniques — est prévue à l'article 9 de cette loi, dont l'adoption a été une grande victoire pour la démocratie non seulement en Grande-Bretagne, mais aussi au Canada, puisque nous sommes les héritiers de la Déclaration des droits. En 1704, le Parlement britannique a décidé de ne pas se donner d'autres privilèges, et c'est pourquoi les droits et les immunités dont les deux chambres du Parlement et les parlementaires d'aujourd'hui disposent sont identiques à ceux de 1704, à une importante exception près.

Cette exception découle du fameux procès entre Stockdale et Hansard, en 1836, à l'issue duquel le privilège parlementaire a été inscrit dans la common law britannique. Stockdale avait poursuivi en diffamation Hansard, l'imprimeur de la Chambre des communes britannique, au sujet d'un rapport que celui-ci avait imprimé sur l'ordre de la Chambre et qui contenait des propos diffamatoires à son endroit. Stockdale a gagné son procès, forçant le Parlement britannique à adopter la *Parliamentary Papers Act* de 1840, qui autorise les deux chambres du Parlement à publier des écrits diffamatoires.

Droits et immunités des chambres prises collectivement et des députés et sénateurs pris individuellement

Passons maintenant aux différents types de droits et d'immunités, qui peuvent être répartis en deux catégories, ceux des députés et sénateurs, à titre individuel, et ceux de chaque chambre, prise collectivement. La liste des droits et immunités conférés à titre individuel est courte et très précise. La plus importante des libertés individuelles est la liberté d'expression

Terry Moore est greffier à la procédure au sein de la Direction des recherches pour le Bureau de la Chambre des communes. James Robertson est analyste principal au sein du Service de la recherche parlementaire.

dans les deux chambres et dans les autres travaux du Parlement. C'est elle qui permet aux sénateurs ou aux députés de dire ce qu'ils veulent, mais cela ne les autorise pas à parler quand ils ou elles le veulent. Par leur *Règlement*, les chambres décident qui peut prendre la parole, quand et pour combien de temps, voire, dans une certaine mesure, ce que leurs membres peuvent dire. Par exemple, ils interdisent les propos non parlementaires, exigent qu'on s'adresse à leurs membres de certaines façons et les encouragent à éviter de critiquer des personnes qui n'en sont pas membres.

L'immunité d'arrestation est un autre droit individuel portant souvent à confusion. À l'origine, les parlementaires étaient à l'abri d'une arrestation dans le contexte d'une procédure civile, mais ce privilège est disparu depuis des siècles. Les parlementaires n'ont absolument aucune immunité d'arrestation dans un contexte pénal. Autrement dit, si un parlementaire commet un acte criminel, on peut l'arrêter. Il n'y a qu'une réserve à cet égard, à savoir que la police doit informer le président de la chambre qu'elle a un mandat d'arrestation d'un de ses membres et lui demander l'autorisation de pénétrer dans la chambre. À Westminster, il est arrivé que les députés soient arrêtés à la Chambre des communes même (elle ne siègeait pas). Le Parlement n'est pas un asile où les parlementaires peuvent se soustraire à la loi.

L'immunité de l'obligation de faire partie d'un jury est le troisième droit individuel des parlementaires. Les tribunaux disposent d'une énorme liste où puiser pour choisir des jurés, de sorte qu'ils n'ont pas besoin de prendre un député ou un sénateur, puisque les fonctions publiques des parlementaires ont préséance sur l'obligation de faire partie d'un jury.

De même, les députés et sénateurs sont exemptés de l'obligation de témoigner devant les tribunaux. Cela ne signifie toutefois pas que les parlementaires ne comparaissent pas devant des magistrats; ils peuvent le faire volontairement, si leur témoignage est absolument indispensable. Les droits et immunités individuels des parlementaires s'arrêtent là.

Collectivement, chacune des chambres est investie de plusieurs droits et immunités. En premier lieu, elle a le droit d'imposer des mesures disciplinaires, autrement dit de punir — en les faisant incarcérer — les personnes qui violent le privilège parlementaire ou qui outragent le Parlement; la Chambre des communes a même le pouvoir d'expulser des députés pour comportement répréhensible. Chacune des chambres peut blâmer ses membres ou réprimander des membres du public. Enfin, chacune peut faire emprisonner des gens, quoiqu'elles ne l'aient pas fait depuis longtemps. La Chambre des communes peut expulser ses membres, comme nous venons de le dire, et les suspendre pour une journée, voire plus longtemps.

