

# **Décisions des Présidents du Sénat 1994 – 2005**



**Novembre 2008**

**Préparé par le Bureau de la  
procédure et des travaux de la Chambre**





## Introduction

Conformément à l'article 34 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le Gouverneur général nomme le Président du Sénat, qui demeure en fonction jusqu'à ce qu'un autre sénateur soit nommé à sa place.

Le Président est investi de certains pouvoirs pour aider le Sénat à gérer l'ordre du jour des séances. Lorsque des sénateurs invoquent le Règlement ou soulèvent une question de privilège, soit pour obtenir des éclaircissements, soit pour informer le Sénat d'un fait qui a pu porter atteinte à un privilège parlementaire ou à la dignité du Sénat, ils peuvent présenter au Président leur point de vue sur la situation. Après avoir entendu les arguments, le Président prendra en considération leur bien-fondé et rendra une décision. Les règles et usages obligent le Président à donner les motifs de sa décision, qui n'est pas nécessairement définitive. Si un sénateur la conteste, le Sénat doit voter en faveur de la décision pour qu'elle soit maintenue.

Ce recueil comprend les décisions rendues entre 1994 et 2005 par trois Présidents, soit les honorables sénateurs Roméo LeBlanc, Gildas Molgat et Daniel Hays.

Paul C. Bélisle  
Clerk of the Senate and Clerk of the Parliaments



# Table des matières

## Novembre 2008

### Première session, trente-cinquième législature

<b>17 janvier 1994 – 2 février 1996.....</b>	<b>1</b>
Question de privilège – Droit du Sénat de réclamer la présence et le service des sénateurs.....	3
Inclusion des opinions dissidentes dans la réimpression d'un rapport de Comité mixte spécial .....	5
Motion – Recevabilité (n'adoptant pas une motion mais la déférant à un Comité) .....	8
Projet de loi -- Admissibilité (C-79) .....	9
Motion – Recevabilité (motion d'amendement) .....	11
Motion – Recevabilité (renvoyant la teneur d'un projet de loi à un comité et reportant la deuxième lecture jusqu'à ce que le comité présente son rapport) .....	11
Motion – Recevabilité (permettant un comité permanent de travailler avec un comité de la Chambre des communes) .....	14
Motion – Recevabilité (message de la Chambre des communes) .....	14
Projet de loi – Admissibilité (C-69) .....	16
Vote – Demande pour un vote différé .....	16
Motion – Recevabilité (instituant un comité spécial).....	17
Question de privilège – Déclarations dans un article de journal .....	21
Question de privilège – Pouvoir du Président de juger si l'adoption d'un projet de loi relève de la compétence du Sénat.....	22
Projet de loi – Admissibilité (S-11) .....	24
Motion – Recevabilité (instruction à un comité de faire rapport avant une certaine date) .....	25
Motion – Recevabilité (changement de date) .....	27

### Deuxième session, trente-cinquième législature

<b>27 février 1996 – 27 avril 27 1997 .....</b>	<b>29</b>
Question de privilège – Lettres envoyées à plusieurs membres du Parlement par un détenu fédéral au pénitencier.....	31
Projet de loi – Admissibilité (C-28) (Décision appelée et maintenue) .....	32
Questions écrites – Effets de la prorogation sur les questions en attente .....	34
Projet de loi – Admissibilité (C-28) (Décision appelée et maintenue) .....	36
Projet de loi – Admissibility (C-28) .....	39

Période de questions (droit de parole accordé à un sénateur) .....	40
Motion – Recevabilité (motion du gouvernement pour attribution de temps) .....	41
Rapport de comité – Recevabilité (Décision appelée et maintenue) .....	42
Motion – Recevabilité (amendement tendant à renvoyer le rapport à un comité) .....	45
Projet de loi – Admissibilité (C-42) .....	45
Divers – Si le Président avait dit « adopté, carried » .....	47
Ordre du jour (disposition des points) .....	47
Motion – Recevabilité (amendement tendant à renvoyer un projet de loi à un comité) .....	49
Projet de loi – Admissibilité (S-12) .....	50
Projet de loi – Étude d'un rapport de comité avant l'examen d'un rapport intérimaire (Décision appelée et maintenue) .....	53
Motions – Avis de (droit du leader adjoint suppléant du gouvernement de présenter un avis de motion du gouvernement) .....	55
Motions – Recevabilité d'une motion du gouvernement pour attribution de temps .....	55
Projet de loi – Admissibilité (S-16) .....	56

## **Première session, trente-sixième législature**

<b>22 septembre 1997 – 18 septembre 1999 .....</b>	<b>57</b>
Ajournement du débat – Décision du Sénat de refuser .....	59
Motion – Recevabilité (motion d'amendement) .....	59
Projet de loi – Admissibilité (C-16) .....	59
Motion – Droit du Président de décider de la recevabilité d'un amendement sans un rappel au Règlement .....	60
Motion – Recevabilité (motion d'amendement) .....	61
Motion – Recevabilité d'un avis de motion du gouvernement pour attribution de temps .....	62
Projet de loi – Amendement à un amendement motivé .....	63
Débat d'urgence – Demande (Décision appelée et maintenue) .....	64
Affaires courantes – Droit d'invoquer le Règlement durant les .....	64
Débat d'urgence – Demande .....	65
Comités – Recevabilité du rapport concernant le sénateur Thompson .....	65
Question de privilège – Diffusion de renseignements relatifs à des nouveaux taux d'imposition avant l'adoption du projet de loi habilitant (C-2) .....	67
Projet de loi – Admissibilité (S-13) .....	71

Question de privilège – Mises en circulation de pétitions sollicitant le support du public pour l’abolition du Sénat.....	76
Ordre du jour – Pouvoir du gouvernement de déterminer la priorité des rapports de comité.....	77
Motions – Recevabilité (motion d’amendement).....	77
Projet de loi – Rapports de comité – Recevabilité d’un amendement .....	78
Motion – Recevabilité (« la règle de la question résolue ») .....	82
Projet de loi – Demande de retirer (S-15).....	83
Question de privilège – Mention de la ministre du Patrimoine canadien dans le magazine <i>Hustler</i> .....	84
Projet de loi – Admissibilité (S-26).....	87
Motion – Recevabilité (appuyant un rapport de la Chambre des communes dont le Sénat ignorait l’existence) .....	88
Projet de loi – Rédaction des motions d’amendement dans les deux langues – consultations des juges .....	89
Projet de loi – Rédaction des motions d’amendement dans les deux langues – consultations des juges .....	90
Projet de loi – Rapport de comité (recevabilité de certains amendements) .....	93
Comités – Participation des sénateurs qui ne sont pas membre d’un comité pendant une réunion de comité (Décision appelée et maintenue).....	97
Question de privilège – Durée du timbre d’appel .....	99
Motion - Recevabilité (motion d’amendement).....	100
Comités – Protection des témoins .....	100
Projet de loi – Recevabilité d’un vote différé sur une motion d’amendement .....	101
Question de privilège – Divulgence non autorisée d’ébauches d’un rapport de comité .....	102

## **Deuxième session, trente-sixième législature**

<b>12 octobre 1999 – 22 octobre 2000.....</b>	<b>105</b>
Question de privilège – Divulgence non autorisé d’ébauches d’un rapport de comité.....	107
Question de privilège – Comparution d’un témoin devant un comité .....	107
Motion – Autorisation de présenter une motion durant les Affaires courantes.....	107
Débats d’urgence – Demande .....	109
Motion – Recevabilité (documents reçus et témoignages entendus par un comité au cours d’une séance précédente) .....	109
Question de privilège – Fuite de l’ébauche du rapport d’un comité (décision par le Président intérimaire).....	110

Propos non parlementaires (utilisation du terme anglais « minion »).....	111
Projet de loi – Renvoi au comité .....	111
Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal .....	113
Propos non parlementaires .....	116
Projet de loi – Instruction à un comité (décision par le Président intérimaire) .....	119
Question de privilège – Publication non autorisée d’information tirée d’un rapport de comité (décision par le Président intérimaire) .....	121
Comités – Motion instituant un comité spécial.....	122
Débat – Établissement de limites aux demandes de prolongation de temps .....	125
Motion – Recevabilité (déclarant les délibérations non valides et demandant à un comité d’examiner, aux fins de la présentation de recommandations, la procédure concernant les messages entre les deux chambres et les projets de loi défectueux)(décision par le Président intérimaire) .....	127
Motion – Recevabilité (motion d’amendement) .....	130
Motion – Recevabilité d’un avis de motion du gouvernement pour attribution de temps.....	131
Motion – Recevabilité d’une motion d’amendement afin de modifier un rapport de comité.....	132
Votes – Demande d’un vote différé.....	133

## **Première session, trente-septième législature**

### **29 janvier 2001 – 16 septembre 2002..... 135**

Question de privilège – Droit d’accéder à la charge de chef de l’opposition officielle au Sénat (Décision appelée et maintenue) .....	137
Projet de loi – Présentation d’un rapport de comité et le motionnaire pour la troisième lecture.....	142
Question de privilège – Traitement inégal réservé aux sénateurs en vertu du <i>Règlement du Sénat</i> .....	145
Projet de loi – Admissibilité (C-4).....	147
Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal .....	149
Question de privilège – Déclarations faites par la ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration concernant un projet de loi présentement devant le Sénat .....	150
Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal .....	153
Comités – Déterminer s’il convient qu’une présidente parraine un rapport qu’elle n’appuie pas .....	158
Projet de loi – Motion portant troisième lecture .....	160
Projet de loi – Application de l’article 63 du Règlement, la majorité des voix, et la nécessité d’annuler une décision du Sénat.....	161

Projet de loi – Étude d’un comité (documents de briefing préparés par un ministère) .....	165
Propos non parlementaires .....	167
Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal .....	168
Question de privilège – Communiqué de presse publié par un député .....	169

## **Deuxième session, trente-septième législature**

### **30 septembre 2002 – 12 novembre 2003..... 175**

Motion – Recevabilité (motion d’amendement) .....	177
Vote – Recevabilité du report d’un vote par appel nominal (Décision appelée – non maintenu) .....	177
Motion – Recevabilité de l’avis.....	178
Question de privilège – Déclarations publiques faites au sujet de la reine par le vice-premier ministre .....	179
Question de privilège – Dépôt d’un rapport de comité auprès du greffier du Sénat lorsque le Sénat ne siège pas (décision par le Président intérimaire).....	180
Ouverture de la législature – Certains problèmes encourus .....	182
Motion – Déterminer s’il convient qu’une motion soit inscrite à la rubrique « Affaires du gouvernement » au <i>Feuilleton</i> .....	186
Projet de loi – Division (C-10A) .....	187
Motion – Recevabilité (motion d’amendement) .....	188
Projet de loi – Division (message de la Chambre des communes – C-10A) .....	189
Projet de loi – Division – Libellé d’un message adressé à la Chambre des communes (C-10A) .....	192
Projet de loi – Division (délibérations sur le projet de loi C-10, divisé en deux).....	193
Comités – Recevabilité d’un rapport de comité (Budget supplémentaire des dépenses (A) 2002-03).....	195
Projet de loi – Rapport de comité (recevabilité) .....	196
Question de privilège – Divulgaration prématurée d’un rapport de comité.....	198
Sanction Royale – Déclaration écrite .....	198
Dépôt des documents du gouvernement .....	199
Déclarations de sénateurs – correction au hansard.....	199
Projet de loi – Message des Communes relativement aux amendements apportés par le Sénat .....	200
Question de privilège – Communication non autorisée d’une ébauche confidentielle d’un rapport de comité .....	203

Projets de loi – Division (délibérations sur le projet de loi C-10B, divisé en deux) .....	204
Motion – Recevabilité (renvoi à un comité d’une motion proposée appuyant les amendements proposés par la Chambre des communes) .....	205
Motion – Libellé d’une motion ayant été adoptée et visant à renvoyer à un comité, à des fins d’examen, la motion proposée appuyant les amendements proposés par la Chambre des communes .....	206
Motion – Recevabilité (motion d’amendement) .....	207
Motion – Recevabilité (motion d’amendement) .....	208
Question de privilège – Accusations portées contre le Commissaire à la protection de la vie privée par un comité de la Chambre des communes .....	210
Projet de loi – Renvoyant de nouveau un projet de loi à un comité .....	212
Projet de loi – Demandant au légiste de corriger, dans le rapport du comité, les erreurs de frappe figurant dans le parchemin du projet de loi (C-24).....	212
Projet de loi – Admissibilité (S-20) .....	214
Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal .....	215
Projet de loi – Traitant d’un message de la Chambre des communes.....	217
Projet de loi – Utilisation d’une motion au lieu d’une conférence en réponse à un message de la Chambre des communes.....	217
Comités – Autorisation d’effectuer des déplacements (Décision par le Président intérimaire).....	218
Projet de loi – Troisième lecture – Projet de modification de l’amendement de renvoi.....	220
Projet de loi – Recevabilité du titre intégral du projet de loi (C-41).....	221
Projet de loi – Admissibilité (C-41) .....	223
Projet de loi – Admissibilité (projet de loi imparfait en raison d’un titre incomplet) (C-49) .....	224
Projet de loi – Admissibilité (la règle d’anticipation) (C-41) .....	226
Projet de loi – Admissibilité (la règle de la question résolue) (C-41) .....	227
Comités – Réunion en dehors des heures habituelles .....	229
Comités – Tenue d’une réunion de comité alors qu’une décision concernant un rappel au Règlement au sujet d’une réunion antérieure n’avait pas encore été rendue .....	231
 <b>Troisième session, trente-septième législature</b>	
<b>2 février 2004 – 23 mai 2004.....</b>	<b>235</b>
Projet de loi – Deuxième lecture (S-7) .....	237
Salle du Sénat – Utilisation de dispositifs électroniques .....	238
Projet de loi – Ajournement du débat (C-250).....	238

Interpellation – Recevabilité d’un avis d’interpellation .....	238
Motion – Recevabilité (rapport de comité déposé pendant une session antérieure).....	240
Motion – Recevabilité (motion d’amendement) .....	242
Vote – Procédure relative à la tenue d’un vote par appel nominal .....	244
Projet de loi – Admissibilité (C-4) .....	245
Motion d’ajournement .....	245
Projet de loi – Retrait (règle de la question résolue) (S-7) .....	246
Débat – Limite de temps applicable aux discours.....	249
Motion – Recevabilité d’un avis de motion (décision par le Président intérimaire) .....	250
Question de privilège – Faits et événements survenus durant les délibérations du Sénat sur le projet de loi C-250.....	250
Question de privilège – Décision du Président intérimaire .....	254
Motion – Recevabilité d’un avis de motion du gouvernement pour attribution de temps.....	255

## **Première session, trente-huitième législature**

### **4 octobre 2004 – 29 novembre 2005..... 257**

Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal .....	259
Projets de loi – Article 46.....	261
Question de privilège - Définition .....	263
Projet de loi – Procédure - Recevabilité (C-14) .....	264
Motion – Recevabilité (nomination du conseiller en éthique).....	266
Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal .....	267
Propos non parlementaires .....	270
Comités - Autonomie.....	271
Réponses différées - Procédure .....	271
Comités - Motion – Compatibilité avec les règlements (décision du Président intérimaire).....	273
Comités – Erreur dans le <i>Feuilleton</i> inscrivant l’étude d’un rapport sous « Autres affaires » corrigé pour être inscrit sous « Affaires du gouvernement » .....	274
Projet de loi – Recevabilité (S-33) .....	274
Motion - Recevabilité (motion d’ajournement) .....	277
Projet de loi – Utilisation d’une liste d’orateurs.....	278
Question de privilège – Absence d’avis avant les réunions de comité .....	280
Question de privilège – Précision et cohérence des réponses aux questions écrites .....	283

Projet de loi – L’application de la règle de la question résolue (décision du Président intérimaire) .....	284
<b>INDEX DES DÉCISIONS.....</b>	<b>287</b>

# **Première session, trente-cinquième législature**

## **17 janvier 1994 – 2 février 1996**



**Président : L'honorable  
Roméo-Adrien LeBlanc**  
7 décembre 1993 – 11 novembre 1994



**Président : L'honorable  
Gildas L. Molgat**  
22 novembre, 1994 – 25 janvier, 2001



**Président intérimaire :  
L'honorable Gerald Ryan Ottenheimer**



## Question de privilège – Droit du Sénat de réclamer la présence et le service des sénateurs

Le 16 novembre 1994

*Journaux*, pp. 569-571

Honorables sénateurs, le 5 octobre 1994, l'honorable sénatrice Anne Cools a soulevé une question de privilège aux termes de l'article 44 du *Règlement du Sénat*.

J'aimerais d'abord souligner que le terme plutôt archaïque de « privilège » désigne en fait les droits des chambres du Parlement et de leurs membres, faute desquels il leur serait impossible des'acquitter de leurs fonctions.

Quand une question de privilège est soulevée, le paragraphe 44(12) du Règlement exige du Président qu'il juge si cette question paraît fondée à première vue. Je me suis fait guider sur la nature de ma fonction par le commentaire 117 de *Beauchesne* (6th édition), p. 31, qui précise que :

... le rôle du président, en pareille circonstance, se bornait à déterminer si l'affaire dont il était saisi répondait aux conditions prescrites et pouvait avoir priorité sur les avis de motion ou autres articles de l'ordre du jour inscrits au *Feuilleton*. Il ne lui appartient pas de statuer sur le fond, autrement dit de juger s'il y a eu ou non atteinte au privilège. Seule la Chambre est compétente à cet égard.

Après que la sénatrice eut soulevé sa question de privilège, j'ai réservé ma décision afin de consulter et de réfléchir. Aujourd'hui je suis prêt à la rendre. Comme l'honorable sénatrice est présente, c'est ce que je vais faire à l'instant même.

La question soulevée aux termes de l'article 44 du *Règlement du Sénat*, satisfait-elle aux critères prescrits pour avoir la priorité?

Le paragraphe 44(1) se lit comme suit :

Il incombe à chaque sénateur de préserver les privilèges du Sénat. Une atteinte aux privilèges d'un sénateur touche aux privilèges de tous les sénateurs et à la capacité du Sénat de s'acquitter des fonctions que lui confère la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les mesures nécessaires pour assurer cette protection ont priorité sur toute autre question au Sénat. Pour obtenir une telle priorité, une question présumée de privilège doit toutefois satisfaire à certains critères. Elle doit notamment :

- a) être soulevée à la première occasion;
- b) toucher directement aux privilèges du Sénat, d'un de ses comités ou d'un sénateur;
- c) réclamer un correctif que le Sénat a le pouvoir d'apporter, en l'absence de tout autre processus parlementaire raisonnable; et
- d) viser à corriger une infraction grave et sérieuse

Selon le commentaire 115 de *Beauchesne* (6th édition), p. 30 :

On doit saisir la Chambre d'une question de privilège à la toute première occasion. Un retard de quelques jours risque de faire écarter la demande de mise en délibération prioritaire.

La sénatrice Cools a déclaré ce qui suit : « La cour a systématiquement et à plusieurs reprises insisté sur ma présence durant les jours de séance du Sénat, même aux heures où le Sénat siégeait ». Toutefois, l'affaire particulière qu'elle soumet à la décision du Président concerne une citation à comparaître devant la Division générale de la Cour de justice de l'Ontario le mardi 14 juin. Entre le 15 juin et le 5 octobre, date à laquelle la question a été officiellement soulevée, le Sénat a eu au moins huit jours de séance distincts, dont cinq en juin. Il est vrai que la sénatrice a donné le 7 juillet avis oral de son intention de soulever la question de privilège à la prochaine séance, mais sans fournir de détails.

Par conséquent, je ne suis pas convaincu que la question ait été soulevée à la première occasion, étant donné que même « un retard de quelques jours » risque de faire écarter la demande de mise en délibération prioritaire.

Honorables sénateurs, je ne puis autrement que de déterminer que la question n'est pas conforme à l'article 44 du *Règlement du Sénat* du fait qu'elle ne satisfait pas aux critères nécessaires pour avoir priorité sur toute autre question au Sénat. Par conséquent, comme le stipule le paragraphe (2) de l'article 44 « [...] », on ne peut y donner suite conformément au présent article du *Règlement* ».

Il ne faut pas conclure de cette décision que la sénatrice n'a pas soulevé des questions de la plus haute importance. Au contraire, la sénatrice Cools a soulevé des questions qui touchent au droit fondamental du Sénat de réclamer la présence de ses membres et au droit de veiller à ce qu'il ne soit pas fait obstruction à cette présence. Pour reprendre les mots de la sénatrice, le privilège de la présence au Parlement est « le premier et le plus ancien ».

La question de la sénatrice Cools soulève aussi des préoccupations concernant l'adaptabilité de nos privilèges, immunités et pouvoirs aux circonstances modernes.

Honorables sénateurs, un autre élément, qui ne ressort pas de l'intervention du 5 octobre de la sénatrice Cools, vient s'ajouter à cette question de privilège. Dans une lettre datée du 20 septembre, la sénatrice Cools informe la Présidence qu'elle a porté les privilèges du Sénat devant la Cour d'appel de l'Ontario, à propos des mêmes faits qui ont donné lieu à la question de privilège soulevée ici. C'est évidemment un fait à souligner. Il semble que la sénatrice ait signé un avis de requête pour permission d'appeler le 28 juin et un avis d'appel dans une affaire connexe le 14 juillet.

Le principe d'adhésion déférente des institutions et les intérêts du Sénat semblent, selon moi, prescrire que la plainte de la sénatrice soit étudiée par l'une ou l'autre instance, mais pas les deux en même temps. Étant donné que la sénatrice Cools a interjeté appel avant de soulever sa question de privilège au Sénat, je suis d'avis qu'elle devrait poursuivre son recours devant les tribunaux. Cette situation apaise dans une large mesure mes préoccupations. Je suis convaincu que le jugement que

rendra ce tribunal, après avoir entendu tous les arguments, fera toute la lumière sur les faits et accordera à la sénatrice Cools l'intégrité du recours auquel elle peut avoir droit.

Les honorables sénateurs se rappelleront que, quand les privilèges des chambres du Parlement et des assemblées législatives du pays ont été effectivement protégés devant la Cour suprême du Canada dans l'affaire Donahoe, le Sénat est intervenu rapidement devant la Cour pour faire valoir ses droits. Étant donné que les privilèges du Sénat sont encore une fois, et de façon encore plus directe, portés devant les tribunaux, j'estime qu'il serait dans l'intérêt du Sénat d'intervenir pour expliquer les limites du droit du Sénat, en tant qu'institution, de réclamer la présence de ses membres.

Je remercie la sénatrice Cools d'avoir informé le Sénat de ces événements en soulevant sa question.

### **Inclusion des opinions dissidentes dans la réimpression d'un rapport de Comité mixte spécial**

Le 14 février 1995

*Journaux*, pp. 710-713

Honorables sénateurs, le mercredi 30 novembre 1994, l'honorable sénateur MacEachen, c.p., a invoqué le règlement à propos du rapport du Comité mixte spécial chargé de l'examen de la politique étrangère du Canada. Le rappel au Règlement renvoie à une décision endue par le Président de la Chambre des communes le 24 novembre 1994 dans laquelle Son Honneur déclare que, s'il faut réimprimer le rapport du Comité mixte spécial, il donnera à ses fonctionnaires l'instruction de faire imprimer les opinions dissidentes de l'Opposition officielle et du Parti réformiste après les signatures des coprésidents dans le même volume. Le sénateur MacEachen se demande si une décision du Président de la Chambre des communes emporte le consentement du Sénat dans une affaire qui, d'après lui, relève conjointement des deux chambres.

Le rappel au Règlement a suscité d'intéressantes observations de la part de plusieurs honorables sénateurs. Contestant que le Règlement des Communes puisse être invoqué dans le cas d'un comité mixte, le sénateur Gauthier a suggéré au Sénat de soumettre à l'approbation des deux chambres un ensemble de règles relatives aux comités mixtes. Le sénateur Ottenheimer s'est demandé si l'objection du sénateur MacEachen disparaîtrait si, au Sénat, la prochaine réimpression était distribuée en trois volumes comme à l'heure actuelle. Le sénateur Lynch-Staunton a exprimé l'opinion que, si le Sénat décide de faire partie d'un autre comité mixte, les sénateurs doivent s'assurer que les règles d'une chambre ne l'emportent pas sur celles de l'autre. Le sénateur Murray a rappelé certaines difficultés de procédure que lui et le sénateur Corbin ont rencontrées lorsqu'ils ont coprésidé l'ancien Comité mixte spécial sur les langues officielles. Le sénateur Stewart s'est demandé si un projet de loi pourrait être soumis à la sanction royale après avoir satisfait au Règlement d'une seule chambre. À ses yeux, cette décision pourrait avoir de graves conséquences, à savoir, entre autres, que le rapport d'un comité mixte spécial peut être modifié dans sa forme par l'autre chambre tout en étant présenté au public comme le rapport d'un comité mixte du Sénat et des Communes alors que tel n'est pas le cas. Le sénateur Corbin estime qu'il faudrait renvoyer la question au comité pour examen et rapport.

Je dois dire d'entrée de jeu que je sympathise grandement avec ce qui a été dit le 30 novembre au sujet de ce rappel au Règlement. Je me souviens de la décision que le Président de l'autre endroit a

rendue il y a quelques années après que le Sénat eut scindé en deux un projet de loi de la Chambre des communes sans le consentement de celle-ci. Dans sa décision, le Président des Communes déclare que, à son avis, le Sénat aurait dû demander à la Chambre des communes de consentir à ce qu'il scinde en deux un projet de loi par elle adopté. Les Communes ont ensuite envoyé au Sénat un message lui demandant de renvoyer le projet de loi sans le scinder en deux. Il s'agissait, bien sûr, du projet de loi C-103, Loi sur l'Agence de promotion économique du Canada atlantique de 1988.

Dans son rappel au Règlement, le sénateur MacEachen ne demande pas au Président du Sénat de déterminer si le Président de l'autre endroit a interprété correctement son Règlement, ce qui serait tout à fait déplacé et empiéterait incontestablement sur le droit que chaque chambre a de décider souverainement de la conduite de ses affaires. Dans *Parliamentary Procedure*, 21<sup>e</sup> édition, *Erskine May* déclare à la page 90: Le droit que l'une et l'autre chambre ont de décider seules de la légalité de leurs actes ou d'établir et d'enfreindre leur Règlement est amplement établi. Il en est ainsi peu importe que la chambre traite d'une question qui relève d'elle exclusivement, comme un ordre ou une résolution ou qui relève conjointement des deux chambres, comme un projet de loi.

Ce rappel au Règlement traite plus directement de la relation entre les deux chambres. La discussion qui l'a suivi révèle que beaucoup de sénateurs sont très préoccupés par ce geste unilatéral des Communes à l'égard d'un rapport qui émane des deux chambres. Il faut comprendre cependant que, en tant que Président du Sénat, je ne suis pas habilité à prendre une mesure corrective en la matière malgré toute ma sympathie pour les objections soulevées. Comme cette question porte sur les relations entre les deux chambres et, notamment, sur les délibérations des comités mixtes, il vaudrait peut-être mieux recourir aux méthodes traditionnelles de communication entre les deux chambres comme le message en bonne et due forme.

Il semble à la Présidence que les pratiques et les procédures des comités mixtes gagneraient à être mieux institutionnalisées. En lisant les autorités britanniques, on a l'impression que les principes relatifs aux comités mixtes sont très clairs. Ces comités doivent, en théorie, agir d'un commun accord. Dans sa 21<sup>e</sup> édition, *May* déclare à la page 665: En règle générale, chaque chambre donne des pouvoirs identiques aux membres qu'elle nomme à un comité mixte. Un comité mixte n'a de pouvoirs que ceux que lui confèrent d'un commun accord les deux chambres et ses pouvoirs ne peuvent pas être élargis par un ordre d'une seule des deux chambres. Si un comité agissait en vertu d'un pouvoir que lui a conféré une seule des deux chambres, il outrepasserait ses pouvoirs.

Au Royaume-Uni, les procédures auxquelles sont assujettis les comités mixtes sont définies, notamment dans les cas où les usages des deux chambres ne sont pas les mêmes. Dans sa 21<sup>e</sup> édition, *May* déclare à la page 667 : La procédure d'un comité mixte se conforme à celle des comités spéciaux de la Chambre des lords lorsque celle-ci diffère de celle des comités mixtes de la Chambre des communes, que le président du comité fasse partie de la Chambre haute ou de la Chambre basse. Par exemple, un comité mixte se conforme à l'usage de la chambre des lords suivant lequel le président d'un comité vote comme les autres membres sans pour autant avoir de voix prépondérante et à la méthode de règlement de la question en cas d'égalité des voix en faveur de la Chambre des lords.

Dans notre Parlement, le principe britannique suivant lequel chaque chambre doit conférer aux comités mixtes des pouvoirs identiques n'est pas toujours respecté. Par exemple, les deux chambres

n'ont pas donné les mêmes pouvoirs au Comité mixte permanent d'examen de la réglementation. En vertu du paragraphe 123(1) de son Règlement, la Chambre des communes lui confère un pouvoir que le Sénat ne lui a pas conféré. Voici ce paragraphe :

123.(1) En plus des pouvoirs qui lui sont accordés par la Chambre conformément à l'article 108(4) du Règlement, le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation est autorisé à présenter à la Chambre un rapport contenant seulement une résolution qui, si le rapport est adopté, constituera un ordre de la Chambre enjoignant le ministre d'abroger tout ou partie d'un texte réglementaire que le gouverneur en conseil ou un ministre a le pouvoir d'abroger.

Les procédures de nos comités mixtes ne sont pas suffisamment définies dans leurs ordres de renvoi. On n'y trouve rien quant aux règles ou aux procédures qui l'emportent en cas de divergences entre les deux Chambres. Par exemple, le Règlement de la Chambre des communes permet au président d'un comité de voter seulement en cas d'égalité des voix, tandis que le paragraphe 97(1) du Règlement du Sénat permet au président d'un comité de voter en tout temps. Lorsqu'il y a égalité des voix dans les comités du Sénat, la motion est réputée défaite.

Je note aussi que, conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes, beaucoup de comités mixtes demandent formellement au gouvernement de déposer une réponse globale à leur rapport dans les 150 jours de sa publication. C'est ce qu'ont fait récemment le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation dans le deuxième rapport concernant les exemptions illégales, qu'il a déposé au Sénat le 1er décembre 1994, et le Comité mixte spécial chargé de l'examen de la politique étrangère du Canada, dans le rapport qu'il a déposé le 15 novembre 1994. Des sénateurs ont signalé les différences existant entre les procédures des deux chambres le 14 décembre dernier, quand le sénateur Lewis a amorcé le débat sur l'adoption du deuxième rapport du Comité d'examen de la réglementation. Néanmoins, comme on l'a alors admis, il n'existe pas de règle semblable au Sénat, pour demander une réponse du gouvernement.

Plus fondamentalement, les deux chambres ne s'entendent pas sur ce que sont les comités mixtes. L'article 87 du Règlement du Sénat mentionne encore le Comité mixte des impressions du Parlement et le Comité mixte du restaurant du Parlement. La Chambre des communes ne reconnaît pas ces comités depuis des années.

Il existe d'autres problèmes. Il arrive qu'une chambre touche au mandat d'un comité mixte en se contentant d'en informer l'autre plutôt que de chercher à obtenir son consentement. Les modalités de participation des deux chambres au calcul du quorum ne sont pas toujours précisées. Le partage des responsabilités financières et administratives relatives aux comités mixtes a aussi posé des problèmes.

Je signale ces divergences aux honorables sénateurs dans l'espoir qu'on pourra faire quelque chose pour les régler à la satisfaction des deux chambres. Conformément à l'alinéa 87(1)f), notre Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure a le pouvoir d'examiner de sa propre initiative les questions de procédure. Suite à la suggestion faite pendant la discussion du 30 novembre dernier, peut-être ce comité pourrait-il, en consultation avec son pendant de l'autre

endroit, soumettre un ensemble de règles à l'approbation du Sénat et de la Chambre des communes.

Je remercie le sénateur MacEachen et les autres honorables sénateurs d'avoir porté ces questions à l'attention du Sénat.

### **Motion – Recevabilité (n'adoptant pas une motion mais la déférant à un Comité)**

Le 2 mars 1995

Journaux, pp. 777-778

Honorables sénateurs, mercredi dernier, durant le débat sur la motion du sénateur MacEachen demandant de faire imprimer, selon le format original, 500 exemplaires de plus du volume I du rapport du Comité mixte spécial chargé de l'examen de la politique étrangère du Canada, le sénateur Lynch-Staunton a présenté une motion proposant que la motion ne soit pas adoptée maintenant, mais qu'elle soit déferée au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Cette motion a par la suite été adoptée.

On s'est alors interrogé sur la situation de la question originale. La confusion a peut-être été causée par le fait que les sénateurs n'étaient pas certains du genre de motion que le leader de l'opposition a proposée : s'agit-il d'une motion d'amendement à la question originale ou d'une question distincte?

Je ne crois pas que la recevabilité de la motion soit en cause. Selon le paragraphe 49(1) du Règlement,

Lors d'un débat, aucune motion n'est admissible, sauf si elle vise à modifier la question débattue, à la renvoyer à un comité, à ajourner le débat, à le remettre à un jour donné, à réclamer la question préalable ou à proposer l'ajournement de la séance.

D'après cette source de référence, la motion du leader de l'opposition est une question distincte. À ce titre, si elle est adoptée, il n'est pas nécessaire de demander au Sénat de se prononcer sur la question originale, étant donné que celle-ci aura été remplacée par la décision de renvoyer la question à l'étude d'un comité. Ainsi, la motion originale voulant ordonner la réimpression d'un rapport de comité ne serait plus devant le Sénat. On peut présumer que le Sénat en sera saisi de nouveau au moment où le comité aura fait rapport de la question et que son rapport devra être mis aux voix pour approbation.

Il a été convenu à notre séance de mercredi dernier que le Sénat annule le vote sur la motion du leader de l'opposition pour que la Présidence se prononce sur la question. Je déclare donc que la motion du sénateur Lynch-Staunton est recevable, qu'il s'agit d'une question distincte et que, si elle est adoptée, elle remplacera la motion originale proposée par le sénateur MacEachen. J'aimerais souligner qu'il y a eu des précédents au Sénat pour des motions de ce genre. À moins que l'on conteste ma décision et si aucun sénateur ne veut poursuivre le débat sur la question proposée par le sénateur Lynch-Staunton, je vais maintenant mettre aux voix la question suivante :

Que la motion ne soit pas adoptée maintenant, mais qu'elle soit déférée au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

## **Projet de loi -- Admissibilité (C-79)**

Le 29 mars 1995

*Journaux*, pp. 879-881

Honorables sénateurs, hier, le sénateur Tkachuk a invoqué le Règlement au sujet du projet de loi C-79, en soutenant principalement que le projet de loi dépasse le champ d'application des projets de loi de crédits. Il a maintenu que le projet de loi n'est par réglementaire pour les quatre raisons suivantes :

- 1) Étant donné qu'il porte pouvoir d'emprunt pour le Musée canadien de la nature, le projet de loi C-79 ne respecte pas les critères fixés pour les budgets des dépenses supplémentaires, tels qu'ils sont énoncés dans la sixième édition de la *Jurisprudence parlementaire* de Beauchesne, au commentaire 946, à la page 268.
- 2) Étant donné que la *Loi sur les musées nationaux* ne permet pas au musée d'emprunter, le projet de loi C-79 prévoit un poste, précisément le crédit 76d de l'annexe du projet de loi, qui est à caractère législatif. Le sénateur se reporte à une décision rendue par le Président de la Chambre des communes le 25 mars 1981, dans laquelle le Président a décidé qu'il n'était pas permis «qu'un crédit serve à obtenir une autorisation qui doit normalement faire l'objet d'une loi».
- 3) Conformément à des décisions antérieures du Président de l'autre endroit, les budgets des dépenses supplémentaires ne servent pas à demander le pouvoir d'emprunter, mais à autoriser des dépenses; et enfin,
- 4) Le sénateur Tkachuk estime que c'est faire un affront aux privilèges du Parlement de demander d'emprunter un montant illimité à des fins non précisées, surtout dans un projet de loi de crédits.

Puis-je me permettre d'expliquer, en commençant, pour dissiper tout doute de la part de ceux qui suivent nos délibérations, quel est le rôle du Sénat en matière de crédits. Autant que je sache, le Sénat n'a jamais contesté les recommandations du rapport Ross de 1918, le Comité spécial du Sénat chargé de déterminer les droits que possède le Sénat au sujet des lois de finances et d'étudier la question de savoir si l'*Acte de l'Amérique du Nord Britannique de 1867* accorde au Sénat le droit de modifier un projet de loi concernant les finances de l'État. Selon ce rapport, adopté par le Sénat le 22 mai 1918 : «Le Sénat possède, et a toujours possédé depuis qu'il existe, le pouvoir de modifier, en réduisant les sommes qui y sont déterminées, les bills qui proviennent des Communes et qui affectent des revenus publics à certains emplois ou établissent des impôts, mais le Sénat n'a pas le droit d'augmenter ces sommes sans le consentement de la Couronne ».

Le dernier projet de loi de crédits amendé par le Sénat a été le projet de loi C-14, le 11 mai 1989.

Pour ce qui est du premier argument invoqué par le sénateur Tkachuk, à savoir que le projet de loi ne respecte pas les critères des budgets des dépenses supplémentaires énoncés dans *Beauchesne*, à mon avis, la question des crédits est traitée dans *Beauchesne* du point de vue du Règlement de la Chambre des communes et des usages qui y sont en vigueur. La Chambre a établi un mécanisme assez complexe pour l'étude des crédits, qui se fonde sur une série de règles prévoyant le renvoi des prévisions budgétaires à divers comités pour une période déterminée, des dispositions permettant à l'opposition d'exprimer ses griefs et de présenter une motion de non-confiance avant que les crédits ne soient accordés et la désignation de délais précis pour l'étude de divers types de projets de loi de crédits. Bien peu de ces formalités s'appliquent à la façon dont nous examinons les crédits dans cette chambre. Seulement deux articles du Règlement du Sénat traitent de la question des subsides, les articles 82 et 83. Selon l'article 82 :

« Le Sénat ne doit pas procéder à l'étude d'un projet de loi comportant l'affectation de fonds publics, sauf si, à la connaissance du Sénat, le représentant de la Reine a recommandé cette affectation. »

Selon l'article 83 :

« On doit éviter de greffer sur un projet de loi de subsides ou crédits toute disposition étrangère à la nature de ce projet de loi. »

Je suis d'avis que le projet de loi C-79 ne porte atteinte à aucun de ces deux articles.

Le sénateur Tkachuk soutient en deuxième lieu que le projet de loi C-79 prévoit un poste à caractère législatif. Cependant, la présidence estime que cette question relève plus du droit que de la procédure parlementaire. La question de savoir si la *Loi sur les musées nationaux* permet à la société d'emprunter des fonds et si le crédit 76d est conforme aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques* sont des questions d'interprétation légale. Selon la 4<sup>e</sup> édition de Bourinot, à la page 180, il est bien clair que le Président ne peut se prononcer sur une question d'ordre constitutionnel, ni sur une question de droit, même s'il est possible d'invoquer le Règlement ou de soulever une question de privilège à ce sujet.

Dans son troisième argument, le sénateur s'en remet encore une fois à la procédure en vigueur à la Chambre des communes. Je ne suis pas sûr qu'il soit avisé de se reporter aux décisions de l'autre endroit pour des questions où les règles de procédures des deux chambres sont si différentes. Pour ce qui est de la décision du 9 décembre 1975, citée par le sénateur Tkachuk, dans laquelle le Président de la Chambre des communes a jugé qu'une disposition conférant un pouvoir d'emprunt ne pouvait pas être incluse dans un projet de loi de crédits supplémentaires, selon le *Recueil de décisions du Président Jerome*, à la page 78, une des raisons invoquées par le Président est la suivante :

« Étant donné qu'un projet de loi de subsides est adopté sans débat et sans amendement, il faut s'en tenir à l'interprétation la plus stricte du Règlement pour tous ses articles, c'est-à-dire que toutes les dispositions du projet de loi doivent être fondées sur le budget, pour que la règle de la guillotine puisse s'appliquer. »

Au Sénat, nous n'avons pas de règle de la guillotine ou de délais précis au sujet des débats sur les projets de loi de crédits. Ces projets de loi sont traités comme tous les autres. Nos règles de procédure sont bien différentes de celles de l'autre endroit et, par conséquent, à mon avis, les raisons invoquées par le Président ne s'appliquent pas à la procédure en vigueur au Sénat.

Enfin, pour ce qui est de l'argument selon lequel les dispositions du projet de loi sont un affront aux privilèges du Sénat, je ne suis pas convaincu que les privilèges soient en cause ici. Si tel était le cas, il existe une procédure pour soulever des questions de privilèges au Sénat. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire que le sénateur à la fois invoque le Règlement et soulève une question de privilège en même temps.

Par conséquent, j'estime que le rappel au Règlement du sénateur Tkachuk n'est pas fondé. Ma décision n'empêche ni le sénateur ni tout autre sénateur opposé à ce crédit de se prévaloir d'autres règles de procédure.

### **Motion – Recevabilité (motion d'amendement)**

Le 9 mai 1995

*Journaux, p. 938*

L'honorable Président déclare la motion en amendement recevable.

### **Motion – Recevabilité (renvoyant la teneur d'un projet de loi à un comité et reportant la deuxième lecture jusqu'à ce que le comité présente son rapport)**

Le 24 mai 1995

*Journaux, pp. 969-971*

Le mercredi 10 mai, durant nos délibérations sur le projet de loi S-10, le sénateur Gauthier a provoqué une série d'échanges entre sénateurs, après avoir posé deux questions en apparence bien simples. D'après ce que je comprends, il voulait savoir ce qu'il adviendrait du projet de loi S-10 si la motion du sénateur Tkachuk était adoptée. Il voulait également savoir s'il aurait la possibilité d'invoquer le Règlement au sujet du projet de loi.

Après que le sénateur Gauthier eut posé ses questions, le Sénat a décidé de revenir en arrière, au moment où il avait autorisé le sénateur Tkachuk à proposer sa motion, ce qui a eu pour effet d'annuler les décisions que venaient de prendre les sénateurs en vue de reporter la deuxième lecture du projet de loi pendant l'étude de sa teneur par le Comité permanent des peuples autochtones.

Permettez-moi maintenant de répondre aux questions posées par le sénateur Gauthier et à d'autres soulevées au cours des discussions engagées ce jour-là.

Si le Sénat décidait d'adopter la motion du sénateur Tkachuk, le projet de loi resterait ainsi inscrit au Feuilleton, malgré l'article 23 du Règlement, jusqu'à ce que le Comité des peuples autochtones fasse rapport de la teneur du projet de loi. L'ordre portant deuxième lecture du projet de loi S-10 resterait en suspend, et il serait contraire au Règlement de passer à l'étape de la

deuxième lecture avant que le Comité ne fasse rapport de la question, à moins que le Sénat décide de modifier l'ordre.

Si l'adoption de la motion du sénateur Tkachuk n'avait pas été annulée, le sénateur Gauthier n'aurait pu invoquer le Règlement à cette étape-ci sans le consentement du Sénat. Il en est ainsi parce que le sénateur n'aurait eu aucune question à laquelle rattacher son rappel au Règlement. En effet, après avoir décidé provisoirement du sort du projet de loi S-10, le Sénat passerait à l'étude d'un autre point à l'ordre du jour.

Cependant comme le Sénat ne s'est pas encore prononcé sur la motion sujette à débat du sénateur Tkachuk, le sénateur Gauthier aurait le droit d'invoquer le Règlement durant le débat sur la question. J'espère ainsi avoir réussi à répondre aux deux questions du sénateur Gauthier.

Certaines autres observations ont été formulées le 10 mai à ce sujet. En effet, on s'est demandé si la motion du sénateur Tkachuk est recevable, c'est-à-dire s'il est possible de renvoyer la teneur d'un projet de loi à un comité sans retirer du Feuilleton l'ordre portant deuxième lecture du même projet de loi.

Selon un des points de vue exprimés, il faudrait rayer le projet de loi du Feuilleton au moment où sa teneur est renvoyée à un comité. À l'appui de ce point de vue, on a fait référence à l'usage en vigueur à l'autre endroit.

Autant que je sache, en pareille circonstance à l'autre endroit, on propose habituellement un amendement à la motion de deuxième lecture du projet de loi pour demander d'en renvoyer la teneur et de rayer la motion de deuxième lecture du Feuilleton.

Le 10 mai, ici même, le sénateur Tkachuk a proposé une procédure différente. Quand on est passé à la question à l'ordre du jour de la deuxième lecture du projet de loi S-10, il a pris la parole pour demander au Sénat l'autorisation de proposer une motion portant que la teneur du projet de loi soit renvoyée au Comité des peuples autochtones et que la deuxième lecture du projet de loi soit reportée jusqu'à ce que le Comité ait présenté son rapport. Pour ce genre de motion, qui est en fait un ordre de renvoi chargeant un comité d'examiner la teneur d'un projet de loi, un avis d'un jour est normalement requis, selon l'alinéa 59(1)e) du Règlement du Sénat. Cependant, comme l'autorisation voulue a été demandée et accordée, on a pu passer outre à la règle de l'avis d'un jour.

Pour ce qui est de la recevabilité de la motion, rien dans le Règlement ne me semble interdire ce genre de motion. Au contraire, j'ai recensé divers exemples où le Sénat a renvoyé la teneur d'un projet de loi à un comité sans rayer du Feuilleton la motion portant lecture du projet de loi.

Les sénateurs peuvent se reporter à la décision prise par le Sénat en novembre 1982 au sujet du projet de loi S-31, Loi visant la limitation de la propriété de certaines sociétés. Durant le débat à l'étape de la deuxième lecture, le 8 novembre 1982, un amendement a été proposé pour que le projet de loi ne soit pas lu maintenant pour la deuxième fois, mais que la teneur du projet de loi soit renvoyée au Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. L'amendement a été adopté et le projet de loi est resté au Feuilleton, il n'en a pas été rayé. Au cours de discussions

sur le même sujet, tenues quelques jours plus tard, le 16 novembre, des précédents ont été cités à l'appui de la motion pour montrer que cette procédure est en usage au Sénat. En fait, un des précédents cités remontait à 1946.

Je renvoie également les sénateurs aux Débats du 3 mars 1993 sur le projet de loi S-13, un projet de loi d'intérêt privé constituant le Dai al-Mutlaq en société unipersonnelle au Canada. Encore une fois, un amendement a été proposé et adopté sans opposition demandant de renvoyer la teneur du projet de loi au Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Par conséquent, le projet de loi est resté inscrit au Feuilleton pendant que le Comité étudiait la question et il n'a pas fait l'objet d'un débat. En l'occurrence, aucune autre mesure n'a été prise au sujet de ce projet de loi parce que le Parlement a été dissous avant que le Comité en fasse rapport.

Ces exemples visent à montrer simplement qu'il est possible, selon l'usage en vigueur au Sénat, de renvoyer la teneur d'un projet de loi sans annuler la motion de deuxième lecture. Là où, à mon avis, le sénateur Tkachuk crée un précédent, c'est en présentant une motion au lieu d'un amendement dans ce cas. Mais cela ne veut pas dire que la motion soit irrecevable.

Inutile de dire qu'il est aussi possible de proposer une motion visant à renvoyer la teneur d'un projet de loi à un comité et à rayer la motion portant lecture du projet de loi. C'est une possibilité que le Sénat peut choisir quand il décide du sort d'un projet de loi à l'étape de la deuxième lecture.

En fait, c'est ce qu'il a d'abord fait dans le cas du projet de loi S-8, Loi portant interdiction de fumer dans certains lieux de travail et à bord de certains moyens de transport, au moment de l'appel de la deuxième lecture en mai 1986, mais la situation n'en est pas restée là. Quelques jours plus tard, par consentement unanime, le Sénat a modifié sa décision pour que, sur présentation du rapport du Comité au Sénat, le projet de loi reprenne sa place au Feuilleton.

En dernière analyse, c'est toujours au Sénat qu'il incombe de déterminer comment il veut procéder. Et, selon les circonstances, les décisions prises peuvent ne pas toujours sembler conséquentes les unes avec les autres. Quoi qu'il en soit, il n'appartient pas à la présidence d'entraver la façon dont, manifestement, le Sénat entend tenir ses délibérations.

Pour ce qui est de la motion proposée par le sénateur Tkachuk, la présidence n'a pas d'objection à formuler. Si le Sénat approuve la motion, le projet de loi resterait au Feuilleton et ne pourrait pas faire l'objet d'un débat à l'étape de la deuxième lecture avant que le Comité sur les peuples autochtones n'ait fait rapport de la teneur du projet de loi.

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Tkachuk, appuyée par l'honorable sénateur Twinn, que l'ordre portant deuxième lecture du projet de loi S-10, Loi prévoyant l'autonomie gouvernementale des premières nations du Canada, soit reporté jusqu'à ce que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel est maintenant renvoyée la teneur du projet de loi, ait présenté son rapport au Sénat sur cet ordre de renvoi.

## **Motion – Recevabilité (permettant un comité permanent de travailler avec un comité de la Chambre des communes)**

Le 21 juin 1995

Journaux, p. 1091

Honorables sénateurs, le 13 juin 1995, l'honorable sénateur Corbin a invoqué le Règlement concernant une motion adoptée par le Sénat le 25 mai et autorisant le Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure à entreprendre conjointement avec le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes une étude des règles et pratiques régissant le fonctionnement des comités mixtes. Le sénateur Corbin se demandait s'il fallait procéder de cette façon pour établir des comités de travail avec l'autre endroit.

Le 15 juin, la présidente du Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure, l'honorable sénateur Robertson, a fourni d'autres informations sur cette question et expliqué que l'entente avec le comité correspondant de l'autre endroit devrait être informelle. Comme le sénateur Robertson l'a déclaré dans la lettre qu'elle a transmise à M. Milliken et qu'elle a d'ailleurs citée : « Plutôt que de mener une étude conjointe officielle par nos deux comités, il serait peut-être préférable de créer un groupe de travail informel qui serait composé de sénateurs et de députés représentant les deux comités et chargé d'étudier ces questions et de faire rapport à ce sujet ». Le sénateur Robertson a déclaré qu'elle était d'accord avec le sénateur Corbin pour dire que la procédure normale devrait être suivie s'il s'agissait d'une étude officielle, c'est-à-dire qu'une motion devrait être adoptée au Sénat afin d'autoriser une telle étude et d'ordonner qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour lui demander de se joindre au Sénat pour cette étude particulière.

Honorables sénateurs, il semble à la présidence que cette question a été réglée. Puisque l'étude des règles et du fonctionnement des comités mixtes doit pour le moment être menée par un groupe de travail parlementaire informel qui n'a aucun statut officiel, je ne crois pas que je puisse intervenir. Étant donné qu'aucune règle ou pratique du Sénat n'a été violée, je ne peux donner suite à ce rappel au Règlement. Je souhaite toutefois remercier les honorables sénateurs d'avoir porté cette question à l'attention du Sénat.

## **Motion – Recevabilité (message de la Chambre des communes)**

Le 21 juin 1995

Journaux, pp. 1092-1093

Honorables sénateurs, j'ai écouté attentivement les interventions. Je remercie les honorables sénateurs qui ont participé à la discussion.

Comme l'a clairement fait remarquer le sénateur Murray, notre Règlement ne dit rien sur la façon précise de traiter les messages de la Chambre des communes. Le sénateur Murray a cité un certain nombre de précédents. Les honorables sénateurs l'auront remarqué, il existe des précédents dans un sens comme dans l'autre. Je ne crois pas qu'il serait judicieux d'agir en fonction du nombre de précédents de chaque côté. À mon avis, il ne serait pas logique de procéder ainsi. Je propose donc d'examiner attentivement l'objectif du Règlement.

Auparavant, je voudrais toutefois aborder la question des motions de fond. Je vous prie de vous reporter à l'alinéa 4(7)d) du *Règlement du Sénat*. Il stipule ce qui suit :

« Motion de fond » : une motion indépendante qui n'est ni subsidiaire, ni relative à un débat en cours ou à une question inscrite à l'ordre du jour du Sénat;

Il me semble que nous avons un débat en cours ou une question inscrite à l'ordre du jour, du fait que nous avons reçu un message de la Chambre des communes. Ce message nous l'avons. Par conséquent, la motion présentée est une motion de fond.