Chaque chambre a aussi le droit de réglementer et de contrôler ses affaires internes, en adoptant des règles et en contrôlant la Cité parlementaire, notamment en décidant à qui y donner accès.

En outre, chaque chambre a le pouvoir de tenir compte des présences et du service de ses membres.

De plus, chaque chambre a le droit d'enquêter et de faire comparaître des témoins ainsi que d'exiger des documents. Elles ont toutes deux le droit de faire prêter serment aux témoins et de publier des documents contenant des propos diffamatoires. C'est à cela que se résument les droits et immunités des chambres, prises collectivement.

Outrage

Tout non-respect ou toute contestation des droits, des pouvoirs et des immunités d'une des chambres et de ses membres, que ce soit par une personne ou un organisme de l'extérieur ou par un de ses membres, est considéré comme une « violation de privilège » punissable par la chambre. Il y a toutefois d'autres affronts à la dignité et à l'autorité du Parlement qui ne portent pas nécessairement atteinte à un privilège expressément défini. Par conséquent, les chambres invoquent aussi le droit de punir pour outrage tout acte qui, même s'il ne constitue pas une violation d'un privilège précis, tend à faire obstacle ou obstruction à la chambre dans l'exercice de ses fonctions, à faire obstacle ou obstruction à un membre ou à un agent de la chambre dans l'exécution de ses tâches, ou porte atteinte à l'autorité ou à la dignité de la chambre, par exemple en n'obéissant pas à ses ordres légitimes ou en diffamant la chambre elle-même, ses membres ou ses agents. Le pouvoir de punir pour des outrages — que ce soit aux tribunaux ou aux chambres — a pour objet de permettre aux tribunaux et aux deux chambres de se protéger contre des actes qui font directement ou indirectement obstacle à l'exercice de leurs fonctions. En ce sens, toutes les violations de privilège sont des outrages à une chambre ou à l'autre, quoique les outrages ne soient pas nécessairement des violations de privilège.

Dans une même législature, il y a plus d'accusations d'outrage au Parlement que d'accusations de violation des privilèges individuels des parlementaires.

Erskine May a défini l'outrage comme un acte ou une omission quelconques qui font obstacle ou obstruction à l'une ou l'autre des chambres du Parlement dans l'exercice de ses fonctions ou à un membre ou un agent quelconque des chambres dans l'exercice de ses tâches, ou qui tend directement ou indirectement à de tels résultats.

Les auteurs d'un autre ouvrage sur la pratique parlementaire britannique qui s'intitule *Parliament: Practice, Functions and Procedures* ont donné une liste d'exemples de ce que les Britanniques considèrent comme des outrages¹ :

- l'inconduite de personnes devant la Chambre ou un de ses comités (par exemple, le fait pour un témoin d'essayer avec persistance d'induire un comité en erreur);
- la désobéissance aux règles de la Chambre ou de ses comités (par exemple, le refus d'un témoin de se présenter);
- la présentation de documents contrefaits ou falsifiés;
- l'inconduite (c'est-à-dire la corruption) de membres ou d'agents de la Chambre;
- les outrages implicites (discours ou écrits salissant la Chambre, fuite de comptes rendus ou de témoignages de comités, altercations dans les corridors de la Chambre);
- l'obstruction des membres dans l'exercice de leurs fonctions (par exemple, les empêcher d'entrer à la Chambre, les intimider, les molester ou les insulter);
- obstruction des agents de la Chambre dans l'exercice de leurs fonctions;
- obstruction des témoins (dont l'immunité est entière quand ils témoignent).

Nous n'avons pas de liste comme celle-là au Canada, mais, en fait, une grande partie de ces actes ont été et seraient encore considérés comme des outrages, et c'est en raison d'eux qu'on a soulevé ces questions. Nous allons maintenant voir comment la Chambre des communes réagit à des questions comme celles-là quand elles sont soulevées.

Présentation d'une question de privilège ou d'outrage à la Chambre

Avant 1958, il n'y avait pas de procédure écrite sur la façon de traiter les questions de privilège à la Chambre des communes du Canada. Cette année-là, la quatrième édition des *Rules and Forms of the House of Commons* de Beauchesne a été publiée. Elle décrivait la procédure du président de la Chambre des communes britannique à l'égard des questions de privilège. Le président de la Chambre d'alors, Roland Michener, a décidé que, dorénavant, la Chambre des communes adopterait la pratique de Westminster; les présidents des deux chambres du Parlement canadien n'ont pas dérogé à cette politique depuis.

Or, en 1977, la Chambre des communes britannique a complètement changé de procédure sur les questions de privilège, de sorte que nous ne suivons plus la pratique britannique au Canada. À Westminster, le député ou le lord qui estime que ses droits ont été bafoués écrit une lettre au président de la chambre, qui en discute avec l'intéressé et décide s'il y a effectivement violation de privilège. Si c'est le cas, l'intéressé en est informé et présente une motion à la chambre, habituellement pour renvoyer l'affaire à un comité.

La chambre adopte généralement ces motions virtuellement sans débat.

Au Canada, le parlementaire qui veut soulever une question de privilège a deux points importants à garder en mémoire. Premièrement, il doit le faire le plus tôt possible et, deuxièmement, il doit convaincre le président que, à première vue (*prima facie*), il y a bel et bien une violation de privilège.

Dans ce contexte, le rôle du président est très limité. La question soulevée est-elle de nature à exiger qu'on lui accorde la priorité absolue? Si c'est le cas, la Chambre doit en être saisie immédiatement. Bref, le président ne décide pas si c'est une question de privilège ou si l'on a porté atteinte aux droits d'un parlementaire; il se prononce seulement s'il semble y avoir eu violation de privilège, ce qui justifie qu'on mette les autres travaux de la Chambre de côté pour régler l'affaire.

Quand cela peut-il arriver? Si la question de privilège découle de quelque chose qui s'est passé à la Chambre des communes, elle doit être soulevée immédiatement, sans préavis. Le député prend la parole et décrit au président la violation de privilège ou l'outrage. Pour faciliter les travaux de la Chambre, le président ne permet normalement pas qu'on soulève des questions de privilège dans certaines circonstances, par exemple pendant les déclarations des députés, durant la période de questions, à l'occasion de la sanction royale, pendant le débat sur la motion d'ajournement ou lors des votes par appel nominal.

Si quelque chose se produit à l'extérieur de la Chambre et qu'un député estime qu'il s'agit d'une question de privilège, il doit procéder de la façon réglementaire. Au moins une heure avant de soulever la question à la Chambre, il doit en prévenir le président par écrit, en lui précisant son intention de soulever une question de privilège. Cet avis devrait contenir quatre éléments : l'intention de soulever une question de privilège à la Chambre, l'indication que le député soulèvera la question à la première occasion, la description du privilège violé ou la nature de l'outrage et, enfin, le texte de la motion qui sera présentée si le président reconnaît qu'il y a effectivement violation de privilège *prima facie*. Avec ces éléments, le président est en mesure de se prononcer efficacement sur la question quand le député la soulève à la Chambre. Il existe des moments précis où on peut soulever les questions de privilège pour lesquelles un préavis écrit est fourni : à l'ouverture de la séance, après les affaires courantes mais avant l'ordre du jour, immédiatement après la période de questions et, parfois, pendant un débat.

Selon les circonstances, le président peut reporter l'examen de la question à une heure ou une date ultérieures, par exemple si elle intéresse plus d'un député et qu'un des intéressés est absent. S'il y a plus d'une question de privilège soulevée, c'est le président qui décide dans quel ordre elles vont être présentées.

Le président donne la parole au député qui a soulevé la question de privilège et écoute ce qu'il a à dire. Il peut aussi

accorder la parole à d'autres députés désireux de participer à la discussion. Quand il en a entendu assez pour pouvoir rendre une décision, il met fin à la discussion et tranche la question, ou peut décider de la prendre en délibéré et de rendre sa décision à une date ultérieure. Si c'est urgent, le président demande habituellement à la Chambre l'autorisation de suspendre les travaux afin d'avoir la possibilité d'étudier la question et de rendre une décision.