Il faut être très prudent. « De fond » ne signifie pas « importante ». De toute évidence le sujet est important, mais «de fond» signifie «indépendante», c'est-à-dire non reliée à un autre sujet. La motion du sénateur Graham est fondée sur le message; par conséquent, elle fait partie du débat en cours.

En conséquence, je dirais que l'alinéa 59(1)i) du *Règlement* ne s'applique pas.

Quelle est la raison pour laquelle il faut donner un préavis? J'estime que l'objet du préavis est de prévenir les sénateurs de ce qui va être étudié, de sorte qu'ils aient la possibilité de se préparer. Autrement, pourquoi faudrait-il un préavis? Les sénateurs doivent avoir l'occasion de se préparer pour le débat. L'objet n'est pas de retarder les travaux de la Chambre, mais simplement de permettre qu'ils se déroulent de façon ordonnée.

Honorables sénateurs, le paragraphe 60(8) du *Règlement* dit :

l'étude, sur-le-champ ou à une séance future, des amendements apportés par les Communes à un projet de loi d'intérêt public;

Autrement dit, aucun préavis n'est nécessaire pour procéder immédiatement à l'étude des amendements à un projet de loi public venant de la Chambre des communes. Aucun préavis n'est requis.

À quoi avons-nous affaire dans le cas présent? Nous avons affaire à des amendements que le Sénat a adoptés il y a quelques semaines. Ce ne sont pas des amendements nouveaux. Ce sont les amendements que nous avons adoptés. Par conséquent, le sujet est bien connu des sénateurs. Nous sommes prêts, en vertu de notre *Règlement*, à étudier sur-le-champ de nouveaux amendements venant de la Chambre des communes. Il ne semble pas logique d'insister sur un préavis pour étudier des amendements qui sont les amendements même de cette Chambre.

Par conséquent, honorables sénateurs, je déclare la motion recevable.

## **Projet de loi – Admissibilité (C-69)**

Le 22 juin 1995

*Journaux*, pp. 1121-1122

Honorables sénateurs, plus tôt aujourd'hui, le sénateur Lynch-Staunton a fait un rappel au Règlement et a déclaré ce qui suit:

Les honorables sénateurs savent que le projet de loi C-69 doit faire l'objet d'un vote différé à 17 h 30.

Je voudrais que le Président décide si ce vote sera utile puisque le projet de loi est devenu caduc à minuit.

Une discussion animée a suivi. La question portait principalement sur des aspects juridiques. En fait, si vous avez bien écouté ce que le sénateur Lynch-Staunton a dit, il me demande de me prononcer sur une question juridique plutôt que sur les règles du Sénat.

*Beauchesne* est la seule autorité qui se prononce à ce sujet. Le commentaire 324 de la *Jurisprudence parlementaire* de *Beauchesne*, sixième édition, précise ce qui suit:

Le président ne décide d'aucune question d'ordre constitutionnel ni juridique, bien qu'il soit permis de soulever une question de ce genre par rappel au Règlement ou question de privilège.

Je n'ai donc pas l'autorité voulue pour me prononcer au sujet de l'utilité du vote.

En outre, un ordre du Sénat prévoit la tenue d'un vote à 17 h 30. En tant que Président, je n'ai pas le pouvoir d'abroger un ordre du Sénat. Seul le Sénat en a le droit. Je ne peux pas arrêter le processus décidé par le Sénat.

## **Vote – Demande pour un vote différé**

Le 22 juin 1995

*Journaux*, p. 1122

Honorables sénateurs, avant de mettre la motion aux voix, j'ai une brève déclaration à faire. Hier, quand on a demandé le vote par appel nominal, le sénateur Kinsella s'est levé et, en vertu du paragraphe 68(1) du Règlement, a demandé que le vote soit reporté.

Le paragraphe 68(1) du Règlement se lit comme suit:

Lorsqu'on a demandé, en vertu de l'article 66(3) du Règlement, un vote par appel nominal sur une motion sujette à débat selon l'article 63(1), l'un ou l'autre Whip peut demander qu'on diffère le vote de la façon décrite ci-dessous.

Or, une motion d'ajournement du débat n'est pas sujette à débat. Par conséquent, nous n'aurions pas dû différer le vote, hier.

Je tenais à le dire parce qu'il ne faudrait pas que cela devienne un précédent au Sénat. Une erreur a été commise, et j'en accepte la responsabilité.

### **Motion – Recevabilité (instituant un comité spécial)**

Le 11 juillet 1995

Journaux, pp. 1159-1163

Honorables sénateurs, le Règlement a été invoqué le mercredi 10 mai 1995 par l'honorable sénateur Robertson relativement à la motion de l'honorable sénateur Cools visant à constituer un comité spécial chargé d'examiner la conduite et le comportement de certains juges et avocats de la Cour de justice de l'Ontario (Division générale) et d'en faire rapport. Le rappel au Règlement portait sur le libellé de la motion, et sur le fait qu'elle semblait contenir deux propositions distinctes et qu'elle devrait, par conséquent, être scindée. Le sénateur demandait également s'il convenait que le Sénat, dans l'intérêt du décorum parlementaire, débattenne la conduite de certains juges et autres agents judiciaires désignés par les ouvrages comme des « personnes soustraites aux critiques ».

En terminant son argumentation, le sénateur Robertson a demandé une décision du Président. Le sénateur Cools et le sénateur Grimard ont ensuite exposé leur point de vue sur le rappel au Règlement. Je tiens à remercier les trois sénateurs de leurs opinions.

Ce dont le Président est saisi concerne uniquement le Règlement et non pas la question de savoir s'il y a eu entrave quelconque aux privilèges du Sénat. Je rappelle aux honorables sénateurs que le 16 novembre 1994, mon prédécesseur, l'honorable sénateur LeBlanc, s'est prononcé sur une question de privilège soulevée par le sénateur Cools le 5 octobre qui touche bon nombre des points invoqués dans la motion dont nous sommes saisis. Le Président avait jugé qu'étant donné que la question du sénateur Cools n'avait pas été soulevée au Sénat à la première occasion, elle ne pouvait être débattue en priorité. Le Président s'est déjà prononcé, par conséquent, sur cette affaire et il n'interviendra pas une deuxième fois pour établir si la question de privilège paraît fondée à première vue.

Dans son rappel au Règlement, le sénateur Robertson a cité l'article 44 ( 2 ) qui stipule que

Si la question n'est pas soulevée à la première occasion, le sénateur qui la soulève peut en donner avis, mais on ne peut y donner suite conformément au présent article du Règlement.

Le sénateur Robertson a fait remarquer que le sénateur Cools semble vouloir se prévaloir de cette procédure de rechange, et je suis aussi de cet avis. Il semble assez clair qu'en l'absence d'autres irrégularités de forme, l'article 44 (2) permet au sénateur Cools de donner avis de la question à laquelle elle se reporte dans sa déclaration du 5 octobre et de procéder au moyen d'une motion de fond.

Quant à la première partie du rappel au Règlement portant sur le libellé de la motion, le problème perçu par le sénateur Robertson est que la motion du sénateur Cools implique deux propositions distinctes:

- i) qu'il s'agit d'une question de privilège en bonne et due forme; et
- ii) qu'il faudrait constituer un comité spécial chargé d'examiner la conduite des juges et des avocats impliqués dans la présumée entrave à l'exercice des privilèges.

A l'appui de son argumentation, le sénateur Robertson s'est reportée au commentaire 557 (1) de la sixième édition de *Beauchesne*, à la page 172, selon lequel,

il est permis de diviser une motion comportant plusieurs propositions distinctes de manière que la Chambre puisse voter sur chacune d'elles séparément. La décision de déterminer s'il y a lieu de diviser une motion appartient au Président.

Je note cependant que *Beauchesne* ajoute dans le commentaire 557 (2) que;

ce n'est qu'en des circonstances exceptionnelles et lorsque peu de doutes subsistent que le Président de la Chambre peut intervenir et, de son propre chef, modifier la motion d'un député.

On peut aussi lire dans *Erskine May*, vingt et unième édition, à la page 336, que

les propositions distinctes d'une question compliquée doivent pouvoir se tenir toutes seules une fois séparées.

Dans l'histoire parlementaire canadienne, les motions de ce genre ont été très rares.

De l'avis du Président, bien que la motion du sénateur Cools implique effectivement plus d'une idée, les propositions qu'elle contient sont liées les unes aux autres. Vu la manière dont la motion est formulée, je ne vois pas comment elle pourrait être scindée car les parties ne peuvent pas se tenir toutes seules. Même si la motion pouvait être scindée, elle ne serait pas irrecevable pour autant.

Quand à la deuxième partie du rappel au Règlement du sénateur Robertson, à savoir que la motion contrevient à l'usage parlementaire établi qui interdit ou à tout le moins restreint les allusions aux juges qui revêtent le caractère d'une attaque ou d'un blâme personnel, elle m'a donné plus de mal.

Afin de me fixer sur ce qui pourrait être en jeu dans cet aspect du rappel au Règlement, j'ai examiné de près les arguments présentés en mai, ainsi que les textes faisant autorité sur la relation entre le Parlement et les tribunaux, notamment en ce qui concerne la critique des juges et leur éventuelle révocation. J'ai notamment consulté l'ouvrage d'Alpheus Todd intitulé *On Parliamentary Government in England*, *Halsbury's Laws of England*, et un document peut-être encore plus important, soit un traité de Shimon Shetreet intitulé *Judges on Trial: A Study of the Appointment and Accountability of the English Judiciary*, publié en 1976. J'ai également examiné quelques-uns des précédents au Canada et au Royaume-Uni, ainsi qu'une décision de 1994 de la Section de première instance de la Cour fédérale, dans l'affaire *Gratton contre le*

*Conseil canadien de la magistrature*. J'ai cru de mon devoir de procéder à cet examen afin de pouvoir conseiller le Sénat sur une question d'importance indubitable.

En expliquant sa deuxième objection, le sénateur Robertson a cité un passage d'*Erskine May*, à page 380, qui se lit en partie comme suit:

[...] toute remarque concernant le caractère ou les motifs d'un juge était inadmissible sauf dans le contexte d'une motion. De même, on ne peut formuler une attaque de nature personnelle sauf dans une motion et il est possible de proposer la destitution d'un juge uniquement dans une motion.

Cet usage a été maintenu ces dernières années par les déclarations et les commentaires du Président de la Chambre des communes britannique. Le 4 décembre 1974, par exemple, il a déclaré:

Il est interdit de porter une accusation de nature personnelle sauf dans le contexte d'une motion. On ne peut suggérer qu'un juge doit être démis de ses fonctions sauf dans une motion.

Encore le 2 juillet 1997:

Il n'est pas de mise de critiquer un juge. Il faut pour cela présenter une motion.

Bien que le *Règlement du Sénat* ne soit pas explicite à ce sujet, je ne crois pas que personne ici doute de la nécessité de maintenir cet usage, que ce soit au nom de l'ordre et du décorum ou par respect pour l'indépendance des tribunaux.

Tout en reconnaissant l'importance de maintenir l'indépendance des tribunaux, il demeure évident, cependant, que le Parlement a le pouvoir et même la responsabilité d'agir, le cas échéant. Le sénateur Robertson a mentionné le paragraphe 99(1) de la Loi constitutionnelle de 1867 qui stipule que

...les juges des cours supérieures resteront en fonction durant bonne conduite, mais ils pourront être révoqués par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

Notre histoire parlementaire ne fait état que de quelques cas où le Parlement a même envisagé de se prévaloir de ce droit constitutionnel.

Le cas le plus récent, et le seul, où le Sénat a participé à une telle action remonte à 1966, lorsqu'il a accepté de se joindre à la Chambre des communes pour étudier la pertinence de présenter une adresse à Son Excellence afin de la prier de révoquer le juge Léo Landreville de la Cour suprême de l'Ontario.

Cette action a suivi la présentation au Parlement d'un rapport commandé par le gouvernement afin d'examiner les allégations de pratiques répréhensibles de la part du juge Landreville avant sa

nomination à la Cour suprême de l'Ontario. Selon le document rédigé par l'honorable I.C. Rand, il existait des motifs valables pour révoquer le juge.

Le rapport fournissait également des exemples de précédents en Grande-Bretagne où la conduite des juges a été scrutée par le Parlement. Il existe donc une disposition constitutionnelle et un précédent parlementaire justifiant une telle action du Parlement.

Pour éclaircir davantage la situation, je crois qu'il serait utile de citer plus abondamment les commentaires du Président de la Chambre des communes britannique dont il a été fait mention précédemment. Le 4 décembre 1973, au moment où la Chambre s'apprêtait à débattre d'une motion sur les crédits, le Président a déclaré ce qui suit :

Avant que je demande au très honorable député ... de présenter la motion, j'ai un commentaire à formuler. Certaines questions et opinions m'ont été transmises au sujet de la portée du présent débat. De façon générale, je ne crois pas qu'il faille rendre des décisions sur des situations hypothétiques, mais dans le cas présent, il pourrait se révéler utile que j'essaie de donner certaines directives.

Toute loi du Parlement que les tribunaux doivent appliquer peut être critiquée aussi sévèrement que les honorables ou très honorables députés le souhaitent. On peut soutenir qu'un juge a fait une erreur, qu'il s'est trompé et mentionner pourquoi on pense qu'il est trompé et mentionner pourquoi on pense qu'il en est ainsi, tout en respectant certaines limites.

Je me demande si je ne pourrais pas lire à la Chambre ce que Lord Atkin, l'un des grands juges de ce siècle, a déclaré il y a quelques années à ce sujet. Voici ce qu'il dit:

Mais en ce qui touche à l'autorité et à la position d'un juge ou à la bonne administration de la justice, tout membre du public a le droit d'exercer un droit de critique normal, de bonne foi, en privé ou en public, à l'égard d'un acte public posé dans le cadre d'un tribunal. La critique fait partie intégrante du processus: pourvu que les membres du public s'abstiennent de prêter de mauvaises intentions à ceux qui prennent part à l'administration de la justice, et qu'ils exercent véritablement un droit de critique sans agir par malice ou sans tenter de gêner l'administration de la justice, ils sont dans leur droit. La justice ne doit pas s'exercer en vase clos: elle doit se soumettre à l'examen et aux commentaires respectueux, même s'ils sont parfois assez directs, de l'homme de la rue.

Évaluant la position de Lord Atkin, le Président a ajouté:

C'est là en grande partie l'attitude qu'adoptera la présidence dans ce débat. On ne peut faire de réflexions sur la conduite ou les motivations d'un juge que dans le cadre d'une motion. Il est interdit de porter une attaque de nature personnelle sauf dans le contexte d'une motion.

Pour ma part, il semblerait que les réflexions sur la conduite d'un juge ne sont pas permises dans le cadre général des débats puisque les personnes occupant ces postes sont décrites, selon le

commentaire 493 du *Beauchesne*, comme des «personnes sous traites aux critiques» et qu'agir ainsi serait antiparlementaire, mais les précédents démontrent qu'on peut faire de telles réflexions en présentant une motion de fond. Le sénateur Cools a fourni l'avis nécessaire et présenté une telle motion. Bien que la motion ne demande pas de façon précise la révocation d'un juge d'une cour supérieure, le Règlement n'indique pas que ce soit nécessaire à ce moment-ci. Le Parlement a le droit constitutionnel de demander le renvoi d'un juge et j'hésiterais à empiéter sur ce droit de quelque façon que ce soit.

En adoptant cette position, je me suis guidé par un précédent survenu dans notre propre Chambre des communes en 1883. Un député avait proposé une motion proposant d'enquêter sur les actes d'un juge d'une cour de comté qui avait refusé d'autoriser le dépouillement judiciaire du scrutin dans sa circonscription. Pendant le débat sur cette motion, un député a même avancé que la motion pouvait être irrecevable, mais il n'a pas cherché à obtenir une décision du Président à ce sujet. C'est la Chambre elle-même qui a statué sur la motion après un débat assez bref et vigoureux. Je crois qu'il vaudrait mieux pour le Sénat qu'il ait lui aussi l'occasion de décider du sort de cette motion.

Je voudrais souligner une fois de plus que la présidence ne porte aucun jugement sur le fond de la motion ni sur les allégations qu'elle contient, et que ses commentaires visent strictement la forme de la motion. C'était là l'objet du rappel au Règlement du sénateur Robertson. Le rôle de la présidence n'est pas de déterminer si une motion est judicieuse ou non -- c'est aux honorables sénateurs qu'il appartient d'en décider. Le rôle de la présidence est de déterminer si une motion est recevable ou non, conformément au Règlement et aux précédents. Il incombera au Sénat de déterminer s'il souhaite que ce comité spécial soit établi. Ma décision est que je ne peux accepter le rappel au Règlement. Le débat sur cette motion peut se poursuivre.

### **Question de privilège – Déclarations dans un article de journal**

Le 7 novembre 1995

Journaux, pp. 1263-1264

Le 5 octobre 1995, comme il ressort des pages 2105 à 2107 des *Débats du Sénat*, l'honorable sénateur Cools a soulevé une question de privilège conformément à l'article 44 du *Règlement du Sénat*. Sa question de privilège a trait à un article de l'*Edmonton Sun* selon lequel un des témoins du Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles aurait fait des observations désobligeantes sur le Sénat et les sénateurs à propos de l'étude par le Comité du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. Selon la sénateur Cools, les observations du témoin telles que rapportées dans l'article « montrent le mépris qu'elle éprouve pour le Sénat et le processus parlementaire, ainsi que les véritables raisons de sa comparution devant le comité sénatorial. »

Ce n'est pas la première fois qu'un sénateur essaie, en soulevant une question de privilège, de se plaindre d'un article de journal contenant des observations désobligeantes sur cette chambre. Cependant, on peut lire à la citation 69 de la sixième édition de *Beauchesne*, page 20 : « Je signale qu'une réflexion peut être troublante, désagréable voire choquante, mais qu'il ne peut y avoir matière à question de privilège que si elle empêche les députés de faire leur travail convenablement. »

Dans son rapport du 6 mai 1993 sur la question de privilège soulevée au Sénat par l'honorable sénateur Carney, P.C., et approuvée par le Sénat le 10 juin 1993, le Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure fait l'observation suivante :

Les réflexions défavorables à l'endroit d'un sénateur ou du Sénat peuvent constituer des atteintes au privilège, mais seulement dans la mesure où elles empêchent le sénateur ou le Sénat d'exercer leurs fonctions parlementaires. L'application du principe est donc très étroite, et il faut distinguer le privilège des actions en diffamation, auxquelles peuvent recourir tous les citoyens devant les tribunaux civils. Il est extrêmement difficile de se prévaloir de la protection offerte par cet aspect du privilège parlementaire. Il doit exister un lien quelconque entre la diffamation présumée et le travail parlementaire du sénateur.

Je ne vois aucun lien entre la description que fait le sénateur Cools des observations du témoin et l'aptitude du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles ou des sénateurs qui en font partie de s'acquitter de leur mandat à l'égard du projet de loi C-68. Il m'est donc impossible de conclure à une présomption d'atteinte aux privilèges du Sénat. Comme le sénateur Cools a eu l'occasion de dire ce qu'elle pensait des observations de ce témoin, l'affaire devrait, je crois, en rester là. À mon avis, il n'y a pas de question de privilège.

### **Question de privilège – Pouvoir du Président de juger si l'adoption d'un projet de loi relève de la compétence du Sénat**

Le 23 novembre 1995

Journaux, pp. 1310-1312

Honorables sénateurs, le 6 novembre 1995, la sénatrice Cools a posé la question de privilège en mettant en cause le bien-fondé et la recevabilité de certains rappels au Règlement, ainsi que le pouvoir du Président de se prononcer sur ces rappels au Règlement. Dans son exposé, la sénatrice Cools a déclaré : «On ne peut pas invoquer le Règlement pour compromettre la présidence ou le poste de Président ni pour limiter les pouvoirs et les privilèges du Sénat. On ne peut pas invoquer le Règlement pour que la présidence juge de la compétence du Sénat à adopter un projet de loi.» (*Débats du Sénat*, p. 2202)

Les honorables sénateurs se rappelleront que, le 17 octobre 1995, la sénatrice Cools avait présenté au Sénat le projet de loi S-11, Loi concernant une certaine Karla Homolka. Le 19 octobre, après que l'ordre du jour eut appelé la deuxième lecture du projet de loi S-11, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement pour s'opposer à l'étude du projet de loi parce que celui-ci ne cadrerait pas avec les règles du Sénat et qu'il était donc irrecevable. Après un débat auquel ont participé plusieurs sénateurs et au cours duquel des questions intéressantes ont été soulevées, le Président *pro tempore* a réservé sa décision. Je renvoie les honorables sénateurs aux *Débats du Sénat* du 19 octobre, pages 2139 à 2143.

Dans sa question de privilège le 6 novembre 1995, la sénatrice Cools a déclaré ce qui suit :

Le Président du Sénat n'a pas le pouvoir de se prononcer sur le fond et l'objet du projet de loi S-11 ou de n'importe quel autre projet de loi. Il n'a pas le pouvoir de régler les

questions concernant les résultats judiciaires du projet de loi S-11, le désir du Sénat d'adopter ou de rejeter ce projet de loi, ou encore le bien-fondé des actions du Sénat à cet égard. C'est au Sénat lui-même qu'il appartient de régler ces questions, ce qu'il a l'habitude de faire en examinant et débattant le projet de loi en question. (p. 2204)

La définition acceptée du privilège parlementaire fondée sur *Erskine May* et donnée dans *Beauchesne* (6e édition) au commentaire 24 explique que « le privilège parlementaire est la somme des droits particuliers dont jouit chaque Chambre, collectivement, en tant que partie constitutive du [...] Parlement, dont jouissent aussi les membres de chaque Chambre, individuellement, et faute desquels il leur serait impossible de s'acquitter de leurs fonctions ».

Parmi ces privilèges collectifs de la Chambre, *Beauchesne* établit au commentaire 33 qu'« aucun n'est plus capital que celui de se fixer à elle-même des règles de procédure et de les appliquer. Certaines de ces règles figurent dans la *Loi constitutionnelle*, mais l'immense majorité provient de propositions de la Chambre qu'il est loisible à celle-ci de modifier ou d'abroger ».

Le commentaire 26(1) de *Beauchesne* définit le rappel au Règlement comme suit : « Invoquer le Règlement c'est mettre en cause son interprétation. »

Puisque l'intervention de la sénatrice Cools porte sur la manière dont la Chambre conduit ses affaires, le Président peut conclure qu'elle ne met pas en cause le droit fondamental du Sénat de se fixer des règles de procédure, mais plutôt l'interprétation de ces règles et leur application à une situation donnée. Essentiellement, sa question semble porter sur la question de savoir si le rappel au Règlement relativement au projet de loi S-11 est recevable et sur la conduite que doit tenir le président de séance qui est appelé à trancher le rappel en question.

Pour ce qui est de la substance de l'intervention de la sénatrice, il existe de nombreux exemples où des sénateurs ont invoqué le Règlement et demandé au Président de se prononcer sur la recevabilité technique d'un projet de loi ou de propositions de modifications à une loi. Je renvoie les honorables sénateurs aux précédents ci-après dans les *Débats du Sénat* : 1977-1978, pages 464-465, concernant une motion du sénateur Forsey en amendement d'un projet de loi; 1986-1987-1988, pages 2720-2722, concernant une motion du sénateur Graham relativement au projet de loi C-103 sur l'Agence de promotion économique du Canada atlantique; et 1989-1990-1992, pages 156-157, concernant les projets de loi S-3 et S-4 portant sur les allocations aux anciens combattants. Dans ce dernier exemple, le Président a dû statuer sur les projets de loi pour s'assurer « qu'ils sont corrects du point de vue du fond et de la forme pour que le Sénat les examine ». Le Président a statué que les projets de loi empiétaient sur la prérogative financière de la Couronne et il les a jugés irrecevables.

Il existe d'autres précédents qui établissent clairement aussi qu'un sénateur peut demander au Président de statuer sur la conformité d'un projet de loi ou amendement à nos règles et pratiques.

Dans cette affaire-ci, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement parce qu'il s'oppose à ce que le projet de loi S-11 soit étudié par le Sénat car, à son avis, celui-ci ne cadre pas avec les traditions, les usages et les règles de cette Chambre. Pour appuyer sa position, il a cité un précédent de l'autre endroit. En invoquant le Règlement, le sénateur Kinsella se reportait à l'article 18, en vertu

duquel le Sénat autorise le Président « à appliquer le *Règlement du Sénat* ». Le geste du sénateur Kinsella n'a rien de répréhensible, pas plus que ceux du sénateur Ottenheimer ou du sénateur Lynch-Staunton.

Par conséquent, je déclare que la question de privilège ne me paraît pas fondée à première vue dans l'affaire posée par la sénatrice Cools.

Permettez-moi de conclure en disant que j'étudie toujours l'objection soulevée par le sénateur Kinsella le 19 octobre dernier, et que je me prononcerai sur cette question sous peu.

### **Projet de loi – Admissibilité (S-11)**

Le 28 novembre 1995

*Journaux*, pp. 1317-1319

Lorsque, le jeudi 19 octobre, l'ordre du jour a appelé la deuxième lecture du projet de loi S-11, Loi concernant une certaine Karla Homolka, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement pour s'opposer à l'étude du projet de loi parce que celui-ci ne cadre pas avec les traditions, les usages et les règles de cette Chambre.

Le sénateur soutient que notre Parlement ne peut prendre en considération que deux sortes de projets de loi : ceux d'intérêt public et ceux d'intérêt privé. Dans son analyse de la nature et de la portée du S-11, le sénateur Kinsella conclut que le projet de loi est assimilable à un projet de loi portant confiscation de biens et mort civile, c'est-à-dire un projet de loi d'intérêt public d'une catégorie étrangère à nos usages.

Pour justifier sa position, le sénateur Kinsella cite une décision rendue par le Président de notre Chambre des communes en mai 1984 au sujet d'un projet de loi visant à obtenir l'exécution d'un criminel. Le Président a alors statué que le projet de loi était irrecevable. Le sénateur estime donc que « le projet de loi dont nous sommes saisis est irrecevable ».

La sénatrice Cools soutient qu'il ne s'agit pas d'un projet de loi portant confiscation de biens et mort civile, mais d'un projet de loi punitif et que notre Parlement a le pouvoir d'adopter un projet de loi de ce genre. Après avoir expliqué qu'un projet de loi punitif a pour but de corriger une injustice et d'imposer une peine appropriée à un crime terrible lorsque les tribunaux ont négligé de le faire, elle déclare que le Parlement et chacune de ses deux Chambres sont investis du pouvoir judiciaire.

Le sénateur Stewart est alors intervenu pour avancer que la question de procédure que doit trancher le Président est de savoir s'il y a « une règle qui empêche le Sénat d'étudier un projet de loi rétroactif en matière criminelle ».

Je tiens à remercier les honorables sénateurs qui ont participé à la discussion sur ce rappel au Règlement. J'ai lu les arguments qu'ils ont invoqués le 19 octobre et j'ai examiné les autorités qu'ils ont citées ainsi que le précédent de 1984 à la Chambre des communes. Avant de rendre ma décision, je tiens à préciser que je ne me prononce nullement sur l'objet du projet de loi. Il s'agit

pour moi de me prononcer sur le rappel au Règlement concernant la procédure d'examen du projet de loi, non son contenu.

Tout d'abord, je conviens avec la sénatrice Cools que le projet de loi S-11 est assimilable à un projet de loi punitif, non à un projet de loi portant confiscation de biens et mort civile. Si j'ai bien compris, la différence qu'il y a entre les deux, c'est que le projet de loi de confiscation de biens et mort civile prévoit l'exécution tandis que, dans le cas du projet de loi punitif, la punition est moins sévère. Cependant, comme la procédure spéciale traditionnellement employée pour examiner l'un ou l'autre est la même, cette distinction n'a pas d'incidence sur le rappel au Règlement du sénateur Kinsella.

Ce qu'il faut trancher, c'est la question de savoir si, comme le prétend le sénateur Kinsella, le projet de loi S-11 est une catégorie de projet de loi étrangère à notre pratique. Mis à part le précédent de 1984, où un député a cherché à déposer un projet de loi prévoyant l'exécution de Clifford Olson, je ne sache pas qu'un projet de loi portant confiscation de biens et mort civile ou un projet de loi punitif n'ait jamais été soumis à notre Parlement. Comme le sénateur Kinsella l'a fait remarquer, le Président de la Chambre des communes a statué en 1984 que le projet de loi était irrecevable. Dans sa décision, le Président a fait remarquer que la procédure relativement aux projets de loi portant confiscation de biens et mort civile ou aux projets de loi punitifs était tombée en désuétude en Grande-Bretagne depuis des années et qu'elle « n'a jamais existé au Canada ».

En l'absence d'un précédent ou d'une preuve concluante du contraire, j'estime devoir prendre acte des dispositions de l'article 1 du *Règlement du Sénat* : « Dans tous les cas non prévus au Règlement, le Sénat et ses comités suivent (...) les coutumes, usages, formalités et procédures de l'une ou l'autre des Chambres du Parlement du Canada. » Par conséquent, j'accepte la décision rendue par le Président de la Chambre des communes en 1984 et statue que, pour des raisons semblables, le projet de loi S-11 est irrecevable. L'ordre de deuxième lecture de ce projet de loi doit être annulé et le projet de loi radié du Feuilleton.

Pour conclure, je pourrais ajouter qu'il existe d'autres moyens à la disposition de la sénatrice Cools pour répondre aux opinions du public dont elle est saisie et que la sénatrice pourrait envisager de prendre.

### **Motion – Recevabilité (instruction à un comité de faire rapport avant une certaine date)**

Le 30 novembre 1995

Journaux, pp. 1331-1332

Durant les travaux des Affaires courantes, la sénatrice Carstairs a voulu présenter un avis de motion demandant au Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles de faire rapport au plus tard le lundi 11 décembre 1995, sur le message de la Chambre des communes et sur la motion du sénateur Graham en date du 28 juin relativement au Projet de loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales (C-69). L'avis de motion donnait aussi instruction au Comité de ne pas insister sur les amendements apportés par le Sénat et auxquels la Chambre des communes n'a pas acquiescé. Invoquant le Règlement, le sénateur Phillips s'est opposé à l'avis en

soutenant qu'une question semblable avait déjà été proposée et mise aux voix, et qu'il serait contraire à nos coutumes de permettre que cette motion soit débattue. Plus tard au cours de la séance, j'ai demandé l'avis de la Chambre avant de décider s'il y avait lieu de trancher.

Au cours des échanges qui se sont déroulés entre les sénateurs hier juste avant l'ajournement, trois questions essentielles ont été débattues. La première, c'est que la sénatrice Carstairs n'a pas le droit de proposer cette motion sous la rubrique des Avis de motions du gouvernement. La deuxième concerne le rappel au Règlement invoqué par le sénateur Phillips, qui prétend qu'on ne peut soulever de nouveau une motion qui a déjà été résolue. Sur cette question, le sénateur s'est reporté à l'article 64 du Règlement et à plusieurs commentaires dans les ouvrages d'*Erskine May* et de *Beauchesne*. Le troisième point porte sur la capacité du Sénat de donner instruction à l'un de ses comités ou d'orienter ses délibérations. À ce sujet, le sénateur Phillips m'a suggéré de consulter une décision de l'honorable Président Deschatelets suite à un cas où il avait été proposé de donner instruction à un comité.

Je tiens à remercier les sénateurs qui ont participé au débat sur ce rappel au Règlement. J'ai examiné les arguments qui ont été soulevés hier et consulté les autorités et les précédents cités, notamment la décision du Président Deschatelets. Afin de ne pas retarder les travaux de la Chambre, je suis disposé à me prononcer dès maintenant sur une question qui, soit dit en passant, s'est révélée étonnamment complexe. Je propose d'aborder une à une les trois objections qui ont été soulevées.

Relativement à l'objection voulant que la sénatrice Carstairs, qui n'est ni Leader du gouvernement, ni Leader adjoint, ni mandataire du gouvernement, ne soit pas autorisée à donner avis de motion sous la rubrique «Avis de motions du gouvernement», je considère que cette objection est fondée. L'ordre quotidien des travaux ne faisait pas, avant 1991, la distinction entre les sénateurs du gouvernement et les sénateurs privés aux fins de donner avis d'une motion. Depuis 1991, cependant, notre Règlement établit cette distinction qui, logiquement, ne peut que réserver le droit d'intervenir sous la rubrique «Avis de motions du gouvernement» aux personnes qui sont habilitées à parler au nom du gouvernement dans cette Chambre. J'estime, par conséquent, que la sénatrice Carstairs n'a pas le droit de proposer un avis de motions du gouvernement, qui est réservé soit au Leader, soit au Leader adjoint, ou à une personne désignée en l'absence de ceux-ci. Par ailleurs, la sénatrice Carstairs peut présenter la motion sous la rubrique Avis de motion.

Pour ce qui est de la deuxième objection, soit qu'une motion ne peut être présentée au Sénat une deuxième fois durant la même session, la réponse n'est pas aussi simple qu'il n'y paraît à première vue. Le conseil donné par l'autorité parlementaire britannique *Erskine May* est ambigu. Tout en posant qu'« on ne peut soumettre de nouveau une motion ou un amendement qui est identique, pour le fond, à une question qui a été résolue durant une session », *Erskine May* ajoute qu'« en définitive, il appartient au Président de juger si la deuxième motion est essentiellement identique ».

Il semble que les précédents au Sénat qui permettraient de déterminer si une question est semblable sur le fond ne soient pas concluants. J'ai examiné la motion précédente de la sénatrice Fairbairn, qui a été rejetée par vote par appel nominal la semaine dernière, demandant que le

Comité des affaires juridiques et constitutionnelles fasse rapport sur le message de la Chambre des communes et sur la motion du sénateur Graham. Il était proposé, dans cette motion, que le Comité présente son rapport au plus tard le mercredi 22 novembre. Cette nouvelle motion donne instruction au Comité de faire rapport au plus tard le lundi 11 décembre. Étant donné que nous approchons d'un ajournement prolongé et d'une prorogation possible de la session parlementaire, je suis persuadé dans l'ensemble que cette motion diffère suffisamment de celle présentée la semaine dernière pour qu'elle soit recevable.

La troisième objection soulevée porte sur l'instruction qui est contenue dans la motion de la sénatrice Carstairs. L'avis de motion demande au comité de recommander dans son rapport qu'il n'insiste pas sur les amendements au projet de loi C-69 auxquels la Chambre des communes n'a pas acquiescé. Cette partie de la motion me gêne. Et je pense qu'elle est irrecevable en tant qu'instruction. La plupart des instructions ont pour objet de permettre à un comité de faire quelque chose qu'il ne serait pas autorisé à faire autrement.

Dans ce cas-ci, le comité est déjà habilité à recommander de ne pas insister sur les amendements au projet de loi C-69. Le fait d'ordonner au Comité, par voie d'une instruction obligatoire, de présenter une recommandation dans un sens précis me semble contraire aux usages. Le précédent de la décision rendue par le Président Deschatelets a été mentionné hier. Dans une décision le 10 mars 1971, le Président, statuant sur un rappel au Règlement soulevé à cause d'une instruction semblable, a indiqué que « Bourinot cite de nombreux précédents où des instructions données à des comités ont été déclarées irrecevables parce que le comité en question était déjà habilité à prendre la mesure indiquée ».

J'aimerais faire remarquer également qu'une instruction peut être inadmissible si elle propose aussi un objectif qui n'est pas conforme à une décision déjà prise. En appliquant ce principe à l'affaire qui nous intéresse, il me semble que l'instruction proposée cherche à annuler la décision du Sénat d'autoriser le Comité à examiner le message de la Chambre et la motion du sénateur Graham.

Pour ces raisons, j'estime que l'avis de motion de la sénatrice Carstairs n'est pas recevable.

### **Motion – Recevabilité (changement de date)**

Le 6 décembre 1995

*Journaux, pp. 1361-1362*

Honorables sénateurs, si aucun autre sénateur ne veut prendre part au débat, je tiens à remercier tous ceux qui y ont participé.

Les décisions de la présidence sont une affaire sérieuse. Si je suis disposé à trancher maintenant, ce n'est pas parce que je n'ai pas mûrement réfléchi. J'ai rencontré les greffiers à plusieurs reprises pour approfondir la question. Qu'on sache bien, par conséquent, que je ne rends pas ma décision de façon soudaine ou à la légère.

Je renvoie les honorables sénateurs à la page 2390 des *Débats du Sénat* du 30 novembre, où se trouvent mes premières réflexions sur la question. J'ai dit à ce moment-là que la question n'était pas aussi simple qu'il paraissait. La discussion de cet après-midi le prouve une fois de plus.

À la page 2390, je cite un passage d'*Erskine May* :

[...] on ne peut soumettre de nouveau une motion ou un amendement qui est identique, pour le fond, à une question qui a été résolue durant une session...

*Erskine May* ajoute toutefois que, en définitive, il appartient au Président de juger si la deuxième motion est essentiellement identique. C'est précisément la situation dans laquelle je me trouve maintenant. La tâche n'est pas facile, et il faut tenir compte de plusieurs aspects.

Il a été dit que je me livrais à des spéculations quant à la prorogation de la session. Peut-être bien, mais, chose certaine, Noël arrive le 25 décembre. Il n'y a là aucune spéculation. Si nous nous conformons à la procédure normale et aux traditions du Sénat, nous interrompons nos travaux à la fin de la semaine prochaine. Mais cela ne se produira peut-être pas; nous devons peut-être continuer.

Je crois que l'avis de motion initial a été donné le 2 novembre. C'est aujourd'hui le 6 décembre. Il s'est écoulé beaucoup de temps depuis la présentation du premier avis, et le vote a eu lieu il y a deux semaines. Il me semble que le passage du temps, dans des circonstances comme celles-ci, est une considération valable. Il est concevable que, comme le temps avance, les sénateurs puissent adopter un point de vue différent de celui qui était le leur il y a deux ou trois semaines.

C'est une décision qui revient au Sénat, et non au Président.

En plus de ce que j'ai mentionné la semaine dernière au sujet de la différence entre cette motion et la première motion en ce qui concerne la date de présentation du rapport, j'attire l'attention des sénateurs sur ce qui a été dit au sujet des questions de fond et des questions de procédure. Je n'entrerai pas dans les détails, mais c'est un point que les sénateurs ne devraient pas oublier.

Il existe certainement des précédents où le Sénat a changé des dates sans annuler l'ordre précédent. Je rappelle aux sénateurs que, dans le cas des études spéciales, nous adoptons souvent des ordres de renvoi où la date du rapport est fixée d'avance. Nous établissons un comité spécial et ordonnons à ce comité de faire rapport au plus tard à une certaine date. Il est arrivé plus d'une fois que nous changions cette date. Jamais, à ma connaissance, nous ne nous sommes demandé s'il fallait annuler la décision précédente. Le changement de date se faisait au moyen d'une motion adoptée par le Sénat. On ne se préoccupait pas du fait que le Sénat avait déjà été saisi de la même question, la seule différence étant la date.

D'après ma décision du 30 novembre et suite à une étude plus approfondie de la question, qui a révélé qu'il est déjà arrivé que nous changions des dates relativement aux instructions données aux comités au moyen d'une simple décision du Sénat sans annuler l'ordre précédent, je conclus que la motion est recevable.

**Deuxième session, trente-cinquième législature  
27 février 1996 – 27 avril 27 1997**



**Président : L'honorable Gildas L. Molgat**



**Président intérimaire :  
L'honorable Gerald Ryan Ottenheimer**



## Question de privilège – Lettres envoyées à plusieurs membres du Parlement par un détenu fédéral au pénitencier

Le 1<sup>er</sup> mai 1996

*Journaux*, pp. 163-164

Le jeudi 23 avril 1996, le sénateur Cools a soulevé la question de privilège et demandé au Président de décider s'il y a eu, à première vue, violation de privilège suite aux lettres envoyées à plusieurs membres du Parlement par Clifford R. Olson, un meurtrier qui est emprisonné depuis quinze ans.

Expliquant la question, le sénateur Cools a cité une lettre qu'on sait avoir été écrite par M. Olson à M. John Nunziata, membre de l'autre Chambre. D'après le sénateur Cools, des lettres semblables ont été écrites à deux autres députés. Ces lettres s'opposent à l'adoption possible de mesures législatives visant à abroger l'article 745 du Code Criminel, qui porte sur la révision judiciaire d'une sentence à perpétuité après que le détenu a purgé 15 ans de sa peine d'emprisonnement. Le *Toronto Sun* a fait état de ces lettres dans son édition du vendredi 12 avril 1996. Le sénateur a aussi déposé une lettre qu'elle a elle-même reçue de M. Olson en octobre dernier à un autre sujet.

De l'avis du sénateur Cools, ces lettres sont offensantes et ont été envoyées aux parlementaires dans le but de les intimider. Citant l'autorité parlementaire britannique *Erskine May*, le sénateur Cools soutient que ces lettres constituent un outrage au Parlement. Qualifiant les lettres vexatoires de M. Olson d'obscénités qui abusent du Parlement et des parlementaires, le sénateur Cools a déclaré qu'« il faut que le Parlement intervienne et exerce ses pouvoirs punitifs pour mettre définitivement fin à ces outrages ».

Après que le sénateur eut présenté ses arguments, le sénateur St. Germain a fait une courte déclaration au sujet de M. Olson.

J'ai étudié cette affaire et consulté les autorités, notamment *Erskine May* et *Beauchesne*, et je dois conclure que la question de privilège ne me paraît pas fondée à première vue. Permettez-moi d'expliquer comment je suis arrivé à cette conclusion. Je note d'abord que la plainte dont il est question concerne une lettre écrite aux membres de l'autre Chambre et je m'interroge sur la démarche à adopter face à cet aspect de la situation. Quoi qu'il en soit, les affronts allégués par le sénateur Cools doivent être, comme elle le souligne dans sa référence à *Erskine May*, des paroles ou des écrits publiés qui mettent en cause les délibérations du Parlement ou de ses membres. Ces remarques publiques sont considérées comme des affronts en vertu du principe qu'elles ont tendance à nuire au fonctionnement du Parlement.

Il n'a pas été démontré de manière concluante, toutefois, que les travaux du Parlement ou de ses membres ont été entravés par les lettres personnelles envoyées par courrier par M. Olson à certains parlementaires. Cela ne veut pas dire pour autant que les lettres ne sont pas offensantes, mais elles ne semblent pas être le genre d'intimidation qui peut réellement constituer un outrage au Parlement.

Concernant cette analyse, je renvoie les honorables sénateurs à la citation 69 de *Beauchesne*, 6<sup>e</sup> édition, à la page 21, où il est fait état d'une décision récente du Président Fraser :

« Je signale qu'une réflexion peut être troublante, désagréable voire choquante, mais qu'il ne peut y avoir matière à question de privilège que si elle empêche les députés de faire leur travail convenablement. »

Relisant l'article paru dans le *Toronto Sun* le 12 avril dernier, j'estime que le journaliste qualifie assez bien la lettre de M. Olson en disant qu'elle représente une raillerie ou une fanfaronnade pour provoquer les parlementaires. Pour désagréables, insultantes et exaspérantes qu'elles soient, je ne suis pas convaincu que ces missives criblées de fautes d'orthographe et de grammaire constituent un affront possible. Je partage même le point de vue exprimé dans *Odger's Australian Senate Practice* (6e édition, 1991, p. 1014) qui, je crois, s'applique ici, soit que «le meilleur moyen de protéger la dignité de la Chambre est peut-être de fermer les yeux sur les réflexions contre le Parlement ou ses membres quand elles n'entravent pas réellement les délibérations». Par conséquent, je déclare que la question de privilège n'est pas fondée à première vue dans cette affaire.

### **Projet de loi – Admissibilité (C-28) (Décision appelée et maintenue)**

Le 8 mai 1996

Journaux, pp. 183-185

Le mardi 30 avril dernier, quand le sénateur Kirby a proposé que le projet de loi C-28 soit lu pour la deuxième fois, le chef de l'opposition s'y est opposé en invoquant le Règlement. Après l'argumentation du sénateur Lynch-Staunton, il y a eu plusieurs interventions et des échanges entre le sénateur Stanbury, le sénateur Stewart, le sénateur Nolin, le sénateur Graham, la sénatrice Cools et le sénateur Berntson. Je tiens à remercier tous les honorables sénateurs qui ont participé à la discussion de ce rappel au Règlement. J'estime que cette question est très importante, car elle concerne les droits et les pouvoirs du Parlement et le rôle du Président de veiller au déroulement ordonné des délibérations du Sénat.

Le sénateur Lynch-Staunton a fait valoir que le Sénat ne devait pas étudier ce projet de loi pour plusieurs raisons. Sa principale objection tient, semble-t-il, à ce qu'un tribunal est actuellement saisi de la teneur du projet de loi. Il a fait remarquer que, contrairement aux circonstances entourant l'étude du projet de loi C-22 au cours de la législature précédente, il existe maintenant deux jugements des tribunaux qui confirment la validité des accords Pearson et qui autorisent certaines parties à poursuivre le gouvernement pour rupture de contrat. De plus, a-t-il souligné, le procès pour dommages-intérêts se poursuit toujours. Si nous devons étudier le projet de loi C-28 et si celui-ci devait être adopté, le sénateur Lynch-Staunton estime que cela aurait pour effet d'annuler des jugements judiciaires valides. Il a ajouté qu'il n'avait trouvé aucun précédent pouvant justifier ce geste, qui « porterait grossièrement atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire et constituerait une grossière ingérence dans une procédure judiciaire déjà en cours ».

J'ai réfléchi à ce rappel au Règlement au cours des derniers jours. J'ai aussi consulté les ouvrages de procédure qui font autorité et je suis prêt à rendre ma décision. Je voudrais tout d'abord signaler que je comprends pourquoi le chef de l'opposition soutient que les circonstances entourant l'étude du projet de loi C-28 diffèrent de celles qui entouraient l'étude du projet de loi C-22 par le Sénat lors de la dernière session. Après une enquête exhaustive, un Comité sénatorial

spécial avait fait rapport sur les accords concernant l'aéroport international Pearson et, comme le sénateur Lynch-Staunton l'a souligné, les tribunaux ont rendu des jugements. Ces circonstances différentes peuvent constituer un élément important pour l'étude du projet de loi C-28, mais il demeure qu'il faut se demander si elles relèvent de l'autorité du Président du Sénat. En fait, concernent-elles la procédure que suit le Sénat et dont je suis responsable? Comme le précise le *Beauchesne* au commentaire 317(2) de la page 99 : « Le rappel au Règlement a trait à l'interprétation des règles de procédure. »

Le chef de l'opposition soutient que cette question ne constitue pas une question de droit, mais une question de procédure. Il me demande de me servir de mes pouvoirs de Président pour interrompre l'étude d'un projet de loi premièrement parce que ce projet de loi annule deux jugements rendus par les tribunaux et deuxièmement parce qu'un procès résultant du jugement est en cours.

Selon lui, permettre la poursuite de l'étude du projet de loi compromettrait l'indépendance des tribunaux. Si la présidence devait ne serait-ce que se pencher sur un tel argument - sans parler de devoir peut-être juger de sa validité - elle serait *ipso facto* entraînée dans des questions juridiques et constitutionnelles. Or, à titre de Président, je n'ai ni le droit ni le pouvoir d'examiner de telles questions. L'ouvrage qui fait autorité en matière de procédure parlementaire canadienne, le *Beauchesne*, est très catégorique à ce sujet. Voici ce que dit le commentaire 324 de la page 100 de la sixième édition:

« Le président ne décide d'aucune question d'ordre constitutionnel ni juridique, bien qu'il soit permis de soulever une question de ce genre par rappel au Règlement ou question de privilège ».

Le *Bourinot (Parliamentary Procedure and Practice, 4e édition, 1916)* adopte aussi cette position et cite plusieurs décisions des Parlements canadien et britannique.

Pour ce qui est de l'issue de l'affaire qui est en cours, là encore je n'ai pas autorité pour intervenir. Bien que la convention relative aux affaires devant les tribunaux n'ait pas été soulevée comme telle lors de la discussion sur le rappel au Règlement, elle est étroitement liée à la présente objection. Cette convention veut qu'à la discrétion de la Chambre l'on s'impose une contrainte dans les discussions, c'est-à-dire qu'on s'abstienne de faire allusion à une affaire qui est devant les tribunaux. En outre, cette convention vise à empêcher que les députés ne fassent d'une telle affaire l'objet d'une motion ou d'une question au ministre. Toutefois, dans ce cas-ci, son application éventuelle paraît douteuse pour deux raisons. Premièrement, il s'agit d'une procédure civile et non criminelle. S'agissant d'une procédure civile, l'application de ladite convention à la lumière de la jurisprudence canadienne est moins sûre ou évidente, de sorte qu'en cas de doute, il pourrait être préférable de permettre la discussion. Deuxièmement - et fait plus important - ladite convention ne peut être appliquée pour limiter ou entraver le droit de légiférer du Parlement. *Beauchesne* et *Erskine May* sont très clairs sur ce point. Au commentaire 508(3) à la page 160, *Beauchesne* résume la question ainsi : « La convention vaut pour les motions, les allusions au cours des débats, les questions et questions supplémentaires, mais non pour les projets de loi. »

Pour ces raisons, je ne peux trouver de justification au rappel au Règlement fait par le chef de l'opposition. Quelle que soit la solidité de son argument, il s'agit de questions pouvant être examinées et débattues par l'ensemble des sénateurs. Ce ne sont pas des questions que je peux trancher en tant que Président de cette Chambre.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est adoptée.

### **Questions écrites – Effets de la prorogation sur les questions en attente**

Le 9 mai 1996

*Journaux*, pp. 191-193

Le jeudi 28 mars 1996, le sénateur Nolin a posé une question au leader adjoint du gouvernement concernant l'état des questions qui étaient en attente de réponse quand la première session a été prorogée. Le sénateur a indiqué que 91 questions attendaient actuellement une réponse, la plupart d'entre elles remontant à la session précédente. Le leader adjoint a répondu que le gouvernement s'efforçait de répondre à toutes les questions le plus rapidement possible. Le sénateur Graham a ajouté que les questions posées au cours de la dernière session ne sont pas automatiquement rétablies.

Le chef de l'opposition, le sénateur Lynch-Staunton, a contesté immédiatement cette position et a demandé une décision du Président. Il a expliqué qu'il croyait que les réponses différées n'étaient pas éliminées du programme du gouvernement en conséquence d'une prorogation. Il a ensuite décrit ce qui se faisait quand il occupait le poste de leader adjoint du gouvernement durant la législature précédente. Il avait pour règle, a-t-il indiqué, de répondre à toutes les questions dans un délai de deux semaines. Comme il l'a rappelé : « À une ou deux exceptions près, nous nous en sommes tenus à cette règle non écrite ».

Le mardi 30 avril 1996, durant la période de questions, le sénateur Comeau a demandé une réponse du leader du gouvernement au sujet des exportations de poisson de fond dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. En posant sa question, il a fait remarquer que celle-ci avait déjà été inscrite au Feuilleton sous forme écrite l'automne dernier. La sénatrice Fairbairn a répondu en disant qu'elle attendait une décision du Président à propos des questions de la session précédente en attente de réponse.

Le sénateur Nolin a réitéré sa demande le jeudi 2 mai 1996. C'est ainsi que le Président se fait parfois rappeler à ses devoirs. Je demande à la Chambre de m'excuser mon retard à rendre une décision.

Avant de développer ma décision, je tiens à préciser ce sur quoi on me demande de me prononcer. Le sénateur Nolin demande ce qu'il advient des réponses différées quand une question orale posée durant la période de questions est prise à titre d'observation, comme le stipule le paragraphe 24(3) du Règlement. L'information demandée par le sénateur Comeau, par ailleurs, se fonde sur une question qu'il a adressée par écrit au greffier pour être inscrite au Feuilleton jusqu'à ce qu'elle reçoive une réponse, conformément à l'article 25 du Règlement.

Les ordres de dépôt de documents comprennent une troisième catégorie d'ordres permettant de demander de l'information au gouvernement. Il s'agit d'une procédure où le Sénat adopte lui-même une motion visant à obtenir de l'information du gouvernement. Cette pratique établie de longue date est rarement utilisée, mais elle est reconnue dans notre Règlement à l'article 131.