Si le président décide qu'il n'y a pas de violation de privilège *prima facie*, la Chambre reprend ses travaux. Par contre, s'il décide qu'il y a bel et bien violation de privilège *prima facie*, le député qui a soulevé la question doit être prêt à présenter sa motion. Habituellement, la motion a pour objet de renvoyer l'affaire à un comité, pour étude, mais elle peut aussi proposer d'autres mesures. La motion doit être appuyée; elle peut faire l'objet d'un débat et être modifiée, et elle a priorité sur l'ordre du jour (autrement dit, sur les initiatives ministérielles et sur les initiatives parlementaires, sur les affaires courantes, sur les déclarations des députés, sur la période de questions, voire sur le débat concernant la motion d'ajournement). Le débat sur la motion de privilège peut être limité par la clôture. Les députés peuvent proposer l'ajournement de la Chambre ou du débat. À la fin du débat, la Chambre peut adopter ou rejeter la motion. Si elle est adoptée, elle devient un ordre de la Chambre.

Procédure à l'égard des questions émanant des comités

La Chambre n'a pas donné à ses comités le pouvoir de punir directement les personnes qui se rendraient coupables d'inconduite, de violation de privilège ou d'outrage. Les comités ne peuvent pas rendre de décisions sur ces questions; ils ne peuvent que les renvoyer à la Chambre. Sauf dans les situations les plus extrêmes, le président n'entend des questions de privilège découlant des travaux des comités que sur présentation d'un rapport du comité lui-même portant directement sur la question, plutôt que comme questions de privilège soulevées par un député à titre individuel. La plupart des questions de privilège renvoyées à la Chambre par des comités ont trait au comportement de députés, de témoins ou du public.

Une fois que le rapport du comité lui a été présenté, la Chambre est officiellement saisie de la question. Après avoir donné le préavis requis, n'importe quel député peut alors soulever l'affaire en tant que question de privilège. Le président entend la question de privilège et peut entendre d'autres députés sur la même question avant de se prononcer sur sa validité *prima facie*. S'il décide qu'il y a bel et bien violation de privilège, le député intéressé peut alors présenter une motion demandant à la Chambre de prendre des mesures. Par contre, si le président juge qu'il n'y a pas de violation de privilège *prima facie*, la question ne devrait bénéficier d'aucune priorité. Dans ce contexte, comme dans celui de tous les rapports d'un comité, n'importe quel député peut chercher à

faire appliquer le rapport conformément à la procédure normale, pendant les affaires courantes ordinaires.

Quand la Chambre siège en comité plénier, n'importe quel député peut soulever une question de privilège, mais seulement à l'égard de ce qui s'est produit en comité. En comité plénier, les députés ne peuvent pas soulever comme questions de privilège des éléments relatifs aux privilèges parlementaires en général ou à des faits qui se sont passés à l'extérieur de la Chambre, mais ils peuvent présenter une motion pour que le comité fasse un rapport afin que le président puisse entendre la question de privilège qui les intéresse. Si cette motion est adoptée, le président du comité prend la parole et présente un rapport au président de la Chambre, qui écoute alors le présentateur de la motion.

Exécution de mandats de perquisition

En sa qualité de gardien des droits et privilèges de la Chambre des communes et de chef de sa structure administrative, c'est le président qui supervise la gestion de la Cité parlementaire. Il est arrivé dans le passé que des représentants de corps policiers de l'extérieur ont voulu entrer dans la Cité pour arrêter quelqu'un, procéder à un interrogatoire ou exécuter un mandat de perquisition. Au nom de la Chambre, le président a le pouvoir d'autoriser les corps policiers de l'extérieur à entrer dans la Cité ou de leur en interdire l'accès. La tradition parlementaire est bien établie à cet égard : les mandats de perquisition ne peuvent être exécutés dans la Cité parlementaire qu'avec le consentement du président, qui peut refuser de l'accorder ou le différer s'il est déterminé que l'exécution du mandat de perquisition constituerait une violation des privilèges, des droits, des immunités et des pouvoirs collectifs et individuels de la Chambre des communes et de ses membres, en faisant obstacle au bon fonctionnement de la Chambre des communes.

Les mandats de perquisition doivent être exécutés en présence d'un représentant du président, qui s'assure qu'on en remet un exemplaire à tout député dont les affaires sont visées par le mandat, au moment de la perquisition ou aussitôt que possible après. La *Loi sur le Parlement du Canada* et le *Règlement* du Bureau de régie interne confient à ce dernier la responsabilité de déterminer l'acceptabilité du mandat de perquisition dans les procédures d'enquête sur l'utilisation par un député des fonds, des biens, des services ou des locaux de la Chambre. Avec l'aide du légiste de la Chambre et du conseil parlementaire, le président examine tous les mandats de perquisition que la police veut exécuter dans la Cité parlementaire. Dans son examen des mandats, il tient dûment compte de deux aspects d'importance, d'abord le respect de la procédure et la précision de la description des documents visés. Essentiellement, quand il examine un mandat de perquisition, il se limite donc à sa forme et à son contenu.

En fin de compte, les députés ne sont pas « au-dessus de la loi ». Ils ont toutefois droit à la protection pleine et entière de la loi, ce qui comprend l'application du privilège parlementaire collectif et individuel, et, s'ils sont assujettis au code pénal, ils bénéficient aussi de sa protection.

Le privilège parlementaire n'est pas l'apanage d'un groupe d'élite, mais plutôt un avantage indispensable pour que les représentants de l'électorat canadien puissent s'acquitter de leurs fonctions publiques au nom de toute la population canadienne, sans ingérence et sans intimidation.

Questions de « privilège parlementaire personnel » à la Chambre des communes

Même s'il n'y a pas de privilège parlementaire personnel reconnu dans la pratique de la Chambre, il arrive que des députés prennent la parole en l'invoquant. Le président peut parfois autoriser un député à expliquer une affaire de nature personnelle. Il a l'entière discrétion de le faire et c'est considéré comme une faveur de sa part. Les députés peuvent invoquer le privilège personnel dans les cas suivants : pour donner des explications personnelles, pour corriger des erreurs commises au cours d'un débat, pour présenter des excuses à la Chambre, pour remercier la Chambre ou reconnaître ce qu'elle a fait pour eux et pour annoncer leur changement de parti ou leur démission. Le député informe le président à l'avance de ce qu'il compte déclarer, par écrit, ou, dans des circonstances exceptionnelles, de vive voix, mais en privé. Le président lui donne la parole et il se lève pour faire sa déclaration. Dans ce contexte, les intéressés ne sont pas censés se lancer dans une discussion générale; on s'attend à ce qu'ils se limitent au point qu'ils veulent faire valoir. Le président n'accorde la parole à aucun autre député dans ce contexte.

Procédure applicable dans les comités

La plupart des questions de privilège sont renvoyées à un comité pour examen détaillé et pour enquête. Au Sénat, c'est le Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure qui s'en charge; à la Chambre des communes, c'est le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre qui en est saisi.

Habituellement, les comités parlementaires sont chargés de questions stratégiques ou législatives, mais, dans le cas des questions de privilège, leur rôle consiste plutôt à déterminer les faits et à rendre une décision. Ils doivent établir ce qui s'est

passé, pourquoi c'est arrivé et ce qu'il faudrait faire à ce sujet. Il leur revient de déterminer s'il y a effectivement eu violation de privilège ou outrage au Parlement et, si c'est le cas, de recommander les sanctions appropriées.

Dans ce genre d'affaires, les procédures des comités du Sénat et de la Chambre sont semblables. Les questions qui leur sont renvoyées sont généralement traitées en priorité. Selon les circonstances, les comités peuvent trancher rapidement la question ou avoir besoin de plusieurs mois pour mener leur enquête. Si des activités à l'extérieur du Parlement — comme des procédures judiciaires ou administratives — sont associées à la question, les dates d'audience peuvent s'en ressentir.

Les comités qui enquêtent sur une question de privilège ont les mêmes pouvoirs que tous les autres comités du Sénat et de la Chambre. Ils peuvent convoquer des personnes et réclamer des documents et des dossiers. Ils peuvent inviter des témoins à comparaître ou les contraindre à le faire, ainsi qu'exiger la production de documents. Si quelqu'un refuse une assignation, ils peuvent en saisir la Chambre elle-même, qui ordonne alors à l'intéressé de se présenter ou de produire les documents demandés.

Le premier témoin est habituellement la personne (sénateur ou député) qui a soulevé la question de privilège. Il répète souvent ce qu'il a dit auparavant, mais peut aussi donner au comité plus de renseignements que lorsqu'il ou elle a soulevé la question au Sénat ou à la Chambre. Le comité peut aussi souhaiter entendre les témoignages de spécialistes de la procédure parlementaire, comme le greffier ou le légiste de la chambre. La ou les personnes dont la conduite a suscité la plainte sont habituellement convoquées afin de leur donner l'occasion d'expliquer ce qui s'est produit et pourquoi leur comportement ne devrait pas être considéré comme une violation de privilège. Le comité peut aussi chercher à obtenir d'autres éléments de preuve, si l'affaire s'y prête.