Je voudrais ajouter aussi que les questions écrites ne sont pas imprimées dans les Débats, mais simplement déposées auprès du greffier. La décision que je suis appelé à prendre ne porte que sur l'état, après une prorogation, des questions prises en délibéré et des questions écrites.

J'ai consulté les textes faisant autorité et discuté de la question avec les greffiers du Bureau qui sont chargés de préparer les comptes rendus du Sénat, incluant le Feuilleton et le Feuilleton des avis. Ces sources confirment qu'une prorogation entraîne virtuellement l'expiration de toutes les affaires inscrites au Feuilleton. *Erskine May* et *Beauchesne* décrivent les conséquences de la prorogation en termes identiques : «La prorogation a pour effet de mettre fin sur-le-champ à tous les travaux en cours jusqu'à la convocation des Chambres. Non seulement le Parlement ne siège plus, mais toutes les affaires en souffrance sont abandonnées.» (*Erskine May*, 21<sup>e</sup> édition, p. 222; *Beauchesne*, 6<sup>e</sup> édition, commentaire 235, p. 69)

La seule exception porte sur l'ordre de dépôt de documents. Comme il s'agit d'un ordre du Sénat lui-même, l'ordre de dépôt reste au Feuilleton d'une session à l'autre durant la même législature jusqu'à ce qu'une réponse ait été fournie. Cette pratique est confirmée dans *Beauchesne* au commentaire 451(2), p. 135.

Les questions écrites, par contre, font partie des victimes d'une prorogation et elles sont rayées du Feuilleton. À l'instar des projets de loi, elles doivent être réintroduites; elles ne sont pas rétablies automatiquement.

Les réponses en suspens appartiennent à une catégorie différente, mais semblable aux questions écrites. En fait, elles sont plus éphémères étant donné qu'elles ne sont pas inscrites au Feuilleton à proprement parler et qu'elles n'ont pas d'existence véritable si ce n'est par convention entre le gouvernement et l'opposition. Tant pour les questions écrites que pour les réponses en suspens, rien dans notre Règlement n'oblige le gouvernement à répondre dans un délai prescrit, voire à répondre, et il n'existe assurément aucune disposition prévoyant le rétablissement automatique de la question après une prorogation.

Je crois savoir, cependant, que la Chambre des communes et certaines provinces ont adopté des procédures au moyen de règles ou d'articles de règlement qui obligent le gouvernement à répondre aux questions dans un délai prescrit au cours de la session, du moins aux questions par écrit. En vertu de l'article 39 du Règlement de la Chambre des communes, un député peut demander réponse à une question dans les quarante-cinq jours. Dans le cas où une question reste sans réponse à l'expiration de ce délai, le député peut donner avis qu'il entend soulever le sujet de la question à l'ajournement de la Chambre. Une question par écrit peut aussi être portée comme avis de motion ou, avec le consentement du ministre, être transformée en ordre de dépôt.

À l'assemblée législative de la Saskatchewan, il existe un règlement qui oblige le gouvernement à répondre à une question écrite dans un délai de cinq jours de séance. Si le gouvernement ne peut respecter cette échéance, il peut demander que la question soit transformée en ordre de dépôt de documents. En outre, selon une autre disposition, le gouvernement doit respecter l'ordre de dépôt de documents dans un délai de 180 jours civils.

Le Règlement de la Chambre des communes et le Règlement de l'assemblée législative de la Saskatchewan sont silencieux sur le sujet des réponses différées et sur le délai de réponse, bien que les deux Chambres autorisent le ministre à prendre une question à titre d'observation.

Comme je l'ai déjà mentionné, dans son explication sur la procédure qu'il utilisait pour les réponses différées, le sénateur Lynch-Staunton a indiqué que le gouvernement avait pour règle, quand il était leader adjoint, de répondre aux questions dans un certain délai. C'était là une règle non écrite, qu'il recommande au leader du présent gouvernement de prendre en considération. Cette déclaration reflète assez justement la nature du problème et définit mon rôle quant à sa résolution. Si l'opposition n'est pas satisfaite de la résolution des questions par écrit et des réponses en suspens d'une session précédente, elle pourrait peut-être en discuter avec le gouvernement pour tenter de trouver une solution. En tant que président, ce n'est pas une question que je suis habilité à trancher.

### **Projet de loi – Admissibilité (C-28) (Décision appelée et maintenue)**

Le 14 mai 1996

*Journaux*, pp. 202-206

Au moment où l'on s'apprêtait à reprendre le débat en deuxième lecture du projet de loi C-28, le sénateur Kinsella s'y est opposé en invoquant le Règlement. Son objection se fonde sur deux arguments essentiels. Il soutient premièrement que le message reçu de la Chambre des communes est erroné. Deuxièmement, il estime que les délibérations sur le projet de loi à la Chambre des communes étaient contraires aux procédures parlementaires établies. Après sa déclaration, plusieurs autres sénateurs ont participé à la discussion sur le rappel au Règlement et je tiens à les en remercier.

J'ai compulsé les Débats et consulté les ouvrages de procédure qui font autorité et suis prêt à rendre ma décision. Je répondrai aux questions soulevées par le sénateur Kinsella et par les autres sénateurs dans l'ordre qui convient.

Le premier point que j'aborderai concerne une observation faite par le sénateur MacEachen à propos du moment choisi pour invoquer le Règlement. Il a raison quand il affirme qu'une objection portant sur une entorse au Règlement doit être formulée au moment où l'irrégularité est constatée et avant qu'il ne soit plus pertinent de le souligner. L'ouvrage *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*, 6e édition, pose ce qui suit au commentaire 319, à la page 99 :

Tout député a le droit, le devoir même, de signaler au président un manquement au Règlement. Il lui est permis d'interrompre le débat et d'exposer brièvement le problème au président. Il se doit de le faire dès qu'il constate quelque irrégularité dans les

délibérations en cours. Il importe d'attirer l'attention du président sur le manquement au moment opportun, soit lorsqu'il se produit.

Puis, au commentaire 321 :

Tout rappel au Règlement portant sur la procédure doit être soulevé promptement et avant que les délibérations n'aient atteint un point où l'objection ne serait plus pertinente.

Bien que le sénateur Kinsella ait lié son rappel au Règlement au message qui a été reçu il y a quelques jours, l'objection met en cause plus que le message. En outre, le sénateur Lynch-Staunton a fait remarquer à juste titre que le *Règlement du Sénat* restreint la possibilité de soulever une objection de procédure quand un projet de loi est présenté et lu pour la première fois. Le sénateur Phillips a aussi fait valoir cet argument. Conséquemment, je suis d'avis que le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement dans un délai convenable.

Citant *Erskine May Parliamentary Practice*, 21st edition, page 510, le sénateur Kinsella a déclaré que «si un projet de loi est renvoyé à l'autre Chambre par erreur, ou si un autre type d'erreur est découvert dans la procédure, un message est envoyé pour que le projet de loi puisse être retourné ou que l'erreur soit corrigée d'une manière ou d'une autre». Au-delà du message, l'erreur qui constitue le pivot de son argument est le traitement qui a été fait du projet de loi à la Chambre des communes. Bien que le message qui nous a été envoyé indique que le projet de loi C-28 a été adopté par la Chambre, le sénateur Kinsella affirme que la Chambre n'a pas respecté les règles et qu'elle a envoyé au Sénat un projet de loi imparfait. D'après le sénateur, le projet de loi C-28 n'a pas la même forme que celle qu'avait le projet de loi C-22 au moment de la prorogation, ce qui, soutient-il, est contraire à l'ordre adopté par la Chambre des communes elle-même le 4 mars 1996. Le sénateur Lynch-Staunton a alors réitéré et résumé la position du sénateur Kinsella lorsqu'il a demandé si le projet de loi a été retourné au Sénat dans la même forme qu'il était au moment de la prorogation de la dernière session. Pour lui, il est clair que la réponse à cette question est non.

En réponse à cet argument, le sénateur Stanbury a soutenu que le Sénat n'avait pas le droit ou le pouvoir d'examiner les délibérations de la Chambre des communes. Citant le commentaire 4 de la sixième édition du *Beauchesne*, le sénateur a noté un privilège important de toutes les assemblées législatives, le droit de régir leur procédure interne. Pourtant, selon le sénateur Stanbury, le rappel au Règlement poursuit précisément l'objectif suivant : «on invite ... le Président à détruire une tradition parlementaire et des conventions constitutionnelles...».

En plus de présenter une objection concernant le moment choisi pour effectuer ce rappel au Règlement, le sénateur MacEachen a soutenu que toute comparaison entre le projet de loi C-22 de la dernière session et le projet de loi C-28 actuellement au Sénat était non pertinente. La prorogation a, comme il l'a déclaré, tout effacé et «il importe peu que le projet de loi C-22 ait été présenté lors de la dernière session». Il a ensuite ajouté : «La Chambre des communes a le droit de nous transmettre un projet de loi dans quelque état que ce soit, et nous avons le droit de l'étudier comme nous l'entendons».

C'est donc là le coeur de l'argumentation présentée concernant ce rappel au Règlement : d'un côté, on soutient que ce projet de loi ne peut être accepté par le Sénat dans sa forme actuelle parce qu'il n'est pas identique au projet de loi C-22 étudié par le Parlement au moment de la prorogation, et de l'autre, on avance que toute comparaison entre les deux projets de loi est non pertinente et qu'examiner cette question équivaut à s'ingérer dans la procédure interne de l'autre endroit. Il m'incombe, à titre de Président, de déterminer si ce rappel au Règlement est fondé.

Or, je juge que les pouvoirs de la Présidence se limitent et doivent se limiter au mandat qui lui est donné en vertu de la tradition et du *Règlement du Sénat*. L'article 18 du *Règlement* prévoit ainsi que le Président maintient l'ordre et le décorum. Le *Règlement* explique également mon rôle en ce qui touche l'étude des motions et l'appel aux votes. Les responsabilités du Président se limitent de plus à la procédure suivie au Sénat. Ma compétence ne s'étend pas au-delà des quatre murs de cette salle. C'est en tenant compte de ces restrictions que je dois examiner la teneur de l'objection soulevée par le sénateur Kinsella.

On a allégué que le message était erroné, mais je ne vois pas clairement en quoi. Bien que j'estime que le Sénat aurait le droit de saisir l'autre endroit d'un problème comme celui-là, on peut supposer qu'il le ferait seulement s'il avait des preuves incontestables en main. Si le message concernait un projet de loi prévoyant des dispositions financières qui ne serait pas accompagné de la recommandation royale prescrite, le Sénat aurait le droit de le renvoyer aux Communes car, aux termes de l'article 81 du *Règlement*, le Sénat ne doit pas procéder à l'étude de projets de loi de cette nature sans la recommandation du représentant de la Reine.

Par ailleurs, si le message portait atteinte aux privilèges du Sénat ou empiétait sur la capacité du Sénat de mener ses affaires comme il lui semble, le Sénat pourrait envisager de prendre les mesures appropriées. Dans le cas présent, cependant, je ne trouve rien qui justifie l'allégation selon laquelle le message ou le projet de loi contient une erreur ou une imperfection quelconque.

Le Sénat a reçu le projet de loi C-28 de l'autre endroit tel qu'il a été adopté le 19 avril 1996. La note sur la page titre indique que ce projet de loi est « dans le même état où était le projet de loi C-22 de la première session de la trente-cinquième législature, tel qu'adopté par la Chambre des communes au cours de cette session ». Le message accompagnant le projet de loi et signé par le greffier de la Chambre des communes déclare que la Chambre ordonne « que le greffier : porte ce projet de loi au Sénat et demande son adhésion ». Rien dans le message ou le projet de loi ne justifie quelque ingérence que ce soit de ma part en tant que Président du Sénat.

Pour ce qui est des délibérations de la Chambre des communes, comme je l'ai dit auparavant, je ne suis aucunement habilité à examiner pareille question dans le cadre d'un rappel au Règlement. Je n'ai pas le droit de me pencher sur les délibérations de l'autre endroit afin de déterminer s'il a respecté la procédure parlementaire. Le privilège de cette Chambre, comme celui de la nôtre, de régir sa procédure interne est incontestable et ne peut être remis en question. Cependant, si la Chambre des communes elle-même détermine qu'une erreur a été faite dans la transmission au Sénat du projet de loi C-28, elle peut en aviser le Sénat en conséquence en lui adressant un autre message, ce qui serait conforme à la règle citée par le sénateur Kinsella dans *Erskine May* à la page 510. Jusqu'à maintenant, nous n'avons reçu aucun avis de la Chambre des communes. On me demande plutôt de me prononcer sur une objection soulevée ici, mais, comme j'ai tenté de

l'expliquer, ce n'est pas de mon ressort. Je ne peux accepter une objection fondée sur la prémisse voulant que l'autre endroit ne s'est pas conformé à la procédure parlementaire. Il appartient au Sénat seul de déterminer la manière dont il étudiera ce projet de loi. Je dois statuer que le Sénat peut procéder à l'étude du projet de loi.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est adoptée.

## **Projet de loi – Admissibility (C-28)**

Le 14 mai 1996

*Journaux*, pp. 207-208

Honorables sénateurs, le recours au Règlement soulevé par l'honorable sénateur Phillips précisait que ce projet de loi est une mesure punitive. J'ai fait des recherches approfondies pour déterminer ce qu'est exactement une mesure punitive et je dois dire que je n'ai pas trouvé beaucoup d'information sur le sujet. J'ai donc dû me reporter aux dictionnaires.

Voici ce qu'on trouve dans le *Jowitt's Dictionary of English Law*, à la définition de « Bills of pains and penalties » :

Projet de loi punitif : projet de loi présenté, généralement à la Chambre des lords, mais parfois à la Chambre des communes, dans le but de punir un individu sans procès régulier. Un projet de loi portant confiscation de biens et mort civile impose toujours la peine capitale; un projet de loi punitif inflige une peine inférieure.

Plus loin, dans le même dictionnaire, à la rubrique « Pains and Penalties, Bills of », on trouve:

Lois servant à condamner pour trahison ou pour un crime, ou pour infliger une peine au-delà ou en contravention de ce que prévoient les lois existantes, pour une raison spéciale.

Honorables sénateurs, je trouve que ce projet de loi ne tombe pas dans cette catégorie. De plus, je signale sur une citation tirée d'*Erskine May*, à la page 68:

Comme dans le cas des lords, le rôle constitutionnel des Communes pour ce qui est d'adopter des lois portant confiscation de biens et mort civile et des lois punitives, ainsi que de poursuivre pour des infractions passibles de destitution devant les lords, est maintenant d'un intérêt historique plutôt que d'actualité. Cependant, ces pouvoirs n'ont jamais été abolis officiellement.

Honorables sénateurs, on s'aperçoit qu'ils ont maintenant été abolis dans la pratique britannique. On constate qu'ils ne s'appliquent pas à ce projet de loi, même dans la définition initiale.

Pour en revenir à notre propre ouvrage de référence, *Beauchesne*, à la page 198, au commentaire 623, il est clair que :

L'usage canadien et le Règlement de la Chambre ne connaissent d'autres types de projets de loi que les projets de loi d'intérêt public et privé.

Je comprends parfaitement qu'il y a deux points de vue différents au sujet de ce projet de loi. Il suffit d'écouter ce débat pour savoir qu'il est très controversé. Cependant, c'est au Sénat de décider et, si cette mesure est renvoyée au comité, c'est à lui alors qu'il incombera de trancher, et non au Président. Je déclare que ce projet de loi est d'intérêt public et qu'on devrait aller de l'avant avec cette mesure.

### **Période de questions (droit de parole accordé à un sénateur)**

Le 29 mai 1996

*Journaux, pp. 251-252*

Honorables sénateurs, conformément au paragraphe 18(3) du Règlement, je dirais que j'ai entendu suffisamment d'arguments sur le sujet. Je suis prêt à rendre une décision sur l'argument qu'a fait valoir le sénateur Phillips.

Tout d'abord, je remercie l'honorable sénateur Phillips d'avoir soulevé la question et les autres sénateurs qui ont participé à la discussion.

Je renvoie les honorables sénateurs au paragraphe 33(1) du Règlement:

Lorsque deux sénateurs ou plus se lèvent en même temps pour parler, le Président donne la parole à celui qu'il juge s'être levé le premier.

Il n'existe pas de règle précise en ce qui concerne la période des questions. Ce paragraphe vise en réalité les discours, mais je l'ai appliqué à la période des questions. Le problème se présente parce qu'il arrive souvent que plusieurs sénateurs se lèvent en même temps, et ceux des banquettes avant ignorent quels sénateurs des banquettes arrière se sont levés. Cela se voit aisément de mon fauteuil.

En ce qui concerne l'ancienneté, je suis désolé de ne pas pouvoir accorder la préférence au sénateur Phillips. Le Règlement dit clairement que je dois donner la parole à celui qui, à mon avis, s'est levé le premier.

Que les caucus établissent des listes d'intervenants ne relève pas de ma compétence. Je recommande que cette question soit soulevée dans les caucus; il n'appartient pas à la présidence de la trancher. Si je reçois effectivement une liste, je m'y conforme dans la mesure où elle s'applique au parti qui l'a soumise, mais je n'applique pas à l'ensemble du Sénat ni aux sénateurs indépendants. En fait, j'ai donné la parole au sénateur Prud'homme aujourd'hui lorsqu'il s'est levé. Je tâcherai de continuer de donner la parole aux sénateurs à mesure qu'ils se leveront.

Cependant, l'argument qu'a soulevé le sénateur Murray est lié à cela. Si les sénateurs se bornaient à poser des questions, au lieu de se lancer dans des discours et de longs arguments, ils auraient l'occasion de poser un plus grand nombre de questions pendant la période de 30 minutes.

Je remercie l'honorable sénateur Phillips.

**Motion – Recevabilité (motion du gouvernement pour attribution de temps)**

Le 29 mai 1996

Journaux, pp. 254-255

Honorables sénateurs, si aucun autre sénateur ne demande la parole, je suis prêt à me prononcer maintenant.

Je tiens à remercier tous les honorables sénateurs qui ont participé au débat.

Permettez-moi d'abord de régler la question qui n'est pas vraiment visée par le recours au *Règlement*, mais qui a été soulevée par le sénateur Lynch-Staunton et qui se rapporte à l'attribution de temps.

Je suis assujetti aux règles. Je vous renvoie donc, honorables sénateurs, à la page 46 du *Règlement* où l'article 40 stipule:

- (1) Quand on appelle une motion à l'ordre du jour pour attribuer du temps à l'examen d'une affaire gouvernementale...
  - b) le Président interrompt les travaux en cours et met aux voix toute question nécessaire pour disposer de la motion au plus tard deux heures et demie après avoir procédé à l'appel du sujet à l'ordre du jour...

En vertu de cette règle, je crois que je n'ai aucun choix. Deux heures et demie après avoir procédé à l'appel du sujet à l'ordre du jour, je dois demander le vote. Je n'ai aucune marge de manoeuvre à cet égard. Par conséquent, toute période consacrée à l'examen d'un recours au *Règlement* est malheureusement incluse dans le temps attribué.

J'ai demandé des précisions au Bureau et il semble que nous avons consacré 45 minutes à ce point jusqu'à maintenant. Ma décision sera brève. Je prendrai le moins de temps possible au cours de la période attribuée.

Le sénateur Kinsella a invoqué le *Règlement* et a remis en question la recevabilité de la motion sur le plan de la procédure. Il fonde son intervention sur un extrait d'*Erskine May* où il est dit, à la page 409 :

Une motion d'attribution de temps à un projet de loi [...] décrit en détail toutes les dispositions qui doivent être prises en vue de travaux supplémentaires à l'égard de ce projet de loi.

C'est ce qui amène le sénateur Kinsella à croire que le projet de loi du sénateur Graham ne remplit pas cette condition.

Honorables sénateurs, j'ai lu cet extrait d'*Erskine May*. Je dois attirer votre attention sur notre propre règle 39(3) qui stipule :

[...] une motion proposée en vertu de cet article n'attribue du temps qu'à une seule étape de toute affaire du gouvernement.

Nos règles sont donc très précises. Lorsqu'elles ne le sont pas ou qu'il n'existe aucune règle sur un point donné, nous pouvons alors consulter d'autres sources. Dans ce cas, nos règles sont précises et il est inutile de chercher ailleurs. En ce qui concerne ce recours au Règlement, je considère donc que la motion est tout à fait recevable.

### **Rapport de comité – Recevabilité (Décision appelée et maintenue)**

Le 13 juin 1996

*Journaux*, pp. 378-381

Le mardi 11 juin 1996, lorsque l'ordre du jour a appelé l'étude du neuvième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles portant sur le projet de loi C-28, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement. Il a soutenu qu'en adoptant un rapport dans lequel sont proposés des amendements qui, à son avis, sont contraires au motif du projet de loi, le Comité a outrepassé ses pouvoirs et que, conséquemment, le rapport ne devrait pas être présenté au Sénat. Il s'est reporté, pour justifier son objection, au *Règlement du Sénat* et à plusieurs passages d'ouvrages faisant autorité, notamment *Erskine May*, *Beauchesne* et *Bourinot*. Le sénateur Kinsella a aussi cité un précédent au Sénat remontant à 1973. Appuyant le sénateur Kinsella dans sa démarche, le chef de l'opposition, le sénateur Lynch-Staunton, a fait plusieurs interventions pendant le débat sur ce rappel au Règlement.

Faisant valoir des arguments opposés, le sénateur Graham, leader adjoint du gouvernement, le sénateur Carstairs, présidente du Comité, et le sénateur Stewart ont pour leur part soutenu que les amendements au projet de loi C-28 adoptés par le Comité sont conformes au principe dont s'inspire le projet de loi et que rien dans le rapport n'est répréhensible au point de vue de la procédure.

Je tiens à remercier les honorables sénateurs qui ont participé au débat sur ce rappel au Règlement. Je l'ai trouvé très intéressant, bien que celui-ci pose un exercice délicat pour la présidence.

Toute la question revient à la détermination du principe qui sous-tend le projet de loi. Les différentes positions prises dans le débat tiennent au fait que ce principe est perçu différemment par les parties. Le sénateur Kinsella et le sénateur Lynch-Staunton, d'une part, affirment que le principe sous-tendant le projet de loi C-28 est très clair. D'après eux, le projet de loi pose que les accords sont réputés « n'être jamais entrés en vigueur et n'avoir aucune valeur légale ». Ils estiment également que le projet de loi « interdit certaines actions ou autres poursuites contre Sa Majesté du chef du Canada en relation avec ces accords ». Le sénateur Graham, la sénatrice Carstairs et le sénateur Stewart, d'autre part, donnent une portée plus large au projet de loi. À leur avis, son motif consiste à « mettre de côté ces accords et, en même temps, à définir la responsabilité de l'État face à l'application de cette clause ».

Si l'on retient la position du sénateur Kinsella et du sénateur Lynch-Staunton sur le principe du projet de loi C-28, le Comité aurait présumément outrepassé ses pouvoirs et le rapport devrait être considéré comme irrecevable. Le sénateur Graham et le sénateur Stewart ont fait valoir, toutefois, qu'une évaluation aussi explicite du motif du projet de loi risque de restreindre indûment la possibilité pour le Sénat ou pour ses comités d'étudier l'idée maîtresse de tout projet de loi.

À cet égard, j'ai trouvé intéressante la référence au jugement rendu par le sénateur Macnaughton, cité par le sénateur Kinsella. Le sénateur Macnaughton a prononcé son jugement le 21 novembre 1973 en sa qualité de président du comité plénier chargé d'étudier le projet de loi C-2, loi tendant à modifier le Code criminel. Un amendement proposait d'abolir la peine capitale à tout jamais. Une objection avait alors été présentée, voulant que l'amendement était contraire au principe du projet de loi. Pour déterminer ce qu'était ce principe, le sénateur Macnaughton a alors revu le débat en deuxième lecture, ainsi que le projet de loi lui-même. Dans ce cas particulier, le projet de loi portant amendement visait à prolonger de cinq autres années une expérience restreignant l'application de la peine capitale et cette intention a été confirmée par le débat en deuxième lecture. Comme l'a souligné le sénateur Macnaughton, vingt-quatre des vingt-huit sénateurs qui ont pris la parole durant le débat en deuxième lecture ont mentionné le principe du projet de loi et se sont dit d'accord sur ce principe. Fort de ce consensus, le sénateur Macnaughton a donc pu conclure que l'amendement proposé n'était pas recevable et, comme l'a indiqué le sénateur Kinsella, sa décision a été maintenue par le Sénat statuant en appel.

À l'exemple du sénateur Macnaughton, j'ai étudié le projet de loi et revu le débat en deuxième lecture. Le débat sur le projet de loi C-28 s'est déroulé sur plusieurs jours, débutant le 15 mai 1996 alors que le parrain du projet de loi, le sénateur Kirby, a abordé les intentions du gouvernement en présentant ce projet de loi. Passant en revue le cheminement du projet de loi, il a indiqué que son but était «d'annuler les accords Pearson». En même temps, toutefois, il a indiqué que le gouvernement était disposé à présenter des amendements pour répondre aux objections d'ordre juridique au projet de loi qui avaient été présentées durant l'étude du projet de loi C-22 au cours de la session précédente. Durant son intervention, il a expliqué les résultats visés par les amendements. On trouve à la page 350 des *Débats du Sénat* une description par le sénateur Kirby de la nature exacte et de l'objet des amendements que le gouvernement était disposé à proposer en comité.

Une bonne partie des débats qui se sont poursuivis en deuxième lecture reconnaissent la possibilité que des amendements soient présentés, sous réserve cependant qu'il ne saurait être question de les approuver sans qu'ils soient présentés en comité. Tout en continuant de contester la politique du gouvernement relativement aux accords de l'aéroport Pearson, le sénateur Lynch-Staunton a semblé bien accueillir l'intention déclarée du sénateur Kirby de présenter des amendements qui «répondront aux objections des sénateurs d'en face». En même temps, toutefois, le sénateur Lynch-Staunton a déclaré qu'il ne débattrait pas de «ce qui n'a pas été présenté».

Le projet de loi C-28 a été lu en deuxième lecture par le Sénat le 30 mai, puis a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles où les amendements ont

été dûment proposés et adoptés. Le Comité a fait rapport du projet de loi avec ces amendements et une observation lundi dernier, le 10 juin 1996.

J'estime que le principe sous-tendant ce projet de loi est loin d'être facile à définir. Le langage utilisé ne permet certainement pas d'en connaître le motif en termes précis. Le titre indique que le projet de loi concerne certains accords portant sur le réaménagement et l'exploitation des aéroports 1 et 2 de l'aéroport international Lester B. Pearson. Ces accords doivent être abrogés et un mécanisme établi pour indemniser certaines des parties touchées. La mesure dans laquelle les dispositions du projet de loi touchant la validité des accords et la question d'immunité font partie de son principe est une question qui peut prêter à différentes interprétations.

Le sénateur Kinsella a soutenu qu'il existe trois critères permettant d'évaluer les amendements à un projet de loi et, comme pour l'appuyer, le sénateur Stewart estime que les amendements du Comité satisfont aux trois conditions. À cet égard, je rappelle que des amendements semblables à ceux qui sont proposés maintenant ont été adoptés, sans objection, par le Sénat durant l'étude du projet de loi C-22.

Je me dois, en tant que Président, de veiller à ce que les règles et les procédures du Sénat soient suivies et à ce que les sénateurs puissent débattre de questions d'une manière ordonnée afin que le Sénat puisse prendre une décision sur les questions qu'il choisit d'étudier. Dans cette affaire-ci, j'hésite à considérer comme recevable le rappel au Règlement fait par le sénateur Kinsella. Les arguments qui ont été présentés sont convaincants, certes, mais pas concluants. La seule chose qui est claire, c'est que le principe du projet de loi ne fait pas l'unanimité et qu'il n'appartient pas au président d'imposer un consensus.

Par conséquent, j'estime qu'il serait plus approprié de laisser le Sénat décider ce qui constitue le principe du projet de loi C-28. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a proposé certains amendements au projet de loi et je pense qu'il est préférable que le Sénat lui-même, et non le Président, détermine si ces amendements doivent ou non être incorporés dans le projet de loi. Le rapport sera donc soumis au Sénat pour délibération.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est adoptée.

## **Motion – Recevabilité (amendement tendant à renvoyer le rapport à un comité)**

Le 18 juin 1996

*Journaux*, pp. 406-407

Honorables sénateurs, j'ai rencontré les deux leaders adjoints et nous nous sommes mis d'accord. Je tiens d'abord à préciser qu'il ne s'agit pas d'un précédent. Il n'est pas question de créer des précédents.

Nous avons convenu d'accueillir l'amendement et de poursuivre simultanément le débat sur l'amendement et sur la motion principale. Au terme des six heures allouées à ce débat, ou quand les honorables sénateurs décideront d'un commun accord de le faire, nous procéderons au vote.

Nous allons donc nous saisir de l'amendement et poursuivre le débat. Je le répète, nous ne créons pas de précédent en agissant de la sorte.

## **Projet de loi – Admissibilité (C-42)**

Le 2 octobre 1996

*Journaux*, pp. 566-568

Honorables sénateurs, hier durant le débat en deuxième lecture du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur les juges et une autre loi en conséquence, une objection a été soulevée demandant une décision du Président. Le sénateur Kinsella m'a demandé en tant que Président de déterminer si le projet de loi C-42 était un projet de loi d'intérêt public ou d'intérêt privé. Sa demande faisait suite aux déclarations du sénateur Cools à l'effet que certains éléments du projet de loi semblaient avoir un caractère essentiellement privé. En appuyant la requête du sénateur Kinsella, le sénateur Cools a demandé que ses remarques durant le débat en deuxième lecture soient prises en considération. Elle m'a aussi suggéré de lire un article qui a paru dans un journal. Le sénateur Kinsella m'a demandé, en outre, de déterminer si le projet de loi contrevenait à un article quelconque de la Constitution.

Après avoir revu ces déclarations de même que les remarques formulées durant le débat en deuxième lecture, examiné le projet de loi et étudié les ouvrages qui font autorité, je suis prêt à me prononcer sur le rappel au Règlement soulevé par le sénateur Kinsella.

En somme, la question qu'on nous demande de trancher en est une de définition : Qu'est-ce qu'un projet de loi d'intérêt public et qu'est-ce qu'un projet de loi d'intérêt privé? Le commentaire 623 de *Beauchesne*, 6e édition page 198, pose que :

Le projet de loi d'intérêt public est l'expression de la politique du gouvernement, tandis que le projet de loi d'intérêt privé traite de questions qui présentent un intérêt ou un avantage particulier pour une ou plusieurs personnes. Un projet de loi renfermant le genre de dispositions qui caractérisent essentiellement un projet de loi d'intérêt privé ne peut être déposé à titre de projet de loi d'intérêt public. Le projet de loi qui a pour objet de soustraire une personne à l'application d'une loi est un projet de loi d'intérêt privé; il ne saurait être dit d'intérêt public.

Et au commentaire 1053 pages 295 et 296, *Beauchesne* explique que :

La loi d'intérêt privé, d'une nature toute particulière, a pour objet de conférer à certaines personnes ou à certains groupes, qu'il s'agisse de particuliers ou de sociétés, des pouvoirs ou des avantages exceptionnels, plus étendus que ceux dont ils sont normalement investis sous le régime du droit commun.

À partir de ces définitions, il me semble évident, pour que le projet de loi C-42 soit considéré comme un projet de loi d'intérêt privé, qu'il faudrait que ses dispositions ne visent aucunement les affaires publiques, mais confèrent plutôt des avantages particuliers à certaines personnes ou les soustraient à l'application du droit commun. Pour évaluer cette question, j'ai étudié les dispositions du projet de loi. J'ai également examiné les déclarations du sénateur Cools, de même que les remarques du sénateur Bryden, l'auteur du projet de loi, et les observations en guise de réponse du sénateur Berntson lorsque l'adoption en deuxième lecture a été proposée le 19 juin.

Il ressort des débats qui ont eu lieu jusqu'à maintenant que le projet de loi C-42 entend accomplir un certain nombre d'objectifs. Premièrement, il établit un mécanisme pour permettre aux juges de demander un congé sans traitement afin de participer à des activités internationales ou à des programmes internationaux d'assistance technique, à certaines conditions. Deuxièmement, il transfère du Cabinet aux juges en chef le pouvoir d'accorder des congés d'une durée maximale de six mois. Troisièmement, il autorise la nomination d'un juge à la Cour d'appel de l'Ontario et de deux juges à la Cour de la Colombie-Britannique. Quatrièmement, le projet de loi ajoute le juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada à la liste des juges faisant partie du Conseil canadien de la magistrature. Enfin, le projet de loi apporte un changement à l'admissibilité à la pension des juges dans certaines circonstances et prévoit l'allocation de frais de représentation au juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada, ainsi qu'aux juges en chef des cours d'appel du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Bien que certains de ces changements visent actuellement des personnes reconnaissables, leur application sera durable. Par conséquent, ils ne constituent aucunement une exemption au droit commun, mais une modification à celui-ci. Compte tenu de cette interprétation, il me semble clair que le projet de loi C-42 est un projet de loi d'intérêt public et non d'intérêt privé.

Je renvoie en outre les honorables sénateurs au commentaire 1055 de *Beauchesne*, à la page 286, où sont expliqués les quatre principes utilisés pour déterminer si un projet de loi présenté comme un projet de loi d'intérêt privé devrait, en réalité, être traité comme un projet de loi d'intérêt public. L'application de ces principes au présent projet de loi afin d'en évaluer le caractère public ou privé confirmera, je pense, mon évaluation du projet de loi C-42 en tant que projet de loi d'intérêt public. Comme je l'ai déjà indiqué, le sujet de ce projet de loi relève de l'intérêt public; il propose également de modifier ou d'abroger une loi d'intérêt public, et il a comme objet un domaine essentiellement public.

Je dois conclure, par conséquent, que le projet de loi C-42, qui a été présenté à l'autre endroit par un ministre de la Couronne comme une question d'affaires publiques et qui était accompagné d'une recommandation royale, est un projet de loi d'intérêt public.

Quant à la deuxième question posée par le sénateur Kinsella, à savoir si ce projet de loi contrevient aux dispositions de la *Loi constitutionnelle*, je dois répondre que, depuis toujours, la

tradition et la pratique interdisent au Président de prendre part à des questions constitutionnelles ou juridiques. À l'appui de cette position, je renvoie les honorables sénateurs au commentaire 168(5) de *Beauchesne*, page 51, qui pose que :

Le président ne décide d'aucune question d'ordre constitutionnel ou juridique, bien qu'il soit permis de soulever une question de ce genre par rappel au Règlement ou sous forme de question de privilège.

Nous reprendrons maintenant les débats où nous les avons laissés hier.

### **Divers – Si le Président avait dit « adopté, carried »**

Le 2 octobre 1996

*Journaux*, p. 569

Honorables sénateurs, hier après-midi, on a soulevé une question à savoir si j'avais dit ou non « adopté, carried ». Nous avons eu une discussion sur ce point, et il a été convenu que la transcription serait examinée. Après la séance d'hier, nous avons obtenu la bande, et j'ai consulté des représentants des deux côtés, qui sont venus à mon appartement pour écouter l'enregistrement. Par la suite, j'ai fait écouter la bande au sénateur Prud'homme, le seul sénateur indépendant présent, et je crois que tout le monde a conclu que je n'avais pas dit « adopté, carried ». Les sénateurs doivent donc se prononcer maintenant sur la motion d'amendement proposée par le sénateur Doody et appuyée par le sénateur Kinsella.

### **Ordre du jour (disposition des points)**

Le 10 décembre 1996

*Journaux*, pp. 744-745

Le mercredi 4 décembre dernier, juste avant que le Sénat ne s'ajourne jusqu'au lendemain, l'honorable sénateur Lynch-Staunton a soulevé une question de procédure sur la manière d'aborder l'étude des points à l'ordre du jour. Le sénateur a demandé comment on devait procéder à l'étude des points au *Feuilleton* qui restent inscrits au nom d'un sénateur pendant une période prolongée. Le sénateur Lynch-Staunton a aussi demandé si le fait de continuellement reporter le débat d'une motion à une séance ultérieure pouvait retarder, voire empêcher, la mise aux voix de la motion.

J'ai alors exprimé quelques commentaires préliminaires en indiquant que je vérifierais le sujet plus à fond et que je reviendrais au Sénat présenter mes conclusions. La nécessité de fournir une explication concernant cette pratique s'est précisée le lendemain, le jeudi 5 décembre, lorsque l'ordre du jour a appelé la reprise du débat sur le projet de loi S-13 inscrit au nom du sénateur Lavoie-Roux.

L'ajournement du débat des questions inscrites au *Feuilleton* est régi par l'article 49 du *Règlement du Sénat*. La partie 1 de l'article portant sur le règlement des affaires non gouvernementales stipule que :

Toute motion d'ajournement d'un débat sur une affaire autre que gouvernementale est considérée comme une motion pour reporter le débat au jour indiqué dans la motion ou, à défaut, au jour de séance suivant. Dans les deux cas, l'affaire demeure inscrite au *Feuilleton* au nom du sénateur qui a proposé l'ajournement ou d'un autre sénateur, le cas échéant.

La partie 2 portant sur le règlement des affaires du gouvernement pose que :

Toute motion d'ajournement du débat sur une affaire du gouvernement est considérée comme une motion pour reporter le débat au jour de séance suivant. Le sujet alors ne reste pas inscrit à l'Ordre du jour ni au *Feuilleton* au nom d'un sénateur, mais peut être réinscrit selon l'article 27(1) du Règlement.

Avant 1991, on ne distinguait pas entre les affaires du gouvernement et les autres affaires. Toute affaire reportée à une séance ultérieure restait inscrite au *Feuilleton* au nom du sénateur qui avait proposé l'ajournement. Depuis 1991, toutefois, nous faisons cette distinction. Et bien que l'application de cette règle aux affaires du gouvernement ne semble pas poser de difficultés, la situation n'est pas aussi claire en ce qui concerne les affaires non gouvernementales, comme en témoignent les questions que m'a posées le sénateur Lynch-Staunton le 4 décembre.

Lorsqu'il est proposé d'ajourner le débat d'une affaire autre qu'une affaire du gouvernement et que la motion est adoptée, l'affaire reste inscrite au *Feuilleton* au nom du sénateur qui a proposé l'ajournement ou du sénateur au nom de qui l'ajournement a été proposé. Le nom du sénateur figure entre parenthèses et ne fait qu'indiquer lequel des sénateurs a proposé l'ajournement la dernière fois où la question a été débattue. Cela ne signifie pas que seul ce sénateur a le droit de décider si l'affaire va être débattue, bien que cette impression ait pu avoir été donnée en raison de la courtoisie témoignée habituellement par le Sénat envers le sénateur qui propose l'ajournement de la question. On le constate lorsqu'un sénateur désire reprendre le débat sur une question renvoyée qui est déjà inscrite au nom d'un autre sénateur. C'est justement ce qui s'est produit hier. Le sénateur Lavoie-Roux a indiqué qu'elle voulait débattre la motion proposée à l'origine par le sénateur Beaudoin. Le sénateur Petten, au nom de qui le débat a été ajourné, a accepté, pourvu que l'affaire continue d'être inscrite à son nom.

Cela peut donner à penser que le Sénat doit obtenir le consentement du sénateur Petten, mais il n'en est rien. Comme le précise l'article 49, lorsque le débat sur la question est reporté, il est reporté à un jour précis ou au jour de séance suivant. Ce jour-là, le Sénat peut débattre la question selon l'ordre du jour qu'il a adopté. Habituellement, lorsqu'un sénateur demande que le point soit reporté de nouveau, le Sénat accepte implicitement et il passe à l'affaire suivante. Si le Sénat décidait de débattre l'affaire, il accordera habituellement au sénateur qui a demandé l'ajournement la possibilité de prendre la parole le premier; autrement, n'importe quel autre sénateur pourrait intervenir.

Si le point est débattu et reporté de nouveau, il pourra être inscrit au nom du sénateur qui a demandé l'ajournement du débat ce jour-là ou, si le Sénat y consent, au nom du sénateur qui en avait demandé l'ajournement précédemment. Tout autre mode de fonctionnement pourrait créer une situation où le sénateur qui a ajourné le débat pourrait continuellement le reporter jusqu'à ce

que la question soit rayée du *Feuilleton* conformément à l'article 27(3) du *Règlement* ou, comme le sénateur Lynch-Staunton l'a supposé, pourrait laisser un sénateur empêcher qu'une décision ne soit prise. Je ne pense pas que pareille interprétation soit de nature à servir l'intérêt du Sénat.

### **Motion – Recevabilité (amendement tendant à renvoyer un projet de loi à un comité)**

Le 16 décembre 1996

*Journaux*, p. 790

Le vendredi 13 décembre 1996, le sénateur Kenny a proposé le renvoi du projet de loi C-29, Loi régissant le commerce interprovincial et l'importation à des fins commerciales de certaines substances à base de manganèse, au Comité de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Le sénateur Kinsella a alors voulu proposer un amendement. Son amendement avait pour objet de demander au Comité de préparer un rapport intérimaire répondant à certaines questions au sujet du MMT avant de présenter son rapport final sur le projet de loi.

Suivant l'intervention du sénateur Kenny, qui s'opposait à la proposition d'amendement, le sénateur Corbin a invoqué le *Règlement*. Se reportant à l'article 58 du *Règlement du Sénat*, il a soutenu qu'il ne s'agissait pas d'un amendement proprement dit mais plutôt d'instructions et, par conséquent, qu'il n'était pas recevable car il n'avait pas été précédé de l'avis prescrit.

Le sénateur Kinsella a répliqué que l'amendement était bel et bien recevable et il a cité, pour exemple, l'amendement proposé le 11 juin 1996 à l'ordre de renvoi de la clause 17 au Comité des affaires juridiques et constitutionnelles. Au terme de son intervention, j'ai déclaré que j'étudierais l'affaire et que je me prononcerais dès que possible.

Avant d'examiner l'amendement proposé par le sénateur Kinsella, je me dois de souligner que la motion du sénateur Kenny vise seulement à renvoyer le projet de loi C-29 au Comité.

Conformément à nos usages, la motion portant renvoi d'un projet de loi à un comité est maintenant traitée comme une motion corrélatrice qui est automatiquement proposée après l'adoption d'un projet de loi en deuxième lecture. La motion de renvoi relativement à la clause 17, d'un autre côté, était une motion de fond indépendante de toute autre considération. Les deux cas ne sont pas vraiment comparables.

D'après ma lecture des articles 62(1)i) et 62(2) du *Règlement*, une motion de renvoi d'un projet de loi ne peut pas faire l'objet d'un débat ou d'un amendement, tandis qu'une motion de renvoi de toute autre question, par exemple la motion de fond relativement à la clause 17, est sujette tant à débat qu'à amendement. L'article 62(1)i) du *Règlement* pose qu'une motion « de renvoi d'une question, sauf une loi proposée, à un comité permanent ou spécial » est sujette à débat. L'article 62(2) stipule que, « à moins d'indication contraire dans le *Règlement* ou de contrordre, le Sénat se prononce sur-le-champ, sans débat ni amendement, sur toute autre motion dont il est saisi ».

Par conséquent, la proposition du sénateur Kinsella doit faire l'objet d'une motion de fond distincte nécessitant un préavis, ce qu'a fait valoir justement le sénateur Corbin. Elle ne peut être proposée sous forme d'amendement à la motion de renvoi du projet de loi et elle n'est donc pas recevable.

## Projet de loi – Admissibilité (S-12)

Le 4 février 1997

*Journaux*, pp. 821-824

Honorables sénateurs, vous vous souviendrez, lorsque le sénateur Tkachuk a voulu proposer la deuxième lecture du projet de loi S-12, *Loi prévoyant l'autonomie gouvernementale des premières nations du Canada*, que le sénateur Stanbury a soulevé une objection, en invoquant le Règlement, tenant au fait que le projet de loi n'était pas accompagné d'une recommandation royale. Plus le débat sur le rappel au Règlement progressait et plus il devenait manifeste que les points soulevés étaient effectivement importants, car ils portent sur le droit du Sénat d'étudier des projets de loi. En préparant ma décision, j'ai passé beaucoup de temps à compulser les sources au sujet des mesures financières en général et des pratiques du Sénat en particulier relativement aux lois de finances.

Pour mieux expliquer les questions en jeu, je passerai brièvement en revue les arguments présentés par les sénateurs à propos de ce rappel au Règlement.

Invoquant l'article 81 du *Règlement du Sénat*, le sénateur Stanbury m'a demandé de décider de la recevabilité du projet de loi S-12 étant donné qu'il peut être considéré comme une mesure financière et qu'il n'est pas accompagné d'une recommandation royale. Le sénateur Stanbury a soutenu que les projets de loi qui portent affectation de fonds publics ne pouvaient pas être déposés au Sénat. À son avis, le S-12 entraîne la dépense de crédits fédéraux puisque, pour transférer des terres de réserve aux premières nations, il est nécessaire de procéder à des levés et à des vérifications environnementales. Il a soutenu en outre que, en étendant à des sociétés indiennes l'exonération fiscale dont bénéficient les Indiens en vertu de la *Loi sur les Indiens*, le S-12 risquait d'entraîner la perte de recettes fiscales substantielles. Il estime que, comme le S-12 semble occasionner des frais, il constitue une mesure financière et que, à ce titre, il doit être accompagné d'une recommandation royale. Il a rappelé qu'un autre projet de loi sur le même sujet, le S-18, a été déclaré irrecevable le 27 février 1991 parce que le Président estimait qu'il s'agissait d'une mesure financière à laquelle manquait la recommandation royale.

Le sénateur Tkachuk a soutenu que le Sénat devait procéder à l'étude du projet de loi S-12. Selon lui, le Sénat doit se garder de restreindre constamment sa sphère de compétence, car il risque ainsi de devenir inutile. En fait, les sénateurs doivent pouvoir déposer tous les projets de loi auxquels ils croient pourvu qu'ils n'outrepassent pas leurs compétences constitutionnelles. Le sénateur Tkachuk a soutenu que le S-12 devait être déclaré recevable puisqu'il n'a pas d'incidence sur le trésor public.

Le sénateur Cools a cité deux rapports du Sénat qui sont d'une grande pertinence dans le débat. Le plus récent, le neuvième rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales sur la recommandation royale, a été adopté par le Sénat le 29 mai 1990. Le deuxième, le rapport du comité spécial sur les droits du Sénat en matière de lois de finances, souvent appelé le *rapport Ross*, a été adopté par le Sénat le 22 mai 1988. Le sénateur Cools a exprimé ses préoccupations concernant les mesures financières. Elle s'est aussi interrogée sur le droit et le privilège qu'ont les sénateurs et les députés de piloter des initiatives chacun de leur côté et sur le contrôle qu'exerce

le gouvernement sur le programme législatif. Elle a déclaré qu'il incombait au Président de défendre les droits et les privilèges des parlementaires et, en particulier, des sénateurs.

Le sénateur Kinsella s'est demandé si l'article 12 du projet de loi ne visait pas à conférer le pouvoir d'imposition. Si oui, a-t-il déclaré, il s'agirait d'un projet de loi portant affectation de fonds publics. Le sénateur Stanbury est alors intervenu pour faire remarquer que cet argument allait dans le sens des arguments qu'il a lui-même fait valoir. Le sénateur Tkachuk a répondu que le S-12 n'avait pas de conséquences fiscales pour le gouvernement du Canada étant donné qu'il ne créait pas de nouveaux impôts, mais qu'il ne faisait que reconnaître « le pouvoir législatif des communautés indiennes de percevoir de l'argent par le biais d'impôts et d'autres mesures fiscales. Le pouvoir d'imposition découle de la *Loi sur les Indiens* et c'est une action déjà autorisée par le Parlement. Le projet de loi ne fait que reconnaître ce pouvoir et le transférer de la *Loi sur les Indiens* au projet de loi S-12 ».

Enfin, les sénateurs Twinn et Marchand ont parlé de l'importance du projet de loi, le sénateur Twinn ajoutant qu'il ne considérait pas que le projet de loi entraîne des dépenses. Je tiens à remercier tous les sénateurs qui ont participé au débat sur ce rappel au Règlement.

En tant que Président, j'ai l'obligation d'appliquer de mon mieux le *Règlement du Sénat*. Il n'y a dans le Règlement que deux articles qui traitent directement des mesures financières et un seul s'applique au débat actuel. L'article 81, qui a été invoqué par le sénateur Stanbury, se lit comme suit :

Le Sénat ne doit pas procéder à l'étude d'un projet de loi comportant l'affectation de fonds publics, sauf si, à la connaissance du Sénat, le représentant de la Reine a recommandé cette affectation.

Cet article étend au Sénat l'obligation constitutionnelle qu'impose à la Chambre des communes l'article 54 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, dont voici le libellé :

Il ne sera pas loisible à la Chambre des communes d'adopter aucune résolution, adresse ou bill pour l'appropriation d'une partie quelconque du revenu public, ou d'aucune taxe ou impôt, à un objet qui n'aura pas, au préalable, été recommandé à la chambre par un message du gouverneur général durant la session pendant laquelle telle résolution, adresse ou bill est proposé.

En adoptant l'article 81, le Sénat s'est engagé à veiller à ce que les projets de loi portant affectation de fonds publics soient initiés par la Couronne et recommandés au Parlement. Les parlementaires qui ne sont pas ministres, y compris les sénateurs, ne peuvent pas déposer de projets de loi qui affectent une partie quelconque du revenu public ou d'une taxe ou d'un impôt.

La question qui se pose alors est de savoir si le projet de loi S-12 porte affectation de fonds publics. Les interprétations qu'on a données de l'article 81 et de ce qui constitue une «affectation» ont parfois été très larges, par exemple lorsque le projet de loi S-18 a été déclaré irrecevable en février 1991. Dans ce cas, on s'en est remis aux lois et aux pratiques de la Chambre des communes britannique qui, dans une certaine mesure, ont été adoptées par notre

Chambre des communes. Cependant, je tiens à rappeler aux sénateurs que, en ce qui concerne les pouvoirs du Sénat et de la Chambre des communes en matière de mesures financières, les deux chambres n'ont pas toujours été d'accord. En fait, le *rapport Ross* rejetait l'idée que les usages britanniques en matière de mesures financières font partie de la Constitution canadienne et déclarait que *l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* ne permettait pas à la Chambre des communes de prétendre que ses pouvoirs sont identiques aux pouvoirs plus larges de la Chambre des communes britannique.

En outre, le Comité sénatorial des finances nationales a émis des doutes sur l'utilisation de la formule actuelle de la recommandation royale. Comme il est expliqué dans le rapport du Comité en 1990, avant 1968, tous les projets de loi ou articles de projets de loi visant à autoriser une affectation de fonds étaient précédés par l'adoption à la Chambre des communes d'une résolution financière qui définissait le montant et la destination de l'affectation. Cette résolution était recommandée aux Communes par le Gouverneur général et formait la base du projet de loi. En 1968, on a modifié le Règlement de la Chambre des communes de manière que la recommandation royale soit donnée aux Communes sous forme d'un avis imprimé plutôt que d'un projet de résolution. Pendant plusieurs années, l'avis de la recommandation royale a continué de fournir des détails suffisants sur le montant et le but de l'affectation. Cependant, depuis 1976, la recommandation royale est devenue une formule qui n'indique clairement ni le but ni le montant de l'affectation. En fait, il ressort des témoignages reçus par le Comité des finances nationales que la recommandation royale est parfois annexée à des projets de loi qui ne semblent pas porter affectation de crédits. Le Comité a donc reconnu que les membres des deux chambres, y compris leur Président, ne disposaient pas de déclaration claire de la part de la Couronne quant aux affectations visées par une recommandation. Sept ans après l'adoption du rapport, le problème reste entier.

Dans le cas du projet de loi S-12, il s'agit non pas de savoir ce que veut dire la recommandation, mais s'il en faut bel et bien une. Après avoir examiné soigneusement le S-12 à la lumière des arguments invoqués le 27 novembre, je n'y trouve aucun article qui porte clairement affectation de crédits du Trésor. En outre, bien que le sénateur Stanbury soutienne que les articles 16 à 24 risquent peut-être d'obliger le gouvernement à engager des dépenses, on ne sait trop si les opérations envisagées seraient financées par une nouvelle affectation nécessitant une recommandation royale ou par des affectations déjà prévues par d'autres lois. Il n'y a pas non plus dans le projet de loi de dispositions portant de loin ou de près affectation de crédits. Or, ce sont là les conditions à respecter lorsqu'on détermine si un projet de loi doit être accompagné d'une recommandation royale.

Par ailleurs, au sujet de l'éventuelle perte de recettes fiscales, il n'y a rien qui m'autorise à déclarer le projet de loi irrecevable. Le S-12 étendrait aux sociétés indiennes l'exonération fiscale dont les Indiens bénéficient déjà en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Ce qu'on lui reproche, c'est que cette exonération entraînerait la perte de recettes fiscales, ce qui revient à une affectation de fonds publics. Cependant, la recommandation royale n'est pas obligatoire dans le cas d'un projet de loi qui prévoit réduire une obligation financière ou accorder une exonération fiscale.

En l'absence d'indication suffisante que, dans sa forme actuelle, le S-12 porte affectation de crédits ou crée une nouvelle obligation financière, je n'ai pas le pouvoir d'empêcher qu'il soit

débat. Sur la foi des arguments qui ont été présentés, j'estime qu'on n'a pas démontré que le S-12 requerrait une recommandation royale. Au regard de l'article 81 du Règlement, le projet de loi est recevable. Par conséquent, c'est au Sénat de décider de son sort.

J'ai mentionné tout à l'heure que j'avais passé beaucoup de temps à examiner la question. Je reconnais que cela a pu causer des inconvénients à certains sénateurs, mais il me fallait du temps pour examiner le débat sur le S-12 et pour revoir l'historique enchevêtré des mesures financières et l'utilisation de la recommandation royale. La tâche a été difficile. Elle m'a aussi fait voir qu'il faudrait vraiment clarifier la position du Sénat concernant les mesures financières et le bon usage de la recommandation royale. Le *rapport Ross* et le rapport du Comité des finances nationales reconnaissent ces problèmes et recommandent qu'ils soient étudiés. Peut-être le moment est-il enfin venu pour le Sénat de donner suite à ces propositions.

### **Projet de loi – Étude d'un rapport de comité avant l'examen d'un rapport intérimaire (Décision appelée et maintenue)**

Le 5 mars 1997

*Journaux*, pp. 1067-1069

Hier, après que j'ai eu appelé l'ordre du jour, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement pour s'élever contre la manière dont les choses s'étaient déroulées durant l'étude des Affaires courantes. À son avis, l'ordre du Sénat fixant l'étude en troisième lecture du projet de loi C-29 «à la prochaine séance du Sénat» va à l'encontre du Règlement. Il a invoqué le fait que le Sénat avait adopté une motion le 4 février 1997 ordonnant au Comité sénatorial de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles de préparer un rapport provisoire relativement au projet de loi C-29 afin de répondre à différentes questions. Se reportant aux usages du Comité des finances nationales pour l'étude du Budget des dépenses, le sénateur Kinsella a soutenu que, du point de vue de la procédure, il faudrait examiner le rapport provisoire avant d'entreprendre le débat en troisième lecture du projet de loi C-29. Selon le sénateur Kinsella, «sauf si l'on annule l'ordre pris par le Sénat le 4 février 1997, je pense qu'il nous faut examiner le rapport provisoire d'abord, puis le rapport du comité concernant le projet de loi même».

Tout en faisant remarquer que je ne pensais pas que le moment était indiqué pour soulever un rappel au Règlement d'après mon interprétation de l'article 23(1) du Règlement, j'ai laissé le débat se poursuivre et invité les autres sénateurs à faire valoir leurs points de vue. Le leader adjoint du gouvernement, le sénateur Graham, a contesté l'argument du sénateur Kinsella et soutenu qu'il n'y avait aucun lien de procédure entre le rapport provisoire et le rapport sur le projet de loi. Il a expliqué que l'exigence contenue dans la résolution du 4 février avait été respectée puisque le rapport provisoire avait été présenté, une position que le sénateur Kenny est venu appuyer. Le sénateur Graham a poursuivi en disant qu'étant donné que le rapport sur le projet de loi a été présenté sans proposition d'amendement, il a été considéré comme étant adopté, et on a alors proposé qu'il soit inscrit à l'Ordre du jour pour étude en troisième lecture à la prochaine séance.

Le chef de l'opposition, le sénateur Lynch-Staunton, nous a priés de regarder l'intention qui sous-tend la motion du 4 février. Dans cette optique, a-t-il déclaré, l'intention est claire. « Il s'agissait de guider le Sénat sur trois questions clés concernant l'objet du projet de loi afin de l'aider, au

cours du débat sur le rapport provisoire, à mieux comprendre les questions en cause ». Cependant, en inversant cet ordre, c'est-à-dire en permettant que le débat en troisième lecture ait lieu avant que le rapport provisoire ne soit débattu, le Sénat va à l'encontre de l'intention de la motion du 4 février. Le sénateur Nolin a aussi abondé dans ce sens.

Je tiens à remercier les honorables sénateurs de leurs points de vue, qui m'éclairent tout à fait sur les différentes positions défendues par eux.

Je voudrais tout d'abord aborder la question de savoir à quel moment le rappel au Règlement peut être fait. L'article 23(1) du Règlement dit notamment ceci :

Les questions de privilège ou les rappels au Règlement, au sujet d'un avis donné au cours de cette période, ne sont admissibles qu'au moment où le sujet au *Feuilleton* est ouvert au débat.

Ainsi, la première circonstance où il convient de faire un rappel au Règlement visant à déterminer s'il est acceptable du point de vue de la procédure de procéder à la troisième lecture du projet de loi C-29 est au moment où le point est appelé à l'ordre du jour. La raison d'être de l'article 23(1), comme je l'entends, c'est que le rappel au Règlement doit être rattaché à l'acte même qui est remis en question, en l'occurrence ici la troisième lecture du projet de loi C-29. Néanmoins, comme le Sénat semblait disposé à entendre l'objection soulevée par le sénateur Kinsella, j'ai décidé d'autoriser la présentation des arguments en dépit de l'intention manifeste de l'article 23(1) du Règlement. Qu'il soit bien clair, cependant, qu'il ne faut pas y voir un précédent. À moins que le Sénat ne décide de modifier le Règlement, je me dois de l'appliquer lorsqu'il y a lieu.

Quant à la substance du rappel au Règlement, le différend tourne autour des différences d'interprétation de la motion adoptée le 4 février. La partie pertinente de la motion indique ceci :

Que, nonobstant l'article 98 du Règlement, le comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles présente un rapport intérimaire avant de présenter son rapport final sur le projet de loi C-29...

D'une part, on a proposé que je suive l'exemple des tribunaux lorsqu'ils sont confrontés à des textes juridiques ambigus et que je cherche l'intention de la motion. D'autre part, on me dit que c'est inutile puisque la motion est claire et précise. Dans ce cas-ci, je serais porté à convenir également que la motion n'est pas particulièrement ambiguë et qu'elle ne prête pas à beaucoup d'interprétation. Elle ne fait qu'autoriser le Comité de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles à présenter un rapport intérimaire avant de présenter son rapport sur le projet de loi C-29, et c'est ce qui s'est produit. Rien dans la motion ne disait ou même laissait entendre quelles mesures subséquentes devaient être prises après la présentation des rapports. La motion ne précisait aucunement qu'il fallait débattre un rapport avant l'autre. Si le libellé de la motion avait même insinué un suivi à donner après la présentation des rapports, j'aurais considéré le rappel au Règlement autrement. Dans ce cas-ci, je ne vois pas l'utilité de suivre l'exemple des tribunaux car il n'y a rien d'ambigu dans la formulation de la motion. Si je le faisais, j'outrepasserais mes pouvoirs en tant que Président.

Par conséquent, je statue que l'ordre demandant la troisième lecture du projet de loi C-29 est recevable et qu'il sera acceptable de présenter une motion à cet effet lorsque l'ordre du jour sera appelé plus tard aujourd'hui.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est adoptée.

### **Motions – Avis de (droit du leader adjoint suppléant du gouvernement de présenter un avis de motion du gouvernement)**

Le 18 mars 1997

Journaux, p. 1127

Honorables sénateurs, le moment est peut-être bien choisi pour rendre ma décision sur le rappel au Règlement qu'a soulevé le chef de l'opposition plus tôt aujourd'hui. Il s'agissait de savoir si le sénateur Stanbury pouvait agir à titre de leader adjoint suppléant du gouvernement aux fins de la motion qu'il avait présentée.

Je n'ai pas voulu rendre une décision immédiatement, car je voulais d'abord m'assurer que rien dans le Règlement n'établissait la procédure de nomination du leader adjoint du gouvernement ou du chef adjoint de l'opposition. En effet, le Règlement n'indique rien de cela. Ce sont les précédents qui l'emportent.

Selon la pratique dans le passé, et je crois que la situation s'est produite des deux côtés de la Chambre, la personne qui occupe le fauteuil du leader adjoint du gouvernement ou du chef adjoint de l'opposition est réputée détenir le pouvoir correspondant à ce titre. Si les honorables sénateurs veulent bien vérifier, ils constateront qu'il est déjà arrivé, des deux côtés de la Chambre, qu'une personne agisse à ce titre. Comme le Règlement ne dit rien d'autre, je dois donc me fier aux précédents.

En outre, aujourd'hui, le Sénat a accepté que le sénateur Stanbury ait le droit d'agir à ce titre, puisque, au début des délibérations, sous la rubrique Avis de motions du gouvernement, le sénateur Stanbury a pris la parole et a demandé au Sénat la permission de présenter une motion, et aucun rappel au Règlement n'a été fait.

Je juge donc recevable la motion qu'a présentée l'honorable sénateur Stanbury.

### **Motions – Recevabilité d'une motion du gouvernement pour attriution de temps**

Le 18 avril 1997

Journaux, p. 1150

Pendant l'échange, je me suis reporté au Règlement. Je dois dire que je suis d'accord avec l'honorable sénateur Kinsella qui cite le paragraphe 39(1) du Règlement :

La motion est inscrite à l'ordre du jour sous la rubrique « Motions du gouvernement », pour le jour de séance suivant.

En vérifiant les *Journaux du Sénat* du lendemain, le 19 mars, et le 20, on constate que la motion figure effectivement à l'ordre du jour sous la rubrique « Motions du gouvernement ». Elle a été appelée et renvoyée à la séance suivante.

Le paragraphe 27 (1) du Règlement dit clairement :

On procède à l'appel des affaires du gouvernement et le Sénat les aborde dans l'ordre établi par le leader du gouvernement au Sénat ou le leader adjoint du gouvernement au Sénat.

Cela laisse au leader du gouvernement au Sénat ou à son adjoint toute latitude pour appeler ou non tel ou tel article, et de le faire dans n'importe quel ordre.

Je dois donc conclure que, vu les dispositions du Règlement, la procédure qui a été suivie est recevable et que le recours au Règlement n'est pas fondé.

Les honorables sénateurs peuvent fort bien être d'avis qu'il y a lieu de modifier le Règlement. Étant donné que j'utilise le Règlement, j'estime pour ma part que bien des modifications s'imposeraient. Il ne m'appartient cependant pas d'apporter ces modifications. La procédure est conforme au Règlement actuel, et le débat peut donc se poursuivre.

### **Projet de loi – Admissibilité (S-16)**

Le 24 avril 1997

*Journaux*, p. 1276

Si aucun autre sénateur ne désire prendre la parole, je suis disposé à rendre une décision.

Mon opinion à l'égard du projet de loi n'a pas changé. J'ai statué qu'il était irrecevable lorsqu'il a été présenté pour la première fois. Ce projet de loi est identique. Par conséquent, je statue encore une fois qu'il est irrecevable.

**Première session, tente-sixième législature  
22 septembre 1997 – 18 septembre 1999**



**Président : L'honorable Gildas L. Molgat**



**Président intérimaire :  
L'honorable Gerald Ryan Ottenheimer  
7 décembre 1992 – 18 janvier 1998**



## **Ajournement du débat – Décision du Sénat de refuser**

Le 6 novembre 1997

*Journaux*, p. 166

Honorables sénateurs, s'il n'y a pas d'autres observations sur ce rappel au Règlement, je suis prêt à rendre ma décision maintenant.

Le sénateur Lynch-Staunton disait que je sympathiserais avec lui. Malheureusement, mon rôle n'est pas de sympathiser. Mon rôle est de prendre une décision en accord avec le *Règlement* et celui-ci ne dit rien du moment où peut se faire l'ajournement. Il est toujours possible. Par conséquent, je m'en remets au Sénat.

En vertu du *Règlement*, le Sénat a le droit de refuser d'accorder l'ajournement du débat à n'importe quel moment. Le Règlement n'a rien à ce sujet. C'est peut-être une question que le comité du Règlement pourrait considérer. C'est peut-être une question qui a été oubliée. Pour le moment, toutefois, il n'y a rien dans le *Règlement*. Par suite, on peut accepter ou refuser une demande d'ajournement. Je ne peux rien dire de plus.

Je voudrais parler du point soulevé par le sénateur Cools. Lorsque j'ai demandé si la permission était accordée, comme le demandait le président du comité, je n'ai entendu personne répondre « non ». J'ai entendu « non » plus tard, lorsqu'il s'agissait de savoir si l'on pouvait proposer la motion, mais en ce qui concerne la permission je n'ai pas entendu de « non ». J'ai vérifié avec mon personnel et ils n'ont rien entendu non plus.

À l'avenir, si quelqu'un s'oppose à quelque chose, il faudrait qu'il dise « non » clairement, afin qu'on l'entende. Le personnel est là pour vérifier, comme moi. Franchement, je n'ai rien entendu. Je n'ai entendu quelque chose que plus tard.

À mon avis, le rappel au Règlement est irrecevable. Le débat peut se poursuivre.

## **Motion – Recevabilité (motion d'amendement)**

Le 6 novembre 1997

*Journaux*, p. 167

Certains honorables sénateurs m'ont demandé de me prononcer sur la recevabilité de la motion. J'ai étudié la question avec soin, et je ne crois pas que l'amendement contredit la motion principale. Il offre en fait une autre possibilité, ce qui en fait un amendement valable selon moi. Je le déclare donc recevable.

## **Projet de loi – Admissibilité (C-16)**

Le 20 novembre 1997

*Journaux*, pp. 194-195

Honorables sénateurs, si aucun autre sénateur ne désire prendre la parole, je suis disposé à trancher la question.

J'ai écouté attentivement les arguments qui ont été présentés. Je suis très conscient de mes responsabilités, en tant que Président, en ce qui concerne la protection des droits et des privilèges du Sénat. J'ai écouté, car il s'agit là d'une de mes principales obligations.

Je tiens cependant à rappeler aux honorables sénateurs qu'il ne m'appartient pas de trancher des questions de droit ou des questions constitutionnelles. Cela dépasse entièrement ma compétence.

Je suis chargé de faire appliquer le Règlement du Sénat. J'ai examiné attentivement le projet de loi. Je n'y trouve rien qui diffère des projets de loi dont nous sommes saisis habituellement. Le projet de loi ne nous a pas été renvoyé d'une manière différente de ceux que nous recevons habituellement. Il nous a été transmis avec un message de la Chambre des communes. La procédure qui a été suivie est normale et conforme à notre Règlement.

Il ne me revient pas de fouiller cette question. Peu importe ce qui a pu se dire ailleurs ou à la Cour suprême, ce n'est pas à moi d'en juger, à moins qu'elle ne porte atteinte aux privilèges du Sénat.

J'admets ne voir aucune menace dans le cas qui nous occupe. Certains peuvent considérer qu'une menace a été exprimée ailleurs, mais il n'y a aucune menace dans ce projet de loi. Il n'y a aucune menace dans la façon dont il nous a été renvoyé. Il est fort possible que le projet de loi ne plaise pas à des sénateurs, ce qui est leur privilège. Il leur revient d'en décider au cours du débat et lorsqu'il sera renvoyé à un comité. Il ne m'appartient pas d'empêcher ce débat, à moins que le projet de loi n'aille à l'encontre du *Règlement du Sénat*.

J'estime qu'aucune disposition du Règlement n'a été violée. Autant que je sache, ce projet de loi nous a été renvoyé de la manière habituelle et est un projet de loi normal. Il ne me revient pas de juger de ce qu'on en a dit ailleurs.

Par conséquent, je demande au sénateur Moore d'entamer son discours en deuxième lecture.

### **Motion – Droit du Président de décider de la recevabilité d'un amendement sans un rappel au Règlement**

Le 27 novembre 1997

*Journaux*, p. 249

Honorables sénateurs, je vais vous demander de vous reporter au paragraphe 18(1) du Règlement auquel l'honorable sénateur Kinsella a fait allusion. Voici ce qu'on dit au milieu de ce paragraphe:

Le Président est de plus autorisé à agir de son propre chef et à interrompre tout débat afin de rétablir l'ordre ou d'appliquer le *Règlement du Sénat*.

Il est évident qu'il n'est pas question de l'ordre, mais plutôt du *Règlement du Sénat*. La proposition était-elle recevable et respectait-elle le *Règlement du Sénat*?

J'ai dit douter qu'elle respecte le *Règlement du Sénat*. J'ai dit que c'était une proposition plutôt inhabituelle, que nous n'avions jamais entendue auparavant. J'ignore au juste si elle enfreint ou non notre Règlement. Aux termes du paragraphe 18(1), je suis autorisé à examiner la question. C'est la responsabilité qui m'incombe, et ce que je faisais c'était l'assumer.

Bien entendu, les honorables sénateurs ont toujours le contrôle sur ce qui se produit au Sénat. J'ai agi en fonction des dispositions figurant au paragraphe 18(1) du Règlement.

Ainsi, à moins que les honorables sénateurs ne veuillent infirmer ma décision, je maintiens que je dois examiner cette proposition pour voir si elle respecte le *Règlement du Sénat*.

Il est inutile d'ajourner le débat. Si les honorables sénateurs sont d'accord, je prends la question en délibéré et je vous ferai part de ma réponse lorsque j'aurai examiné la question.

Je répète que le Sénat peut décider comme bon lui semble. Si les honorables sénateurs souhaitent à ce stade-ci aller de l'avant, c'est parfaitement acceptable. Je propose que nous suivions le *Règlement du Sénat*.

### **Motion – Recevabilité (motion d'amendement)**

Le 2 décembre 1997

Journaux, pp. 260-261

Le jeudi 27 novembre, au cours du débat en deuxième lecture sur le projet de loi C-16, Loi modifiant le Code criminel et la Loi d'interprétation (arrestation et entrée dans les habitations), le sénateur Cools a proposé un amendement à la motion. L'amendement, qui remplacerait la motion portant deuxième lecture, affirme l'opposition du Sénat au principe même du projet de loi. L'amendement précise que le Sénat considère l'action de la Cour suprême comme déplacée parce qu'elle empiète sur les droits souverains du Parlement et qu'il s'agit dans les faits d'une contrainte imposée au Parlement par la Cour.

Après avoir reçu l'amendement, j'ai indiqué au Sénat que je souhaitais l'examiner plus longuement pour m'assurer qu'il n'y avait pas d'irrégularité ou d'importante objection liée à la procédure. Mon geste a alors été contesté, mais j'ai expliqué que je jugeais que l'intention générale de l'article 18 me faisait un devoir d'agir ainsi.

Dans ce cas-ci, il ne fait aucun doute que l'amendement est rédigé dans des termes énergiques qui s'attaquent à certaines actions prises par la Cour suprême. Et l'amendement n'est pas sans lien avec le rappel au Règlement fait par le sénateur Cools le jeudi 20 novembre. J'ai donc cru prudent d'examiner l'amendement de plus près. Je ne l'ai pas fait pour contester les droits légitimes des sénateurs, mais pour exercer mes fonctions, telles que je les vois, et protéger ainsi les intérêts du Sénat dans son ensemble.

J'ai d'abord été frappé par la force du libellé, ce qui m'a fait craindre que cela ne soit contraire à une règle établie du Sénat. Cette règle se trouve au commentaire 493(1) de la sixième édition de *Beauchesne* : « De tout temps, les présidents de la Chambre ont considéré comme non

parlementaires les allusions aux magistrats et aux tribunaux, lorsqu'elles revêtaient le caractère d'une attaque personnelle ou d'un blâme. »

Toutefois, comme il est dit à la page 380 de la 21<sup>e</sup> édition d'*Erskine May*, en procédure parlementaire, il peut être acceptable de critiquer un tribunal et ses décisions, dans certaines limites. La façon la plus acceptable de le faire est de présenter une motion de fond après en avoir donné avis. Dans ce cas-ci, la motion avait été présentée comme un amendement motivé s'opposant à la deuxième lecture du projet de loi.

En termes de procédure, l'amendement proposé par le sénateur Cools doit être considéré comme un amendement motivé. Dans le commentaire 670, à la page 207, *Beauchesne* indique qu'un député peut proposer un amendement motivé pour « exposer les raisons spéciales qu'il a de s'opposer à la deuxième lecture d'un projet de loi ». Il poursuit pour expliquer les diverses catégories d'amendements motivés. Il y en a une qui s'applique particulièrement bien à l'amendement proposé par le sénateur Cools. On peut lire au paragraphe 5 dudit commentaire qu'un amendement motivé « peut commenter les circonstances relatives à la présentation ou à l'examen d'un projet de loi, ou en faire valoir d'autres pour s'opposer à son adoption. Il peut être opposé au principe dont s'inspire le projet de loi, mais non en proposer le retrait et le remplacement par un autre. »

L'amendement motivé a pour effet de remplacer la motion portant deuxième lecture du projet de loi. S'il est adopté, la motion de deuxième lecture du projet de loi C-16 ne sera pas présentée au Sénat, car en adoptant l'amendement motivé, le Sénat s'est prononcé en faveur d'une proposition qui est contraire au principe même du projet de loi. Si l'amendement est rejeté, toutefois, la motion portant deuxième lecture du projet de loi C-16 n'est pas remplacée; le Sénat en demeure saisi et peut continuer d'en débattre et même l'amender.

Il ne fait aucun doute que l'amendement proposé par le sénateur Cools est clairement opposé au principe du projet de loi et qu'il commente les circonstances relatives à la présentation et à l'examen du projet de loi. En outre, après examen du commentaire 671 concernant les règles qui régissent la recevabilité d'un amendement motivé, je ne peux que conclure que l'amendement est pertinent, qu'il ne vise pas précisément les dispositions du projet de loi, qu'il ne pose aucune condition à la deuxième lecture et qu'il ne constitue pas qu'un rejet pur et simple du principe du projet de loi. En conséquence, je déclare l'amendement recevable.

### **Motion – Recevabilité d'un avis de motion du gouvernement pour attribution de temps**

Le 10 décembre 1997

*Journaux*, p. 334

Si aucun autre honorable sénateur ne désire prendre la parole, je vais formuler l'observation générale suivante : il y aurait en effet lieu de revoir en totalité ou en partie le texte du Règlement de façon à le rendre plus clair. Cela rendrait la vie du Président plus facile également.

En règle générale, les débats sur le Règlement sont intéressants et utiles car on arrive à l'améliorer. Je reconnais le principe général voulant que le Président doit être conscient des droits des minorités. Je le sais pertinemment.

Toutefois, des honorables sénateurs me demandent de statuer sur une question sur laquelle je ne veux pas et ne peux pas statuer, à savoir, à propos de ce qui a été dit ou fait lors de conversations privées auxquelles je n'ai pas assisté. Un sénateur affirme telle chose, un autre affirme quelque chose d'autre à propos de conversations dont je ne suis pas au courant. Il m'est impossible de statuer là-dessus. Je dois reconnaître l'avis de motion recevable.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est adoptée.

### **Projet de loi – Amendement à un amendement motivé**

Le 10 décembre 1997

*Journaux*, p. 336

Hier, le mercredi 9 décembre 1997, durant le débat sur l'amendement motivé proposé à la motion de deuxième lecture du projet de loi C-16, Loi modifiant le Code criminel et la Loi d'interprétation (arrestation et entrée dans les habitations), le sénateur Phillips a proposé un sous-amendement. J'ai alors indiqué que je prendrais l'affaire en délibéré car je voulais vérifier la procédure à ce sujet.

Comme je l'ai déjà dit aux sénateurs, les amendements motivés ne sont pas légion au Sénat. Ma recherche m'a permis de découvrir que le dernier remonte au 7 juillet 1981 - il a été rejeté - et qu'il citait une décision antérieure, celle du 8 mai 1946.

J'ai pris connaissance des rares précédents qui existent relativement aux amendements motivés ainsi que des procédures ayant trait aux sous-amendements. Je n'ai trouvé aucun exemple dans les usages du Sénat où un amendement motivé a été amendé. Par ailleurs, je n'ai pas trouvé non plus de textes probants à l'effet du contraire. J'ai même eu connaissance de précédents récents à la Chambre des communes où l'on a apporté des sous-amendements à des amendements motivés.

L'objet du sous-amendement proposé est d'ajouter aux raisons déjà citées dans la motion d'amendement originale à l'effet de ne pas procéder à la deuxième lecture du projet de loi C-16. D'après *Beauchesne*, 6e édition, au commentaire 580 de la page 183, un sous-amendement...

« ...ne devrait pas élargir la portée de l'amendement, mais se rapporter à des questions non visées par celui-ci ».

De plus, au commentaire 584 portant sur la forme et le fond des sous-amendements, le paragraphe (2) explique que:

« le sous-amendement doit porter sur l'amendement qu'on cherche, en principe, à modifier, et non sur la motion principale ».

Compte tenu de ces deux commentaires pertinents, je déclare que ce sous-amendement est recevable.

### **Débat d'urgence – Demande (Décision appelée et maintenue)**

Le 11 décembre 1997

*Journaux*, p. 344

Conformément au paragraphe 60(4) du Règlement, l'honorable sénateur Doyle demande la permission de proposer l'ajournement du Sénat en vue de discuter d'une affaire publique urgente, soit le système de distribution du sang au Canada.

Après débat,

Le Président déclare que la demande ne satisfait pas aux conditions pour la tenue d'un débat d'urgence.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est adoptée.

### **Affaires courantes – Droit d'invoquer le Règlement durant les**

Le 11 décembre 1997

*Journaux*, pp. 346-347

Il est permis de soulever un rappel au Règlement en ce moment parce que nous ne sommes pas arrivés à la période réservée à l'étude des affaires courantes quotidiennes. Si les honorables sénateurs veulent bien se reporter au paragraphe 23(1) du Règlement, il est bien clair:

Au cours de la période prévue pour l'étude des affaires courantes et pour les questions quotidiennes, les questions de privilège ou les rappels au Règlement sont irrecevables.

Nous ne sommes pas encore arrivés à la période réservée aux affaires courantes quotidiennes car il est clair, aux termes du Règlement, que les questions urgentes d'intérêt public doivent venir avant les déclarations. Comme je n'ai pas fait l'appel des déclarations de sénateurs, nous n'en sommes pas à la période des affaires courantes quotidiennes.

Honorables sénateurs, je n'ai que le Règlement pour me guider. Vous me demandez où nous en sommes dans nos travaux. En réponse, je vous renvoie à la page 65 du Règlement, au paragraphe 60(4) qui dispose que:

Lorsque le Sénat se réunit après réception et distribution des préavis prévus aux [paragraphe] (1) et (2) ci-dessus, le Président, au lieu de passer à l'appel des « Déclarations de sénateurs », donne la parole aux sénateurs qui ont donné des avis, dans l'ordre de leur réception.

Nous en sommes donc encore à ce stade et non aux Affaires courantes. Le but même d'un débat d'urgence est d'empêcher le Sénat de passer aux Affaires courantes. Il s'agit d'une motion conçue pour avoir préséance sur les travaux du Sénat ce jour-là. La motion doit porter sur une question urgente.

En interprétant cette disposition du Règlement, honorables sénateurs, je ne peux que conclure, d'après son libellé qui dit « des préavis », qu'il est permis d'en recevoir plus d'un.

Je statuerai, en ce qui concerne la thèse avancée par le sénateur Taylor, que le paragraphe 61(6) du Règlement s'applique aux paragraphes 1 et 2 de l'article 61 où il est dit « Lorsque le Sénat consent » et que de nouvelles motions peuvent être présentées puisque, à ce stade-ci, le Sénat n'a encore donné son consentement à aucune motion.

Si une nouvelle motion est présentée et si je la déclare recevable et vous demande d'accepter que le Sénat donne son consentement, aucune autre motion ne pourra être déposée par la suite et ce, tant que le Sénat n'aura pas donné son consentement. Je statue que le Règlement autorise le sénateur Nolin à poursuivre.

### **Débat d'urgence – Demande**

Le 11 décembre 1997

*Journaux*, pp. 346-347

Le Sénat reprend l'étude de la demande de l'honorable sénateur Nolin portant sur un débat d'urgence.

Le Président déclare que la demande ne satisfait pas aux conditions pour la tenue d'un débat d'urgence.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est adoptée.

### **Comités – Recevabilité du rapport concernant le sénateur Thompson**

Le 16 décembre 1997

*Journaux*, pp. 379-380

Honorables sénateurs, hier, lundi 15 décembre, l'honorable Eymard Corbin a fait un rappel au Règlement à propos du pouvoir du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration de présenter son Septième Rapport, daté et présenté le mardi 9 décembre.

Le sénateur Corbin qualifie de disciplinaires les mesures recommandées dans ce rapport. Par conséquent, il estime que cela implique les privilèges du sénateur Thompson, question qui n'entre pas dans le mandat du Comité. Il est d'avis que par ce geste, le Comité s'est arrogé le pouvoir exclusif de l'ensemble du Sénat sur une question qui relève essentiellement du privilège. À l'appui de sa position, il invoque l'ordre de renvoi au Comité des privilèges qui est prévu par

l'article 86(1)f)(ii). En outre, il soutient que le pouvoir du Comité de la régie interne de veiller à l'administration du Sénat ne s'étend pas individuellement aux actes des sénateurs.

Appuyant le rapport et la décision du Comité de la régie interne, le sénateur Kenny signale que le Comité n'a fait que soumettre des recommandations à l'examen et à l'approbation du Sénat. Il rappelle que le Comité de la régie interne possède des pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Le sénateur St. Germain est intervenu pour attirer l'attention sur l'article 43(1), qui précise qu'il incombe à chaque sénateur de préserver les privilèges du Sénat et de tous les sénateurs. Il s'est également dit inquiet que ne se développe une mentalité de préfet de discipline.

Examinant les pouvoirs du Comité de la régie interne, le sénateur Bolduc souligne qu'il faut faire la différence entre son pouvoir de gestion du Sénat en tant qu'organisme et son pouvoir de gestion vis à vis de chaque sénateur. Il demande si le Comité de la régie interne a le droit de juger, de préjuger ou d'évaluer le rendement d'un sénateur en particulier.

Enfin, le sénateur Carstairs a demandé au Président de rendre sa décision le plus rapidement possible. J'ai bien pesé les commentaires qui ont été faits hier et je suis en mesure de rendre ma décision sur le rappel au Règlement.

Honorables sénateurs, le Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration est unique parmi les comités du Sénat, et son mandat lui est conféré par une loi. Je n'ai pas à interpréter la loi, mais je dois évidemment en tenir compte. L'article 19.3 de la *Loi sur le Parlement du Canada* prévoit que le Comité peut s'occuper des questions financières et administratives intéressant le Sénat, ses locaux, ses services et son personnel, ainsi que les sénateurs. Ces pouvoirs, toutefois, doivent être exercés selon les règles et sous l'autorité du Sénat, comme le précise le paragraphe 19.1(4).

Aux termes du *Règlement du Sénat*, le Comité a un pouvoir spécial, que seul un autre comité détient, qui est celui d'agir de sa propre initiative. L'autre comité qui détient un pouvoir semblable est le Comité des privilèges, du Règlement et de la procédure, qui a été associé à l'examen de cette question, comme il est indiqué dans le rapport. D'après l'article 86(1)g), le Comité de la régie interne « est autorisé à examiner, de sa propre initiative, toutes les questions d'ordre financier ou administratif relatives à la gestion interne du Sénat ».

Le Comité de la régie interne a décidé d'user de ce pouvoir d'initiative pour examiner une question donnée. Son rapport se résume à des recommandations qui interdiraient temporairement au sénateur Thompson l'accès aux ressources du Sénat, ce qui est clairement une question d'ordre financier ou administratif. Le rapport ne porte pas de jugement sur le sénateur ou sa conduite. Le Comité prend bien soin de préserver la capacité du sénateur de se rendre à Ottawa en vue de protéger ses privilèges, soit d'assister aux délibérations du Sénat, de prendre la parole et de voter. Il prend également soin de lui ménager la possibilité d'avoir de nouveau accès aux ressources du Sénat aussitôt qu'il désirera en faire la demande.

Les recommandations du Comité, telles que présentées dans ce rapport, modifient l'application de la politique générale relativement aux ressources mises à la disposition de tous les sénateurs. Il convient toutefois de ne pas oublier que le Comité n'a pas agi dans ce cas-ci de sa propre initiative. Il a soumis, comme il le doit, ses recommandations à l'examen de l'ensemble du Sénat. En vertu de cette procédure, la suspension du droit du sénateur Thompson d'avoir accès à ces ressources sera décidée par la même instance qui est chargée de protéger ses privilèges.

Honorables sénateurs, en l'occurrence, il me semble que le Comité n'a fait qu'exercer son droit d'initiative et d'examiner une question d'ordre financier ou administratif. Les recommandations semblent se limiter à des questions qui concernent les ressources du Sénat.

La seule mention de présence est une allusion neutre et factuelle à un registre public, ce qui peut expliquer qu'une action comme celle proposée soit appropriée. La participation du Comité des privilèges, du Règlement et de la procédure ne sert, à mon sens, qu'à souligner le respect manifeste de chaque comité pour le mandat de l'autre dans un domaine où les mandats peuvent se chevaucher.

C'est précisément parce qu'il est essentiellement question de ressources dans le rapport, et non de présences, que j'en conclus qu'il ne s'agit pas d'une question de privilège. Si le rapport avait porté un jugement sur la conduite du sénateur Thompson, cela aurait automatiquement déclenché dans mon esprit la question de privilège invoquée par le sénateur Corbin.

Quant à savoir si les pouvoirs du Comité de la régie interne se limitent à l'adoption et à l'application de politiques générales, à l'exclusion de décisions ayant trait aux sénateurs en particulier, je ne connais aucune contrainte semblable. Le cas échéant, j'aurais plutôt tendance à en voir les aspects négatifs, car elles pourraient empêcher le Comité d'aider un sénateur en lui fournissant des ressources dans les circonstances données.

À mon avis, le Comité est limité, par son mandat, à des questions financières et administratives, qu'elles soient d'application générale ou particulière, et ces paramètres ont été respectés dans le Rapport.

Durant son intervention hier, le sénateur St. Germain a attiré l'attention de tous les honorables sénateurs sur leur devoir de préserver les privilèges du Sénat et de tous les sénateurs. Je remercie le sénateur Corbin d'avoir donné aux honorables sénateurs la possibilité de réfléchir à ce que le Rapport fait et ne fait pas.

Je conclus que le Rapport est recevable.

### **Question de privilège – Diffusion de renseignements relatifs à des nouveaux taux d'imposition avant l'adoption du projet de loi habilitant (C-2)**

Le 24 février 1998

*Journaux*, pp. 468-471

Le jeudi 17 décembre, le sénateur Tkachuk d'abord, puis le sénateur Kinsella ont affirmé qu'il s'était produit une atteinte au privilège du fait de la diffusion prématurée de certains

renseignements relatifs au projet de loi C-2, Loi constituant l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada, alors que celui-ci était encore en discussion au Sénat. Comme je l'ai dit à ce moment-là, étant donné que les deux questions de privilège portent sur le même sujet, j'ai décidé de les traiter ensemble.

Le premier à soulever la question, le sénateur Tkachuk a dit que le gouvernement avait commis un outrage envers le Parlement dans son ensemble, et le Sénat en particulier, en diffusant sur son site web les tables des retenues à la source des cotisations au RPC dès le 10 décembre, donc avant même l'adoption du projet de loi C-2. Et cela, en dépit du fait que le sénateur Tkachuk avait reçu une déclaration du gouvernement, sous la forme d'une réponse différée donnée le 4 décembre, portant que le gouvernement n'avait pas l'intention de diffuser ces renseignements tant que le Sénat n'aurait pas terminé l'étude du projet de loi.

En présentant ses arguments, le sénateur Tkachuk a reconnu qu'il était probable que le document en question avait été diffusé par inadvertance. Il a dit estimer néanmoins que cela constituait une atteinte grave au privilège, s'appuyant sur plusieurs ouvrages faisant autorité en matière parlementaire de même que sur certaines décisions du président de l'autre endroit. Le sénateur Tkachuk a exprimé l'essentiel de sa position dans les termes suivants : « être délibérément induit en erreur par le gouvernement du Canada relativement à un projet de loi que nous sommes en train d'étudier est une entrave à mes fonctions parlementaires et porte atteinte à mes droits et aux droits de tous les sénateurs de nous acquitter de nos fonctions en tant que membres du Sénat ».

Dans la même veine, le sénateur Kinsella, s'appuyant sur des passages similaires d'ouvrages parlementaires et sur des décisions de présidents, a affirmé que, en publiant le document avant la promulgation du projet de loi C-2, le gouvernement avait préjugé de l'issue des travaux du Sénat et de ses comités, ce qui constituait à son avis un grave outrage au Parlement et au Sénat du Canada.

Après la déclaration du sénateur Tkachuk, le sénateur Carstairs a déclaré que ni le ministère des Finances ni le ministère du Revenu n'avaient publié ou diffusé, sous forme imprimée, les tables révisées des retenues à la source, mais elle a cependant dit qu'elles avaient paru brièvement sur le site Internet de Revenu Canada. Le sénateur Carstairs est d'avis qu'on n'avait aucunement l'intention de diffuser ce document et qu'il s'agit d'une simple erreur. Elle a aussi précisé que Revenu Canada avait corrigé son erreur et s'en était excusé. Pour ce qui est de l'information qui demeure sur le site Internet, le sénateur Carstairs a indiqué qu'elle était maintenant accompagnée d'une mise en garde précisant que les modifications proposées ne deviendront loi que si le projet de loi est adopté par le Parlement. Le sénateur Carstairs a alors déposé une lettre d'un haut fonctionnaire de Revenu Canada contenant le texte de la mise en garde.

Dans une seconde intervention suivant la déclaration du sénateur Kinsella, le sénateur Carstairs a ajouté que les tables provisoires avaient été préparées avec l'autorisation du ministre du Revenu national en vue de l'adoption éventuelle du projet de loi C-2. Elle a répété qu'il aurait été impropre de publier une version imprimée de l'information en question avant que la loi ne soit promulguée. Le sénateur Carstairs est aussi d'avis que l'information n'aurait pas dû être diffusée sur le site Internet sans la mise en garde qui a été ajoutée par la suite.

À ce moment-là, le sénateur Taylor a lui aussi formulé quelques commentaires. Admettant qu'il était contrariant que son consentement soit tenu pour acquis, il a demandé s'il existait un recours véritable dans le cas qui nous occupe. Citant l'article 47 du Règlement du Sénat, il a dit qu'il serait futile de faire de cette question une question de privilège si le Sénat n'a pas le pouvoir de corriger la situation. Après avoir lu des extraits du *Beauchesne*, il a ensuite soulevé la question de l'intention, à savoir si le gouvernement avait en l'occurrence délibérément mal agi et trompé les sénateurs.

La discussion a ensuite porté sur la question de savoir si la présence des documents sur un site Internet constituait une publication. Le sénateur Tkachuk était d'avis que c'en était une, et le sénateur Lynch-Staunton aussi. En ce qui concerne la mise en garde, le chef de l'opposition a expliqué qu'elle « n'a été ajoutée à la hâte qu'après qu'on s'est aperçu que la publication était irrégulière et prématurée, et constituait un outrage au Parlement ». Il a soutenu que cette action portait atteinte aux droits et privilèges de tous les sénateurs et députés. Selon lui, « des informations comme celles-là ne devraient pas être diffusées et présentées, même comme des instructions, avant que le projet de loi ne reçoive la sanction royale ».

Je tiens à remercier tous les sénateurs pour leur participation à ce débat, qui m'a donné beaucoup à réfléchir pendant le congé.

Premièrement, je tiens à préciser que, même si les avis relatifs à ces questions de privilège ont été donnés le 11 décembre et que les arguments n'ont pas été présentés avant le 17 décembre, le Sénat était convenu de les différer pendant plusieurs jours. En conséquence, je ne m'occuperai pas de déterminer si les questions de privilège ont été soulevées à la première occasion comme le veut l'article 43 du Règlement. Je pose en hypothèse qu'elles l'ont effectivement été.

En outre, le fait que le projet de loi C-2 ait été adopté par le Sénat sans amendement le 18 décembre 1997 et promulgué le même jour est sans effet sur ces questions de privilège. À mon avis, ces actions ultérieures ne diminuent en rien les affirmations des sénateurs Tkachuk et Kinsella. En prenant ma décision, je me suis borné aux arguments qui ont été invoqués et à la situation telle qu'elle se présentait alors en ce qui concerne l'étude du projet de loi C-2 par le Sénat.

Mon rôle en tant que Président consiste à déterminer si la question de privilège est suffisamment fondée à première vue pour justifier le dépôt immédiat d'une motion à débattre portant renvoi de la question au Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure.

Dans le cas qui nous occupe, l'action reprochée, à savoir la diffusion prématurée des tables des retenues à la source des cotisations au RPC constitue davantage un outrage au Sénat qu'une violation d'un privilège parlementaire comme la liberté de parole, l'immunité d'arrestation ou d'entrave. La notion d'outrage n'est pas aussi nettement définie que le privilège, mais la faute est néanmoins sérieuse car elle peut porter atteinte à l'autorité du Parlement ou aux droits des parlementaires de s'acquitter de leurs fonctions. C'est bien de cela que se plaignent les sénateurs Tkachuk et Kinsella.

En ce qui concerne la question de savoir si ces tables des retenues à la source constituent une publication quand elles ne figurent que sur un site Internet, je crois que la réponse va de soi. Il s'agit effectivement d'une publication. S'il est vrai que les documents en question n'ont pas paru sous forme imprimée, il est impossible de faire abstraction de l'impact de la technologie informatique qui donne un très large accès à l'information. Force est d'admettre qu'en affichant les tables des retenues à la source sur un site Internet accessible au public on a, de fait, publié et distribué ces tables.

Au-delà de la simple publication de l'information, il est une question encore plus importante, c'est-à-dire la question de l'intention, qu'a soulevée le sénateur Taylor. Pour que je statue, en tant que Président, que la question de privilège est fondée à première vue, je dois être raisonnablement convaincu que Revenu Canada a délibérément et sciemment manqué de respect au Parlement et au Sénat dans l'affaire qui nous occupe. Il faudrait aussi que des éléments donnent à croire que cette action avait pour but de tromper le Sénat ou de l'induire en erreur durant sa discussion du projet de loi C-2. Enfin, il faudrait aussi montrer que cette action a compromis le travail des sénateurs. Or, aucun élément probant ne vient confirmer ces trois points.

Lorsqu'il a présenté ses arguments, le sénateur Tkachuk a admis à deux reprises que la diffusion prématurée des tables des retenues à la source des cotisations au RPC s'était probablement produite par inadvertance. Plus important encore sans doute, Revenu Canada a reconnu son erreur et, d'après la lettre déposée par le leader adjoint du gouvernement, a pris des mesures pour corriger la situation. Dans la lettre portant le tampon du 16 décembre, M. Burpee, sous-ministre adjoint à Revenu Canada, a expliqué pourquoi les tables étaient préparées à l'avance. Il a aussi signalé qu'une mise en garde avait par la suite été jointe aux tables, précisant que le projet de loi était en discussion au Sénat et ne deviendrait loi que s'il était adopté. Ces éléments d'information montrent que le Ministère n'a pas délibérément tenté de tromper le Parlement ou de l'empêcher de faire son travail. D'ailleurs, si le Sénat avait décidé d'apporter des amendements importants au projet de loi, Revenu Canada aurait dû modifier les tables des retenues en conséquence.

Cela dit, je rappelle aux honorables sénateurs les paroles du sénateur Carstairs selon laquelle cet épisode était une erreur qui n'aurait jamais dû se produire. C'est un fait qu'une loi ne peut pas être promulguée tant qu'elle n'a pas été adoptée par les deux chambres. S'il est légitime que les ministères du gouvernement estiment de leur devoir d'informer les citoyens des changements apportés aux lois, ce devoir ne doit jamais compromettre ou sembler compromettre l'exercice des responsabilités constitutionnelles supérieures du Parlement. Les fonctionnaires du gouvernement ne devraient jamais perdre ce principe de vue lorsqu'ils se proposent d'informer nos concitoyens des changements qu'on envisage d'apporter à la loi. Ce qui s'est passé est d'autant plus répréhensible que Revenu Canada avait confirmé par écrit qu'il ne diffuserait aucune information tant que le projet de loi ne serait pas promulgué. Certes, il n'apparaît pas en l'occurrence qu'on ait commis un outrage au Sénat, mais je trouve néanmoins la conduite du ministère inexcusable.

Quoi qu'il en soit, à en juger par les arguments qui m'ont été présentés le 17 décembre, j'estime que la question de privilège n'est pas fondée à première vue.

## Projet de loi – Admissibilité (S-13)

Le 2 avril 1998

*Journaux*, pp. 577-582

Honorables sénateurs, le mardi 17 mars, j'ai indiqué que je prendrais en délibéré l'important rappel au Règlement fait à propos du projet de loi S-13, Loi constituant la Fondation canadienne de responsabilité sociale de l'industrie du tabac et instituant un prélèvement sur cette industrie. Plusieurs sénateurs ont exprimé leur point de vue et trois documents ont été déposés par le sénateur Kenny. Le 25 mars, avec la permission du Sénat, le sénateur Kinsella a soulevé une autre question concernant la recevabilité du projet de loi. Il a demandé à la présidence de déterminer s'il ne s'agirait pas d'un projet de loi d'intérêt privé plutôt que public. J'ai revu les déclarations des sénateurs qui ont participé au débat sur le rappel au Règlement, étudié les documents déposés et examiné le projet de loi. Je suis maintenant à même de rendre ma décision sur le rappel au Règlement.

Deux questions fondamentales ont été soulevées au sujet du projet de loi S-13 le 17 mars. La première a trait à la possibilité qu'une recommandation royale soit nécessaire. La seconde consiste à savoir si le prélèvement dont il est question est en fait une taxe. Si la réponse à l'une ou l'autre de ces questions est affirmative, à savoir que le projet de loi nécessite une recommandation royale ou qu'il crée effectivement une taxe, alors ce projet de loi « de finances » ne devrait pas émaner du Sénat, étant donné que de telles mesures sont de l'initiative de la Chambre des communes. Dans les circonstances, l'ordre portant deuxième lecture du projet de loi devrait être révoqué et le projet de loi retiré du *Feuilleton*. Pour répondre à ces questions, il faut d'abord réexaminer les principaux arguments exposés le 17 mars dernier.

Le sénateur Lynch-Staunton, qui a porté cette question à l'attention du Sénat à l'occasion de l'appel de la deuxième lecture du projet de loi, n'a pas pris position. Il a simplement soulevé la question afin d'obtenir un éclaircissement quand à savoir s'il s'agissait d'un projet de loi de finances. C'est vraisemblablement pour la même raison que le sénateur Stollery a fait un rappel au Règlement après que la deuxième lecture du projet de loi eut été proposée officiellement. Après avoir souligné les implications financières manifestes du projet de loi, le sénateur Stollery s'est demandé s'il ne s'agirait pas effectivement d'un projet de loi de finances. Invoquant les articles 53 et 54 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ainsi que l'article 81 du *Règlement du Sénat*, le sénateur a fait valoir que le projet de loi semble autoriser le prélèvement d'argent qui doit servir à une fin d'intérêt public. Si cette analyse est juste, alors le projet de loi, pour reprendre les paroles du sénateur Stollery, devrait être présenté « par un ministre, à la Chambre des communes, et non pas un sénateur, au Sénat ».

Persuadé de l'admissibilité du projet de loi, le sénateur Kenny a commencé par dire simplement qu'il ne s'agissait pas d'une mesure financière. Il a ensuite affirmé que les dispositions financières du texte « ne prévoient pas l'octroi de crédits et n'imposent pas un impôt ». Développant son argument, il a signalé les dispositions qui indiquent que les fonds recueillis par le prélèvement ne sont pas des fonds publics. Il a fait remarquer notamment que les fonds qui seraient remis à la société sans but lucratif créée par la loi n'appartiendraient en aucune façon au Trésor, même si la société devait être dissoute. Il a également cité une disposition qui dit explicitement que la fondation n'est pas mandataire de Sa Majesté et que ses fonds ne sont pas des fonds publics.

Quant à savoir si le prélèvement constitue une taxe, le sénateur Kenny a expliqué, en s'appuyant sur des extraits de la 21<sup>e</sup> édition d'*Erskine May Parliamentary Practice*, que le prélèvement établi par le projet de loi n'est pas une taxe et, de ce fait, n'est pas soumis aux règles habituelles de procédure financière, y compris sans doute l'obligation que la mesure soit étudiée par la Chambre des communes avant de l'être par le Sénat. Comme il l'indique, cela tient au fait que le prélèvement est imposé exclusivement à l'industrie du tabac pour la réalisation d'un objectif qui lui est propre, même si cela sert aussi l'intérêt public. Enfin, pour bien asseoir son argument, il a cité l'opinion de juristes selon lesquels le prélèvement en question n'est pas une taxe. Comme l'objectif premier du prélèvement n'est pas de recueillir des fonds à des fins gouvernementales, et qu'il est imposé à des fins de réglementation, le prélèvement ne saurait constituer une taxe.

Après l'intervention du sénateur Kenny, plusieurs sénateurs ont pris la parole. Le sénateur Kinsella a indiqué qu'il aimerait connaître le point de vue du gouvernement sur la question. Et le sénateur Murray est revenu à la charge avec la même question après que la sénatrice Carstairs eut expliqué que comme il ne s'agissait pas d'une mesure d'initiative ministérielle, le gouvernement n'avait pas pris position. Par contre, a-t-elle ajouté, le gouvernement était prêt à attendre la décision du Président. Le sénateur Bryden a ensuite émis des doutes quant à savoir si le prélèvement était une taxe ou non. Mais ce qui le préoccupait le plus, c'était de savoir si cette mesure ne faisait pas du gouvernement en quelque sorte un allié de l'industrie du tabac. Prenant la parole après le sénateur Murray, le sénateur Gigantès était d'avis que le Sénat ne devrait pas hésiter à exercer ses propres pouvoirs. Enfin, le sénateur Stewart a insisté que la vraie question - la seule question, de fait - était de savoir si le prélèvement imposait une taxe. Pour reprendre ses paroles : « [...] s'il impose une taxe ou un impôt [...], le projet de loi n'a pas sa place ici. S'il ne s'agit pas d'une taxe ou d'un impôt, la question d'une recommandation royale pour des crédits ne se pose pas. »

Une semaine après le rappel au Règlement, le sénateur Kinsella a obtenu la permission du Sénat de revenir sur cette affaire et de poser une autre question concernant la recevabilité du projet de loi S-13. Il a demandé s'il ne s'agirait pas d'un projet de loi d'intérêt privé plutôt que public. Dans son exposé, il a signalé que la société établie par le projet de loi l'était pour le bénéfice de l'industrie du tabac. Cela étant, il s'est demandé si l'industrie ne devrait pas présenter une pétition pour proposer cette mesure, ce qui est un préalable à la présentation d'un projet de loi d'intérêt privé. Il a ensuite évoqué les quatre critères, énoncés dans la *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*, qui servent à déterminer si un projet de loi est d'intérêt privé ou public, et il a invité la présidence à en tenir compte. Le sénateur a également souligné le fait que le projet de loi donne à la société certains pouvoirs, notamment celui de prélever des droits. Sans être ferme dans sa conclusion, il a dit avoir l'impression qu'il s'agissait d'un projet de loi d'intérêt privé plutôt que public.

Je tiens à remercier les honorables sénateurs qui se sont exprimés sur ce rappel au Règlement. Comme je l'ai dit au début, depuis le rappel du 17 mars dernier, j'ai eu l'occasion de passer en revue les arguments et d'examiner les documents déposés, ainsi que le projet de loi.