Comme l'enquête a essentiellement pour but d'établir les faits et qu'elle peut avoir de graves conséquences, les témoins peuvent devoir témoigner sous serment. Traditionnellement, les députés et sénateurs ne sont pas tenus à cette obligation, puisqu'on part du principe que leur serment d'office général suffit. Néanmoins, il arrive parfois que des parlementaires acceptent volontairement de prêter serment, pour témoigner sur le même pied que les autres témoins.

La question que le comité doit trancher est toujours la même, à savoir s'il y a eu violation de privilège ou outrage au Parlement. Ce n'est toutefois pas lui qui rend la décision finale. Il présente ses constatations sur les faits et ses recommandations au Sénat ou à la Chambre des communes; c'est en s'associant aux conclusions du comité que la chambre intéressée l'adopte.

Si le comité conclut à une violation de privilège, il en fait rapport au Sénat ou à la Chambre en recommandant des mesures pour punir la ou les personnes responsables et faire en sorte que la violation ne se reproduise pas. Plusieurs mesures

sont possibles, de la réprimande et du blâme à la suspension et à l'expulsion, voire à l'incarcération. Ces dernières années, dans la plupart des cas où un comité a conclu à une violation de privilège, il ne s'agissait pas d'une tentative délibérée de saper les travaux du Sénat ou de la Chambre des communes, de sorte que les mesures correctives les plus radicales n'ont pas été invoquées. Le plus souvent, on a opté pour une réprimande.

Les comités n'ont aucune obligation de présenter un rapport sur les questions de privilège qui leur sont renvoyées, mais ils en produisent généralement un. S'ils concluent qu'il n'y a pas eu violation de privilège, ils présentent quand même au Sénat ou à la Chambre un rapport; la chambre intéressée peut s'associer à ses conclusions ou, puisqu'il n'y a pas eu de violation, décider tout simplement de ne rien faire, puis fermer le dossier.

En général, l'étendue du privilège a été interprétée de façon très restrictive par les comités tant de la Chambre que du Sénat. Par exemple, il y a quelques années, un journal avait publié un article suggérant que le dédommagement versé à la sénatrice Pat Carney pour certains documents relatifs à sa participation au conseil des ministres qui avaient été détruits par inadvertance était injustifié et exagéré. Le président du Sénat a jugé que l'article constituait à première vue une violation de privilège. Le comité a entendu les témoignages de la sénatrice, du journaliste qui avait écrit l'article et de spécialistes du privilège parlementaire pour conclure que, même si l'article était trompeur, incomplet et inexact, il n'avait pas nui aux activités de la sénatrice Carney et n'avait pas non plus sapé sa capacité de fonctionner comme parlementaire.

Il ne suffit pas de déterminer qu'il existe une violation de privilège prima facie pour conclure qu'il y a bel et bien eu violation ou encore outrage. Dans bien des cas, le simple renvoi d'une question à un comité est digne de mention. Ensuite, c'est au comité qu'il revient d'en juger, après enquête.

Les violations de privilège *prima facie* qui ont été renvoyées à des comités du Sénat et de la Chambre des communes au cours des dernières années peuvent être groupées en plusieurs catégories.

Fuite de rapports de comités et d'autres délibérations à huis clos : Depuis quelques années, la publication prématurée de rapports de comités avant leur dépôt a été dénoncée aussi bien au Sénat qu'à la Chambre des communes comme des violations de privilège. Les présidents de la Chambre ont toujours conclu que, sauf lorsqu'il est possible d'identifier l'auteur de la fuite, il leur était impossible de juger à l'existence

prima facie d'une telle violation, puisqu'une plainte ou une allégation de nature générale ne suffisent pas à la démontrer. Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a toutefois fini par enquêter sur les fuites de rapports de la chambre basse, mais par suite d'un ordre de renvoi plutôt que d'une motion de privilège². (La principale différence, quand une question de ce genre est traitée de cette façon, c'est qu'elle ne bénéficie pas de la même priorité par rapport aux autres affaires que s'il s'agissait d'une question de privilège.) Le Sénat a adopté une autre approche pour colmater les fuites. Dans plusieurs cas de fuite d'ébauches de rapports de comités, il a conclu à l'existence *prima facie* d'une violation de privilège et renvoyé ces questions au Comité sénatorial permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure, qui a fait des recommandations pour réduire au minimum les problèmes de cet ordre dans l'avenir et établi une marche à suivre pour la réalisation d'enquêtes sur les fuites³.