J'aimerais d'abord poser une hypothèse générale. Je suis d'avis qu'il faut présumer, jusqu'à preuve du contraire, que les choses sont conformes ou régulières. Cette supposition m'indique que la

meilleure règle à suivre pour le Président est d'interpréter le règlement de manière à permettre le débat au Sénat, sauf s'il est manifeste que la question à débattre est inadmissible.

Pour ce qui est de la question soulevée par le sénateur Kinsella, à savoir si le projet de loi S-13 ne devrait pas être considéré comme un projet de loi d'intérêt privé plutôt que public, j'ai suivi son conseil et j'ai examiné de près les quatre critères énoncés dans le commentaire 1055 de la sixième édition de *Beauchesne*. En outre, j'ai revu attentivement le projet de loi à la lumière de la définition courante d'un projet de loi d'intérêt privé. Voici ce que dit *Beauchesne*, qui suit d'assez près la formulation d'*Erskine May*, dans son commentaire 1053 : « La loi d'intérêt privé, d'une nature toute particulière, a pour objet de conférer à certaines personnes ou à certains groupes, qu'il s'agisse de particuliers ou de sociétés, des pouvoirs ou des avantages exceptionnels, plus étendus que ceux dont ils sont normalement investis sous le régime du droit commun et qui peuvent même aller à l'encontre des règles du droit commun. » La présentation d'un projet de loi d'intérêt privé exige le dépôt d'une pétition par les parties intéressées par une telle mesure.

Dans ce cas-ci, le sénateur Kinsella estime que s'il s'agit effectivement d'un projet de loi d'intérêt privé, il serait irrecevable du fait qu'il n'a pas été présenté au Sénat au moyen d'une pétition. D'un autre côté, s'il s'agit d'un projet de loi d'intérêt public, la pétition n'est plus nécessaire. Le sénateur Kinsella indique que les pétitionnaires éventuels seraient l'« industrie du tabac ». Il ne précise toutefois pas quelles personnes ou sociétés seraient les pétitionnaires de l'industrie. D'ailleurs, le projet de loi ne définit pas l'industrie du tabac, pas plus qu'il ne précise qui en sont les membres. Mais quelle que soit l'« identité » de l'industrie du tabac, la première question à laquelle il faut répondre est de savoir si le projet de loi S-13 est d'intérêt privé ou d'intérêt public.

En examinant les quatre critères servant à déterminer si un projet de loi d'intérêt privé devrait plutôt être considéré comme d'intérêt public, il y en a deux qui me font croire que le projet de loi S-13 est effectivement d'intérêt public. Le premier est le fait que la mesure vise les affaires publiques. Bien qu'on ne saurait nier que le projet de loi fait ressortir les avantages pour l'industrie, il n'est pas moins vrai que l'intérêt public est bien servi par cette initiative, dans la mesure où elle vise à réduire l'usage du tabac chez les jeunes, comme il est précisé au paragraphe 3(2) du texte. D'autre part, le vaste domaine auquel le projet de loi s'applique et le fait qu'il met en cause des intérêts multiples - c'est le troisième critère de *Beauchesne* - m'indique qu'il s'agit d'un projet de loi d'intérêt public.

En l'absence de raisons m'incitant à en faire une analyse différente, je reconnais que le projet de loi S-13 est d'intérêt public.

Pour ce qui regarde la première question, soulevée le 17 mars, à savoir si le projet de loi nécessite une recommandation royale, je dois conclure que ce n'est pas le cas. Le but premier d'une recommandation royale est de limiter l'autorité d'affecter des crédits du Trésor fédéral. L'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* définit ainsi le terme « crédit » : « autorisation donnée par le Parlement d'affecter des paiements sur le Trésor ». Et « Trésor » y a le sens suivant : « le total des fonds publics en dépôt au crédit du receveur général ». Seuls les ministres peuvent obtenir du gouverneur général la recommandation royale nécessaire pour affecter de tels fonds. La Constitution dispose que les projets de loi nécessitant ou comportant

une recommandation royale doivent émaner de la Chambre des communes, condition qui est renforcée par l'article 81 du Règlement du Sénat.

Dans le cas du projet de loi S-13, les fonds recueillis au moyen du prélèvement doivent être perçus par la Fondation canadienne de responsabilité sociale de l'industrie du tabac, ou son mandataire. La Fondation utilisera ces fonds de la manière et aux fins qui sont énoncées dans le projet de loi. D'une part, l'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* définit « fonds publics » comme étant notamment des « fonds appartenant au Canada »; d'autre part, le paragraphe 33(1) du projet de loi spécifie que « la fondation n'est pas mandataire de Sa Majesté et [que] ses fonds ne sont pas des fonds publics du Canada ». En outre, il n'est aucunement question dans le projet de loi d'affecter des fonds du Trésor pour la mise en oeuvre de cette mesure.

Je ne vois donc pas en quoi ce projet de loi nécessiterait une recommandation royale.

La seconde question posée le 17 mars est de savoir si le prélèvement proposé dans le projet de loi constitue une taxe ou non. Dans l'examen de cette question, je suis contraint de m'en tenir à la règle voulant que le président ne se prononce pas sur une question juridique. Le commentaire 168(5) de *Beauchesne* est clair : « Le président ne décide d'aucune question d'ordre constitutionnel ou juridique, bien qu'il soit permis de soulever une question de ce genre par rappel au Règlement ou sous forme de question de privilège. »

Mais je suis par contre autorisé à examiner le projet de loi pour déterminer s'il est bien ce qu'il prétend être. Je m'en suis tenu au sens ordinaire des termes employés et je les ai examinés pour voir si toutes les dispositions concernant la question du prélèvement étaient cohérentes. J'ai ensuite tenté de déterminer si le prélèvement proposé répond aux critères qu'on trouve aux pages 730-737 d'*Erskine May* et qui permettent d'établir qu'un prélèvement échappe aux règles de procédure financière qui régissent l'imposition de taxes.

Si l'on s'en tient au sens ordinaire des termes du projet de loi, il est question de prélèvement plutôt que de taxe. La partie II du texte est éclairante à cet égard. Il est également clair que le prélèvement est imposé à l'industrie du tabac exclusivement. Le but du prélèvement, tel qu'énoncé, est de répondre à un objectif qui profite à l'industrie, mais qui est également dans l'intérêt public. L'article 3 indique précisément que le projet de loi a « pour objet de donner à l'industrie canadienne du tabac les moyens de réaliser l'objectif qu'elle s'impose publiquement de réduire l'usage du tabac chez les jeunes au Canada ». Le prélèvement s'applique exclusivement aux produits du tabac de toute nature et sera utilisé par la fondation pour remplir sa mission, telle qu'énoncée à l'article 5. Ainsi donc, pour ce qui est du libellé du texte, je dois reconnaître que ce qui est proposé est un prélèvement, et non pas une taxe.

*Erskine May* énonce deux critères en vertu desquels un projet de loi proposant un prélèvement n'est pas soumis aux procédures financières, notamment l'adoption d'une motion de voies et moyens qui est normalement nécessaire pour les projets de loi qui imposent une taxe. Le premier critère veut que le prélèvement soit destiné aux objets de l'industrie. Le second est que les fonds recueillis ne doivent en aucune façon faire partie des recettes du gouvernement. *Erskine May* donne des exemples de projets de loi qui ont été considérés comme des prélèvements et de

projets de loi qui ne répondaient pas à l'un ou l'autre de ces critères, ou aux deux. Certains exemples sont relativement récents, ce qui indique que ces critères sont encore appliqués dans la pratique britannique d'aujourd'hui. Mais ce qui est plus important, ils semblent également applicables dans la pratique canadienne.

Le commentaire 980(1) de *Beauchesne* dit ceci : « Il est nécessaire de procéder d'abord à une motion de voies et moyens s'il s'agit d'imposer une nouvelle taxe ». C'est le corollaire du principe de la recommandation royale puisqu'il exige la sanction de la Couronne pour constituer les revenus qui serviront plus tard à des fins d'intérêt public. *Beauchesne* explique ensuite les circonstances qui entourent la création d'une nouvelle taxe, dans son commentaire 980(2) : « [...] aucune motion ne peut être faite pour imposer une taxe, sauf par un ministre de la Couronne [...], et l'on ne peut non plus augmenter le chiffre d'une taxe proposée au nom de la Couronne, ni changer d'une façon quelconque l'assiette fiscale. De même, on ne peut augmenter une taxe [...], sauf sur l'initiative d'un ministre agissant pour le compte de la Couronne ». Une motion de voies et moyens, une fois adoptée, devient une résolution de voies et moyens. Suite à cette adoption, et à partir des dispositions de la résolution, un projet de loi est présenté; après la première lecture, il est imprimé et la deuxième lecture est décidée pour la prochaine séance de la chambre. Dans la pratique canadienne, qui s'inspire du modèle britannique, tout projet de loi qui propose une nouvelle taxe doit être précédé d'une motion de voies et moyens. En l'absence d'une telle motion, tout droit proposé par un projet de loi ne serait pas considéré comme une taxe.

Dans son intervention sur le rappel au Règlement, le sénateur Kenny a parlé du projet de loi C-32, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur, qui a été adopté par le Parlement précédent. Certaines dispositions de ce projet de loi, qui émanait du gouvernement, imposent un prélèvement sur la vente de supports audio vierges, qui est destiné à être réparti entre les artistes et groupes d'artistes sous forme de redevances. Le sénateur a signalé que le projet de loi ne comportait pas de recommandation royale, ce qui indiquerait pour le moins que les redevances distribuées n'étaient pas considérées comme des affectations de crédits gouvernementaux et, par conséquent, qu'elles n'étaient pas perçues sous forme de taxe. Mais il y a plus encore. Il y a une autre indication qui porte à croire que le prélèvement n'était pas regardé comme une taxe. Je puis l'affirmer parce qu'au mieux de ma connaissance, le projet de loi n'a pas été précédé d'une résolution de voies et moyens, ce qui aurait été obligatoire si les fonds recueillis avaient été considérés comme une taxe.

En appliquant les critères d'*Erskine May* et à la lumière du cas du projet de loi C-32, je ne puis que considérer que le prélèvement proposé par le projet de loi S-13 n'est pas une taxe du point de vue de la procédure. Par conséquent, le projet de loi n'est pas soumis aux règles habituelles de procédure financière selon lesquelles c'est l'autre endroit qui devrait d'abord en être saisi.

Je déclare que le projet de loi peut être examiné par le Sénat.

## Question de privilège – Mises en circulation de pétitions sollicitant le support du public pour l'abolition du Sénat

Le 16 juin 1998

*Journaux*, p. 841

Le jeudi 11 juin dernier, le sénateur Cools a soulevé une question de privilège. La question de privilège porte sur un communiqué publié le même jour, à l'effet que des membres de l'autre endroit proposent de faire circuler des pétitions dans lesquelles le public demande l'abolition du Sénat. Avec la permission du Sénat, plusieurs documents sur ce sujet ont été déposés. De l'avis du sénateur Cools, cette intention de la part des membres de l'autre endroit constitue une atteinte aux privilèges du Sénat.

Abstraction faite du bien-fondé de l'affaire, il m'incombe en tant que Président de déterminer si la question de privilège est justifiée à première vue. Si j'estime qu'elle l'est, le sénateur Cools a indiqué qu'elle était prête à présenter une motion.

Après avoir cité plusieurs sources ainsi que la *Loi constitutionnelle de 1867*, le sénateur Cools a expliqué ce que je crois être le cœur de son raisonnement, soit que l'abolition du Sénat s'apparente à l'abolition du pays et que le Parlement unicaméral qui s'ensuivrait serait, à son avis, inconciliable avec l'histoire, la convention, le contexte, la culture et la Constitution du Canada.

Que ce point de vue soit justifié ou non, le sénateur Cools n'a pas réussi à démontrer en quoi les mesures prises par les membres de l'autre endroit pour défendre leur cause (en faisant circuler des formulaires de pétition) constituent une infraction grave et sérieuse aux privilèges du Sénat ou du sénateur. Pour être considérée à juste titre comme une question de privilège, l'allégation doit pourtant satisfaire à ce critère, entre autres critères définis à l'alinéa 43(1)d) du *Règlement du Sénat*.

La réforme du Sénat, même son abolition possible, est un sujet qui alimente les débats sur la scène nationale depuis longtemps. J'ai moi-même coprésidé un Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat il y a quelques années. Je ne crois pas devoir rappeler aux honorables sénateurs les propositions constitutionnelles récentes concernant la réforme du Sénat, ni l'interpellation de l'honorable sénateur Ghitter qui est actuellement au Feuilleton.

Le droit des Canadiens et Canadiennes d'adresser une pétition à leur gouvernement pour toute question qui relève de sa compétence est un élément fondamental de notre Constitution. C'est un droit indéniable. La réforme du Sénat et son abolition possible sont assurément des sujets qui peuvent faire l'objet de pétitions. On me dit que l'autre endroit a reçu ces derniers mois de nombreuses pétitions signées par des milliers de personnes concernant l'abolition du Sénat. En soulevant la question du privilège, le sénateur Cools semble remettre en question ce droit fondamental sans apporter de justification suffisante.

Je déclare que la question du privilège n'est pas fondée à première vue.

## **Ordre du jour – Pouvoir du gouvernement de déterminer la priorité des rapports de comité**

Le 16 juin 1998

*Journaux*, p. 842

Je renvoie les honorables sénateurs à l'article 26, à la page 29, qui dit:

Sauf contre-ordre du Sénat et sauf dans les cas prévus ailleurs dans le Règlement, les sujets à l'ordre du jour ont priorité sur toute autre question et respectent l'ordre suivant:

Et ensuite, au paragraphe (1), sous la rubrique affaires du gouvernement, je renvoie les honorables sénateurs à l'alinéa *b*):

ordre du jour pour l'examen des rapports de comités sur des projets de loi;

Je renvoie ensuite les honorables sénateurs au *Feuilleton et Feuilleton des Avis* no 74 d'aujourd'hui, le mardi 16 juin. À la page 5, les honorables sénateurs liront dans la liste des affaires du gouvernement, sous la rubrique «Rapports de comités», au numéro 1:

Étude du cinquième rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales (*Budget des dépenses supplémentaire (A), 1998-1999*)

Je rappelle aux honorables sénateurs que l'étude du Budget des dépenses supplémentaire découle d'une motion présentée par le gouvernement. Il s'agit d'affaires émanant du gouvernement et cela figure sous cette rubrique au *Feuilleton* et non sous la rubrique «Autres affaires».

Je juge donc le rappel au Règlement irrecevable.

## **Motions – Recevabilité (motion d'amendement)**

Le 18 juin 1998

*Journaux*, pp. 895-896

Honorables sénateurs, je suis maintenant prêt à rendre ma décision concernant le recours au Règlement exercé plus tôt aujourd'hui par l'honorable sénateur Phillips. Je remercie les honorables sénateurs de m'avoir donné le temps de lire attentivement la motion d'amendement. Je l'ai comparée à la motion originale et j'ai également pu consulter la *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*.

Le sénateur Kinsella a cité le commentaire 567, que j'ai pu lire attentivement, ainsi que d'autres commentaires, notamment ceux qui concernent les amendements irrecevables, l'interdiction de contredire la motion, etc.

Le commentaire 567 stipule:

L'amendement peut avoir pour objet de modifier une proposition de façon qu'elle soit accueillie plus favorablement ou d'offrir à la Chambre un nouveau texte susceptible de remplacer la proposition originale.

Si j'examine l'amendement, je constate qu'il s'agit effectivement d'une proposition différente, qui accroît les chances d'adoption de la motion. Toutefois, je constate que l'amendement modifierait la motion originale. En un sens, il la clarifie, sans la contredire. L'amendement accepte simplement une des recommandations plutôt que toutes les recommandations contenues dans la motion.

Aussi, l'amendement ne me paraît pas irrecevable. Je suis d'accord avec le commentaire 567 de *Beauchesne*. L'amendement est recevable.

### **Projet de loi – Rapports de comité – Recevabilité d'un amendement**

Le 29 octobre 1998

*Journaux*, pp. 1018-1021

Au début de la semaine, le sénateur Milne a proposé l'adoption du quatorzième rapport du Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui recommande plusieurs amendements au projet de loi C-37 portant sur la Loi sur les juges. Avant que les sénateurs aient pu en discuter, cependant, le sénateur Cools a invoqué le Règlement. Tout en étant satisfaite de plusieurs amendements demandant la suppression de certains articles, le sénateur conteste la recevabilité de l'amendement de l'article 6. Cette disposition établit la Commission d'examen de la rémunération des juges fédéraux. L'amendement proposé par le Comité vise à faire accepter des critères d'évaluation que la Commission devrait appliquer dans l'exécution de son mandat. Le sénateur Cools a soutenu que cet amendement était inacceptable au regard de la procédure, et ce pour plusieurs raisons.

Premièrement, le sénateur Cools a fait remarquer que l'amendement était irrecevable parce qu'il est étranger et contraire au principe du projet de loi approuvé lorsque celui-ci a été adopté en deuxième lecture le mois dernier. Deuxièmement, le sénateur Cools a maintenu qu'en élargissant le mandat, les pouvoirs et les objectifs du projet de loi C-37, l'amendement outrepassait les termes de la recommandation royale dont le projet de loi est assorti. Troisièmement, l'amendement est irrecevable, d'après le sénateur Cools, parce qu'il viole la prérogative royale à l'égard du droit de la Couronne de nommer des juges. Quatrièmement, le sénateur Cools a affirmé que l'amendement n'était pas recevable parce qu'il n'avait pas le consentement royal indiquant que la Couronne approuve la modification de ses prérogatives proposée par l'amendement. Enfin, à l'appui de son objection quant à l'acceptabilité de l'amendement au regard de la procédure, le sénateur s'est reportée à un précédent survenu à l'autre endroit. En avril 1975, le Président Jerome avait ordonné que l'amendement à un projet de loi qui transgressait la recommandation royale soit supprimé du rapport d'un comité avant que l'on puisse continuer à débattre du rapport. Le sénateur Cools a demandé qu'en ma qualité de Président du Sénat, j'adopte la même ligne de conduite vis-à-vis de cet amendement.

À la suite de l'objection du sénateur Cools, plusieurs autres sénateurs sont intervenus soit pour y répondre ou pour demander de préciser certains points. Le premier à prendre la parole, le sénateur Stewart, a décrit les difficultés que pose la recommandation royale dans la forme que nous lui connaissons actuellement. À son avis, non seulement le Parlement doit-il composer avec les caprices sémantiques de la recommandation royale lorsque l'affectation de crédits est plus ou

moins claire, mais nous devons aussi sonder sa portée et sa signification face à ce que le sénateur Stewart appelle les recommandations royales « virtuelles ».

La leader adjoint du gouvernement, le sénateur Carstairs, a alors expliqué que le Comité avait étudié le projet de loi et présenté son rapport le jeudi 22 octobre dernier selon les règles. Concernant l'amendement à l'article 6, le sénateur Carstairs a fait valoir qu'il avait pour but de donner des lignes directrices à la Commission d'examen de la rémunération des juges fédéraux, au lieu de lui laisser un mandat illimité. Le sénateur Kinsella, le sénateur Grafstein et le sénateur Robertson ont également fait valoir leur point de vue.

Enfin, le sénateur Milne, présidente du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, a expliqué que les amendements proposés au projet de loi C-37 ont été adoptés à l'unanimité par le Comité. Le sénateur a ajouté que la modification de l'article 6 visait à « préciser les aspects que la Commission pouvait examiner pour en arriver à sa décision ». Le sénateur Milne a aussi indiqué que l'article 6 exigerait que le rapport de la Commission, qui, a-t-elle rappelé, a un rôle consultatif, devrait être déposé aux deux endroits et qu'il devrait être renvoyé au comité pertinent. À ce sujet, le sénateur Cools a répondu que cette procédure était irrégulière elle aussi, car « aucune loi ne peut ordonner qu'un rapport présenté dans cette Chambre doive être renvoyé à un comité ».

J'ai indiqué après cela que j'étais disposé à entendre d'autres argumentations pas plus tard que la prochaine séance, étant donné que des sénateurs avaient manifesté le désir d'étudier l'objection du sénateur Cools. Hier, le sénateur Beaudoin et le sénateur Joyal ont fait valoir certains points concernant le rappel au Règlement. Le sénateur Beaudoin s'est élevé contre l'objection du sénateur Cools et plus particulièrement contre l'allégation voulant que l'amendement à l'article 6 soit contraire au principe du projet de loi. Le sénateur Joyal a fait porter ses observations sur l'affirmation selon laquelle l'amendement outrepassé les dispositions de la recommandation royale dont le projet de loi C-37 est assorti.

Je remercie tous les honorables sénateurs qui ont pris la parole au sujet de l'objection soulevée par le sénateur Cools. J'ai analysé attentivement les arguments présentés et j'ai examiné certains renvois aux ouvrages parlementaires cités, ainsi que le précédent dont il a été question. Je fonde ma décision sur le principe qu'en tant que Président, je devrais me prévaloir de mon pouvoir de décision pour restreindre les débats sur des amendements aux seuls cas où les preuves sont concluantes et convaincantes. Autrement, je préfère laisser le Sénat parvenir à sa propre décision quant au sujet dont il est saisi.

Je répondrai aux différents arguments de procédure dans l'ordre où le sénateur Cools les a présentés. Le premier concerne l'allégation que l'amendement de l'article 6 serait contraire au principe du projet de loi C-37. Comme il nous est tous arrivé de le constater, le principe d'un projet de loi n'est pas toujours facile à saisir. Dans ce cas-ci, le projet de loi C-37 semble viser différents objectifs connexes portant sur la rémunération des juges et proposer de remplacer l'actuelle commission triennale par une Commission qui siégerait tous les quatre ans. Le sénateur Cools soutient que l'amendement modifie substantiellement le principe du projet de loi. Je suis d'avis, cependant, que l'amendement vise à délimiter les critères régissant la tenue de ses examens, sans plus. Le libellé de l'amendement est très clair à cet égard.

Selon le commentaire 698 de la 6e édition du *Beauchesne*, à la page 214, les amendements aux dispositions d'un projet de loi sont irrecevables si, entre autres choses, ils ne se rapportent pas au projet de loi ou s'ils en dépassent la portée. Ils sont également irrecevables s'ils vont à l'encontre ou s'écartent des dispositions du projet de loi. D'après ce que je peux en juger jusqu'à maintenant, rien dans l'amendement ne m'incite à penser qu'il est irrecevable et je ne vois aucune preuve montrant que cet amendement s'écarte du principe du projet de loi. Si l'objet du projet de loi est en partie d'établir une Commission, comment peut-on considérer que l'amendement va à l'encontre ou s'écarte de ses dispositions si son objectif est de fournir des lignes directrices concernant la façon dont la Commission devrait faire son examen. En fait, comme le confirme le commentaire 567 du *Beauchesne* à la page 181, un amendement peut avoir pour objet de modifier une question de manière à la rendre davantage acceptable ou à présenter une proposition différente susceptible de remplacer la proposition originale. Ce semble être là le but de cet amendement. Quant à savoir si cette proposition est plus acceptable au Sénat que la proposition originale, il faudrait tenir un débat pour en juger.

La seconde question que le sénateur Cools a soulevée concerne l'impact de l'amendement sur la recommandation royale. Selon le sénateur, l'amendement empiète sur la prérogative financière de la Couronne. Pour nous en convaincre, il me semble qu'il serait nécessaire de démontrer que le crédit sous-entendu dans ce projet de loi est modifié par cet amendement. Pour ce faire, il faudrait présenter certaines preuves montrant comment un amendement qui vise à décrire les facteurs dont la Commission devrait tenir compte pour faire son examen modifie le crédit établissant la Commission elle-même. Toutefois, la Commission demeure absolument liée par les termes de l'article 6 auxquels la recommandation royale est jointe. L'amendement ne change à peu près rien au fonctionnement global de la Commission.

Tant mardi qu'hier encore, certains commentaires critiques ont été formulés par plusieurs sénateurs concernant la forme de l'actuelle recommandation royale. Je crois que ces plaintes sont en bonne partie fondées. Le Sénat pourrait peut-être envisager de réexaminer une proposition qui avait tout d'abord été faite il y a neuf ans, comme les sénateurs Stewart et Joyal l'ont signalé, lorsque le Comité des finances nationales s'était penché pour la première fois sur la question de la recommandation royale. Comme je l'ai moi-même déclaré dans des décisions récentes, le caractère vague et imprécis de la recommandation royale demeure un problème qui limite indûment les droits des parlementaires d'étudier des mesures législatives et de proposer des amendements.

Dans son plaidoyer, le sénateur Cools a mentionné une décision rendue par le Président Jerome de l'autre endroit. J'ai réexaminé cette décision de 1975 et je considère qu'elle est valable comme exemple comparatif de la façon dont la recommandation royale peut être affectée par un amendement. À cette occasion, comme le sénateur Cools l'a déclaré, le Président avait jugé irrecevables certains amendements apportés par le comité chargé de l'étude du projet de loi. Le projet de loi en question portait sur les allocations et traitements des parlementaires. La recommandation royale accompagnant ce projet de loi établissait certains taux fixes pour les indemnités de divers parlementaires et ministres, et précisait également la durée de cette rémunération. Quant aux amendements, ils visaient cependant à établir un mécanisme d'indexation de ces traitements et ils prolongeaient également la période de temps visée par le

projet de loi. Par conséquent, le Président s'est senti obligé de juger ces amendements irrecevables.

La situation n'est pas du tout comparable pour ce qui est du projet de loi C-37. Je ne suis pas, en tant que Président, mis en présence d'une preuve claire que les conditions de la recommandation royale jointe au projet de loi C-37 ont été modifiées de quelque façon par la proposition contenue dans l'amendement à l'article 6.

Puis, le sénateur Cools a soutenu que l'amendement devait être jugé irrecevable parce qu'il proposait que la Commission inclue dans ses critères d'évaluation « le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature ». Le sénateur Cools soutenait que cet aspect de l'amendement violait la prérogative royale en ce qui touche au droit de la Couronne de nommer des juges. Je dois respectueusement déclarer que cette objection n'est selon moi pas bien fondée. Le texte du projet de loi C-37 établit que les pouvoirs de la Commission se limitent à présenter un rapport au ministre de la Justice dans lequel elle formule des recommandations sur le caractère suffisant des traitements et autres avantages pécuniaires prévus par cette loi. Le projet de loi ne traite d'aucune façon du processus de nomination des juges. Même en ce qui concerne les recommandations relatives aux traitements, rien n'indique que le ministre soit tenu de leur donner suite. Qui plus est, en ce qui trait à l'amendement en tant que tel, il ne touche d'aucune façon le droit du ministre d'exercer cette prérogative de la Couronne et de nommer des juges. La partie de l'amendement traitant du besoin de recruter les meilleurs candidats n'a rien à voir avec la prérogative royale. Il s'agit simplement d'un facteur à prendre en considération pour guider les travaux de la Commission lorsqu'il lui faudra préparer des recommandations sur le caractère suffisant des traitements et avantages pécuniaires des juges.

Pour des raisons similaires, j'en suis arrivé à la même conclusion en ce qui touche à l'objection connexe que le sénateur Cools a présentée relativement à la signification du consentement royal. Comme le sénateur l'a à juste titre signalé, le consentement de la Couronne est nécessaire pour les questions liées aux prérogatives de la Couronne. Comme je l'ai déjà expliqué, l'amendement à l'article 6 n'empiète toutefois pas sur la prérogative royale et par conséquent, ne nécessite pas le consentement royal.

Enfin, le sénateur Cools, en réponse à une remarque faite par le sénateur Milne mardi dernier, soutenait qu'étaient irrecevables les dispositions du projet de loi exigeant que le rapport de la Commission soit déposé dans chaque chambre et par la suite renvoyé au comité concerné de chacune de celles-ci. Le sénateur Cools a indiqué que ce processus empiétait sur le droit du Parlement de déterminer lui-même les affaires qu'il examinera. À ma connaissance, ce n'est pas la première fois que cette question est soulevée, mais elle me semble tenir davantage à une question de politique que de procédure ou de droit. Il ne fait aucun doute que ce type de disposition n'est pas du tout inhabituel dans les lois récemment adoptées par le Parlement. En adoptant ces lois, le Sénat et la Chambre des communes ont sanctionné cette procédure. Il existe maintenant de nombreuses lois qui prévoient le renvoi automatique d'un rapport ou d'un document à un comité parlementaire. Quoi qu'il en soit, cette objection ne concerne pas l'amendement sur lequel porte le rappel au Règlement du sénateur Cools. Elle vise plutôt l'article 6 qui fait partie du projet de loi C-37 depuis qu'il a été reçu de l'autre endroit.

Pour ces raisons, je juge que le rappel au Règlement soulevé par le sénateur Cools n'est pas fondé.

### **Motion – Recevabilité (« la règle de la question résolue »)**

Le 19 novembre 1998

Journaux, pp. 1078-1080

Le mardi 3 novembre 1998, après que le sénateur Lynch-Staunton a eu présenté la motion no 84, le sénateur Carstairs en a contesté la recevabilité en invoquant le Règlement. Le sénateur a fait remarquer que le Sénat avait déjà adopté, en juin 1998, une motion identique visant à appuyer la première recommandation de la Commission Krever et la nécessité pour le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces de prendre des mesures concrètes. Citant le paragraphe 63(1) du *Règlement du Sénat* et le commentaire 558 de la sixième édition de *Beauchesne*, à la page 178, le sénateur Carstairs a soutenu que la motion du sénateur Lynch-Staunton contrevient à la règle sur une « question déjà résolue », laquelle interdit de présenter une motion ou un projet de loi essentiellement identique à une motion ou un projet de loi qui a déjà été mis aux voix.

Le sénateur Lynch-Staunton a défendu la validité de la motion en citant les mêmes sources, de même que le commentaire 654 de *Beauchesne* à la page 205, et a soutenu que la motion est recevable car elle n'est pas incompatible avec la décision de juin dernier. Comme il a indiqué : « Nous voulons simplement réaffirmer qu'elle subsiste comme décision rendue par la Chambre ».

Le sénateur Kinsella est ensuite intervenu pour demander que je porte une attention particulière à la signification des mots « the same in substance » dans la décision que je rendrai. Peu après, le sénateur Stewart a expliqué l'origine de la règle sur une « question résolue », qui a été adoptée, a-t-il rappelé, afin d'éviter la répétition de débats qui ont déjà eu lieu au cours de la même session. Le sénateur Grafstein a alors dit qu'il partageait l'opinion du sénateur Carstairs en se reportant à la définition des mots « in the affirmative » (affirmativement) dans le dictionnaire.

Je remercie tous les honorables sénateurs qui ont participé à la discussion. Je trouve ces échanges très fructueux. Même si je ne peux pas toujours arriver à une solution qui contente tout le monde, je me fais un point d'honneur d'appliquer le Règlement de mon mieux afin de faciliter le processus de décision au Sénat.

Dans ce cas-ci, il serait difficile d'arguer que la motion inscrite au *Feuilleton* par le leader de l'opposition n'est pas identique à la motion adoptée par le Sénat le 18 juin. Les guillemets qui suivent l'énoncé de la réaffirmation attestent d'ailleurs cet état de fait. Cela étant, je dirais que la règle de la « question résolue » s'applique. Le leader de l'opposition soutient, toutefois, que les circonstances ayant changé, il est légitime de demander au Sénat de réaffirmer sa décision. Je remarque, cependant, que ces circonstances ne sont pas mentionnées dans la motion proposée par le leader de l'opposition. Au lieu de cela, la motion demande simplement que la décision antérieure soit réitérée.

La préparation de cette décision m'a amené à lire le commentaire de l'article 63, qui est donné dans le *Document d'accompagnement* du *Règlement du Sénat*, publié en 1994. J'ai aussi

compulsé certains précédents qui pouvaient s'appliquer. Bien que l'information soit certainement pertinente, aucun exemple ne correspond à la caractéristique essentielle de l'affaire dont nous sommes saisis. La motion que le sénateur Lynch-Staunton demande au Sénat de prendre en considération de nouveau n'a pas été rejetée, elle a été adoptée. Malgré l'aspect inusité de l'affaire qui nous intéresse, la jurisprudence m'a effectivement éclairé.

Ainsi, dans la décision rendue en juin 1985 à la suite du recours au Règlement à propos du contenu d'un projet de loi en rapport à une motion sur le budget, le Président avait alors déclaré : « Pour que s'applique le paragraphe (63), il nous faut être en présence de textes identiques ». Dans une autre décision rendue à l'autre endroit et mentionnée dans *Beauchesne* au commentaire 654 à la page 205, le Président a décrété que les dispositions d'un projet de loi identiques à celles d'un projet de loi qui avait été rejeté par un vote à la Chambre devaient être supprimées. À mon avis, ces décisions confirment la conclusion selon laquelle la règle sur une « question résolue » s'applique chaque fois que des motions sont virtuellement identiques. La question de savoir si la règle s'appliquerait aussi dans des circonstances où une motion est identique en substance même si son libellé diffère est une question hypothétique qu'il n'est pas nécessaire de résoudre aujourd'hui.

Il serait difficile de prétendre que le texte de la motion no 84 n'est pas foncièrement identique à la motion qui a été adoptée par le Sénat le 18 juin dernier. Par conséquent, je déclare que l'objection à une nouvelle présentation de la motion est fondée et que le fait de saisir le Sénat de cette motion contreviendrait à l'intention de l'article 63 et aux usages établis dans cette Chambre. La motion n° 84 doit être rayée du *Feuilleton*.

### **Projet de loi – Demande de retirer (S-15)**

Le 8 décembre 1998

*Journaux*, p. 1171

Mardi dernier, le 1er décembre 1998, durant le débat sur la motion demandant l'adoption du douzième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles au sujet du projet de loi S-15 et sur la motion d'amendement du sénateur Grafstein, le sénateur Lynch-Staunton a demandé la permission de retirer le projet de loi. En même temps qu'il présentait sa demande, il s'interrogeait sur son droit de le faire. J'avais également certains doutes sur l'acceptabilité de la demande étant donné que le Sénat débattait du rapport sur le projet de loi et non du projet de loi lui-même. Le sénateur Kinsella a souligné à juste titre l'aspect singulier de cette démarche. J'ai subséquemment accepté de prendre l'affaire en délibéré.

Après avoir évalué l'à-propos de la demande du sénateur Lynch-Staunton du point de vue de la procédure, je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

L'article 30 du *Règlement du Sénat* autorise un sénateur qui a fait une motion ou une interpellation à la retirer ou la modifier, avec la permission du Sénat. Il semble donc que le sénateur Lynch-Staunton soit dans son droit de faire cette demande. D'ailleurs, l'ouvrage *Erskine May* (22e édition à la page 467) indique qu'un projet de loi présenté à la Chambre des Lords peut (avec la permission de la Chambre accordée à l'unanimité) être retiré par le Lord qui l'a présenté, en tout temps après la première lecture.

Il faut toutefois prendre certaines restrictions en considération avant de décider si la demande du sénateur Lynch-Staunton peut être acceptée à ce stade-ci, alors que le Sénat est en train d'étudier un rapport recommandant des amendements au projet de loi S-15.

D'après *Beauchesne* (6e édition, commentaire 587 à la page 184), lorsqu'un amendement à la motion initiale a été proposé, il ne peut y avoir retrait de cette motion avant que la Chambre se soit prononcée; la Chambre ne peut passer à la motion principale sans avoir d'abord statué sur l'amendement. La question dont nous sommes saisis maintenant est le rapport du Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles et l'amendement du sénateur Grafstein demandant le renvoi du projet de loi au Comité. Le projet de loi S-15 lui-même n'est pas devant le Sénat présentement. À mon avis, il faut d'abord statuer sur l'amendement du sénateur Grafstein et sur le rapport avant que le Sénat ne discute du projet de loi. D'ici là, j'estime que le sénateur Lynch-Staunton n'a pas le droit de demander le retrait du projet de loi.

### **Question de privilège – Mention de la ministre du Patrimoine canadien dans le magazine *Hustler***

Le 6 février 1999

*Journaux*, pp. 1274-1277

Le mardi 2 février, une fois l'ordre du jour épuisé, le sénateur Kinsella a pris la parole sur une question de privilège dont il avait déjà donné avis. Sa question portait sur le dernier numéro du magazine *Hustler* qui, semble-t-il, attaquait de façon choquante et obscène la ministre du Patrimoine canadien, l'honorable Sheila Copps. Selon le sénateur, l'éditeur du magazine cherchait à intimider la ministre, qui parraine le projet de loi C-55. Ce projet de loi est actuellement à l'étude dans l'autre endroit. Comme le sénateur Kinsella l'a expliqué, le projet de loi C-55 vise à rendre illicite la sollicitation d'annonceurs canadiens pour qu'ils achètent de l'espace publicitaire dans des revues à tirage dédoublé, ce qui semblerait inclure le magazine *Hustler*. En exposant son point de vue, le sénateur Kinsella a cité des articles parus récemment dans des journaux et montrant que le magazine *Hustler* s'oppose aux objectifs de ce projet de loi.

En abordant ce point en tant que question de privilège et non en tant que motion de fond qui pourrait être débattue après dépôt d'un avis, le sénateur Kinsella voudrait que toutes les autres affaires du Sénat soient mises de côté et que celle-ci soit considérée comme une affaire de la plus haute importance. Pour ce faire, le sénateur m'a demandé, en ma qualité de Président, de reconnaître le bien-fondé à première vue de sa question de privilège.

Dans ses observations, le sénateur Kinsella a reconnu que sa question de privilège est plutôt inhabituelle parce qu'elle concerne un ministre qui ne fait pas partie de cette Chambre. Le sénateur a également admis que « le *Règlement du Sénat*, si on le lit attentivement, porte que chaque sénateur a le devoir de faire respecter les privilèges du Sénat, mais pas nécessairement ceux de l'autre endroit ». Néanmoins, le sénateur s'est dit convaincu que l'attaque contre la ministre touche, en fait, tous les parlementaires et que ce genre d'attaque, si le Parlement ne prend pas de mesures à ce sujet, risque de nuire à la tenue de débats libres qui sont au cœur même de notre système parlementaire. Comme le sénateur Kinsella l'a souligné, il ne devrait pas

y avoir d'obstruction ou de tentative d'influence à l'égard de notre travail par des moyens impropres comme ceux utilisés par le magazine *Hustler*.

Après de brefs échanges entre le sénateur Kinsella et le sénateur Stewart, le sénateur Robertson a pris la parole pour rappeler un incident semblable survenu il y a quelques années. Cependant, aucune question de privilège n'avait alors été soulevée.

La position prise par le sénateur Kinsella a alors été fermement appuyée par le sénateur Cools. Celle-ci a déclaré qu'au cours des dernières années, le Parlement avait défendu ses propres privilèges avec timidité et que les médias avaient souvent profité de la situation. Précisant qu'elle parlait par expérience, le sénateur Cools a déclaré que cette technique visant à embarrasser et à déshonorer les politiciens avait souvent été utilisée dans le passé et que cette attaque à l'endroit de la ministre constituait, à son avis, un procédé vulgaire destiné à insulter.

Lors de son intervention, le sénateur Cools a également repris un point que le sénateur Kinsella avait souligné. Tous deux ont expliqué que le Président, lorsqu'il est appelé à déterminer le bien-fondé de la question de privilège, n'évalue pas la question de privilège comme telle, mais que son rôle se limite à déterminer s'il y a suffisamment de preuves, à première vue, pour que cette question soit débattue en priorité.

Le sénateur Fraser a alors suggéré qu'il fallait, dans cette affaire, prendre en considération le droit à la liberté d'expression et à la liberté de presse. À son avis, ces garanties constitutionnelles, qui sont fondamentales dans une société libre comme la nôtre, signifient que les parlementaires doivent s'attendre à faire personnellement l'objet d'attaques cruelles de la part des médias. C'est le prix à payer, a-t-elle dit, parce qu'on a le bonheur de vivre dans une démocratie. Le sénateur avait commencé par souligner que la ministre Copps avait réagi à cette insulte du magazine *Hustler* avec dignité et indulgence. Cela a aussi été reconnu indirectement par le sénateur Kinsella qui avait mentionné que la ministre n'avait pris aucune mesure pour soulever ce point en tant que question de privilège dans l'autre endroit. En terminant, le sénateur Fraser a dit craindre que l'on n'établisse un précédent, car cela pourrait avoir pour effet d'accorder aux parlementaires des privilèges plus étendus que les privilèges accordés aux simples citoyens.

Enfin, le sénateur Carstairs a participé au débat. Comme les intervenants précédents, elle a reconnu que l'article paru dans le magazine était choquant et dégradant. Elle a déclaré que l'attaque faite à l'endroit des politiciennes par le magazine était particulièrement blessante. Elle a souligné que le sénateur Kinsella ne s'était pas concentré sur l'insulte faite à la ministre personnellement, mais qu'il avait surtout traité de l'atteinte aux privilèges de tous les parlementaires. Le sénateur Carstairs a dit qu'au moment de déterminer si l'affirmation était fondée à première vue, le Président devait établir si les privilèges parlementaires avaient été menacés au point où cela l'emporte sur toute revendication de liberté de parole ou de presse. Elle a conclu ses remarques en citant deux extraits de la 6<sup>e</sup> édition du *Beauchesne*, dont un commentaire portant sur les menaces directement adressées à un parlementaire en vue d'influencer son comportement.

Je voudrais tout d'abord remercier tous les sénateurs qui ont exprimé leur point de vue sur cette question. En tant que Président, je trouve très utile que l'on discute à fond des différents aspects

entourant toute présumée question de privilège ou tout présumé rappel au Règlement. Cela m'aide à comprendre les divers éléments en jeu. Cela me fournit également le cadre dont j'ai besoin pour en arriver à une décision sur le bien-fondé de chaque cas.

Bien que ma décision ne porte pas sur la publication du magazine *Hustler* et la représentation choquante qu'elle fait de la ministre du Patrimoine canadien, je dois avouer que j'ai moi-même été dégoûté par cet article. Le fait de représenter la ministre Copps de cette façon ignoble constitue, à mon avis, une attaque sexiste dégradante à l'endroit de toutes les femmes membres du Parlement. Je suis sûr que tous dans cet endroit trouvent cette publication très choquante. S'il y a un lien avec le débat sur le projet de loi C-55, inutile de dire qu'il s'agit d'une intervention méprisante dans le débat public.

En exposant son point de vue, le sénateur Kinsella a dit clairement que ce qu'il cherchait, c'était l'occasion de faire comparaître l'éditeur du magazine *Hustler* devant un comité parlementaire pour qu'il explique pourquoi il « a choisi d'avoir recours à ces tactiques sexistes pour manifester son opposition au projet de loi C-55 ». Il s'agit certainement là d'une requête compréhensible, étant donné les faits qu'il a présentés. Toutefois, en ma qualité de Président, ma tâche consiste à établir si la question de privilège est suffisamment fondée, à première vue, pour recevoir la priorité par rapport à toutes les autres affaires du Sénat.

Dans ma décision, je dois prendre en considération le *Règlement du Sénat* ainsi que tout précédent qui s'applique. L'article 43 du Règlement, qui a été adopté dans sa forme actuelle en 1991, énumère les critères d'admissibilité des questions de privilège. Ainsi, la question doit être soulevée à la première occasion. En ce qui concerne ce critère, nul doute que le sénateur Kinsella a soulevé la question à la première occasion qui s'est présentée, soit le tout premier jour où le Sénat a repris ses travaux après le congé des Fêtes.

Le deuxième critère veut qu'une question de privilège « touche directement aux privilèges du Sénat, d'un de ses comités ou d'un sénateur ». En ce qui concerne ce point, le sénateur Kinsella a reconnu que, « si on le lit attentivement », le Règlement du Sénat ne semble pas indiquer que sa question répond à cette condition. Certes, la personne visée par le magazine, la ministre du Patrimoine canadien, ne fait pas partie de cette Chambre. En outre, aucune preuve n'a été présentée pour montrer que la ministre avait été intimidée de quelque manière par cette publication. On a également souligné que la ministre n'avait pas recouru à une question de privilège, dans l'autre endroit, pour soulever cette question. De plus, le sénateur Kinsella ne m'a pas fourni de précédent, au Canada ou ailleurs, où une Chambre du Parlement aurait examiné une question de privilège concernant directement un membre de l'autre Chambre.

L'argument invoqué par le sénateur Kinsella pour justifier sa question de privilège, cependant, ne se limitait pas à l'attaque faite à l'endroit de la ministre. Le sénateur a déclaré que de telles publications sordides risquent d'intimider d'autres parlementaires, dont des sénateurs, qui pourraient être profondément choqués et blessés par une représentation aussi choquante. Si cela devait arriver - si l'on en venait à prétendre que des sénateurs estimaient subir une forme de menace directe les empêchant de s'acquitter de leurs responsabilités parlementaires - cela pourrait donner lieu à une grave question de privilège. Cependant, en ce qui concerne ce cas précis, le sénateur n'a fourni aucune preuve montrant que cette situation s'était produite.

Un troisième critère à prendre en considération est que la question de privilège doit « réclamer un correctif que le Sénat a le pouvoir d'apporter, en dehors de tout autre processus parlementaire raisonnable ». Lorsque le bien-fondé d'une question de privilège est établi, c'est au Sénat qu'il revient de décider des mesures correctrices à prendre. Dans le cas présent, cependant, il existe d'autres procédures parlementaires pour régler cette grave plainte. Comme je l'ai déjà mentionné, le sénateur Kinsella a dit souhaiter que l'éditeur de cette publication comparaisse devant un comité parlementaire pour qu'il explique pourquoi il a recouru à cette attaque personnelle méprisante pour manifester son opposition à un projet de loi du gouvernement. Les sénateurs auront l'occasion d'examiner cette possibilité lorsque le projet de loi C-55 leur parviendra de l'autre endroit, s'il leur est renvoyé. Sinon, une motion, après dépôt d'un avis, pourra être présentée à n'importe quel moment afin de renvoyer cette question à un comité qui l'étudiera.

Le dernier critère énoncé à l'article 43 du Règlement est que la question de privilège doit être soulevée dans le but de corriger une infraction grave et sérieuse. J'ai déjà indiqué qu'aucune preuve de fond n'avait été présentée pendant les discussions sur la présumée question de privilège pour indiquer que les sénateurs avaient été gênés dans l'exercice de leurs fonctions par la parution de cet article répugnant du magazine *Hustler*.

Compte tenu des critères énoncés à l'article 43 du Règlement, j'estime, à première vue, que la question ne touche pas directement le Sénat ni un membre de cette Chambre. Il me semble également qu'il existe d'autres procédures parlementaires pour régler cette plainte. Je ne vois rien qui suggère qu'il y ait eu effectivement une atteinte grave et sérieuse touchant la capacité des sénateurs de s'acquitter de leurs fonctions. Par conséquent, je déclare la question de privilège non fondée à première vue.

## **Projet de loi – Admissibilité (S-26)**

Le 16 mars, 1999

*Journaux*, p. 1352

Les honorables sénateurs ne seront pas surpris du fait que j'ai prévu qu'une question serait soulevée à ce sujet. Sitôt que j'ai vu que le projet de loi était à nouveau au Feuilleton, je me suis demandé s'il était recevable ou pas. Je me suis reporté à notre propre Règlement. Le paragraphe 63(1) est très clair à ce sujet. On y lit:

...une question déjà résolue, affirmativement ou négativement,...

Cela ne s'est pas produit, bien entendu. Le projet de loi a été plutôt retiré. Je m'en suis remis ensuite à *Erskine May* qui dit clairement:

...mais lorsqu'un projet de loi est retiré après que son examen a fait quelque progrès, un autre projet de loi visant les mêmes objets peut être examiné.

En fonction de cela, le projet de loi a été retiré avec le consentement du Sénat. Il n'a pas été examiné. Je juge donc que le projet de loi est recevable.

## **Motion – Recevabilité (appuyant un rapport de la Chambre des communes dont le Sénat ignorait l'existence)**

Le 16 mars 1999

*Journaux*, pp. 1354-1355

Le jeudi 11 mars dernier, au moment où le sénateur Roche se préparait à s'exprimer sur sa motion, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement en mettant en question l'acceptabilité, sur le plan de la procédure, d'une motion qui souscrit à un rapport de la Chambre des communes dont le Sénat n'a pas été officiellement saisi. Le sénateur Roche propose dans sa motion que le Sénat appuie les objectifs de désarmement et de non-prolifération énoncés dans le rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes concernant la politique nucléaire.

Dans son argumentation, le sénateur Kinsella a demandé, compte tenu de l'autonomie et de la séparation des deux Chambres, si le Sénat était fondé de débattre d'un rapport de l'autre endroit qui ne lui a pas été communiqué officiellement. Du même coup, le sénateur a précisé qu'il ne contestait pas le droit du sénateur Roche de présenter une motion en faveur du désarmement.

Plusieurs autres sénateurs ont participé à la discussion et suggéré que la motion du sénateur Roche soit modifiée de manière à contourner cet obstacle technique. Le sénateur Roche a indiqué à plusieurs reprises qu'il était tout à fait disposé à apporter tout changement nécessaire pour que sa motion soit recevable. De fait, répondant à la suggestion du sénateur Stewart, il a proposé une version révisée de sa motion qui élimine toute référence à la Chambre des communes.

J'ai alors demandé au sénateur Kinsella s'il accepterait de retirer son objection. Le sénateur a expliqué qu'il ne voulait pas nuire au travail du Sénat, mais qu'il estimait que son rappel au Règlement répondait à un besoin. Le sénateur Kinsella a ajouté que la minorité n'a que le Règlement pour la défendre et il estime que la question est suffisamment importante pour être tranchée par le Président.

Je tiens d'abord à remercier tous les sénateurs qui ont participé à la discussion. Comme toujours, ce que j'entends m'aide à dégager les points essentiels.

L'évitement de toute référence aux travaux de l'autre endroit au cours des délibérations est un usage bien établi qui remonte à nombreuses années. À vrai dire, cette interdiction a été incorporée officiellement dans le *Règlement du Sénat* il y a déjà près de vingt-cinq ans. En 1975, le Sénat adoptait ce qui est devenu l'article 46 : « Il est permis de résumer un discours prononcé à la Chambre des communes au cours de la session courante, mais il ne convient pas d'en citer des passages, à moins qu'il n'ait été prononcé par un ministre sur une question de politique gouvernementale. » Même si la source n'a pas été donnée explicitement, il semble que le libellé se soit inspiré du texte d'*Erskine May*, cette autorité britannique en matière de procédure parlementaire, qui continue de figurer dans les nombreuses éditions de ce vénérable ouvrage.

À cet égard, il intéressera peut-être le Sénat de savoir que l'actuel Comité spécial de modernisation de la Chambre des communes britannique a recommandé l'abandon de cette

interdiction traditionnelle. Dans son quatrième rapport présenté en mars 1998, le Comité a fait remarquer que « la présidence a souvent de la difficulté à appliquer cette disposition étant donné qu'elle ne peut pas toujours vérifier immédiatement si le député cite ou résume un passage, si le Pair en question est membre ou non du gouvernement, et si le débat auquel on renvoie s'est produit au cours de la session courante. Le temps que prend l'établissement des faits, il est habituellement trop tard ». Par conséquent, le Comité de modernisation a recommandé « d'abolir la disposition en vertu de laquelle il est interdit de citer des passages de discours prononcés à la Chambre des Lords au cours de la session courante ». L'examen des délibérations entourant notre propre Règlement en 1975 indique que des problèmes semblables ont été soulevés à ce moment-là par le sénateur Argue et le sénateur Flynn, même si le Sénat a quand même fini par adopter la disposition. Il s'agit peut-être d'une question que le Comité des privilèges, du Règlement et de la procédure voudra étudier à un moment donné.

L'interdiction de recourir à des citations directement tirées de débats de la Chambre des communes, désignée par euphémisme « l'autre endroit », avait pour but à l'origine d'empêcher, d'après *Erskine May*, des arguments stériles entre les membres de deux entités distinctes qui ne peuvent pas se répondre mutuellement et de prévenir les récriminations et les propos abusifs en l'absence de l'autre partie.

Il reste qu'*Erskine May* et *Bourinot*, la sommité parlementaire canadienne, ont toujours admis quelques exceptions à cette règle. Les quatre éditions de *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada* de *Bourinot*, qui vont de 1884 à 1916, font état de l'exception dans les mêmes termes : « Il est parfaitement acceptable, cependant, de se reporter aux documents officiels de l'autre membre du corps législatif, même si le document n'a pas été demandé officiellement et communiqué à la Chambre ». Pendant longtemps, *Erskine May* a précisé que ces documents officiels comprenaient non seulement les *Journaux* des deux Chambres, mais aussi les rapports de comité. Les rapports d'une Chambre n'étaient pas nécessairement communiqués à l'autre Chambre, mais dans les faits il était accepté d'en faire mention au cours des délibérations.

Il me semble que ce dont on peut débattre peut légitimement faire l'objet d'une motion. Dès lors, il appartient au Sénat de l'adopter, de la modifier ou de la rejeter. C'est le principe même du processus de délibération.

Je déclare, par conséquent, que la motion du sénateur Roche peut être mise en délibération.

## **Projet de loi – Rédaction des motions d'amendement dans les deux langues – consultations des juges**

Le 15 avril 1999

*Journaux*, p. 1438

Hier, le débat sur cet article a été interrompu par des recours au Règlement. Le premier recours portait sur le fait que les motions d'amendement étaient rédigées dans une seule langue. Le problème a été réglé et vous avez maintenant devant vous les motions dans les deux langues. Néanmoins, j'approfondirai mon étude de la question afin de déterminer exactement à quel stade

nous devons avoir les motions dans les deux langues officielles de façon à ce qu'à l'avenir, les choses soient bien claires pour tous les sénateurs.

Le deuxième recours au Règlement portait sur les propos de l'honorable sénateur Grafstein concernant certaines informations que lui avait communiquées un juge. Je renvoie les honorables sénateurs à la page 3033 des *Débats du Sénat* d'hier. Dans la colonne de gauche, au cinquième paragraphe, le sénateur Grafstein, en réponse au recours au Règlement, dit ceci à propos de son argumentation:

Je dis seulement que c'est accessoire et je retire tout ce que j'ai dit.

Il répète plus loin:

[...] je me rétracte. Je suis d'accord avec l'honorable sénateur.

Compte tenu de ces faits, j'estime que l'honorable sénateur a retiré ce qu'il a dit concernant la juge Arbour. Nous pouvons donc continuer le débat.

Je le répète, je vais examiner plus à fond toute la question des consultations des juges. La question s'est déjà posée, et je pense que nous devrions bien comprendre le *Règlement du Sénat*. Je déclare que le débat peut reprendre.

### **Projet de loi – Rédaction des motions d'amendement dans les deux langues – consultations des juges**

Le 11 mai 1999

*Journaux*, pp. 1584-1586

Le mercredi 14 avril, pendant le débat sur le projet de loi C-40 à l'étape de la troisième lecture, le sénateur Grafstein est intervenu pour expliquer plusieurs amendements qu'il entendait proposer. Les amendements en question n'étaient alors libellés qu'en anglais. Par ailleurs, en exposant les raisons des amendements, le sénateur Grafstein a fait référence à la juge Louise Arbour, une Canadienne qui est actuellement procureur du Tribunal international sur les crimes de guerre de La Haye.

À cause de l'absence d'un libellé français pour les amendements et des allusions à Mme Arbour, le sénateur Bolduc a fait un rappel au Règlement. Il a protesté contre le fait que les motions d'amendement proposées étaient unilingues, et il a dit qu'il ne convenait pas de solliciter l'avis d'un juge sur une mesure d'intérêt public, en l'occurrence la politique en matière d'extradition.

Réagissant immédiatement à la deuxième objection du sénateur Bolduc, le sénateur Grafstein a admis qu'il avait lui-même des réserves quant à son initiative de demander l'opinion de Mme Arbour sur le projet de loi C-40. Il a dit que le sénateur Bolduc avait soulevé une objection valide, et a accepté de retirer ses références à l'avis de Mme Arbour.

Malgré tout, le sénateur Bolduc a réitéré en substance son objection concernant les observations attribuées à Mme Arbour et demandé à la présidence de rendre une décision à cet égard. Plusieurs sénateurs sont intervenus pour appuyer cette position, et le sénateur Prud'homme a signalé qu'on pourrait utiliser le temps additionnel afin de préparer les modifications dans les deux langues officielles. Le sénateur Grafstein a ensuite admis qu'il avait lui-même hésité à présenter ses amendements dans une seule langue. Il l'a fait, a-t-il dit, parce qu'il craignait qu'on adopte le projet de loi C-40 sans qu'il ait pu expliquer sa position concernant la version actuelle.

Peu de temps après, j'ai indiqué que j'acceptais d'examiner les questions faisant l'objet du rappel au Règlement, et il a été convenu d'ajourner le débat sur le projet de loi.

Le jour suivant, jeudi 15 avril, lorsque le projet de loi C-40 a été mis en délibération, j'ai proposé qu'on autorise la poursuite du débat. J'ai fait cette proposition compte tenu du fait que les amendements du sénateur Grafstein étaient maintenant dans les deux langues officielles et parce que ce dernier avait retiré toutes les allusions à Mme Arbour. Par la même occasion, j'ai indiqué que je ferais une déclaration sur les deux objections du sénateur Bolduc après avoir étudié la chose plus en détail. Le sénateur Grafstein a proposé ses amendements dans les formes, et on a poursuivi le débat.

Ayant eu l'occasion d'examiner le dossier de plus près, je suis maintenant prêt à faire une déclaration sur les questions soulevées par le rappel au Règlement.

Je vais commencer par la question de savoir s'il est obligatoire de présenter les motions, interpellations et amendements au Sénat dans les deux langues officielles. Le *Règlement du Sénat* reste muet à cet égard, et c'est également le cas pour l'autre endroit. À la page 177 de la *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne* (6e édition), commentaire 552(3), on indique seulement qu'une motion doit avoir été présentée par écrit au Président, dans l'une ou l'autre langue officielle, avant que la Chambre n'en soit saisie.

Au Sénat, la présentation des motions et interpellations dans une seule langue crée rarement des difficultés parce qu'en règle générale, le débat à leur sujet n'a pas lieu avant l'écoulement d'une période d'avis d'un ou deux jours. Lorsqu'elles sont mises en délibération, elles sont inmanquablement disponibles dans les deux langues car elles ont paru dans le Feuilleton et le Feuilleton des avis.

La situation est quelque peu différente dans le cas des amendements, y compris ceux qui portent sur le contenu des projets de loi à l'étape du rapport et à la troisième lecture. De tels amendements étant habituellement proposés sans avis, rien n'empêche un sénateur de le faire dans une seule langue pour examen immédiat. Dans le cas du sénateur Grafstein, le manque de temps et un sentiment d'urgence ne lui ont pas permis de présenter ses amendements dans les deux langues officielles comme il en avait l'intention.

Une telle situation n'est pas sans précédent. Quelque chose de semblable s'est produit en janvier 1993, pendant le débat sur le projet de loi C-91 modifiant la Loi sur les brevets. On avait alors présenté un amendement long et complexe à l'une des dispositions du projet de loi en troisième lecture. Un sénateur souleva une objection parce que l'amendement était unilingue. On proposa

donc que le débat soit suspendu ou ajourné jusqu'à ce que l'amendement soit disponible dans les deux langues. Bien que certains sénateurs aient signalé l'absence d'obligation à cet égard de la part d'un sénateur dans les règles et autorités, on convint de façon générale de faire préparer les amendements en français et en anglais avant de poursuivre le débat. Le Sénat décida donc d'ajourner le débat en question afin de permettre la préparation de l'amendement dans les deux langues.

L'incident de 1993 correspond exactement à ce qui s'est produit dans le cas du sénateur Grafstein. En outre, je crois comprendre qu'au sein des comités, on veille à ce que les sénateurs disposent dans les deux langues de tout amendement à un projet de loi avant de prendre une décision. Cela donne à penser qu'abstraction faite des règles et autorités, le Sénat reconnaît l'importance d'avoir les motions, interpellations et amendements dans les deux langues officielles. Lorsque ce n'était pas fait, il semble que le Sénat ait été disposé à reporter toute décision jusqu'à ce que la question à l'étude soit disponible dans les deux langues. Je crois qu'il s'agit de la bonne façon de procéder.

Pour ce qui concerne le deuxième élément du rappel au Règlement du sénateur Bolduc, les allusions au point de vue de la juge Arbour, je ne crois pas qu'il existe de réponse simple. Dans *Beauchesne*, commentaire 493, pages 150-151, on indique qu'il faut marquer de la déférence dans les débats pour les personnes « soustraites aux critiques ». Certains interdits sont normalement observés ou appliqués lorsqu'il est question de ces personnes pendant les délibérations. Par exemple, on a de tout temps considéré comme non parlementaires les allusions aux magistrats et aux tribunaux lorsqu'elles revêtaient le caractère d'une attaque personnelle ou d'un blâme. *Beauchesne* signale également que le Président a toujours interdit les attaques contre des personnes investies de hautes fonctions officielles. De même, le Président demande aux parlementaires de se montrer prudents lorsqu'ils font des déclarations relatives à des personnes qui ne sont pas à la Chambre et qui ne peuvent répliquer directement.

Selon toute apparence, les précautions mentionnées dans *Beauchesne* ne semblent pas avoir d'incidence immédiate sur la question qui nous intéresse. Les allusions du sénateur Grafstein à Mme Arbour n'étaient certes pas de nature critique ou offensante. De fait, elles donnent à penser que le sénateur n'a eu énormément de succès pour ce qui est d'obtenir des renseignements sur le projet de loi auprès du bureau de Mme Arbour. Si je comprends bien, Mme Arbour n'a fait aucune observation concernant le fond du projet de loi. La déclaration qui lui est attribuée ne dénote guère plus qu'une certaine satisfaction devant le fait que le Canada a pris des mesures pour satisfaire à une obligation de traité.

Un autre point revêt de l'importance en l'espèce, soit que Mme Arbour n'a pas de fait été citée dans le contexte de son poste de juge à la Cour de l'Ontario. Elle a plutôt été mentionnée en rapport avec son rôle actuel de procureur du Tribunal international sur les crimes de guerre, un poste qu'elle occupe après avoir obtenu du Parlement une autorisation d'absence de ses fonctions judiciaires.

Le sénateur Bolduc a aussi expliqué que les allusions aux vues de Mme Arbour étaient inadmissibles parce qu'elles transgressaient les limites existant normalement entre les ministres et leurs fonctionnaires. Il est largement admis que le domaine des politiques relève

exclusivement des ministres, alors que les fonctionnaires doivent normalement se borner à des déclarations sur les programmes et leur mise en oeuvre. Encore une fois, dans ce cas particulier, je ne suis pas certain que Mme Arbour, soit en tant que procureur ou même en tant que juge, puisse être considérée comme une fonctionnaire comptable à un ministre canadien, ni qu'on puisse interpréter ses propos comme l'expression injustifiée d'une opinion sur une politique officielle. Je ne pense pas que ce genre d'objection s'applique à la situation qui s'est produite le 14 avril.

Néanmoins, je comprends bien le point de vue qui a incité le sénateur Bolduc et d'autres à intervenir, notamment en ce qui touche les préoccupations à l'égard de la magistrature. La Constitution et nos lois attribuent des rôles très particuliers aux assemblées législatives et aux tribunaux. Leur indépendance respective est essentielle au bon fonctionnement de notre gouvernement. L'indépendance en question peut être ébranlée si l'on fait dans le cadre des délibérations du Parlement des commentaires sur les juges et les tribunaux qui ont pour effet de saper leur crédibilité et leur indépendance. Il n'y a aucun doute que les parlementaires ont le droit, et peut-être l'obligation, de prendre acte du travail accompli par les tribunaux, mais en même temps l'intégrité de ces derniers doit être respectée. La manière dont cela se concrétise relève de notre responsabilité à tous.

### **Projet de loi – Rapport de comité (recevabilité de certains amendements)**

Le 3 juin 1999

*Journaux*, pp. 1671-1674

Le mardi 1er juin, lorsque le président du Comité des transports et des communications, le sénateur Poulin, était sur le point de proposer l'adoption du douzième rapport recommandant certains amendements au projet de loi C-55, *Loi concernant les services publicitaires fournis par des éditeurs étrangers de périodiques*, le sénateur Lynch-Staunton a invoqué le Règlement. Le leader de l'opposition a prétendu que plusieurs de ces amendements auraient pour effet, contrairement à la pratique parlementaire établie, d'aller à l'encontre du principe du projet de loi.

Dans son argumentation, le sénateur Lynch-Staunton a expliqué ce qu'il croyait être le principe du projet de loi. Selon lui, « le projet de loi C-55 visait donc très clairement à interdire complètement la publicité canadienne dans des périodiques américains à tirage dédoublé ». Il a rappelé, en s'appuyant sur des ouvrages parlementaires canadiens et britanniques qui font autorité, que les amendements qui vont à l'encontre du principe du projet de loi sont irrecevables.

Le sénateur Lynch-Staunton a aussi laissé entendre que les amendements pourraient amener une dépense de fonds, ce qui ferait du projet de loi, à son sens, une mesure à caractère financier.

Le sénateur Poulin a alors expliqué comment, pour elle, les amendements recommandés dans le rapport du comité, sont admissibles. Selon son analyse du titre du projet de loi et de la portée légitime de l'examen en comité d'un projet de loi, en se fondant sur les commentaires 688 et 689, à la page 212, de la sixième édition de la *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*, elle a soutenu que les amendements recommandés étaient recevables. À son avis, le projet de loi C-55, dans sa forme modifiée par le comité, « demeure sans équivoque un projet de loi concernant les services fournis par des éditeurs étrangers de périodiques ». La politique fondamentale qui sous-

tend le projet de loi demeure, selon son expression, « la préservation et la défense de notre culture grâce à l'amélioration de la capacité des revues canadiennes de connaître du succès sur le marché ».

Le sénateur Murray, quant à lui, n'a pas été convaincu. Dans sa brève intervention, il a affirmé que les amendements du comité allaient à l'encontre d'une politique de longue date visant à exclure du marché canadien les publications étrangères à tirage dédoublé.

Dans son intervention où il s'opposait aux amendements, le sénateur Kinsella a cité un autre ouvrage parlementaire canadien, le *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada* de Bourinot 4e édition, et fait appel à l'analyse logique aristotélicienne. Tout en admettant que les amendements recommandés par le comité au projet de loi C-55 ne sont pas absolument contraires au but initial du projet de loi, il ne fait aucun doute que « selon les principes de base de la logique, c'est très certainement une opposition ». Le sénateur affirmait, par conséquent, que comme ils nient le principe du projet de loi les amendements sont irrecevables.

La discussion sur le rappel au Règlement s'est poursuivie par des interventions du sénateur Carstairs et du sénateur Graham et par d'autres déclarations du sénateur Poulin, du sénateur Lynch-Staunton, du sénateur Murray et du sénateur Kinsella.

Les commentaires se sont alors centrés sur un deuxième élément du rappel au Règlement. Dans son intervention, le sénateur Lynch-Staunton avait laissé entendre que le projet de loi C-55 devenait peut-être une mesure à caractère financier. Le sénateur Kinsella a rappelé certaines affirmations de la ministre, pendant sa comparution devant le comité, au sujet de la création d'un fonds d'aide aux éditeurs pour indemniser ceux qui subissent des pertes à la suite des amendements proposés au projet de loi. Le sénateur Graham a répliqué en mettant au défi l'opposition de trouver dans le projet de loi un seul article qui prévoit la dépense d'argent. Il a affirmé sans ambages que « ce projet de loi ne crée pas un tel fonds et n'autorise aucun débours en ce sens ».

J'aimerais remercier les sénateurs qui ont participé au débat sur ce rappel au Règlement. J'ai eu depuis l'occasion de revoir les arguments présentés et de consulter les ouvrages de procédure parlementaire évoqués au sujet de la portée des amendements proposés au projet de loi en comité et de l'importance implicite du principe d'un projet de loi dans sa forme adoptée en deuxième lecture. J'ai aussi lu l'exemplaire du projet de loi auquel le Greffier a incorporé les amendements afin d'en mieux comprendre la portée.

Permettez-moi d'abord de traiter du deuxième aspect du rappel au Règlement. Un lien a été établi entre les amendements proposés au projet de loi et les remarques de la ministre au sujet d'un programme connexe que le gouvernement pourrait établir pour venir en aide aux éditeurs pénalisés par les conséquences qu'aurait le projet de loi C-55 dans sa forme modifiée par le rapport du comité. Le sénateur Kinsella a indiqué qu'il considère ces deux éléments comme indissociables. Il a laissé entendre que je devrais, à tout le moins, considérer la chose comme étant problématique. De son côté, le sénateur Graham a mis au défi quiconque de trouver dans le

projet de loi tout élément qui prévoit une dépense d'argent du gouvernement. Selon lui, Il n'y en a aucun. C'est certainement un argument de poids.

Tout amendement qui autoriserait une dépense de fonds du Trésor public serait irrecevable. En tant que chambre de réflexion, le Sénat n'est pas habilité à proposer un tel amendement. Cette responsabilité appartient à l'autre endroit.

Il ne suffit pas de laisser entendre que les amendements pourraient avoir des conséquences, qu'ils pourraient entraîner des dépenses à cause des programmes que le gouvernement pourrait créer après l'entrée en vigueur du projet de loi C-55. Bien qu'un tel programme puisse faire partie d'un ensemble de mesures, il ne fait pas directement partie du projet de loi comme tel, ni des amendements dont le Sénat est saisi aujourd'hui. En ma qualité de Président, je ne peux que m'en tenir au projet de loi et aux amendements. Ce que j'y vois ne prévoit pas explicitement l'affectation de fonds du Trésor public. En conséquence, le fait d'y incorporer ces amendements ne transformerait pas le projet de loi C-55 en une mesure de finances. Les amendements ne sont donc pas irrecevables en se fondant sur cette deuxième objection.

Le premier argument soulevé par le sénateur Lynch-Staunton est plus problématique, mais tout aussi fondamental. À son avis, les amendements vont à l'encontre du principe du projet de loi. Citant le sommaire ainsi que l'article 3, il soutient que la mesure vise à interdire entièrement le placement d'annonces canadiennes dans les périodiques américains à tirage dédoublé. D'après le sénateur, tout écart par rapport à cette ligne de conduite, qu'il soit de 1 p. 100 ou de 99 p. 100, irait à l'encontre du principe en question.

Soutenant le point de vue contraire, le sénateur Poulin avance que les amendements ne contreviennent pas au projet de loi C-55 tel que défini par son titre complet : Loi concernant les services publicitaires fournis par des éditeurs étrangers de périodiques. En outre, le sénateur a expliqué que les amendements respectent clairement la portée du projet de loi et sont entièrement pertinents. En faisant ses recommandations, le Comité a agi dans les règles.

L'utilisation du titre complet d'un projet de loi comme guide pour évaluer la recevabilité des amendements découle de la pratique britannique. On m'informe qu'au Royaume-Uni, selon les conventions de rédaction législative, on donne aux textes de loi des titres qui décrivent de façon plus complète leur contenu. Au Canada, cependant, le titre complet d'un projet de loi est rarement aussi descriptif. Le plus souvent, il ne fait que suggérer en quoi consiste la mesure. De fait, en ce qui touche les projets de loi modificatifs, le titre se limite habituellement à indiquer quelles lois sont visées par les amendements. Il arrive fréquemment qu'il n'y ait guère de différence entre le titre complet et le titre abrégé, qu'il s'agisse de la création de nouvelles lois ou de la modification de lois existantes. Il semble que ce soit le cas pour le projet de loi C-55. Par conséquent, on ne peut toujours s'en remettre au titre complet comme guide fiable pour évaluer la recevabilité d'un amendement.

Une méthode plus utile, qu'il convient de toujours appliquer lorsqu'on examine la recevabilité d'amendements, consiste à déterminer s'ils sont pertinents et ne dépassent pas la portée du projet de loi. Dans le cas qui nous intéresse, les seuls amendements qu'on semble contester sont ceux qui ajoutent les nouvelles dispositions 20.1, 21.1 et 21.2.

Je ne pense pas que la pertinence des amendements soit mise en doute. Leur contenu ne donne nullement à penser qu'ils introduisent dans le projet de loi des dispositions superflues ou étrangères à ce dernier. La véritable question consiste à déterminer s'ils vont à l'encontre de son principe. Ont-ils pour effet d'altérer ce principe? À moins que ce ne soit le cas sans l'ombre d'un doute, je me dois en tant que Président de les admettre et de laisser le Sénat lui-même juger de leur bien-fondé.

On a soutenu que le principe du projet de loi est énoncé à l'article 3, qui restreint la fourniture de services publicitaires par des éditeurs étrangers. Je fais respectueusement remarquer qu'une seule disposition ne peut, à mon avis, exprimer entièrement le principe ou la portée d'un projet de loi, sauf bien entendu s'il s'agit de mesures législatives très simples. Il peut effectivement s'avérer difficile de discerner le principe d'un projet de loi. Comme l'a signalé le président Jerome, de l'autre endroit, dans une décision rendue en 1976, les précédents ne sont d'absolument aucune utilité lorsqu'il s'agit de définir le principe d'un projet de loi. De fait, j'ai éprouvé la même difficulté à la deuxième session de la dernière législature lorsque j'ai dû statuer sur la recevabilité des amendements proposés au projet de loi C-28, concernant les accords de réaménagement de l'aéroport international Pearson.

En résumé, donc, je dirais que la détermination du principe d'un projet de loi peut englober la compréhension exprimée par les sénateurs lors du débat en deuxième lecture ainsi que le titre et le contenu du texte.

En ce qui concerne le principe du projet de loi C-55, le débat en deuxième lecture qui a eu lieu entre plusieurs sénateurs des deux côtés semblait embrasser un sens un peu plus large que seulement celui de l'article 3. Comme on l'a expliqué à ce moment, le principe ou l'objectif du projet de loi C-55 est d'assurer grâce à certains moyens la viabilité continue de l'industrie canadienne du périodique. En outre, le libellé du projet de loi donne à penser que l'article 3 peut être sujet à certaines restrictions. Par exemple, le paragraphe 20c) stipule que le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour « établir les critères permettant de déterminer parmi les services publicitaires lesquels sont destinés aux marchés canadiens ».

Et ce qui importe encore davantage, l'article 21 pourvoit à ce qu'on décrit comme la non-application de la Loi. Cet article énonce une exemption qui vise à protéger certains éditeurs étrangers des effets punitifs du projet de loi C-55. Les amendements proposés, les nouvelles dispositions 21.1 et 21.2, donnent suite à la portée de cette non-application selon certains autres paramètres. Il ne m'appartient pas de décider si ce sont là des objectifs souhaitables. Il m'incombe d'évaluer si les amendements proposés dépassent la portée du projet de loi, s'ils vont nettement à l'encontre de son principe ou s'ils altèrent ce dernier sans l'ombre d'un doute. À mon avis, ce n'est pas le cas.

Je déclare donc les amendements recevables.

## **Comités – Participation des sénateurs qui ne sont pas membre d'un comité pendant une réunion de comité (Décision appelée et maintenue)**

Le 7 juin 1999

*Journaux*, pp. 1682-1684

Le mardi 27 avril 1999, le sénateur Kenny a contesté par rappel au Règlement certains procédés récents du Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration et de ses sous-comités. Citant l'article 91 du Règlement, le sénateur a affirmé que tous les sénateurs ont le droit d'assister et de participer aux réunions de tout comité du Sénat même s'ils n'en sont pas membres. Le sénateur a aussi indiqué qu'il avait écrit au greffier du Sénat le 25 février 1999 pour lui demander d'être informé des réunions des sous-comités du Comité. De plus, il a demandé qu'on lui envoie tous les ordres du jour et les documents de travail. Le sénateur Kenny a fait cette demande, semble-t-il, parce qu'il est convaincu que chaque sénateur a le droit d'assister aux travaux des sous-comités comme des comités.

Expliquant son objection, le sénateur Kenny a déclaré que certains sous-comités du Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration avaient rompu récemment avec l'usage traditionnel qui consiste à envoyer des avis de convocation à leurs réunions. Il m'a donc demandé, en ma qualité de Président du Sénat, de déterminer si un comité ou un sous-comité est tenu de donner avis d'une ou de la totalité de ses réunions. Le sénateur Kenny m'a demandé en outre de spécifier si le Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration, ou n'importe quel comité permanent, est habilité à laisser ses sous-comités se réunir sans avis.

Le président du Comité, le sénateur Rompkey, a répondu qu'à son avis, le comité et ses sous-comités s'étaient conformés aux règles et usages en vigueur. Tous les sénateurs, a-t-il dit, reçoivent un avis de convocation aux réunions du comité et tous sont invités à y participer, qu'ils soient membres ou non.

Le sénateur Rompkey a ajouté que les sous-comités du Comité avaient récemment été remis en vigueur afin de mieux répartir une charge de travail devenue très lourde. Leur rôle est d'étudier les politiques et de présenter des recommandations au comité principal. Dans l'exercice de leurs fonctions, il est fréquent que les sous-comités se réunissent informellement, au moment qui leur convient et souvent à huis clos. Le sénateur a expliqué que les sous-comités ne prennent pas de décisions et qu'ils doivent faire entériner par le comité principal toute recommandation proposée.

J'ai pris connaissance des dispositions pertinentes du *Règlement du Sénat* et des usages établis et je suis maintenant prêt à rendre ma décision. Je ne vous cacherai pas que cet exercice a été délicat. Bien que le Sénat applique depuis longtemps quantité de règles qui régissent les comités, la présidence n'a pas souvent été appelée, voire jamais, à rendre une décision à leur sujet. Je pense néanmoins que je peux éclairer quelque peu la question de savoir si les comités et les sous-comités sont obligés de donner avis de leurs réunions et dans quelles circonstances ces réunions peuvent se tenir à huis clos.

Le sénateur Kenny a raison de dire que l'article 91 autorise les sénateurs à assister et à participer aux réunions de n'importe quel comité. Autrement dit, les comités ne sont pas autorisés à exclure des sénateurs de leurs délibérations. L'application de cette disposition est toutefois sujette à des

restrictions bien établies. Ainsi, les non-membres n'ont pas le droit de voter, ni de présenter de motion ou de faire partie du quorum du comité.

De plus, en vertu de l'article 92(1), sauf dans les cas prévus à l'alinéa (2), toutes les séances des comités permanents et spéciaux du Sénat sont publiques et n'ont lieu qu'après un avis public. En donnant un avis public, les comités s'assurent que tous les sénateurs, ainsi que les membres du grand public, sont informés des réunions à venir. Cet avis a pris diverses formes avec le temps, allant de l'affichage d'une copie de l'avis à différents endroits sur la colline du Parlement jusqu'à l'affichage sur Internet et l'envoi de l'avis par télécopieur aux intéressés. Cette disposition s'applique certainement aux séances des comités permanents comme le Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration lorsqu'il se réunit publiquement.

Le *Règlement* ne dit cependant pas clairement si un comité particulier est obligé de donner un avis public lorsqu'il décide de siéger à huis clos aux termes de l'article 92(2). La formulation de l'article donne à penser qu'il n'existe pas d'obligation de donner avis public d'une séance à huis clos. Je me presse d'ajouter que la majorité des comités donnent bel et bien avis de leurs séances à huis clos. L'usage semble avoir compensé un vide apparent dans l'article 92(2) tel qu'il a été adopté en 1991.

Cependant, les dispositions observées par les comités relativement aux avis, qu'elles soient prescrites par le *Règlement* ou inscrites dans les usages, ne s'appliquent pas nécessairement aux sous-comités. Qu'elles ne visent pas les séances d'un sous-comité semble évident d'après l'article 92(3), lequel pose catégoriquement que les réunions des sous-comités ne sont pas soumises aux dispositions de l'article 92(1). Cela signifie que les sous-comités sont libres de se réunir sans avis public. En outre, l'article 92(3) autorise les sous-comités à se réunir à huis clos, au gré des membres. Les sous-comités, par conséquent, ne sont pas tenus d'obtenir l'autorisation préalable du comité principal avant d'en décider. Je pense que cela répond à l'une des questions soulevées dans l'objection.

Certains sous-comités, habituellement les comités directeurs qui s'occupent de programmes et de procédure par exemple, se réunissent couramment de manière informelle et à huis clos sans avis public. D'autres sous-comités, ceux qui mènent des études spéciales ou qui souhaitent entendre des témoins, se réunissent généralement en public après en avoir donné un avis public. Le seul temps où un sous-comité est tenu explicitement de tenir des séances publiques, d'après l'article 92(3)b), c'est lorsqu'il étudie un projet de loi article par article. Autrement, la décision de tenir une réunion publique ou à huis clos reste à la discrétion du sous-comité.

Par conséquent, les sous-comités du Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration ne semblent pas avoir enfreint un règlement quelconque du Sénat en se réunissant à huis clos et sans avis public.

Cette conclusion m'amène à penser que c'est le sens qu'il faut donner à l'article 91 interprété dans le contexte des autres articles afférents et des usages en cours. Comme nous l'avons déjà expliqué, l'article 91 autorise les sénateurs à assister aux séances des comités. Il ne fait toutefois pas mention des sous-comités, lesquels en sont arrivés dans les faits à accomplir différentes fonctions de soutien pour le compte des comités. Je pense que les sénateurs ont le droit d'assister

et de participer aux réunions des sous-comités lorsque ceux-ci se réunissent publiquement. Il est moins clair qu'ils en aient le droit lorsque les sous-comités se réunissent à huis clos afin d'étudier des dossiers qui doivent par la suite être revus et approuvés par le comité.

À mon avis, les sénateurs n'ont pas un droit incontestable d'assister aux réunions à huis clos des sous-comités. La possibilité de commenter les recommandations formulées par les sous-comités leur sera donnée lorsque ces recommandations seront étudiées par le comité.

Je suis conscient que ma décision se fonde sur une interprétation de plusieurs règles et usages du Sénat qui pourrait différer de l'entendement qu'en ont certains sénateurs. Si tel était le cas, le moment semblerait indiqué pour le Comité des privilèges, du Règlement et de la procédure d'examiner les règles et les usages régissant le fonctionnement des comités. En définitive, les comités sont un élément important du Sénat et il est également important que les dispositions qui les régissent soient clairement et pleinement comprises.

J'estime, par conséquent, que le bien-fondé du rappel au Règlement n'a pas été établi.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est adoptée.

### **Question de privilège – Durée du timbre d'appel**

Le 10 juin 1999

*Journaux*, p. 1714

Honorables sénateurs, il m'incombe, après avoir entendu suffisamment d'arguments, de décider s'il y a, à première vue, matière à question de privilège, après quoi le sénateur Murray pourra présenter sa motion, conformément au Règlement.

Je remercie le sénateur Murray d'avoir soulevé la question. Elle est importante. Je remercie également tous les sénateurs qui ont pris la parole.

Je rappelle que le paragraphe 43(1) du Règlement stipule:

Il incombe à chaque sénateur de préserver les privilèges du Sénat. Une atteinte aux privilèges d'un sénateur touche aux privilèges de tous les sénateurs et à la capacité du Sénat de s'acquitter des fonctions que lui confère la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les mesures nécessaires pour assurer cette protection ont priorité sur toute autre question au Sénat.

Le Règlement est très clair sur ce point. Les conditions pour qu'il y ait, à première vue, matière à question de privilège sont énoncées aux alinéas 43(1)*a*), *b*), *c*) et *d*).

La question doit être soulevée à la première occasion. Elle l'a été. Elle doit toucher directement aux privilèges du Sénat, d'un de ses comités ou d'un sénateur. De toute évidence, la question

concerne les privilèges, le droit de vote, non seulement du sénateur qui a soulevé la question mais de tous ceux qui ont pris la parole.

La question doit réclamer un correctif que le Sénat a le pouvoir d'apporter, en dehors de tout autre processus parlementaire raisonnable. C'est le cas, puisque le sénateur Murray nous a dit dans sa déclaration orale qu'il apportait un correctif. La question doit viser à corriger une infraction grave et sérieuse. Tout ce qui empêche les sénateurs de voter constitue une infraction grave.

Par conséquent, je déclare que la question de privilège paraît fondée à première vue.

### **Motion - Recevabilité (motion d'amendement)**

Le 8 septembre 1999

*Journaux*, pp. 1825-1826

J'ai relu la motion principale attentivement. Je conviens qu'elle porte précisément sur le déploiement des forces en Somalie. En voici d'ailleurs le libellé :

...des Forces canadiennes, tant sur le théâtre réel des opérations qu'au Quartier général de la Défense nationale, a répondu aux problèmes opérationnels, disciplinaires, décisionnels et administratifs éprouvés durant le déploiement du Régiment aéroporté du Canada en Somalie, dans la mesure où ces questions n'ont pas été examinées par la Commission d'enquête sur le déploiement des forces canadiennes en Somalie;

Je suis d'avis que ce qui concerne la Croatie déborde le cadre de la motion principale.

Je déclare donc l'amendement irrecevable.

### **Comités – Protection des témoins**

Le 9 septembre 1999

*Journaux*, pp. 1840-1841

Honorables sénateurs, je suis maintenant prêt à statuer sur la question de privilège soulevée hier par l'honorable sénateur Kinsella. Comme vous vous souviendrez, le sénateur Kinsella a reçu une lettre du Dr Shiv Chopra dans laquelle ce dernier allègue que son employeur, Santé Canada, l'a harcelé en raison du témoignage qu'il a livré devant un comité du Sénat. Le sénateur Kinsella nous a rappelé les privilèges accordés aux témoins parlementaires et l'obligation que nous avons de les protéger contre toute mesure de représailles dont ils pourraient faire l'objet à la suite de leur témoignage.

En réponse à une question de l'honorable sénateur Stewart, le sénateur Kinsella a confirmé qu'il avait en sa possession une lettre de plainte du témoin qui incluait des détails sur cette allégation. Avec la permission du Sénat, le sénateur Kinsella a déposé cette lettre.

Je citerai une nouvelle fois l'essentiel de l'allégation contenue dans la lettre du Dr Chopra :

« J'ai soumis un exemple personnel [de harcèlement] concernant une suspension de cinq jours qui m'a été imposée par mon employeur, Santé Canada, et qui constituait en fait, je voudrais le souligner, la dernière d'une série de mesures de représailles. J'ai dit que toutes ces actions étaient la conséquence directe du témoignage qu'il m'a été demandé de faire devant le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts au sujet de l'enquête sur l'hormone de croissance bovine (STbr). »

L'honorable sénateur Carstairs a mentionné que Santé Canada et le Dr Chopra différaient d'opinion :

« Il est clair que l'on ne s'entend pas sur les raisons qui expliquent l'imposition de cette pénalité. Nous savons, par exemple, que le docteur Chopra estime qu'elle lui a été imposée en raison de son témoignage devant le comité de l'agriculture. Nous avons communiqué par écrit avec le sous-ministre de la Santé, qui nous a dit que ce n'est pas le cas. »

Toutefois, le sénateur Carstairs s'est abstenue d'attester la position adoptée par Santé Canada, préférant laisser le Sénat examiner lui-même les faits, s'il le juge à-propos.

Il m'apparaît clair que le Dr Chopra est convaincu que son témoignage devant l'un de nos comités lui a causé un tort en raison de la réaction de son employeur. Durant la discussion entourant cette question de privilège, on ne m'a pas présenté de preuves convaincantes que l'employeur avait agi pour d'autres raisons que celles qui sont alléguées. Je suis très hésitant à intervenir dans ce qui pourrait bien constituer un malheureux différend entre un employeur et un de ses employés, une possibilité que laissent entrevoir les déclarations des sénateurs Kinsella et Carstairs et la lettre du Dr Chopra. Je ne veux pas non plus écarter du revers de la main ce qui représente vraiment une très sérieuse allégation. Dans l'état actuel des choses, un témoin entendu par un comité sénatorial a fait une allégation qui, si elle se révèle fondée, pourrait bien constituer un sérieux outrage à la présente assemblée. Pour le moment, nous disposons de peu de preuves nous permettant de rejeter cette allégation. La chronologie des événements décrites par le sénateur Kinsella laisse au moins entrevoir que cette allégation pourrait être fondée. Je juge donc qu'il y a matière à question de privilège conformément aux dispositions du paragraphe 43(1) du Règlement. J'invite le sénateur Kinsella à présenter la motion appropriée.

### **Projet de loi – Recevabilité d'un vote différé sur une motion d'amendement**

Le 13 septembre 1999

*Journaux*, pp. 1865-1866

Dans son intervention, l'honorable sénateur Lynch-Staunton a dit croire que la motion qui a été adoptée est une motion de renvoi. J'ai consulté les précédents et je constate qu'une motion de renvoi, si c'est bien de cela qu'il s'agit, est en effet une motion sujette à débat en tout cas. Cependant, si vous examinez la motion qui a été proposée vendredi, elle l'a été après débat, en amendement. L'honorable sénateur Ghitter, appuyé par l'honorable sénateur Cochrane, a proposé la motion suivante :

Que le projet de loi ne soit pas lu une troisième fois maintenant, mais qu'il le soit le mardi 21 septembre 1999.

La motion a donc été proposée en amendement à ce qui était alors une motion sujette à débat et, d'après nos coutumes, il s'agirait d'une motion d'amendement sujette à débat et, par conséquent, une motion à propos de laquelle le vote peut également être reporté.

Je déclare que la motion d'amendement est recevable.

### **Question de privilège – Divulgateion non autorisée d'ébauches d'un rapport de comité**

Le 14 septembre 1999

Journaux, p. 1893

Je renvoie les honorables sénateurs à la sixième édition de *Beauchesne*, à la page 250, commentaire 877, qui dit ceci :

Rien de ce qui s'est déroulé en comité ne doit être divulgué avant que le comité n'ait fait rapport à la Chambre.

On lit plus loin dans le même commentaire :

Constitue une atteinte au privilège le fait de publier les délibérations d'un comité tenues à huis clos ou des rapports de comités avant qu'ils n'aient été mis à la disposition des députés.

Et puis, bien entendu, nous avons notre propre Règlement, qui est tout aussi clair à cet égard. Le paragraphe 43(1) dit :

Il incombe à chaque sénateur de préserver les privilèges du Sénat. Une atteinte aux privilèges d'un sénateur touche aux privilèges de tous les sénateurs...

Le Règlement énonce ensuite les conditions dont le Président doit tenir compte pour décider s'il y a, oui ou non, présomption d'atteinte au privilège. Ces conditions sont énumérées au paragraphe 43(1) du Règlement, qui dit que la question doit :

a) être soulevée à la première occasion;

Ce qui a été fait.

b) toucher directement aux privilèges du Sénat, d'un de ses comités, ou d'un sénateur;

Ce fait a été établi.

c) réclamer un correctif que le Sénat a le pouvoir d'apporter, en dehors de tout autre processus parlementaire raisonnable.

C'est ce que fera la motion que le sénateur Andreychuk dit être prête à proposer.

*d)* viser à corriger une infraction grave et sérieuse.

Les commentaires que j'ai entendus m'ont convaincu que c'était le cas.

Les quatre conditions étant respectées, je déclare qu'il y a présomption d'atteinte aux privilèges.



**Deuxième session, trente-sixième législature  
12 octobre 1999 – 22 octobre 2000**



**Président : L'honorable Gildas L. Molgat**



**Présidente intérimaire :  
L'honorable Rose-Marie Losier-Cool**



## **Question de privilège – Divulgence non autorisée d'ébauches d'un rapport de comité**

Le 13 octobre 1999

*Journaux*, p. 30

Je vais rendre ma décision, qui est la même que celle que j'ai rendue le 14 septembre. Je reconnais qu'il y a eu présomption d'atteinte au privilège et que l'honorable sénateur peut proposer sa motion.

## **Question de privilège – Comparution d'un témoin devant un comité**

Le 13 octobre 1999

*Journaux*, p. 30

Comme je l'ai statué le 9 septembre, l'honorable sénateur a, selon moi, démontré que sa question de privilège était fondée à première vue et il peut proposer sa motion visant à renvoyer l'affaire au comité.

## **Motion – Autorisation de présenter une motion durant les Affaires courantes**

Le 2 novembre 1999

*Journaux*, pp. 60-62

Le 14 octobre, au cours des affaires courantes, le sénateur Hays a demandé la permission de présenter, à l'étape des avis de motions du gouvernement, une motion en vue de prolonger l'ajournement du Sénat. La permission lui a été accordée, mais dès que la question a été mise en discussion, il y a eu une certaine confusion quant à la procédure à suivre. D'après un sénateur, la motion était encore à l'étape du préavis, alors que d'autres ont prétendu qu'elle ne pouvait faire l'objet d'un débat et que le débat n'était pas permis lors des affaires courantes. À la fin, la motion prolongeant l'ajournement de deux semaines a été adoptée et le Sénat est passé à autre chose. Néanmoins, lorsque l'ordre du jour a été appelé, le sénateur Lynch-Staunton a demandé au Président de clarifier la question afin d'éviter toute confusion à l'avenir.

Suite à cette demande, j'ai bien réfléchi à la question et je suis maintenant prêt à me prononcer sur mon interprétation de l'application des règles et usages du Sénat. Dans ma déclaration, je me suis efforcé d'examiner le plus de cas possibles, mais je ne suis pas sûr d'avoir couvert toutes les éventualités. En outre, cet examen aura permis de relever certaines lacunes et incohérences dans le Règlement, sur lesquelles le Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure devrait se pencher.

La formule actuelle des affaires courantes fait partie de la procédure du Sénat depuis 1991. Cette année-là, le *Règlement du Sénat* a été modifié pour fixer l'ordre dans lequel les questions des affaires courantes seraient appelées à la suite des déclarations de sénateurs. Cet ordre est établi par le paragraphe 23(6). L'article dispose par ailleurs que les questions de privilège et les rappels au Règlement sont irrecevables à l'étape des affaires courantes et que tout vote par appel nominal demandé est reporté à 17 h 30, sauf en cas de motion sans débat faite sans préavis. D'autres dispositions de l'article prévoient l'heure à laquelle se tiendra la période des questions et l'heure à laquelle l'ordre du jour sera appelé si le temps prévu pour les affaires courantes est prolongé.

La période des affaires courantes comprend la présentation de rapports de comités permanents ou spéciaux, les avis de motions du gouvernement, ainsi que les avis de motions présentés par d'autres sénateurs. Habituellement, les présidents font simplement présenter leurs rapports et les sénateurs donnent avis de leurs motions. Mais à l'occasion, la permission est demandée de procéder sur-le-champ ou plus tard au cours de la journée à la discussion du rapport d'un comité. De même, à l'étape des avis de motions, le président d'un comité demandera la permission de présenter une motion pour permettre à son comité de se réunir à un moment où le Sénat pourrait être en séance. Ces dernières années, tous les mardis où le Sénat siège, le leader adjoint du gouvernement demande presque invariablement la permission de présenter une motion pour que le Sénat se réunisse à 13 h 30 le mercredi plutôt qu'à 14 heures.

Chaque fois qu'il est demandé de déroger à la procédure des affaires courantes, il s'agit d'un avis en application des articles 57 ou 58. La permission est accordée si aucun sénateur présent dans la salle ne s'y oppose. Si un seul s'y oppose, la question ne peut être discutée avant la fin du délai applicable. En outre, si la permission est accordée, l'adoption du rapport ou de la motion est proposée sur-le-champ, sauf si la demande propose d'en reporter l'examen plus tard au cours de la journée.

Lorsque la question relative au rapport ou à la motion est mise aux voix, elle est sujette à débat. Le fait que ces questions nécessitent un préavis indique clairement qu'elles sont sujettes à débat. Aucun rapport de comité ou motion de fond qui est mis aux voix n'est soustrait à la possibilité d'un débat. Le fait que les motions présentées avec la permission du Sénat à l'étape des affaires courantes sont rarement ou jamais débattues ne signifie pas qu'elles ne puissent l'être. Seules les motions présentées sans préavis ne peuvent être débattues.

Une fois le débat en cours, toutes les règles régissant les débats sont applicables, y compris la possibilité d'un rappel au Règlement. Cela tient au fait qu'en acceptant que la question soit mise aux voix, le Sénat s'est de ce fait écarté des affaires courantes pour la durée du débat, jusqu'à ce qu'il soit tranché ou ajourné. À mon sens, la restriction du paragraphe 23(1), excluant les rappels au Règlement ou les questions de privilège à l'étape des affaires courantes, ne s'applique pas au débat, étant donné que le Sénat n'est justement plus à l'étape des affaires courantes.

Si par ailleurs une demande de vote par appel nominal est faite à la fin du débat, le paragraphe 23(3) dispose qu'il sera reporté à 17 h 30 ce jour-là, sauf, bien entendu, si la permission est accordée de le tenir à un autre moment. Il y a une autre disposition de l'article 23 qui s'applique même si un débat est en cours. Le paragraphe 23(7) prévoit qu'au plus tard 30 minutes après l'appel du premier point des affaires courantes, le Sénat doit passer à la période des questions. Il est donc possible que l'examen des affaires courantes ou un débat en cours sur un point des affaires courantes soit interrompu par la période des questions. De fait, c'est ce qui s'est produit le 6 mai 1993 lorsque le débat en troisième lecture du projet de loi C-114, modifiant la Loi électorale du Canada, a été demandé immédiatement après la présentation du rapport sur le projet de loi, sans amendement, par le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles. À cette occasion, le projet de loi avait franchi l'étape de la troisième lecture avant la fin du délai de trente minutes pour des affaires courantes précédant la période des questions. La procédure comportait aussi un vote par appel nominal qui, si je comprends bien le paragraphe 23(3), aurait dû être reporté à 17 h 30. Rien n'indique que la permission de tenir le vote sur-le-champ ait été

demandée. Il se peut que cette permission ait été implicite, étant donné qu'il était prévu que la sanction royale aurait lieu au cours de l'après-midi. Le Sénat est ensuite passé à l'examen de l'ordre du jour sans revenir aux affaires courantes.

Voilà donc en gros ce qui peut se passer lorsque le Sénat accepte d'accueillir une motion à l'étape des affaires courantes. J'espère que ces précisions vous permettront de mieux comprendre cet aspect de nos procédures. Ce qui s'est passé le jeudi 14 octobre dernier, lorsque le sénateur Hays a demandé la permission de présenter une motion visant à prolonger l'ajournement du Sénat, était donc conforme à nos règles et usages.

### **Débats d'urgence – Demande**

Le 3 novembre 1999

Journaux, p. 87

Conformément au paragraphe 60(4) du Règlement, l'honorable sénateur Gustafson demande la permission de proposer l'ajournement du Sénat en vue de discuter d'une question d'urgence publique, à savoir la présente crise de l'agriculture.

Après débat, Le Président déclare que la demande satisfait aux conditions pour la tenue d'un débat d'urgence.

En conséquence, conformément au paragraphe 61(1) du Règlement, permission est accordée de proposer une motion portant ajournement du Sénat en vue de discuter la question, plus tard aujourd'hui.

### **Motion – Recevabilité (documents reçus et témoignages entendus par un comité au cours d'une séance précédente)**

Le 17 novembre 1999

Journaux, pp. 119-120

Lorsque cette question a été soulevée la première fois, j'ai consulté les précédents au Sénat. Je vais maintenant essayer de présenter mes explications dans un ordre logique.

Tout d'abord, je veux régler la question de savoir si la motion du sénateur Oliver était recevable ou non. Le sénateur Cools a parlé du paragraphe 58(1) du Règlement qui exige un jour d'avis. Cependant, si l'on consulte les *Débats du Sénat* du 3 novembre, ce qui s'est dit lorsque le sénateur Oliver a proposé la motion est clair :

...avec la permission du Sénat et nonobstant l'alinéa 58(1)f)...

**Son Honneur le Président:** La permission est-elle accordée?

**Des voix:** D'accord.

La motion du sénateur Oliver était donc recevable parce que la permission avait été accordée.

Deuxièmement, je veux renvoyer les honorables sénateurs à la partie I du *Règlement du Sénat* qui s'intitule « Interprétation » et qui prévoit ceci :

1. (1) Dans tous les cas non prévus au Règlement, le Sénat ou ses comités suivent, avec les adaptations nécessaires, les coutumes, usages, formalités et procédures de l'une ou l'autre des Chambres du Parlement du Canada.

Il est clair que notre Règlement, nos usages et nos coutumes ont préséance sur les ouvrages de référence tels que le *Bourinot* ou le *Beauchesne*. Nous consultons d'abord notre Règlement, puis nous examinons nos usages et nos précédents. L'honorable sénateur Kinsella a expliqué en détail deux de nos usages et précédents. Dans le cas de la motion présentée plus tôt aujourd'hui par l'honorable sénateur Stewart, l'ordre de renvoi est clair :

Que les documents reçus et les témoignages entendus et le travail accompli par le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères au cours de la première session de la trente-sixième législature soient renvoyés au Comité;

En outre, le sénateur Oliver, comme l'a précisé le sénateur Kinsella, a déclaré de nouveau le 3 novembre, à la page 90 des *Débats du Sénat*, que cela avait été fait à une autre occasion. Il nous renvoie aux *Journaux du Sénat* du 2 avril 1998, page 584, où on lit que les documents reçus et les témoignages entendus au sujet des projets de loi S-10 et S-12 ont été renvoyés au comité pour son étude du projet de loi S-14. Je peux trouver d'autres précédents si les sénateurs le demandent. Toutefois, telle est, à ma connaissance, la pratique habituelle du Sénat. On procède de cette façon afin de ne pas forcer les témoins à venir témoigner une deuxième fois sur le même sujet et de ne pas avoir à refaire toute la recherche une seconde fois sur une question qui a déjà été discutée par un comité sénatorial ou le Sénat. C'est ainsi que s'explique la pratique observée dans le passé et c'est ainsi qu'elle a évolué.

Le sénateur Cools nous a renvoyés au *Beauchesne*. Comme je l'ai fait remarquer, nos pratiques ont préséance sur le *Beauchesne*. Cependant, même si vous lisez le commentaire 874 du *Beauchesne*, il est bien dit que le comité « peut faire rapport à la Chambre. » À mon avis, cela n'exclut pas, alors, que le Sénat adopte une autre pratique parce qu'il n'y a rien d'obligatoire. Il n'est pas dit que si cela n'a pas été fait, on ne peut adopter une autre pratique. Notre pratique était différente. Je juge que nous pouvons étudier la motion du sénateur Oliver.

Le débat sur la motion de l'honorable sénateur Oliver est renvoyé à la prochaine séance, au nom de l'honorable sénateur Cools.

### **Question de privilège – Fuite de l'ébauche du rapport d'un comité (décision par le Président intérimaire)**

Le 24 novembre 1999

*Journaux*, p. 151

Je me souviens lorsque le sénateur Molgat, au mois de septembre dernier, avait été saisi d'une question semblable. J'accepte donc la question de privilège soulevée par l'honorable sénateur Bacon.

## **Propos non parlementaires (utilisation du terme anglais « minion »)**

Le 6 décembre 1999

*Journaux*, pp. 203-204

Avant que nous ne passions à l'ordre du jour, je suis prêt à me prononcer sur la question qui a été soulevée par le sénateur Corbin, au sujet de l'emploi, par l'honorable sénateur Cools, du terme anglais « minion ».

Je remercie l'honorable sénateur Corbin d'avoir soulevé la question au Sénat, car la question des observations qui sont faites au Sénat ou à l'autre endroit au sujet l'un de l'autre et encore au sujet du gouverneur général est importante. Les sénateurs doivent toujours se garder d'employer un langage qui pourrait être blessant pour des personnes qui occupent des postes prestigieux.

Cependant, j'ai lu attentivement les propos du sénateur Corbin sur la question. Il a cité la 9<sup>e</sup> édition du *Concise Oxford Dictionary* pour préciser la signification du terme. Il en a retenu le sens péjoratif. Le terme a toutefois d'autres significations.

J'ai consulté d'autres dictionnaires, notamment l'un de ceux que nous avons sur notre bureau, le *Shorter Oxford English Dictionary*. J'y constate que le terme « minion » est considéré dans la plupart des cas comme flatteur. Il s'agit d'abord d'un objet aimé et cher, d'un favori, d'un amoureux ou d'une amoureuse, d'une maîtresse ou d'un amant, surtout lorsqu'ils sont particulièrement estimés ou qu'ils sont préférés, une idole favorite, ou le favori d'un souverain. Cependant, on dit aussi « ou défenseur servile ». La plupart des définitions sont flatteuses.