Intimidation ou intervention abusive auprès des témoins devant les comités : Une femme qui avait comparu devant un comité de la Chambre des communes qui étudiait le dossier de l'avortement a présenté un extrait d'une émission de télévision de la SRC dans son témoignage. Par la suite, un producteur de la SRC a communiqué avec elle en contestant son utilisation de cet extrait dans un contexte politique comme celui-là. Le comité a décidé qu'une lettre de réprimande devait être envoyée à ce cadre de la SRC. Plus récemment, au Sénat, un fonctionnaire de Santé Canada a témoigné devant un comité sénatorial sur l'utilisation de l'hormone de croissance bovine (SBTR). Le Ministère lui a par la suite imposé une suspension de cinq jours que le fonctionnaire a dit résulter de son témoignage devant le comité. Après avoir fait enquête, le Comité sénatorial permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure a jugé qu'il ne pouvait pas établir de relation de cause à effet entre la rétrogradation de l'intéressé et son témoignage, de sorte qu'il n'a pas déclaré de violation de privilège.

Obstruction de l'accès des députés à la Cité parlementaire : Pendant les débats rageurs qui ont entouré l'adoption de la législation sur la TPS, à la fin des années 1980, des chauffeurs de taxi avaient organisé une manifestation sur la Colline qui avait empêché des députés de se rendre de leurs bureaux à l'Édifice du Centre en minibus. L'affaire a fait l'objet d'une question de privilège, et le président de la Chambre a conclu à une atteinte *prima facie* à la capacité des députés de s'occuper des affaires de la Chambre. La question a été renvoyée à un comité, qui n'y a toutefois pas donné suite. Dans une autre affaire, des grévistes avaient organisé des lignes de piquetage autour de la Cité et des bâtiments parlementaires dans le contexte d'une campagne de contestation des syndicats du secteur public. Le Comité a jugé qu'il s'agissait effectivement d'une violation de privilège au point de vue juridique, et qu'il

fallait rappeler aux grévistes qu'ils ne peuvent saper la capacité des députés d'entrer dans la Cité parlementaire et d'en sortir.

Échauffourées à la Chambre : Il y a plusieurs années, un député s'est emparé de la Masse d'armes sur la table où elle est posée à la Chambre, ce qui lui a valu une motion de blâme. Dans un autre incident, des étudiants qui protestaient contre des augmentations des frais de scolarité dans les universités se sont rendus à la mezzanine et ont lancé du macaroni sur les députés.

Ministres ne fournissant ou ne déposant pas les renseignements demandés : Le Comité permanent de la Chambre sur la justice et le Solliciteur général voulait avoir accès aux rapports confidentiels relatifs aux évasions de prison de certains détenus : on lui a fourni des documents expurgés. Il s'agissait de savoir s'il fallait conclure à une violation de privilège parce qu'on ne lui avait pas remis la version complète des rapports. Le comité responsable a décidé que le Parlement a le droit d'exiger qu'on lui fournisse non expurgés tous les renseignements qu'il veut et qu'il n'est pas assujéti à la *Loi sur l'accès à l'information*, ni à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le problème a été résolu par la suite quand on a mis le texte intégral des documents à la

disposition du Comité sur la justice lors d'une séance à huis clos, en interdisant leur sortie de la salle.

Autres violations de privilège *prima facie* : Ces dernières années, des débats politiques acerbes ont mené à plusieurs questions de privilège. Par exemple, durant la dernière campagne référendaire au Québec, un député fédéral québécois a écrit aux membres québécois des Forces armées canadiennes pour leur demander de se présenter à Québec advenant que le Oui l'emporterait, et le président de la Chambre a été critiqué au sujet de la politique d'arborer des drapeaux sur les pupitres à la Chambre.

Notes

1. J.A.G. Griffith et M. Ryle, *Parliament: Functions, Practice and Procedures*, Londres, Sweet and Maxwell, 1989, p. 93 et 94.
2. Voir l'article de Douglas Fisher intitulé « Le problème de la confidentialité des rapports de comité », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 22, n° 3, 1999, p. 11 à 13.
3. Voir l'article de Jack Austin intitulé « La confidentialité des rapports des comités », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 24, n° 1, 2001, p. 5 à 7.