Je dois donc rendre comme décision que le terme « minion » n'est pas offensant dans sa signification générale. Il faut cependant, je le répète, faire preuve du plus grand discernement pour éviter tous les termes offensants à l'endroit d'autres personnes ou d'institutions importantes au Canada.

## **Projet de loi – Renvoi au comité**

Le 8 décembre 1999

*Journaux*, pp. 227-228

Honorables sénateurs, ce qui se déroule au sein des comités ne relève pas de ma compétence. Ce sont les comités eux-mêmes qui décident de leur fonctionnement. Cependant, en ce qui concerne la présentation de rapports, je vous renvoie au paragraphe 97(1) qui dit:

Le rapport d'un comité particulier doit être présenté par le président du comité ou par un sénateur désigné par le président.

Lorsqu'un rapport est présenté, je n'ai pas le pouvoir de me demander si le sénateur le présentant a été désigné pour ce faire. Je tiens pour acquis que le président du comité l'a désigné.

Je vais maintenant essayer d'éclaircir le deuxième élément du recours au Règlement.

L'histoire a débuté la semaine dernière, et j'ai cité les *Journaux du Sénat* du 24 novembre, concernant la décision prise par le Sénat au sujet du projet de loi S-3:

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Mercier, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce et au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Honorables sénateurs, c'est là une procédure fort inhabituelle. Il n'entre certes pas dans les règles de l'art de renvoyer un même projet de loi à deux comités. Après tout, comment s'y prend-on pour aboutir à ce résultat?

Par conséquent, si j'ai bien compris, le projet de loi a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Le comité l'a étudié et aucun amendement n'a été proposé.

Le comité a présenté un rapport au sujet du projet de loi. Je dois vous renvoyer au paragraphe 97(4) du Règlement qui précise ce qui suit:

Lorsqu'un comité fait rapport d'un projet de loi sans amendement, ledit rapport est considéré comme adopté sans aucune motion; le sénateur qui parraine le projet de loi propose alors que la troisième lecture en soit faite un autre jour.

Cependant, comme je viens de le lire, le Sénat avait ordonné le renvoi du projet de loi à l'autre comité. Ainsi, un comité ayant fait rapport du projet de loi sans propositions d'amendement, j'ai conclu qu'il ne fallait pas passer à la troisième lecture du projet de loi parce qu'il devait encore être renvoyé à l'autre comité. C'est ce que le Sénat a décidé. Il avait été prévu de le renvoyer à l'autre comité, et c'est ce que disait la motion.

J'ignore comment on aurait pu agir autrement au sujet du rapport compte tenu de la décision prise par le Sénat la semaine précédente. J'avais les mains liées par la décision du Sénat de renvoyer le projet de loi à deux comités. Je ne vois pas comment on aurait pu agir autrement pour appliquer la décision du Sénat.

## **Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal**

Le 14 décembre 1999

*Journaux*, pp. 284-287

Le 1<sup>er</sup> décembre durant le débat en deuxième lecture du projet de loi S-7 relativement aux modalités d'octroi par le gouverneur général, au nom de Sa Majesté, de la sanction royale, le sénateur Cools a proposé un amendement. L'amendement aurait pour effet de reporter la deuxième lecture du projet de loi jusqu'à ce que le parrain du projet de loi, le sénateur Lynch-Staunton, obtienne la signification du consentement royal. Le sénateur Cools a fait valoir que cet amendement s'imposait étant donné que le projet de loi, à son avis, modifie une prérogative royale.

Sur ce, le sénateur Lynch-Staunton a contesté l'amendement en invoquant le Règlement. Selon lui, il n'y a rien dans le projet de loi S-7 qui modifie la prérogative royale. Par conséquent, la motion dépasse la portée du projet de loi et doit être jugée comme irrecevable. Le sénateur Carstairs, puis le sénateur Kinsella ont déclaré qu'ils étaient d'accord avec la position du sénateur Lynch-Staunton. Le sénateur Carstairs a fait remarquer que le projet de loi ne vise qu'à proposer une méthode différente d'octroyer la sanction royale et non à éliminer cette exigence indispensable à l'entrée en vigueur des projets de loi adoptés par le Parlement. Pour sa part, le sénateur Kinsella estime que l'amendement semble restreindre inutilement la liberté des sénateurs de présenter des mesures législatives.

Répondant à ces objections, le sénateur Cools a nié que l'amendement proposé cherche à imposer des restrictions à qui que soit. Dans ce cas-ci, toutefois, le sénateur Cools a soutenu qu'étant donné que le projet de loi modifierait une prérogative royale en agissant sur les pouvoirs de la souveraine relativement à la sanction royale, il faudrait donner une indication comme quoi le Gouverneur général ou Sa Majesté la Reine consent à la proposition contenue dans le projet de loi S-7. Le sénateur Cools a donné comme exemple le débat en 1911 qui a entouré l'étude de la *Parliament Act*, laquelle autorise le Parlement à adopter des projets de loi en contournant la Chambre des lords.

J'ai, depuis le recours au Règlement, étudié tous les faits et suis maintenant prêt à me prononcer. Tout d'abord, il y a dans mon esprit deux éléments à considérer dans ce recours au Règlement. Le premier, bien sûr, concerne la question des prérogatives royales. Le deuxième porte sur le genre d'amendement qui est autorisé à l'étape de la deuxième lecture. Je traiterai d'abord du deuxième élément.

À la deuxième lecture, le Sénat est appelé à voter sur le principe du projet de loi, que le Sénat accepte ou non son intention première. Cette primauté du principe du projet de loi a conduit à limiter le type d'amendement qui peut être proposé à cette étape. À part la motion de question préalable, qui est une motion de remplacement, il y a essentiellement deux types d'amendement qui sont permis en deuxième lecture - le renvoi à plusieurs mois et l'amendement motivé.

Le renvoi à plusieurs mois vise à reporter l'étude du projet de loi en proposant qu'il soit lu « une deuxième fois dans six (ou trois) mois à compter de ce jour ». La forme de la motion est bien établie; elle a été créée par le Parlement britannique il y a plus de deux siècles afin de contourner la définition trop étroite du terme « maintenant » dans la motion usuelle portant deuxième

lecture : « Que le projet de loi [...] soit maintenant lu une deuxième fois ». De nos jours, elle sert habituellement à prolonger le débat étant donné qu'elle donne aux personnes qui se sont déjà exprimées sur la motion principale la possibilité de prendre à nouveau la parole.

L'amendement motivé, par contre, est un mécanisme pour faire enregistrer une déclaration ou une explication, sous forme de motion, pour préciser pourquoi un projet de loi ne devrait pas être lu une deuxième fois. Dans les faits, comme l'explique l'ouvrage *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*, à la sixième édition, au commentaire 670 (p. 207), l'amendement motivé doit répondre à certains critères. L'amendement motivé doit affirmer quelque principe qui aille à l'encontre ou s'écarte des principes, des objectifs ou des dispositions du projet de loi ou il peut commenter les circonstances relatives à la présentation ou à l'examen du projet de loi, ou en faire valoir d'autres pour s'opposer à son adoption. De plus, le commentaire 671(3), à la page 208, laisse entendre que l'amendement motivé ne doit pas poser de conditions à la deuxième lecture.

Dans le présent cas, la motion d'amendement proposée par le sénateur Cools ne satisfait pas aux critères pour être considérée comme un amendement motivé car elle établit nettement une condition à remplir avant la deuxième lecture. Voici l'amendement proposé par le sénateur Cools le 1er décembre:

Que le projet de loi S-7 ne soit pas maintenant lu une deuxième fois, mais plutôt quand son parrain remplira la condition exigée par la loi du Parlement avant l'adoption par le Parlement d'un projet de loi d'initiative parlementaire modifiant une prérogative royale, cette condition préliminaire étant la signification du consentement royal de Sa Majesté à l'étude par le Parlement de ses intérêts dans le projet de loi S-7, qui propose de limiter et de modifier les formalités d'octroi de la sanction royale par Sa Majesté au Canada, et du même coup de modifier la constitution du Sénat.

Par conséquent, la motion d'amendement n'est pas recevable et ne peut être mise aux voix comme amendement à l'étape de la deuxième lecture du projet de loi S-7. Cela toutefois ne règle pas le problème complètement. Comme je l'ai dit précédemment, il y a deux aspects à considérer dans le présent recours au Règlement. J'ai parlé de l'amendement motivé et je passerai maintenant à la question plus substantielle de la nécessité potentielle de signifier le consentement royal.

Comme l'a indiqué le sénateur Cools dans son intervention, le consentement est nécessaire lorsqu'un projet de loi entend toucher les prérogatives, les revenus héréditaires, les biens ou l'intérêt personnels de la Couronne. Dans ce cas-ci, il ne fait aucun doute que le seul sujet du projet de loi S-7 est celui de la prérogative royale. Le projet de loi ne renferme aucune disposition concernant les biens ou l'intérêt personnels de la Reine. La question à laquelle il faut répondre, alors, de savoir si un projet de loi qui propose des formalités autres que la cérémonie de sanction royale modifie une prérogative de la Couronne.

En exposant son point de vue, le sénateur Cools s'est reportée à des commentaires faits au Parlement britannique durant le débat entourant le Parliament Act, 1911. J'avoue ne pas trop savoir comment cet exemple peut éclairer les circonstances qui nous concernent. Les observations de Lord Lansdowne indiquent la nécessité d'obtenir le consentement royal lorsqu'un

projet de loi modifie une prérogative royale, sans toutefois préciser la nature ou la portée de la prérogative royale, particulièrement en ce qui a trait aux usages constitutionnels du Canada. Cependant, vu l'importance de l'affaire qui nous intéresse, j'ai décidé de l'étudier plus à fond en raison de ses conséquences possibles. D'après *Beauchesne*, la question du consentement royal peut être éminemment importante pour la décision finale concernant un projet de loi. Au commentaire 726(2), à la page 221, il est dit que « son défaut (le consentement royal) rend nulles et non avenues les délibérations antérieures en vue de l'adoption du projet de loi ».

Comme de nombreux honorables sénateurs le savent, ce n'est pas la première fois que le Sénat étudie un projet de loi sur la sanction royale. Le chef de l'opposition a parrainé durant la session précédente un projet de loi identique, qui se fondait d'ailleurs sur un autre projet de loi qui avait été présenté au Sénat quelques années auparavant par le leader du gouvernement d'alors, le sénateur Murray. Le projet de loi donnait une forme législative à une proposition faite antérieurement par le sénateur Frith. Celui-ci avait proposé en 1983 une interpellation sur la procédure de la sanction royale, laquelle a été suivie par un examen en comité. En 1985, le Comité du Règlement et de la procédure a présenté un rapport sur la sanction royale, qui recommandait notamment la rédaction d'une résolution pour qu'une adresse conjointe soit envoyée au Gouverneur général demandant qu'elle approuve la modification de la cérémonie de sanction royale. Cependant, le rapport n'a jamais été adopté par le Sénat.

Au cours de mes recherches, j'ai aussi constaté que lorsque le Parlement britannique avait adopté la *Royal Assent Act* en 1967, le consentement royal a été signifié tant à la Chambre des lords qu'à la Chambre des communes avant l'adoption du projet de loi. En fait, le consentement royal a été annoncé avant la deuxième lecture, comme le sénateur Cools suggère que l'on fasse avec le projet de loi S-7. Sur cette question, *Beauchesne* dispose au commentaire 726(2) que « l'usage veut que le consentement royal soit signifié dès le commencement du débat ». Dans le paragraphe suivant, *Beauchesne* explique au commentaire 727(1) que « bien que le consentement puisse être signifié à n'importe quelle étape des délibérations précédant l'adoption définitive du projet de loi, l'usage de la Chambre (des communes) veut qu'il le soit lors de la présentation de la motion portant deuxième lecture ».

De plus, il semble que l'usage de signifier le consentement royal au Canada n'a presque jamais touché le Sénat et la Chambre des communes. Dans les nombreux cas où le consentement royal a été obtenu et signifié, j'ai constaté qu'il est habituellement signifié à la Chambre des communes et rarement au Sénat. En fait, je n'ai trouvé qu'un cas où le consentement royal a été signifié dans notre Chambre. Cela s'est passé en 1951, juste avant la deuxième lecture du projet de loi 192, Loi modifiant la Loi sur les pétitions de droit.

L'usage au Canada de donner le consentement royal à la Chambre des communes a été relevé par l'ouvrage de procédure parlementaire *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada* de Sir John Bourinot, qui remonte à 1884 dans sa première édition. Un exemple datant de 1886 contenu dans la quatrième édition de 1916 donne un exemple où le consentement royal a été signifié, à la Chambre des communes et non au Sénat, dans le cas d'un amendement par le Sénat à un projet de loi privé des Communes. Cela semble un exemple acceptable d'une dérogation aux usages de Westminster.

La question est de savoir ce qu'il convient de faire dans les circonstances actuelles. Comme je l'ai expliqué, la question ne peut être étudiée sous forme de l'amendement motivé qui a été proposé par le sénateur Cools. Il aurait peut-être été préférable de soulever la question au moyen d'un recours au Règlement au lieu d'une motion d'amendement en deuxième lecture. Mais même sous la forme d'un recours au Règlement, rien de ce que j'ai entendu ne m'incite en tant que Président à reporter le débat en deuxième lecture du projet de loi S-7. Le consentement royal est peut-être nécessaire, mais compte tenu des précédents jurisprudentiels au Canada, il ne semble pas y avoir d'obligation de signifier le consentement royal dans cette Chambre. Par conséquent, je suis prêt à déclarer que l'amendement est irrecevable et qu'il faut laisser le débat en deuxième lecture du projet de loi S-7 se poursuivre. Je suggère toutefois, si ce projet de loi est adopté en deuxième lecture, que la question du consentement royal soit étudiée par le comité auquel il est référé dans le cadre de son étude.

### **Propos non parlementaires**

Le 1<sup>er</sup> mars 2000

*Journaux*, pp. 393-395

Le mardi 22 février, alors que nous abordions l'ordre du jour, le sénateur Taylor a invoqué le Règlement au sujet de certains propos tenus par le sénateur Angus pendant la période des questions.

Le lendemain, le sénateur Gauthier a eu la permission de continuer la discussion à ma demande puisque je n'étais pas au fauteuil le jour précédent et que je désirais entendre le point de vue des honorables sénateurs.

Je remercie tous les sénateurs qui ont participé à cette discussion fort intéressante. Étant amené à répondre à une question qui pouvait paraître assez simple, je me suis demandé quelle était exactement l'autorité du Président du Sénat sur une telle question.

Je rappelle aux sénateurs que le rôle du Président du Sénat est très différent de celui du Président de la Chambre. De longue date, la pratique et la coutume veulent que les sénateurs se policient eux-mêmes et que le Président n'ait qu'un pouvoir limité pour intervenir. Je dois admettre que le Règlement prévoit, dans les cas de situations graves, que le Président peut intervenir, mais normalement cette règle n'est pas appliquée.

J'aimerais également rappeler à quel moment on peut faire un rappel au Règlement. Cette question s'est posée l'autre jour car le sénateur Taylor s'était levé plus tôt, alors que nous en étions encore à la période des questions. La pratique que nous avons toujours suivie, conformément au Règlement, veut qu'on n'invoque ni le Règlement ni la question de privilège pendant la période des questions et les affaires courantes et que, normalement, la présidence les entende seulement après qu'elle ait appelé l'ordre du jour. Ce n'est qu'une fois que l'ordre du jour a été appelé que l'on peut faire un rappel au Règlement ou invoquer la question de privilège, à moins qu'un avis n'ait été donné précédemment par écrit. J'aimerais que cela soit bien clair afin qu'il n'y ait pas de confusion.

Je reviens maintenant aux points qui ont été soulevés. Je vais lire directement les *Débats du Sénat*. Les objections soulevées par les sénateurs Taylor et Gauthier concernent des propos tenus par le sénateur Angus, tels que rapportés à la page 671. Je cite:

[...] après que madame la ministre se soit fait prendre la main dans le sac.

Puis, à la page 672, le sénateur Angus ajoute:

Au lieu d'intégrité, nous avons vu une ministre et un premier ministre tromper la population jour après jour.

Je renvoie les honorables sénateurs à *Beauchesne*. Je souligne que toute la question des expressions non parlementaires n'est pas nécessairement aussi simple qu'elle peut le paraître. Le commentaire 486(1) prescrit ce qui suit:

Il est impossible de formuler des règles précises quant aux accusations injurieuses lancées contre un député dans une discussion et de déclarer d'avance quelles expressions seront admissibles. Beaucoup dépend du ton, de la manière et de l'intention, parfois de la personne à qui les paroles s'adressent -- il peut s'agir, par exemple, du titulaire d'une charge ou d'un simple député - ou de savoir si les paroles visent la conduite publique ou le mérite personnel d'un député, enfin parfois du degré de provocation. Tous ces facteurs doivent être pris en considération lorsqu'ils se présentent: ils sont des plus variés et il est impossible d'en prévoir la nature de façon à établir des règles précises.

2) Une expression jugée contraire aux usages parlementaires aujourd'hui ne sera pas nécessairement jugée telle la semaine prochaine.

3) Peu d'expressions sont systématiquement non parlementaires, et toute liste de termes non parlementaires demeure une simple compilation de termes qui, dans un contexte donné, ont provoqué quelque désordre à la Chambre.

Je voudrais également citer un extrait du dernier livre paru sur les usages parlementaires, *La procédure et les usages de la Chambre des communes*. bien sûr, la procédure et les usages de la Chambre des communes ne sont pas ceux du Sénat. Cependant, quand les nôtres ne traitent pas une situation, nous avons recours aux leurs. Cet ouvrage paru récemment, qui a été rédigé par le greffier et le greffier adjoint actuellement en poste à la Chambre des communes, prescrit à la page 526:

La codification du langage non parlementaire s'est révélée impossible, car c'est du contexte dans lequel les mots ou phrases sont utilisés dont le Président doit tenir compte lorsqu'il décide s'ils devraient ou non être retirés.

Dans ce contexte, les honorables sénateurs comprendront que de rendre une décision précise n'est pas chose facile. Je rappelle de nouveau aux honorables sénateurs les coutumes et les usages du Sénat. Les membres de notre assemblée ont toujours tenu à être polis les uns envers les autres. Nous nous traitons avec respect. Nous nous adressons la parole les uns aux autres à titre

individuel, et je désigne chacun des sénateurs par son nom. Ce contexte est fort différent de celui des Communes. Il suffit de comparer la période des questions aux deux endroits pour le constater. Je ne formule aucune critique à cet égard, mais les Communes sont une assemblée bien différente de la nôtre. Nous devons toujours peser les termes que nous employons afin de ne jamais manquer de respect les uns envers les autres.

L'expression qui a été employée, c'est-à-dire «se faire prendre la main dans le sac», n'est pas forcément une description très polie. Ce n'est peut-être pas la meilleure formulation qu'on puisse trouver. Cependant, elle peut servir à décrire un léger écart de conduite, le comportement d'une personne surprise à faire quelque chose qu'elle n'aurait pas dû faire. Il n'y a pas nécessairement malhonnêteté. Selon moi, cette expression peut s'interpréter de diverses façons.

Par contre, je dois avouer que les propos qui ont suivi me laissent plus perplexe, surtout que le sénateur Angus aurait dit ce qui suit:

Honorables sénateurs, l'opération camouflage ne fonctionne pas.

Et il aurait ajouté:

Au lieu d'intégrité, nous avons vu un ministre et un premier ministre tromper la population jour après jour.

Si les honorables sénateurs se reportent au *Beauchesne*, ils constateront, au commentaire 489, que le terme «tromper» et ses équivalents ont été jugés non parlementaires à de nombreuses reprises dans les expressions suivantes: a cherché à présenter sous un faux jour, induire en erreur délibérément, sciemment trompé et induire le public en erreur. Par contre, pour embrouiller les choses, le commentaire 490 énumère des termes qui ont été jugés parlementaires. Or, on y trouve l'expression « de façon à induire en erreur ». La règle n'est donc pas claire.

Pour en revenir à ce que j'ai dit tout à l'heure, il est important de préserver le respect mutuel au Sénat. Il est tout aussi important, lorsque nous parlons de personnes qui ne se trouvent pas parmi nous et qui ne peuvent répliquer, que nous leur accordions le même respect. J'ai également entendu parler de déclarations faites à notre égard par des gens de l'autre endroit. Cela ne devrait pas influencer sur notre mode de fonctionnement, au Sénat.

Cela dit, honorables sénateurs, le Règlement stipule que la présidence n'a pas compétence en cette matière. Contrairement à la Chambre des communes, je n'ai pas le pouvoir de nommer un sénateur. Si je décidais d'exercer ce pouvoir, rien ne me permettrait de le faire. Cela revient à la Chambre.

Honorables sénateurs, tout ce que je puis dire, c'est qu'il incombe à chacun d'entre nous de trancher la question. J'estime qu'il est inconvenant de dire qu'une personne de l'autre endroit a voulu nous induire en erreur de propos délibéré.

Peut-être qu'un débat tenu à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse permettrait de faire le tour du problème. Là-bas, M. MacLellan, un député de l'opposition, a déclaré, après qu'un ministre eut pris la parole: « Monsieur le Président, j'espère que la prochaine fois que le ministre

de la Santé ira voir Ravine, il ne partira pas avant d'être sorti de son état d'hypnose. » Le Président a dit alors: « À l'ordre, s'il vous plaît. Non seulement ces propos étaient non parlementaires, mais ils étaient dénués de courtoisie. » Et il a ajouté: « Je sais que le chef du Parti libéral voudra se rétracter. » Ce à quoi M. MacLellan a répliqué: « Il m'importe peu que mes propos soient non parlementaires, mais je ne voudrais surtout pas manquer de courtoisie. Vous avez vraiment touché un point sensible. »

### **Projet de loi – Instruction à un comité (décision par le Président intérimaire)**

Le 2 mai 2000

*Journaux*, pp. 549-551

Le mardi 11 avril 2000, lorsque le sénateur Lynch-Staunton, chef de l'opposition, a présenté une motion d'instruction, le sénateur Hays, leader adjoint du gouvernement, a invoqué le Règlement en faisant valoir que la motion n'était pas recevable parce que non réglementaire. Dans sa motion, le sénateur Lynch-Staunton demande au comité qui examinera le projet de loi C-20 d'amender ledit projet de loi « de manière à faire du Sénat du Canada un partenaire égal à la Chambre des communes ». De l'avis du sénateur Hays, cette instruction est impérative et donc irrecevable. Le sénateur Hays a soutenu que l'instruction doit être facultative étant donné que le comité est déjà investi du pouvoir de modifier un projet de loi. Pour appuyer sa position, il s'est reporté à une décision rendue en novembre 1995, ainsi qu'à l'ouvrage *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada* de Bourinot.

D'autres interventions ont été faites par des sénateurs, notamment par le sénateur Lynch-Staunton qui a défendu sa motion en citant *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne* ainsi que le *Companion to the Standing Orders and Guide to the Proceedings of the House of Lords*. Je remercie tous les sénateurs qui sont intervenus. J'ai examiné la matière et les références citées durant le débat et je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

Les motions d'instruction sont relativement rares dans les usages parlementaires au Canada. Ni le Sénat ni la Chambre des communes n'y recourt couramment, ce qui peut expliquer que l'utilisation de cette procédure peut prêter à ambiguïté. Le sénateur Murray en a présenté une au Sénat le 6 décembre 1999, demandant d'habiliter le comité à scinder le projet de loi C-6, un projet de loi portant sur le commerce électronique. La motion a été examinée immédiatement après l'adoption du projet de loi en deuxième lecture. Aucune décision n'a toutefois été rendue étant donné que la motion a été retirée quelques jours plus tard, après que le Sénat se fut prononcé sur le projet de loi C-6.

Le rappel au Règlement du sénateur Hays porte sur la question de savoir si la motion d'instruction doit être à la forme facultative au lieu de la forme impérative proposée par le sénateur Lynch-Staunton. S'il est établi que l'objection est fondée, la motion devra alors être jugée irrecevable. Afin de pouvoir répondre adéquatement à cette proposition, j'ai cru devoir faire une recherche des précédents dans des éditions antérieures du traité de procédure d'*Erskine May* étant donné que le Parlement canadien utilise peu cette procédure et que ces motions nous viennent d'un usage britannique.

Les motions d'instruction ont vu le jour au Parlement britannique à une époque où les pouvoirs des comités obéissaient à des définitions et des restrictions très strictes. Tout au long du dix-huitième siècle et jusqu'aux premières décennies du siècle suivant, le pouvoir des comités de modifier des projets de loi était si limité que les comités devaient souvent demander instruction à la Chambre pour pouvoir travailler convenablement. Pour pallier en partie à cette lacune, on a incorporé au règlement de la Chambre certains pouvoirs autorisant les comités à modifier des projets de loi pourvu que les amendements s'inscrivent dans la portée du projet et qu'ils soient pertinents. Avec le temps, les instructions sont devenues moins nécessaires et elles ont acquis certaines caractéristiques qui demeurent encore aujourd'hui, par exemple la distinction entre une instruction facultative et une instruction impérative. Le cas le plus courant était l'instruction facultative, qui autorisait un comité à exercer certains pouvoirs à sa discrétion. Les instructions devaient être à la forme facultative pour pouvoir s'appliquer aux comités qui possédaient déjà certains droits conférés par le règlement. Elles pouvaient être soit facultatives soit impératives si le comité n'avait aucun pouvoir parce qu'il avait été institué en vertu d'un mandat spécial ou qu'il était saisi d'un projet de loi d'intérêt privé.

Si l'on applique cette distinction fondamentale au Règlement du Sénat, je dirais qu'une motion d'instruction à un comité relativement à l'étude d'un projet de loi d'intérêt public doit être à la forme facultative. En effet, notre Règlement autorise déjà un comité qui étudie un projet de loi à recommander tout amendement pertinent jugé utile. Par conséquent, le comité qui étudie le projet de loi C-20 a le pouvoir de le modifier comme le demande la motion d'instruction du sénateur Lynch-Staunton. Le libellé de la motion est toutefois à la forme impérative, ce qui est contraire aux usages établis. Cette position trouve appui dans des sources documentaires récentes, notamment le *Beauchesne*, et est confirmée dans le manuel de procédure parlementaire qui vient tout juste de paraître et qui s'intitule *La procédure et les usages de la Chambre des communes* à la page 641 : « Les motions d'instruction relatives aux projets de loi ne sont pas impératives mais facultatives. »

De plus, même rédigée sur le mode facultatif, la présente motion d'instruction ne serait pas jugée valable sur le plan de la procédure. L'ouvrage *Erskine May* énumère plusieurs critères qui déterminent si une instruction est admissible ou non admissible. Une instruction admissible peut autoriser un comité à agir sur un projet de loi de diverses manières spécifiques. Parmi les instructions acceptables, il y a celles qui permettent à un comité de scinder un projet de loi, de regrouper plusieurs projets de loi ou de faire rapport séparément sur différentes parties d'un projet de loi. La motion d'instruction du sénateur Lynch-Staunton ne cherche à accomplir rien de cela. Elle entend plutôt ordonner à un comité de faire une chose qu'il est déjà autorisé à faire. En fait, l'instruction est inadmissible parce qu'elle est redondante.

Outre les considérations précitées, il y a un autre motif qui permet de douter de la validité de la motion. Toute motion visant à permettre ou à ordonner quelque chose à un comité dans son étude d'un projet de loi doit être claire et explicite. Formulée comme elle l'est, la présente motion ne répond pas à ce critère. En demandant au comité d'apporter les amendements nécessaires « de manière à faire du Sénat du Canada un partenaire égal à la Chambre des communes », la motion ne donne pas une instruction suffisamment explicite. Cette formulation n'est ni suffisamment claire ou spécifique. Elle ne permet pas au comité de comprendre sans aucun doute quelles dispositions le Sénat désire que le comité prenne en considération.

Pour ces motifs, je déclare que la motion d'instruction proposée par le sénateur Lynch-Staunton est irrecevable.

En terminant, bien que le rappel au Règlement ait été soulevé à la première occasion après l'appel de la motion d'instruction, il me semble utile de rappeler qu'une motion d'instruction ne peut être débattue avant l'adoption de la motion de deuxième lecture du projet de loi auquel la motion se rapporte. Là encore, toutes les sources consultées sont claires à ce propos. *Beauchesne* précise, au commentaire 684, à la page 211, que « l'instruction peut être proposée soit immédiatement après le renvoi du projet de loi en comité, soit ultérieurement sous forme de motion distincte. On ne doit pas la formuler tant que la Chambre reste saisie du projet de loi. Il faut attendre au contraire qu'il ait été déferé au comité. Dans le cas où ce dernier aurait examiné le projet de loi en partie, la chose n'est plus possible ».

En conséquence, l'ordre n° 61 est rayé et la motion retirée.

### **Question de privilège – Publication non autorisée d'information tirée d'un rapport de comité (décision par le Président intérimaire)**

Le 4 mai 2000

*Journaux*, pp. 565-566

Hier, lorsque l'Ordre du jour a été appelé, le sénateur Tkachuk a obtenu la permission de soulever une question de privilège en vertu de l'article 43 du Règlement, même s'il n'en avait pas donné avis écrit au greffier dans les délais prescrits avant la séance du Sénat. La question de privilège du sénateur Tkachuk concerne la publication d'information tirée du cinquième rapport du Comité permanent des banques et du commerce. L'information a été diffusée dans un quotidien hier, avant que le rapport n'ait été déposé au Sénat. D'après le sénateur, le Comité a même décidé de déposer précipitamment son rapport à cause de cette fuite.

Le sénateur Austin a ensuite commenté l'affaire et indiqué que le journaliste lui-même avait admis que le rapport n'avait pas encore été présenté au Sénat. S'appuyant sur le commentaire 877(1) de l'ouvrage *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*, 6<sup>e</sup> édition, à la page 250, le sénateur a soutenu que les circonstances de l'affaire montrent clairement que la question de privilège est fondée à première vue. La discussion a été interrompue quelques minutes plus tard lorsque le sénateur Lynch-Staunton a signalé, à juste titre, qu'avant de débattre du bien-fondé de la question, il fallait d'abord épuiser l'Ordre du jour.

D'autres arguments ont été apportés aujourd'hui et je remercie tous les honorables sénateurs qui ont participé à la discussion. Ayant réfléchi aux décisions prises récemment par le Président et étudié les opinions exprimées hier et aujourd'hui, je suis maintenant prête à rendre ma décision.

Mon obligation en tant que présidente *pro tempore* est de vérifier uniquement si les données présentées permettent de croire à une atteinte au privilège. Mon seul rôle est d'établir si la question est fondée à première vue. Il ne m'appartient pas de décider s'il y a effectivement atteinte aux privilèges du Sénat. Si, par contre, je détermine que la question est fondée, il reviendra au Sénat de décider de la suite à y donner. Si le Sénat convient également que la

question de privilège est fondée, il adoptera normalement une motion portant renvoi de l'affaire au Comité des privilèges, du Règlement et de la procédure.

M'appuyant sur plusieurs précédents récents, dont la décision rendue par le Président le 13 octobre 1999 relativement à la communication prématurée d'un rapport préliminaire du Comité des peuples autochtones, et sur les faits incontestables mis en évidence par le journaliste qui a signé l'article hier, je considère que la question de privilège est fondée à première vue. L'affaire devrait être soumise au Sénat pour qu'il décide des mesures à prendre. Sénateur Tkachuk, vous pouvez continuer.

### **Comités – Motion instituant un comité spécial**

Le 9 mai 2000

*Journaux, pp. 575-577*

Jeudi dernier, soit le 4 mai 2000, le sénateur Lynch-Staunton, chef de l'opposition, a invoqué le Règlement après que le sénateur Hays eut présenté une motion proposant de créer un comité spécial pour étudier le projet de loi C-20, relatif à l'exigence de clarté dans le dossier référendaire. L'avis de motion avait été préparé selon les règles plus tôt durant la semaine, soit le mardi. Le sénateur Lynch-Staunton a alors soutenu que la motion était irrecevable pour plusieurs raisons, qu'elle anticipait sur la décision que le Sénat prendra au sujet du projet de loi C-20 et, en conséquence, qu'il serait contraire au Règlement de la mettre en délibération avant la deuxième lecture du projet de loi. Pour étayer sa thèse, il a cité des passages sur l'interdiction d'anticiper tirés de plusieurs ouvrages de procédure parlementaire faisant autorité, dont *Erskine May*, *Beauchesne* et *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, de publication récente.

Au cours de l'échange sur le rappel au Règlement, le sénateur Kinsella est intervenu à l'appui du chef de l'opposition. Il a dit juger impensable d'instituer un comité spécial pour examiner une question qui, aux termes du *Règlement du Sénat*, devrait être déferée au comité permanent dont le mandat, a-t-il affirmé, couvre des questions telles que celles que vise le projet de loi C-20. Le sénateur Cools a abondé dans le même sens et prétendu en plus que le libellé de la motion était défectueux. Le sénateur Murray a pour sa part dit ne pas comprendre comment la motion du sénateur Hays pourrait être recevable, compte tenu surtout de la décision du mardi 2 mai 2000 concernant les motions d'instructions aux comités.

Au terme de l'échange de jeudi dernier, le Président *pro tempore* a accepté de prendre la question en délibéré, et le Président *pro tempore* et moi avons depuis eu le temps d'en faire un examen plus poussé. Après avoir réfléchi aux divers arguments soulevés lors du débat et étudié les ouvrages de référence cités, je suis en mesure de rendre la décision suivante sur la recevabilité, en procédure, de la motion du leader adjoint du gouvernement portant création d'un comité spécial chargé d'étudier le projet de loi C-20 après sa deuxième lecture.

En commençant mon étude de l'objection, je me suis rendu compte, que certains des arguments présentés contre la motion semblent se recouper entre eux. Je vais néanmoins les traiter isolément.

Selon la première objection soulevée par le chef de l'opposition, la motion proposant de créer un comité spécial présuppose que la motion de deuxième lecture du projet de loi C-20 sera adoptée. Ce point de vue n'est pas dénué de valeur, mais je ne crois pas pour autant que la motion viole l'usage parlementaire établi ou qu'elle enfreigne le *Règlement du Sénat* tel que je le comprends. Il est vrai que la motion présuppose un vote favorable à la deuxième lecture du projet de loi C-20, mais elle n'a pas pour effet de déterminer ce résultat à l'avance. Du point de vue de la procédure, les deux motions sont des questions distinctes. En effet, même si la motion proposant de créer un comité était adoptée avant la deuxième lecture du projet de loi, le Sénat demeurerait libre de voter contre la deuxième lecture du projet de loi, et s'il le faisait, la motion créant le comité deviendrait tout bonnement caduque, comme l'a expliqué le leader adjoint du gouvernement.

Le sénateur Lynch-Staunton a ensuite signalé que les comités sont liés et limités par leur ordre de renvoi. À son avis, ce principe implique en l'espèce qu'il ne conviendrait pas de débattre la motion portant création d'un comité spécial avant la fin du débat de deuxième lecture, car nous ne serons certains que le Sénat aura adopté le principe du projet de loi C-20 et, par le fait même, établi les paramètres du l'ordre de renvoi qu'après la fin du débat. Ce raisonnement comporte toutefois une faiblesse, que le sénateur Murray a aussi soulignée dans son intervention, car il a estimé qu'une motion portant création d'un comité spécial et une motion d'instructions à un comité se ressemblent, à tout le moins dans la mesure où ni l'une ni l'autre ne peut être présentée avant la deuxième lecture du projet de loi qu'elles visent.

Comme tous ceux qui ont traité de ce point jeudi dernier l'ont admis, une motion portant création d'un comité peut être débattue. En fait, c'est ce qui découle de l'alinéa 62(1)*h*) du Règlement, selon lequel une motion portant création d'un comité permanent ou spécial peut être mise à l'étude. Le sénateur Hays a de plus signalé qu'aux termes de l'article 93 du Règlement, le Sénat « peut, s'il le juge utile, désigner des comités spéciaux, dont il établit le mandat, délimite les pouvoirs et précise les tâches ».

Toutefois, aux termes des paragraphes 62(1)*i*) et 62(2), la motion portant renvoi d'un projet de loi à un comité après sa deuxième lecture ne peut être ni débattue, ni amendée parce qu'elle peut être vue comme une motion de procédure et qu'une telle motion ferait automatiquement suite à l'adoption de la motion de deuxième lecture du projet de loi.

Il s'ensuit que la seule façon de renvoyer un projet de loi à un comité spécial ou législatif, ce que permet aussi notre Règlement, consiste à créer ce comité au moyen d'une motion distincte qui puisse être débattue. De plus, comme j'ai tenté de l'expliquer, cette motion devrait être adoptée avant le vote sur la deuxième lecture du projet de loi, sans quoi il serait impossible en vertu de notre Règlement de le déférer au comité, puisque celui-ci n'aurait pas encore été créé. Plusieurs précédents semblent confirmer ma compréhension de cette procédure.

Au cours des douze dernières années, le Sénat a décidé à trois occasions de créer un comité spécial pour étudier un projet de loi. Deux de ces cas sont antérieurs aux modifications apportées au Règlement en 1991. Le premier s'est produit en juillet 1988, et le projet de loi à l'étude était le C-72, relatif aux langues officielles. Le second remonte à l'année suivante, en novembre 1989, et concerne le projet de loi C-21, sur l'assurance-chômage. Dans ces deux cas, la première motion a été adoptée après la deuxième lecture, mais la deuxième motion l'a été avant la deuxième lecture.

Le troisième et plus récent précédent s'est produit en 1995 lors de l'étude du projet de loi C-110, relatif aux modifications à la *Constitution*. Et dans chacun des trois cas, un avis de la motion a été donné avant l'adoption de la motion portant deuxième lecture du projet de loi. En fait, elles étaient toutes libellées dans les mêmes termes que la motion présentée dans le cas présent, c'est-à-dire qu'elles proposaient toutes de créer un comité spécial en vue d'étudier un projet de loi précis « après la deuxième lecture ». En fait, seul le précédent de 1995 a été débattu, même si toutes auraient pu l'être.

En plus de ces précédents au Sénat, un autre cas intéressant s'est produit à l'autre endroit en mars 1993. Une motion avait alors été présentée visant à créer un comité spécial mixte chargé d'étudier le projet de loi C-116, sur les conflits d'intérêts touchant les titulaires d'une charge publique. Bien que les usages de l'autre endroit ne soient pas identiques aux nôtres, il est impossible là non plus comme au Sénat de débattre de la question du comité auquel le projet de loi sera déféré après la fin du débat en deuxième lecture. Conséquemment, la motion portant création du comité spécial mixte devait être adoptée avant de mettre aux voix la question sur la deuxième lecture.

Envisageant les choses un peu différemment que ne le faisait le chef de l'opposition, le sénateur Kinsella a fait valoir que le *Règlement du Sénat* énonce le mandat de chacun de nos comités permanents, dont celui des Affaires juridiques et constitutionnelles. Il a soutenu que le projet de loi C-20 relève clairement du mandat de ce comité et que c'est donc à lui qu'il faut le déférer, et non à un comité spécial. Quel que soit son bien-fondé, ce point de vue ignore une autre disposition du *Règlement*, soit le paragraphe 86(2), selon lequel « [t]ous les projets de loi, messages, pétitions, interpellations, documents ou autres matières peuvent être renvoyés, sur décision du Sénat, à n'importe quel comité ». Cette disposition permet au Sénat, s'il le juge indiqué, de ne tenir aucun compte du mandat des comités permanents. Il semble donc que rien dans le *Règlement* ne s'oppose à ce qu'une motion portant création d'un comité spécial soit présentée.

Enfin, il y a le troisième argument du sénateur Lynch-Staunton, qui recoupe un peu son argument sur l'anticipation. Comme on l'a expliqué jeudi dernier, la règle interdisant d'anticiper n'est pas expressément énoncée dans le *Règlement du Sénat* ni celui de l'autre endroit, même si elle constitue un principe essentiel de nos usages. *Beauchesne* signale, aux commentaires 512(1) et (2) de sa *Jurisprudence parlementaire*, à la page 161 de la 6<sup>e</sup> édition, que l'interdiction d'anticiper découle du même principe que l'interdiction de soulever deux fois « la même question » au cours d'une session. La règle interdisant d'anticiper prévoit « qu'on ne peut aborder une question à l'avance si la démarche prévue est plus opportune que la nouvelle démarche proposée ». Par ordre décroissant de priorité, un projet de loi l'emporte sur une motion, et une motion prime sur des amendements. Le sénateur Lynch-Staunton a soutenu que comme le projet de loi l'emporte sur la motion proposant de créer le comité spécial, il doit avoir priorité sur elle.

Je serais disposé à accepter cet argument si on pouvait me prouver que les deux questions sont identiques ou même semblables quant au fond, mais ce n'est pas le cas. La motion portant deuxième lecture du projet de loi C-20 implique une décision sur le principe de la mesure et sur la question de savoir si le projet de loi justifie un examen plus approfondi de la part du Sénat. La motion portant création d'un comité spécial chargé d'examiner le projet de loi C-20 ne porte pas

directement sur le principe ou la teneur du projet de loi, mais vise plutôt à prévoir une solution de rechange et la possibilité de déferer le projet de loi à un autre type de comité. Ces deux motions ne s'équivalent pas quant au fond, et la règle interdisant d'anticiper ne s'applique pas à leur étude.

Pour toutes ces raisons, je juge que la motion du sénateur Hays est recevable et qu'elle peut être débattue.

## **Débat – Établissement de limites aux demandes de prolongation de temps**

Le 11 mai 2000

*Journaux*, pp. 591-593

Le vendredi 7 avril, alors que l'on venait tout juste de passer à l'ordre du jour, le leader adjoint du gouvernement au Sénat a invoqué le Règlement. Le sénateur Hays a demandé à la présidence de rendre une décision à savoir s'il est recevable de fixer des limites à une demande de prolongation du temps de parole d'un sénateur. Cette question a été soulevée par le sénateur par suite d'une série d'échanges qui s'étaient déroulés la veille après que le sénateur Sibbeston eut demandé la permission de poursuivre son intervention dans le cadre de la troisième lecture du projet de loi C-9. Selon le sénateur Hays, lorsque la permission de prolonger le temps de parole est demandée, il convient, aux fins du bon déroulement des travaux, de s'entendre sur une durée précise. À son avis, il ne faudrait pas penser que, du fait qu'une permission a été accordée, le temps de parole peut être prolongé indéfiniment.

Répondant à cela, le sénateur Kinsella, leader adjoint de l'opposition, s'est dit d'accord avec la situation fondamentale qui, selon lui, est à l'origine de l'objection formulée par le sénateur Hays. Il a reconnu la nécessité de revoir les règles de débat applicables au temps de parole accordé à chaque sénateur, précisant que la question devrait être étudiée par le Comité du Règlement. En fait, plusieurs autres sénateurs qui ont participé ensuite à la discussion entourant ce rappel au Règlement ont aussi parlé d'un examen possible des règles applicables aux interventions. Néanmoins, en ce qui concerne le rappel au Règlement fait par le sénateur Hays, le sénateur Kinsella a soutenu que la demande de permission visant à ne pas tenir compte des limites de temps prévues dans le Règlement ne peut pas logiquement être assujettie à une autre limite de temps.

Comme je l'ai déjà souligné, plusieurs autres sénateurs ont pris la parole sur ce rappel au Règlement afin d'exprimer leur point de vue. À la fin, le Président intérimaire a déclaré au Sénat que nous avons déjà discuté des aspects de cette question après les commentaires de la veille et que nous les examinerions de nouveau à la lumière des observations formulées au sujet du rappel au Règlement fait par le sénateur Hays. Depuis, j'ai lu les textes pertinents du *hansard*, j'ai aussi examiné notre Règlement en consultation avec le Président intérimaire et les greffiers au Bureau, et je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

Lors de son intervention, le sénateur Corbin a souligné que le paragraphe 37(4) du Règlement est catégorique. Aux termes de ce paragraphe, « aucun sénateur ne parle pendant plus de 15 minutes, y compris les questions ou commentaires d'autres sénateurs que l'intervenant accepte au cours de son intervention ». Cette limite de temps a été incorporée au *Règlement du Sénat* en 1991 avec de

nombreuses autres règles qui ont été conçues pour structurer plus clairement les séances du Sénat et permettre au gouvernement d'exécuter ses travaux. Le sénateur Murray estime qu'aujourd'hui, près de dix ans plus tard, il n'est peut-être plus autant nécessaire de limiter le temps de parole accordé aux sénateurs. Que ce soit le cas ou non, ce n'est pas à moi de le décider. Cette question est davantage du ressort du Comité du Règlement.

Il ne fait aucun doute que les dispositions actuelles du Règlement sont restrictives. Il est de plus en plus souvent demandé que la durée des discours ou de la période de questions et d'observations après les discours soit prolongée. La permission a rarement été refusée. Cette pratique, par contre, peut susciter un sentiment de frustration, comme en témoignent les objections faites parfois par certains sénateurs qui trouvent que le processus n'est pas suffisamment balisé. Le sénateur Hays a invoqué le Règlement pour proposer une solution à ce problème. Tant que les règles applicables au temps de parole des sénateurs n'auront pas été revues, il se pourrait que cette solution soit le seul moyen efficace de traiter la situation. Cependant, il faut d'abord établir si cette façon de faire est viable sur le plan de la procédure.

Le sénateur Kinsella a souligné que le fait d'accéder à la demande signifie, aux termes du paragraphe 4(6) du Règlement, que l'on autorise qu'une chose soit faite ou que l'on procède d'une certaine manière « sans dissidence ». Normalement, la demande suppose la suspension de l'application d'une règle, en tout ou en partie. Cela se fait de façon routinière chaque mardi, par exemple, lorsque le leader adjoint du gouvernement demande la permission de proposer, sans avoir présenté l'avis requis, une motion concernant l'heure à laquelle le Sénat siégera le mercredi. Au lieu de se réunir à 14 h le mercredi, le Sénat convient habituellement de se réunir à 13 h 30 et de s'ajourner à 15 h 30 pour permettre aux comités de siéger. Il arrive aussi qu'une permission soit demandée pour que la règle régissant les votes différés ne s'applique pas afin que l'on puisse procéder au vote par appel nominal à une heure plus pratique que 17 h 30 comme prévu au paragraphe 67(2). Dans les deux cas, la permission est utilisée non seulement pour déroger à l'exigence relative à l'avis, mais aussi pour offrir, en remplacement des règles applicables, une solution qui permette au Sénat de poursuivre ses travaux de manière plus pratique et plus efficace.

À la lumière de ces deux exemples, je ne trouve pas incorrect, sur le plan de la procédure, de joindre à la demande de permission de déroger aux règles applicables au temps de parole une proposition visant à préciser la durée de la prolongation. En fait, si l'on se fonde sur le modèle de la Chambre des lords que le sénateur Kinsella a mentionné, il serait utile et avantageux, pour le sénateur qui demande une prolongation, d'indiquer le temps dont il a besoin s'il veut améliorer ses chances d'obtenir une réponse favorable. De plus, je crois qu'une telle approche respecterait l'intention de l'article 3 du Règlement relatif à la suspension d'une règle. Aux termes de cet article, on peut suspendre une règle « à condition de bien préciser la règle dont il s'agit et les raisons de sa suspension ». Dans la mesure du possible, j'ai toujours autorisé les explications à condition que cela n'entraîne pas de discussion prolongée. Je pense qu'il s'agit là d'une approche judicieuse qui pourrait bien servir le Sénat tant que les règles applicables aux débats n'auront pas été revues.

Par conséquent, je déclare qu'une demande visant à prolonger le temps de parole peut être acceptée si elle s'accompagne d'une déclaration indiquant la durée du temps supplémentaire

requis. Cette déclaration peut être proposée soit par le sénateur qui fait la demande ou par tout autre sénateur pourvu que la discussion au sujet de cette permission reste très courte.

J'espère que cette approche, outre la procédure actuelle relativement à une demande de prolongation du temps de parole d'un sénateur, représente une solution satisfaisante pour le Sénat d'ici à ce que le Comité du Règlement procède à un examen plus poussé de nos règles de débat.

**Motion – Recevabilité (déclarant les délibérations non valides et demandant à un comité d'examiner, aux fins de la présentation de recommandations, la procédure concernant les messages entre les deux chambres et les projets de loi défectueux)(décision par le Président intérimaire)**

Le 13 juin 2000

*Journaux*, pp. 696-699

Le jeudi 8 juin dernier, le leader adjoint du gouvernement, le sénateur Hays, a présenté une motion comportant deux objectifs. Le premier demande l'annulation des délibérations qui se sont déroulées jusqu'à maintenant sur le projet de loi C-12 modifiant la partie II du Code canadien du travail. Le deuxième demande que la question des messages entre les deux Chambres et les projets de loi défectueux soit renvoyée au Comité des privilèges, du Règlement et de la procédure. Sur ce, le sénateur Lynch-Staunton, chef de l'opposition, a invoqué le Règlement en alléguant que la motion était irrecevable en procédure. Ses propos ont donné lieu à de nombreuses interventions par différents sénateurs. Durant ces échanges, diverses objections ont été soulevées relativement à la motion, en plus des objections avancées par le sénateur Lynch-Staunton. Il a également été question de la procédure au Sénat portant sur la suspension d'un article du Règlement, l'annulation de décisions et les motions multiformes.

J'ai relu les *Débats du Sénat* de jeudi dernier. J'ai aussi étudié les précédents canadiens et britanniques et consulté mes conseillers en procédure. Je suis prêt à rendre ma décision et, ce faisant, j'essaierai de répondre à chacun des points soulevés.

Il se pose la question de savoir si la motion est légitime sur le plan de la procédure étant donné qu'elle semble contrevenir délibérément à certains articles explicites du Règlement du Sénat. Rappelons que l'article 58(1)a) permet de le faire. En effet, un sénateur est autorisé, après en avoir donné avis, à présenter une motion demandant la suspension partielle ou complète d'une règle. Je crois comprendre que la motion du sénateur Hays vise, en partie, à suspendre l'application de l'article 63, lequel prévoit un mécanisme pour abroger une décision. Au lieu de cela, le sénateur désire que soient déclarées complètement nulles et non avenues les délibérations portant sur la présentation et la première lecture du projet de loi C-12.

Je ne suis pas convaincu que le cas qui nous concerne constitue réellement une question de fond. En expliquant le bien-fondé de sa motion, le leader adjoint du gouvernement a indiqué que c'est par excès de prudence qu'il a mentionné l'article 63 dans sa motion. À son avis, la présentation d'un projet de loi et sa première lecture ne relèvent pas, à strictement parler, de l'article 63. J'estime que c'est là une analyse raisonnable.

L'article 23(2) du Règlement porte que :

L'introduction et la première lecture des projets de loi du gouvernement et des projets de loi publics et privés sont des étapes de pure formalité, qui sont franchies sans débat ni vote par appel nominal. L'article 65(3) du Règlement ne s'y applique pas.

Autrement dit, la présentation et la première lecture d'un projet de loi n'appellent pas réellement de décision du Sénat. Lorsqu'un projet de loi est déposé, les *Journaux* indiquent seulement, depuis 1991, que le projet de loi a été lu une première fois. Accessoirement, un ordre est alors adopté pour fixer le jour où le projet de loi sera appelé en deuxième lecture. Par conséquent, une motion visant à annuler les délibérations entourant la présentation et la première lecture d'un projet de loi n'a pas à se reporter à l'article 63, lequel concerne « un ordre, une résolution ou autre décision » du Sénat. Si la motion d'annulation était adoptée, l'ordre fixant la date du début de la deuxième lecture du projet de loi serait révoqué et supprimé du *Feuilleton* étant donné qu'il serait frappé de nullité.

Comme je l'ai fait remarquer, l'article 63 a suscité un débat considérable jeudi dernier. Tout en estimant que l'article ne concerne pas directement la motion du sénateur Hays, j'aimerais profiter de l'occasion pour commenter une référence avancée par le sénateur Boudreau. Dans son intervention, le leader du gouvernement a cité l'article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui dit que « les questions soulevées dans le Sénat seront décidées à la majorité des voix ». Normalement, en tant que Président, je ne me sentirais pas autorisé à m'engager dans ce genre de question, mais ce cas-ci fait exception puisque l'article 36 est repris mot pour mot dans l'article 65(5) de notre Règlement.

À mon avis, il y a conflit entre l'article 65(5) et l'article 63 ainsi que l'article 58(2), les deux établissant que l'abrogation ou la correction d'un ordre, d'une résolution ou d'une autre décision du Sénat n'a lieu qu'avec le consentement d'au moins les deux tiers des sénateurs. Étant donné l'origine de l'article 65(5), il pourrait être utile que le Comité des privilèges, du Règlement et de la procédure détermine la validité d'une règle qui semble contredire un article précis de la Constitution.

Il a aussi été question de la complexité de la motion. Selon une des objections, la motion est invalidée du fait de contenir plus d'une proposition. Je ne souscris pas à cet argument. Bien que la motion contienne en effet deux propositions distinctes, cela ne la rend pas inacceptable pour autant. Dans ce cas-ci en particulier, parce qu'il semble exister une relation ou un rapport entre les deux éléments, j'estime que la motion est recevable.

Comme je l'ai expliqué, je considère que la motion du leader adjoint du gouvernement est acceptable en procédure. Elle aurait pour effet de rendre nulles toutes les délibérations liées au message qui a été reçu le 1er juin concernant le projet de loi C-12. Il a été largement reconnu et admis jeudi dernier que la motion a pour objet de présenter une version corrigée du projet de loi. Apparemment, il y avait des erreurs de rédaction dans la version du projet de loi C-12 qui a été originalement transmise par la Chambre des communes au Sénat. Lorsque l'erreur a été découverte à la Chambre des communes, le projet de loi corrigé a été réimprimé. Le Sénat doit maintenant être saisi de cette information pour qu'il puisse exécuter son travail correctement avec la bonne version du projet de loi.

Motivant son recours au Règlement, le sénateur Lynch-Staunton a soutenu que la façon reconnue et traditionnelle de procéder est d'envoyer un message. Le chef de l'opposition soutient que la Chambre où l'erreur est survenue doit envoyer un message pour rappeler le projet de loi. Le chef de l'opposition a cité plusieurs exemples survenus au Parlement britannique où des projets de loi entachés d'erreur transmis d'une Chambre à l'autre ont été rappelés par l'envoi d'un message. Il se trouve que cette procédure n'est pas étrangère au Parlement canadien. Il existe un précédent qui remonte à 1913. À cette occasion, la Chambre des communes a envoyé au Sénat un projet de loi qui était défectueux concernant une entreprise de voie navigable. Le 20 février 1913, le parrain du projet de loi aux Communes a fait adopter une motion demandant que le projet de loi soit retourné par le Sénat parce que la version imprimée différait de la version adoptée.

Je suis tout à fait d'accord que l'envoi de messages entre les deux Chambres constitue l'avenue officielle de choix pour corriger des problèmes de cette nature. En outre, je comprends l'irritation qui semble sous-tendre la majeure partie de ce recours au Règlement. Néanmoins, mon obligation à titre de Président de cette Chambre est d'assurer le maintien des usages et du Règlement du Sénat. Dans ce cas-ci, je dois dire qu'il existe une solution de rechange valable. Cette option est reconnue dans le passage d'*Erskine May* qui a été cité par le sénateur Hays et par le sénateur Lynch-Staunton. À la page 545 de la 22<sup>e</sup> édition, il est dit que « si un projet de loi est transmis à l'autre Chambre par erreur, ou si toute autre erreur grave est découverte, un message est envoyé pour que le projet de loi soit retourné ou l'erreur corrigée »

La motion du sénateur Hays a pour objet de recourir à cette option pour corriger l'erreur de typographie dans le projet de loi C-12. En optant pour cette approche, il utilise un moyen qui a été accepté le mois dernier lorsque nous avons été confrontés à un problème semblable avec le projet de loi C-22 portant sur le blanchiment d'argent. Les honorables sénateurs se souviendront qu'à cette occasion, le 11 mai, le sénateur Hays a déposé une motion demandant que les délibérations portant sur le dépôt et la première lecture du projet de loi C-22 soient déclarées nulles et non avenues. Comme l'indiquent les *Journaux* ce jour-là, à la page 594, la motion a été adoptée après un court débat. Plus tard, au cours de la même séance, un message a été lu et il a été suivi par la présentation et la première lecture du projet de loi C-22. Ce message contenait bien sûr la version corrigée du projet de loi C-22.

La procédure utilisée relativement au projet de loi C-22 était raisonnable et acceptable à tous les points de vue. En l'absence d'un message demandant le rappel du projet de loi défectueux, il n'y a aucune raison pour laquelle on ne pourrait pas recourir à l'approche proposée dans la motion du sénateur Hays. J'ajoute que le deuxième élément de la motion du sénateur Hays, si celle-ci était acceptée, demanderait au Comité des privilèges, du Règlement et de la procédure d'étudier la question et de recommander des mesures qui pourraient mieux aider à résoudre des situations semblables à l'avenir.

Le débat sur la motion peut maintenant commencer.

## **Motion – Recevabilité (motion d'amendement)**

Le 19 septembre 2000

*Journaux*, pp. 841-842

Vous vous souviendrez qu'à la séance du 28 juin dernier, le sénateur Roche a pris la parole relativement au huitième rapport du Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure. Il est recommandé dans le rapport que le Sénat établisse deux nouveaux comités - le premier s'occuperait de défense et de sécurité, le deuxième des droits de la personne. En terminant son intervention, le sénateur Roche a proposé qu'on modifie le rapport en apportant deux autres changements au *Règlement du Sénat*. Le premier changement autoriserait le Comité de sélection à recommander la nomination de deux membres, en sus du nombre prévu par le Règlement, à n'importe quel comité permanent. Le deuxième permettrait aux sénateurs de demander de siéger à n'importe quel comité permanent en s'adressant à leur whip ou directement au Comité de sélection.

Immédiatement après que le sénateur Roche eut proposé l'amendement, le chef adjoint de l'opposition, le sénateur Kinsella, a invoqué le Règlement pour contester la recevabilité de la motion en faisant valoir qu'elle ne concorde pas avec le contenu du huitième rapport et qu'elle en dépasse la teneur. Au terme des échanges, j'ai accepté de prendre la question en délibéré.

La question doit être étudiée dans son contexte. Dans sa motion, le sénateur Austin demande au Sénat d'approuver la recommandation contenue dans le huitième rapport, soit de modifier le Règlement afin de permettre la création de deux nouveaux comités. C'est le Sénat lui-même qui se prononcera sur l'essence du rapport. Des questions comme celles-là concernent tous les sénateurs. Nous avons tous le droit de décider des règles qui nous gouvernent. Il est permis aux sénateurs de proposer un amendement sans qu'il passe par le comité. Comme tout amendement, toutefois, il doit être fondé en procédure.

Voilà la question qui a été soulevée dans le rappel au Règlement du sénateur Kinsella. Le sénateur Roche a mentionné que, l'an dernier, le Comité du Règlement a étudié la question du nombre de comités et du nombre de membres, il en a traité dans le même rapport. Le sénateur Austin avait déjà déclaré qu'il n'avait aucune objection à ce que l'amendement soit étudié dans le cadre du rapport. Aucune des deux positions ne règle toutefois la question soulevée par le rappel au Règlement.

J'ai relu le onzième rapport du Comité du Règlement présenté à la dernière session, le 2 juin 1999. Il est vrai, comme on l'a soutenu, que le rapport fait état de l'addition de deux nouveaux comités et de la possibilité d'augmenter le nombre de membres de tous les comités permanents. Il propose également de nouvelles dispositions sur la composition variable de tous les comités permanents. En outre, il est clair que le libellé de la motion du sénateur Roche s'inspire étroitement du texte du onzième rapport. Il semblerait donc à première vue que l'amendement soit recevable, mais je dois, en tant que Président, tenir compte d'autres critères.

Le sénateur Kinsella a contesté la motion parce qu'il estime qu'elle va à l'encontre du contenu du rapport et qu'elle en dépasse la portée. Je penche en faveur de cette analyse. La matière du huitième rapport est très restreinte, contrairement au onzième rapport. Le huitième rapport demande seulement la création de deux nouveaux comités, rien de plus. Toute modification au

rapport doit concorder avec la matière qui y est traitée et avec son objet. Ce n'est pas ce que la présente motion entend faire. Elle demande d'autoriser le Comité de sélection à recommander l'addition de deux membres à n'importe quel comité permanent. L'amendement dont nous sommes saisis constitue en fait une question nouvelle et il devrait être traité comme une motion distincte. Cette conclusion concorde avec le commentaire 579.2 de l'ouvrage *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*, 6e édition, en page 183, lequel interdit de soulever une question nouvelle dans un amendement. Conséquemment, le présent amendement devrait faire l'objet d'une motion distincte après signification d'un avis de deux jours, conformément à l'article 57(1)a) du *Règlement du Sénat*.

## **Motion – Recevabilité d'un avis de motion du gouvernement pour attribution de temps**

Le 20 septembre 2000

*Journaux*, pp. 857-858

D'abord, je voudrais souligner que la motion dont nous sommes saisis est identique aux motions précédentes du même genre qui ont été présentées. Il n'y a pas de changement dans le libellé.

Je demande à tous les sénateurs de se reporter au paragraphe 39(1) du Règlement, qui se trouve à la page 41 du livre rouge. La procédure y est clairement énoncée. Cela répondra aux questions posées par les sénateurs Nolin et Roche.

L'avis de motion proposé par le sénateur Hays se lit comme suit:

Je donne avis que, demain, jeudi, le 21 septembre 2000, je proposerai:

Que, conformément à l'article 39 du Règlement, pas plus de six heures de délibérations ne soient attribuées à la troisième lecture du projet de loi C-37, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada et la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires;

Que, lorsque les délibérations seront terminées ou que le temps prévu pour le débat sera écoulé, le Président interrompe, au besoin, les délibérations en cours au Sénat et mette aux voix sur-le-champ et successivement toutes questions nécessaires pour disposer de la troisième lecture de ce projet de loi; et

Que tout vote par appel nominal sur lesdites questions soit pris conformément au paragraphe 39(4) du Règlement.

Honorables sénateurs, il est clair que la motion proposée fixe la date, l'heure et les conditions, et que la troisième lecture aura lieu à la fin de ce débat.

En ce qui concerne le point soulevé par le sénateur Kinsella, je voudrais que vous vous reportiez au paragraphe 39(1), qui prévoit simplement que, si «... le leader adjoint du gouvernement au Sénat, de sa place au Sénat, peut déclarer que les représentants des partis n'ont pas réussi à s'entendre pour attribuer un nombre précis de jours et d'heures...», cela autorise le leader adjoint à donner avis.

Honorables sénateurs, le leader adjoint a déclaré que les représentants n'avaient pu s'entendre. Il m'est impossible de savoir s'ils y parviendront plus tard. Tout ce que j'ai devant moi, c'est une motion stipulant que, s'ils ne se sont pas entendus à l'heure actuelle, le Règlement a été observé et les conditions ont été fixées. Par conséquent, je déclare irrecevable le recours au Règlement.

### **Motion – Recevabilité d'une motion d'amendement afin de modifier un rapport de comité**

Le 19 octobre 2000

Journaux, pp. 936-937

Comme les honorables sénateurs le savent, les usages de notre Chambre déterminent les règles que nous devons suivre. Il est vrai que nous nous reportons aux ouvrages de référence en la matière lorsque nos usages ne sont pas clairs, mais fondamentalement, nos usages primes sur les ouvrages de référence.

Je pourrais ajouter que les ouvrages de référence eux-mêmes ne sont pas toujours très clairs. Il est question d'un renvoi à *Beauchesne* et il est vrai que *Beauchesne* précise que la Chambre ne saurait modifier le fond même du rapport d'un comité. D'un autre côté, au commentaire 889(2), on dit: « La Chambre peut adopter un rapport en tout ou en partie. »

Il est évident que si les sénateurs adoptent un rapport en partie, il faut alors le modifier pour en arriver à cette partie. Le moins qu'on puisse dire, c'est que *Beauchesne* est plutôt vague.

Je vous renvoie maintenant à nos propres références. C'est pourquoi j'ai tardé à rendre ma décision. Je voulais m'assurer de vérifier nos propres usages. Je vais lire aux sénateurs les *Journaux du Sénat* du 9 mai 1995:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Hastings, appuyée par l'honorable sénateur Stanbury, tendant à l'adoption du vingt-deuxième rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration (réimpression du volume I du rapport du Comité mixte spécial chargé de l'examen de la politique étrangère du Canada), présenté au Sénat le 30 mars 1995.

Après débat, En amendement, l'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Lynch-Staunton:

Que le rapport ne soit pas adopté maintenant, mais qu'il soit modifié par l'ajout, à la fin du deuxième paragraphe, après le montant de 7 500 \$, du passage suivant:

, à la condition que les coûts de la réimpression du rapport soient partagés avec la Chambre des communes, selon la formule des 30 et 70 p. 100.

Un rappel au Règlement est soulevé au sujet de la recevabilité de la motion d'amendement.

Après débat, L'honorable Président déclare la motion d'amendement recevable.

Cela a été accepté par le Sénat.

Pour en revenir à une époque plus récente, le 15 avril 1999:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Kelly, appuyée par l'honorable sénateur Beaudoin, tendant à l'adoption du rapport du Comité spécial du Sénat sur la sécurité et les services de renseignement, déposé auprès du Greffier du Sénat le 14 janvier 1999;

Et sur la motion en amendement de l'honorable sénateur Carstairs, appuyée par l'honorable sénateur Fairbairn, c.p., que le rapport ne soit pas adopté maintenant, mais qu'il soit modifié en retranchant la recommandation no 33; et

Que la recommandation no 33 soit déferée au Comité permanent des privilèges...

Plus récemment encore, dans les *Journaux du Sénat* du 7 avril 2000, on trouve ce qui suit:

Étude du septième rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration... déposé au Sénat le 4 avril 2000.

L'honorable sénateur Poulin propose, appuyé par l'honorable sénateur Mahovlich, que le rapport soit adopté.

Après débat, En amendement, l'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Fairbairn, C.P., que le rapport soit modifié en supprimant le montant de 2 630 \$ alloués au Sous-comité des affaires sociales pour la mise à jour de " De la vie et de la mort " et en le remplaçant par le montant de 7 890 \$.

Après débat, La motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Nous avons trois précédents clairs montrant que nous avons accepté des amendements à des rapports de comité. Par conséquent, je dois déclarer que cet amendement est recevable.

## **Votes – Demande d'un vote différé**

Le 19 octobre 2000

*Journaux*, p. 938

On peut considérer que le mot « demande » laisse entendre que l'on requiert quelque chose, sans pour autant l'obtenir nécessairement. Avant de m'engager dans cette voie, je tiens à dire aux honorables sénateurs que le rôle du Président n'est pas de prendre en considération l'existence d'un rapport unanime, d'autres facteurs extérieurs, la possibilité que des élections soient déclenchées dimanche ou d'autres questions du genre. Le rôle du Président est d'interpréter le Règlement, pas de prendre en considération ces autres circonstances extérieures. Il incombe au Président de se demander ceci : Que prévoit le Règlement et en quoi consistent les précédents?

Revenons à la demande. Les honorables sénateurs constateront que le mot « demande » est employé ailleurs dans le Règlement. Ainsi, le paragraphe 65(3) du Règlement se lit ainsi :

65(3) Si deux sénateurs le demandent avant que le Sénat ne passe à autre chose, le Président ordonne un vote par appel nominal...

Il s'agit d'une demande formulée par deux sénateurs. Il n'y a pas de contestation qui tienne. Je ne crois pas que l'on puisse contester dans ce cas. Si deux sénateurs se lèvent, nous procédons à un vote par assis et levé. C'est automatique.

Nous avons fait des recherches dans les précédents et nous n'avons pas trouvé un seul cas où un whip d'un côté ou de l'autre n'a pas accepté. Ils ont toujours accepté. Selon le précédent établi au Sénat, c'est la procédure à respecter. Je suis désolé, mais je dois conclure qu'une demande crée une obligation.

**Première session, trente-septième législature  
29 janvier 2001 – 16 septembre 2002**



**Président : L'honorable Daniel Hays**



**Présidente intérimaire :  
L'honorable Rose-Marie Losier-Cool**



## **Question de privilège – Droit d'accéder à la charge de chef de l'opposition officielle au Sénat (Décision appelée et maintenue)**

Le 21 février 2001

*Journaux*, pp. 77-83

Le 6 février, le sénateur St. Germain a déposé auprès du greffier du Sénat un avis de son intention de soulever une question de privilège. Cet avis suivait de quelques heures la réception à mon bureau d'une lettre de M. Day, député, chef de l'Alliance canadienne et chef de l'opposition à la Chambre des communes, dans laquelle il m'informait qu'il avait nommé le sénateur St. Germain, le seul sénateur membre de son parti, leader de l'opposition au Sénat. Pour l'information des honorables sénateurs, j'ai fait parvenir le matin même à M. Day une réponse où j'expliquais comment, à mon avis, la question pouvait être réglée par le Sénat.

Au moment approprié des Affaires courantes, le sénateur St. Germain a fourni l'avis oral requis et, à la fin de l'Ordre du jour, il a présenté ses arguments. En résumé, je crois comprendre que, selon le sénateur St. Germain, il y a violation du privilège parce qu'il a droit au poste et au rang de leader de l'opposition. Il est d'avis qu'on agit au mépris des précédents et de la tradition en ne reconnaissant pas qu'il peut occuper ce poste. En outre, ce déni constitue une atteinte au privilège parce qu'il l'empêche d'exercer toutes ses fonctions.

Le fond de l'argumentation présentée par le sénateur St. Germain soulève un ensemble complexe de questions. Le sénateur a commencé par observer qu'il s'est produit « une situation si nouvelle et si inhabituelle qu'elle exige que l'on y apporte une solution ». Il soutient qu'il n'existe au Sénat aucun précédent qui indiquerait à cette Chambre comment procéder adéquatement pour choisir le leader de l'opposition. Il a ensuite fait référence à l'article 1 du *Règlement du Sénat*, lequel prescrit de suivre les usages d'autres parlements dans tous les cas non prévus au *Règlement*. Puis il a évoqué des précédents de la Chambre des lords britannique et du Sénat australien. D'après le sénateur, il semble que dans ces deux parlements, il existe une corrélation directe entre le leadership politique de la Chambre haute et celui de la Chambre basse. Autrement dit, il y a une corrélation directe entre le leadership reconnu de l'opposition officielle à la Chambre haute et celui de la Chambre basse. Effectivement, les faits tendent à démontrer qu'ils sont presque toujours de la même affiliation politique, abstraction faite de la représentation numérique des partis à la Chambre haute.

Après cet examen des usages au Royaume-Uni et en Australie, le sénateur St. Germain a présenté son évaluation de ce qui s'est produit ici au Sénat en 1994. Au début de la 35<sup>e</sup> législature, le parti qui formait l'opposition officielle à la Chambre des communes, le Bloc québécois, n'était pas représenté au Sénat. Le rôle de l'opposition au Sénat était tenu par le Parti progressiste-conservateur. De l'avis du sénateur, cette situation est sans rapport réel avec le bien-fondé de ses arguments touchant la violation présumée de privilège et ne peut servir de précédent.

Enfin, le sénateur St. Germain a soutenu qu'il fallait tenir compte de ce qu'il appelle « l'évolution du paysage politique canadien ». Il a exhorté le Sénat à accepter cette réalité, quelle que soit la décision prise en l'espèce. Il a également proposé qu'à titre de Président, je donne « des directives fermes pour résoudre la question ». En terminant, le sénateur a rappelé le pouvoir législatif dont dispose le Président de la Chambre des communes britannique pour ce qui est de déterminer à

qui revient le rôle de l'opposition officielle lorsque la question est contestée. Il a aussi cité l'exemple de la décision prise par le Président Parent à « l'autre endroit », en 1996, de conserver au Bloc québécois son statut d'opposition officielle sur la base de l'antériorité, ce parti et le Parti réformiste ayant alors le même nombre de sièges. Avant de se rasseoir, le sénateur St. Germain a fait mention d'un document qu'il avait déjà déposé et où il expliquait plus en détail les précédents mentionnés dans son exposé.

Le sénateur Robichaud, leader adjoint du gouvernement, a rétorqué que la question de privilège soulevée par le sénateur St. Germain n'était pas fondée à première vue. Il a refusé d'admettre que le sénateur avait droit au titre de leader de l'opposition pour la seule raison que l'Alliance canadienne est l'opposition officielle à la Chambre des communes. Le sénateur Robichaud a ensuite contesté l'idée que la non-reconnaissance du sénateur St. Germain comme leader de l'opposition nuit à la capacité de ce dernier d'agir en tant que sénateur et, partant, constitue une atteinte au privilège parlementaire.

En expliquant sa position, le sénateur Robichaud a observé que le sénateur St. Germain pouvait participer à différentes activités -- présenter des motions ou des amendements, réclamer de l'information à la période des questions, prendre la parole au moment des déclarations des sénateurs et participer aux réunions de comités -- de la même manière que tout autre sénateur. Il a ensuite fait valoir que, comme tout autre sénateur, le sénateur St. Germain profite d'un bureau, d'un budget global et de l'accès aux documents parlementaires et à des services de recherche.

Pour ce qui est de savoir à qui il revient de désigner le titulaire du poste de leader de l'opposition conformément à l'article 4(*d*)*i*), le leader adjoint a expliqué que c'est au Sénat lui-même de déterminer le sens de ses propres règles. Après avoir décrit comme une pratique de longue date le fait de reconnaître comme opposition le parti détenant le plus grand nombre de sièges après le gouvernement, le sénateur Robichaud a convenu qu'il était peut-être temps de revoir l'organisation interne du Sénat et la manière dont les partis y sont reconnus. Il a conclu son intervention en proposant que le Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure se penche sur cette question.

Le sénateur Prud'homme s'est ensuite exprimé au sujet de la violation présumée de privilège. Il a proposé que je prenne le temps nécessaire, en tant que Président, pour examiner minutieusement cette importante question. Je tiens à dire à tous les honorables sénateurs que j'ai pris ce conseil au sérieux. Je crois que les considérations liées à la question de privilège du sénateur St. Germain sont très importantes. Depuis le jour où elle a été soulevée, j'examine attentivement les arguments présentés et les documents déposés à ce sujet. J'ai également étudié les précédents pertinents de notre Parlement et d'autres parlements de type britannique. Je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

Pour ce faire, je vais prendre en considération trois points connexes : la question de privilège soulevée par le sénateur St. Germain; le rôle du Président du Sénat pour ce qui est de résoudre certaines questions; et les méthodes qui pourraient permettre de désigner le leader de l'opposition.

Permettez-moi de commencer par la question de privilège du sénateur St. Germain. L'article 43(1) du Règlement nous rappelle qu'« il incombe à chaque sénateur de préserver les privilèges du Sénat. Une atteinte aux privilèges d'un sénateur touche aux privilèges de tous les sénateurs et à la capacité du Sénat de s'acquitter [de ses] fonctions [...] ». La lutte menée par le Parlement contre la Couronne britannique pour faire reconnaître ses privilèges il y a plusieurs siècles coïncide en fait avec l'avènement de la démocratie et du gouvernement parlementaire en Grande-Bretagne. C'est également un aspect important du patrimoine constitutionnel canadien. Les principes sous-jacents aux privilèges établis il y a si longtemps demeurent importants aujourd'hui, bien que l'exercice de ces privilèges continue d'évoluer.

D'après l'autorité britannique en matière parlementaire, *Erskine May*, « le privilège parlementaire est la somme des droits particuliers à chaque Chambre, collectivement, [...] et aux membres de chaque Chambre individuellement, faute desquelles il leur serait impossible de s'acquitter de leurs fonctions. Ces droits dépassent ceux dont sont investis d'autres organismes ou particuliers ». Les privilèges les plus importants exercés par la Chambre à titre collectif sont le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires en cas d'outrage et le pouvoir de réglementer ses affaires internes. Sur le plan individuel, la liberté de parole constitue le premier droit des parlementaires. Leurs autres droits englobent l'immunité d'arrestation et la protection contre l'obstruction et la brutalité. Ces derniers privilèges demeurent importants, selon *Erskine May*, « comme moyen pour la Chambre d'exercer efficacement ses fonctions collectives ».

Le fait pour un sénateur d'être reconnu comme leader de l'opposition ne fait pas partie des privilèges traditionnels des parlementaires de cette Chambre à titre individuel, ni même des privilèges exercés collectivement par le Sénat. J'ai donc de la difficulté à voir en quoi la désignation d'un sénateur pour le poste de leader de l'opposition est liée au privilège. Dans son livre intitulé *Le privilège parlementaire au Canada*, deuxième édition, page 228, Joseph Maingot corrobore ce point de vue. Il fait observer que le privilège parlementaire concerne les droits particuliers dont sont investis les députés non à titre de ministres, de chefs de parti, de secrétaires parlementaires ou de whips. J'en conclus qu'en l'espèce, la question de privilège n'est pas fondée à première vue.

Il pourrait cependant se produire des situations où le statut du leader de l'opposition pourrait donner lieu à un rappel au Règlement. Par exemple, le *Règlement* prévoit que, dans la plupart des cas, le leader du gouvernement et celui de l'opposition se voient allouer un temps de parole illimité. Toute tentative en vue de limiter ce droit pourrait susciter un rappel au Règlement sur lequel le Président pourrait devoir se prononcer. Il convient de souligner que la protection des droits en question n'implique pas de les reconnaître en tant que privilèges parlementaires en sus des privilèges accordés à tous les parlementaires. Il faut également signaler que, dans un tel cas, comme pour tout ce qui concerne l'application du *Règlement du Sénat*, la décision elle-même peut faire l'objet d'un appel au Sénat. C'est parce que ce dernier conserve pour lui-même le pouvoir exclusif d'arrêter ses pratiques, au point de garder un droit de regard sur les décisions de son Président. À ce chapitre, le Sénat est très différent de nombreuses autres assemblées parlementaires, y compris au Royaume-Uni et en Australie, où les décisions du Président ne sont pas sujettes à appel.

À ce stade, mon deuxième point, portant sur le rôle du Président du Sénat, est déjà traité en bonne partie. En fait, il s'agit d'un rôle très limité. En tant que Président, j'ai l'obligation d'appliquer le *Règlement* en faisant de mon mieux, mais c'est le Sénat et non le Président qui a le dernier mot. Par conséquent, les précédents n'ont pas un caractère obligatoire. Bien entendu, ils influencent l'évaluation de la situation par le Président, mais ils ne peuvent lier le Sénat. En vertu de nos pratiques actuelles, le Sénat n'a aucune obligation de suivre un précédent.

Dans le cas présent, j'ai examiné attentivement les précédents mentionnés par le sénateur St. Germain, qu'il explique plus en détail dans le document déposé le 6 février. Le sénateur avance que ces précédents sont utiles et pourraient servir de lignes directrices à la décision qui sera rendue en l'espèce. Le premier exemple mentionné lors de son exposé était celui du Parlement britannique. Il a fait valoir qu'à Westminster, on désigne le leader de l'opposition à la Chambre des lords en fonction de la représentation politique à la Chambre des communes. Je pense que cela illustre correctement le fonctionnement du système au Parlement du Royaume-Uni.

Au Royaume-Uni, s'il y a un doute quant au parti qui devrait être désigné comme l'opposition officielle à cause de la parité, le Président des communes est autorisé par la loi à trancher définitivement la question. Dans tous les autres cas, cependant, le Président n'a aucun rôle à jouer. En vertu du même texte de loi, la *Ministerial and other Salaries Act*, le Lord chancelier a le même pouvoir de désigner l'opposition officielle à la Chambre des lords, mais ce pouvoir doit être exercé par référence à la décision déjà prise à la Chambre des communes. Ces dispositions remontent à 1937, et je ne connais pas un seul cas pour lequel le Président ou le Lord chancelier a dû les invoquer. Le sénateur St. Germain n'indique pas non plus qu'on y a déjà eu recours. Quoi qu'il en soit, le sénateur est d'avis que je peux, en tant que Président, exercer le même pouvoir en vertu de l'article 1. Je ne suis pas d'accord avec cette interprétation. En outre, mon point de vue semble partagé par mon homologue de « l'autre endroit ». Dans une décision rendue le 26 février 1996 sur le statut du Bloc québécois, le Président Parent a expliqué qu'« à moins que la Chambre ne veuille, soit par des règles, soit par la législation, donner au Président des pouvoirs et des directives précis lui permettant de désigner l'opposition officielle, je dois d'abord dire que [...] je ne pense pas qu'il relève de moi de prendre une telle décision ». Le Président a ensuite sanctionné le statu quo, c'est-à-dire le maintien du mandat du Bloc québécois en tant qu'opposition officielle.

Selon moi, la position adoptée par le Président des Communes dans ce cas n'a rien de typique. Elle s'apparente plutôt à l'approche qu'on attendrait de la part du Président en ce qui concerne la voix prépondérante, c'est-à-dire laisser la question ouverte en optant pour le statu quo. Le Président a simplement reconnu le statu quo. Le Président Parent a constaté qu'il n'avait pas le pouvoir de modifier le statu quo et de désigner le Parti réformiste en tant qu'opposition officielle. Comme il l'a expliqué, une telle décision « n'a jamais été faite à la Chambre même, et la Chambre n'a jamais établi de procédure pour le choix de l'opposition officielle ».

Le sénateur St. Germain a aussi indiqué que la situation en Australie pourrait servir de modèle. Là également, il semble exister une corrélation entre le parti qui agit comme opposition officielle au Sénat et à la Chambre des représentants. En faisant l'historique de l'expérience australienne, le sénateur St. Germain a cité un texte fourni par le greffier adjoint à la procédure du Sénat, Dr Rosemary Laing, à Canberra. S'il est vrai que l'expérience australienne a été cohérente dans une

large mesure, à l'exception de ce qui s'est produit au début des années 1940 lorsque différents partis d'opposition ont formé une coalition, la pratique y est considérée comme une convention. Toutefois, cette convention n'est pas inaltérable ou inflexible. Le greffier adjoint à la procédure du Sénat a communiqué au Bureau des renseignements sur la nature de cette convention. Le document en question, ainsi que le document de recherche déposé par le sénateur St. Germain et ma correspondance avec M. Day, peuvent être obtenus au bureau du Greffier. Comme le décrit Mme Rosemary Laing : « Bien que, jusqu'ici, on ait désigné le leader de l'opposition au Sénat par référence au parti exerçant le rôle de l'opposition à la Chambre basse, l'évolution de la situation pourrait bien donner un résultat différent dans l'avenir. S'il arrivait que le parti formant l'opposition à la Chambre des représentants ne soit pas également, au Sénat, le parti le plus important autre que celui du gouvernement, il est hautement probable qu'on contesterait le droit au titre de leader de l'opposition du leader d'un tel parti. La désignation d'un sénateur comme leader de l'opposition relève uniquement de la pratique et des usages. S'il y avait litige quant au parti ayant droit au titre, seul le Sénat pourrait trancher la question. Les usages et la pratique (ou les « précédents ») pourraient bien ne pas jouer un rôle déterminant dans la décision. »

Le sénateur St. Germain a expliqué qu'il se sentait obligé d'utiliser les exemples des Parlements du Royaume-Uni et de l'Australie car il ne semblait y avoir aucun précédent dans notre Sénat portant sur la désignation du leader de l'opposition. C'est sans aucun doute parce qu'il n'y a eu aucun problème à déterminer à qui revenait le poste. Jusqu'à une époque récente, le Sénat était formé presque exclusivement de deux partis, avec quelques indépendants. Les deux partis politiques représentés au Sénat sont les seuls à avoir formé le gouvernement. Il n'a donc jamais été difficile de décider lequel formerait le gouvernement et lequel formerait l'opposition. Cela a pu établir une pratique, mais il n'est pas évident qu'une convention en ait résulté.

Des autorités comme E. Russell Hopkins et Robert MacKay suggèrent qu'il y a eu des variations dans le mode de désignation du leader de l'opposition au Sénat. Parmi la collection d'ouvrages de la Bibliothèque, on retrouve à la page 17 d'un manuscrit non publié de Hopkins, qu'il s'agissait d'une décision du leader de l'opposition à la Chambre des communes, mais MacKay, dans son livre intitulé *The Unreformed Senate*, à la page 66, indique qu'il s'agissait d'une décision du caucus du parti d'opposition au Sénat. Dans son ouvrage intitulé *The Modern Senate of Canada / 1925-1963*, à la page 85, F.A. Kunz adopte une position qui s'apparente davantage à ce qu'indique MacKay.

Quoi qu'il en soit, ces options ont été exercées à une époque où deux partis dominaient le paysage politique, lequel a changé selon le sénateur St. Germain. Il me semble en tout cas qu'il existe des précédents quant à la manière dont le Sénat désigne le leader de l'opposition. En 1994 et en 1997, le leader a été choisi par le caucus représentant le plus grand nombre de sénateurs ne faisant pas partie du gouvernement. L'argument selon lequel ces exemples ne sont pas valables parce qu'il n'y avait pas de représentants du Bloc québécois ou du Parti réformiste au Sénat à l'époque n'est pas convaincant. Je dis cela parce que ces précédents prouvent qu'il n'est pas nécessaire qu'il y ait concordance entre la composition politique de la Chambre des communes et celle du Sénat. Notre système parlementaire a continué de fonctionner même si le Sénat avait une opposition différente de l'opposition officielle à la Chambre des communes lorsque celle-ci était constituée par le Bloc ou le Parti réformiste. Le Parlement est suffisamment souple pour composer avec cette éventualité. Dans une large mesure, cela tient au fait que le Sénat et la

Chambre des communes sont et demeurent des organes indépendants et autonomes exerçant des rôles complémentaires.

Sauf si on m'y autorise, ce n'est pas à moi de décider si l'identité de l'opposition officielle au Sénat changera ou devrait changer à un moment quelconque dans l'avenir. Comme je l'ai indiqué dans ma réponse à M. Day, je pense que le Sénat lui-même prendra cette décision, qui ne relève pas du Président. En ce qui concerne l'identité de l'opposition pour la session en cours, permettez-moi de signaler que le Sénat a déjà indiqué où se porte son choix. Le jeudi 8 février, il a adopté à la majorité le deuxième rapport du Comité de sélection. En plus de désigner les membres des comités permanents, le rapport désignait les membres d'office, soit la sénatrice Carstairs ou le sénateur Robichaud pour le gouvernement et le sénateur Lynch-Staunton ou le sénateur Kinsella pour l'opposition. La question semble donc réglée, pour le moment du moins.

Même si je considère que la question de privilège n'est pas fondée à première vue, je me suis efforcé d'examiner les questions de fond soulevées dans l'intervention du sénateur St. Germain. Je l'ai fait non seulement parce que le sénateur me l'a demandé, mais également parce qu'il me semble important d'expliquer en quoi consistent selon moi les usages liés à la désignation du leader de l'opposition. Dans les circonstances actuelles, je suis persuadé que le Bureau du greffier a traité ce dossier de façon appropriée. Je n'ai peut-être pas répondu à toutes les questions intéressantes et importantes soulevées par le sénateur St. Germain. Si tel est le cas, il pourrait être utile, comme on l'a suggéré, que le Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure se penche sur le statut des partis d'opposition. C'est là une avenue que le sénateur St. Germain pourrait vouloir explorer ou que le Comité lui-même pourrait choisir d'examiner.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

## **Projet de loi – Présentation d'un rapport de comité et le motionnaire pour la troisième lecture**

Le 28 mars 2001

*Journaux*, pp. 254-256

Le jeudi 22 mars 2001, le sénateur Wiebe présentait, au nom du sénateur Kolber, le Deuxième rapport du Comité permanent des banques et du commerce, qui porte sur le projet de loi S-16, *Loi modifiant la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*.

Comme le Comité avait fait rapport du projet de loi sans amendement, le rapport a été considéré comme adopté sans motion, aux termes du paragraphe 97(4) du *Règlement du Sénat*. Lorsque j'ai demandé, à titre de Président, quand le projet de loi devait être lu pour la troisième fois, le leader adjoint du gouvernement, le sénateur Robichaud, a proposé d'en inscrire l'étude au *Feuilleton* de la prochaine séance.

Dès que le Règlement l'y a autorisé, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement en vertu de deux principes. Premièrement, il a dit douter que le Comité ait fait rapport du projet de loi dans

les formes prévues et, deuxièmement, il a demandé à la présidence d'indiquer s'il convenait que la motion établissant la date de la troisième lecture du projet de loi soit présentée par le sénateur Robichaud.

Sur le premier point, le sénateur Kinsella a soumis que, lorsque le président d'un comité est incapable de s'acquitter de ses fonctions, il est d'usage que le vice-président du comité le remplace, sur quoi il a demandé si le Comité des banques et du commerce avait autorisé le sénateur Wiebe à présenter son rapport au Sénat. Le sénateur tenait en fait à savoir si n'importe quel membre d'un comité peut présenter un rapport du comité.

Deuxièmement, le sénateur Kinsella voulait savoir si le sénateur Robichaud avait agi dans les formes prévues en présentant la motion fixant la date de la troisième lecture du projet de loi. Le sénateur Kinsella a signalé qu'aux termes du paragraphe 97(4) du Règlement, c'est le sénateur qui parraine le projet de loi qui est censé présenter cette motion, concluant que comme le sénateur Robichaud n'était pas le parrain du projet de loi, ce n'est pas à lui qu'il revenait de présenter la motion.

Un certain nombre de sénateurs sont alors intervenus. Le sénateur Robichaud a cité le paragraphe 97(1) du Règlement, qui traite de la présentation des rapports des comités dans les termes suivants : « Le rapport d'un comité particulier doit être présenté par le président du comité ou par un sénateur désigné par le président. » Il a dit estimer que le sénateur Wiebe avait agi dans les formes prévues, puisque le sénateur Kolber lui avait demandé de présenter le rapport en son nom. Quant à l'autre objection du sénateur Kinsella, le sénateur Robichaud a signalé que le projet de loi S-16 émanait du gouvernement et a conclu qu'en sa qualité de leader adjoint du gouvernement au Sénat, il était habilité à présenter la motion qui en établissait la date de la troisième lecture. Le sénateur Wiebe est alors intervenu pour confirmer que le sénateur Kolber lui avait demandé de présenter le rapport du Comité à sa place.

Les sénateurs Tkachuk, Carstairs, Lynch-Staunton et Taylor ont aussi participé au débat, dont on trouvera le texte aux pages 422 à 424 des *Débats du Sénat*.

Je tiens à remercier tous ces honorables sénateurs d'avoir contribué à l'étude de la question.

Le rappel au Règlement du sénateur Kinsella repose précisément sur le paragraphe (1) de l'article 97, cité plus haut, et sur le paragraphe (4) du même article, lequel prévoit ce qui suit :

« Lorsqu'un comité fait rapport d'un projet de loi sans amendement, ledit rapport est considéré comme adopté sans aucune motion; le sénateur qui parraine le projet de loi propose alors que la troisième lecture en soit faite un autre jour. »

Pour ce qui est du premier élément du rappel au Règlement, où le sénateur Kinsella dit qu'il n'était pas admissible que le sénateur Wiebe présente le rapport, ce problème s'est déjà posé par le passé.

En effet, le 24 février 1998, le sénateur Callbeck avait présenté des rapports du Comité des banques et du commerce au nom du sénateur Kirby, le président du Comité. Dans ce cas, le

sénateur Kinsella avait demandé pourquoi le président ou le vice-président du Comité ne les avait pas présentés eux-mêmes. Le sénateur Callbeck avait alors répondu que le sénateur Kirby lui avait demandé de les présenter à sa place, réponse que le sénateur Kinsella avait acceptée, tout en précisant qu'il n'y voyait pas de précédent.

Le 8 décembre 1999, le Président Molgat s'était prononcé sur un rappel au Règlement fait la veille par le sénateur Kinsella. Celui-ci avait dit douter, notamment, que le Comité des banques et du commerce ait adopté une motion proposant de faire rapport du projet de loi S-3, portant sur une convention fiscale, et que le Comité ait autorisé le sénateur Hervieux-Payette à faire rapport du projet de loi. Le sénateur Kolber, président du Comité, avait alors indiqué qu'il avait autorisé le sénateur Hervieux-Payette à agir en son nom. Le sénateur Molgat avait pris soin de signaler qu'en tant que Président, il n'était pas habilité à douter qu'un sénateur présentant un rapport ait été désigné pour le faire et qu'il devait présumer que le président du comité le lui avait bel et bien demandé. S'appuyant sur le paragraphe 97(1) du Règlement, le Président Molgat avait jugé que le rappel au Règlement du sénateur Kinsella n'était pas fondé.

Comme nous l'avons signalé, le sénateur Wiebe a, en l'occurrence, confirmé au Sénat que le sénateur Kolber lui avait demandé de présenter le rapport, comme le paragraphe 97(1) l'y autorisait. Je tiens à dire que j'épouse la position prise par le sénateur Molgat. À mon avis, il n'était pas absolument nécessaire que le sénateur Wiebe confirme quoi que ce soit. Lorsqu'un sénateur déclare qu'il fait quelque chose au nom d'un autre sénateur, il faut présumer qu'il est de bonne foi et ne mettre son affirmation en doute que si le sénateur qui l'a désigné pour agir à sa place indique qu'il y a eu malentendu.

Me fondant sur le paragraphe 97(1), je conclus que le rapport a été présenté au Sénat dans les formes prévues.

Je vais maintenant passer au second élément du rappel au Règlement, soit la question de savoir s'il était admissible que le sénateur Robichaud présente une motion tendant à établir la date de la troisième lecture du projet de loi S-16.

En ce qui concerne le paragraphe 97(4), je dois signaler que le Règlement ne définit pas clairement qui est désigné par le membre de phrase « le sénateur qui parraine le projet de loi ». Lorsque le projet de loi émane du gouvernement, comme le projet de loi S-16, la responsabilité en incombe en bout de ligne au leader du gouvernement au Sénat. D'ailleurs, le poste du leader du gouvernement figure sur la page de couverture du projet de loi. De plus, comme l'alinéa 4d) du Règlement le permet, les leaders adjoints des deux côtés du Sénat agissent souvent chacun au nom du leader de son parti.

En outre, le sénateur qui parraine un projet de loi - celui qui ouvre le débat de deuxième lecture - participe activement à la procédure qui en régit l'étude et présente souvent la motion établissant la date de sa troisième lecture. Enfin, dans les affaires découlant directement des travaux d'un comité, comme c'est le cas en l'espèce, le président du comité peut aussi avoir un rôle à jouer.

L'usage qui régit, au Sénat, la présentation de la motion établissant la date de la troisième lecture d'un projet de loi permet à divers sénateurs de la présenter. En ce qui concerne les projets de loi

du gouvernement, il est maintes fois arrivé qu'un sénateur autre que le leader du gouvernement présente la motion. En effet, elle a souvent été présentée par le leader adjoint du gouvernement. Par exemple, au cours de la 2e session de la 36e législature, le leader adjoint a présenté cette motion à l'égard des projets de loi C-10, C-22 et C-26. Cette motion a parfois été présentée par les présidents de comités qui faisaient rapport de projets de loi du gouvernement, comme dans le cas des projets de loi S-18, C-2 et C-7.

Donc, le Règlement ne définit peut-être pas l'expression « le sénateur qui parraine le projet de loi », mais l'usage du Sénat porte à croire, à tout le moins pour ce qui est des projets de loi du gouvernement, que la motion établissant la date de la troisième lecture peut être présentée par le leader du gouvernement, le leader adjoint, le parrain du projet de loi ou toute autre personne désignée par eux.

À la lumière du Règlement et de l'usage du Sénat, je conclus que le second élément du rappel au Règlement n'est pas fondé. La façon dont il a été fait rapport du projet de loi S-16 et celle dont la motion établissant la date du débat de troisième lecture a été présentée étaient toutes deux conformes au Règlement.

### **Question de privilège – Traitement inégal réservé aux sénateurs en vertu du *Règlement du Sénat***

Le 28 mars 2001

*Journaux*, pp. 257-258

Honorables sénateurs, hier, à la fin de l'ordre du jour, la sénatrice Carney a soulevé une question de privilège en vertu de l'article 43 du Règlement. Pour l'essentiel, la sénatrice a fait valoir qu'il y avait eu atteinte à ses privilèges du fait qu'on lui a refusé la permission de prolonger son intervention au-delà des quinze minutes permises par la *Règlement du Sénat*. L'incident s'est produit le jeudi 15 mars 2001, alors que la sénatrice avait la parole pour une interpellation dont elle avait donné un préavis. La sénatrice a expliqué que ce refus était inéquitable étant donné que les orateurs qui l'avaient précédée avaient obtenu l'autorisation de prolonger leur intervention, alors que sa demande à elle avait été refusée.

La sénatrice Carstairs a répondu à la sénatrice Carney en invoquant les critères définis par le paragraphe 43(1) du Règlement, qui servent à déterminer le bien-fondé d'une allégation d'abus de privilège. Plus précisément, la sénatrice Carstairs a indiqué qu'à son avis, la sénatrice Carney ne s'était pas conformée au critère voulant que la question soit soulevée à la première occasion, comme le stipule l'alinéa 43(1)a), étant donné que trois jours de séance s'étaient écoulés depuis le 15 mars avant que la sénatrice Carney ne soulève la question conformément à l'article 43. Ensuite, la sénatrice Carstairs a fait valoir qu'il ne saurait y avoir abus de privilège si le *Règlement du Sénat* est observé à la lettre. La sénatrice Carstairs et le sénateur Robichaud ont tous deux fait observer que la sénatrice Carney avait déjà obtenu le consentement unanime pour faire une intervention, avant d'autres sénateurs qui occupaient un rang prioritaire au Feuilleton.

Enfin, les sénateurs Kinsella et Grafstein ont eu un échange sur le principe de la liberté d'expression et sur les droits et les immunités des sénateurs.

Honorables sénateurs, comme je l'ai dit à la clôture du débat sur cette question, aux termes du paragraphe 43(12), je suis tenu de justifier ma décision, en me fondant sur les articles du Règlement ou sur tout autre document qui s'applique en l'occurrence. L'article 43 m'oblige également à m'assurer que la question de privilège soulevée répond aux critères applicables. Ayant pris en considération les observations des intervenants, que je tiens à remercier de leur aide, et ayant consulté les textes et les précédents, je suis prêt à rendre ma décision.

La sénatrice Carney a invoqué l'article 43 pour porter sa question de privilège à l'attention du Sénat. Je me permets de rappeler aux honorables sénateurs que l'existence de l'article 43 vise à donner préséance à ce genre de question dans les affaires du Sénat, ce qui indique bien l'importance que les parlements de style britannique accordent aux questions de privilège. De sorte que toute question qui s'appuie sur ces dispositions a un important obstacle à franchir pour qu'on lui accorde cette priorité.

À mon avis, cette question n'a pas été soulevée à la première occasion, conformément à l'alinéa 43(1)a). Tout en compatissant aux restrictions médicales mentionnées par la sénatrice Carney, trois jours de séance se sont effectivement écoulés avant que la question ne soit soulevée. Il n'y a rien dans le Règlement qui prévoit d'exception à cet impératif pour un motif quelconque, médical ou autre.

De plus, je ne suis pas convaincu, à la lecture de l'alinéa 43(1)b), que cette affaire concerne directement les privilèges de la sénatrice Carney. Comme le soutient le sénateur Kinsella, il est vrai que la liberté de parole est un privilège indéniable de tous les parlementaires. Cependant, dans le même ouvrage de référence auquel se reporte le sénateur Kinsella, juste un peu plus loin sur la page 51 de *La procédure et les usages de la Chambre des communes* de Marleau et Montpetit, il est question d'un autre privilège, soit le droit d'une chambre du Parlement de réglementer ses affaires internes. En fait, il est dit au commentaire 33 de *Beauchesne* (6e édition) : « Parmi les privilèges de la Chambre, aucun n'est plus capital que celui de se fixer à elle-même des règles de procédure et de les appliquer. Certaines de ces règles figurent dans la *Loi constitutionnelle*, mais l'immense majorité provient de propositions de la Chambre qu'il est loisible à celle-ci de modifier ou d'abroger. »

L'ouvrage de *Marleau et Montpetit*, pages 71 à 79, explique la liberté de parole plus en détail. Si je puis faire une paraphrase, la liberté de parole ne signifie pas nécessairement la liberté de parler. La liberté de parole repose sur le principe selon lequel le parlementaire qui s'exprime dans le cadre des délibérations parlementaires bénéficie d'une immunité de poursuite civile ou criminelle. Ce principe permet aux parlementaires de s'exprimer librement sur toute question sur laquelle on délibère, sans crainte de conséquences juridiques. Étant donné que la sénatrice Carney n'allègue pas qu'elle est punie sur le plan juridique du fait de ses paroles, je ne considère pas que sa liberté de parole ait été lésée.

Pour ce qui est du traitement équitable par ses collègues en tant que privilège, les ouvrages faisant autorité ne laissent pas entendre, à ma connaissance, que chacun doit recevoir de ses collègues le traitement exact que l'on pense que les autres reçoivent relativement à l'application de procédés comme la permission. La sénatrice Carney peut exprimer un grief à propos de la

manière dont elle pense avoir traitée par ses collègues, mais elle ne semble pas pouvoir invoquer une question de privilège à ce sujet.

En conséquence, la sénatrice Carney n'a pas, à mon avis, satisfait au critère voulant qu'elle soulève la question à la première occasion ni établi que la permission refusée était une atteinte directe à ses privilèges de parlementaire. Je ne crois donc pas qu'il y eu à première vue un cas d'outrage au Parlement.

Pour conclure, je rappellerai que l'alinéa 43(1)c) prévoit qu'une question présumée de privilège pourrait être corrigée par un autre processus parlementaire. En espérant être utile à l'honorable sénatrice et aux autres sénateurs, je préciserai que les questions de durée des interventions et de permission de prendre de nouveau la parole relèvent de nos règles de procédure. Nous avons un comité chargé d'étudier ces questions. La sénatrice Carney pourrait envisager de présenter une motion visant à saisir le Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure de la question ainsi que de celle concernant les exemptions pour raison médicale à la règle relative aux questions de privilège. Je devrais également signaler que le Comité consultatif du Président s'est déjà penché sur la pertinence de la durée maximale de 15 minutes pour les interventions et sur la question des permissions et s'y penchera sans doute de nouveau.

## **Projet de loi – Admissibilité (C-4)**

Le 12 juin 2001

*Journaux*, pp. 700-702

Hier, au moment où le débat devait reprendre à la troisième lecture du projet de loi C-4, mesure devant créer une fondation chargée de pourvoir au financement de l'appui technologique au développement durable, le sénateur Lynch-Staunton a invoqué le Règlement pour s'opposer aux délibérations. Dans son exposé, le leader de l'opposition a abordé deux aspects. Le premier tient au fait que le gouvernement a déjà affecté les sommes prévues pour appuyer le travail de la fondation, au moyen du Budget des dépenses. Le second argument se fonde sur la règle interdisant d'anticiper.

Le sénateur maintient que, conformément au témoignage du ministre des Ressources naturelles devant le Comité permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, les fonds réservés pour la fondation dans le projet de loi C-46, prédécesseur du projet de loi C-4 à la dernière législature, ont été prévus dans le budget de 2000-2001. Lorsque le projet de loi C-46 est mort au *Feuilleton* l'an dernier, le gouvernement a établi une société à but non lucratif pour conserver ces fonds ou une partie de ces fonds, de façon à éviter la péremption à la fin de l'exercice. Ces sommes seront transférées à la fondation dès la promulgation du projet de loi C-4.

À son avis, le geste du gouvernement est irrégulier, voire peut-être illégal. Pour étayer son argument, le sénateur cite des observations formulées par la vérificatrice générale intérimaire lorsqu'elle s'est présentée devant le Comité. Si le projet de loi C-4 devait être adopté dans de telles circonstances, le Sénat se trouverait à sanctionner, d'après le sénateur, un acte du gouvernement qui va complètement à l'encontre de la démocratie parlementaire moderne, notamment parce qu'il court-circuite la Chambre des communes et l'exercice de sa compétence

sur les subsides. Comme preuve, le sénateur a fait référence à plusieurs autorités parlementaires dont *Erskine May*, *Beauchesne*, *Bourinot* et *Marleau-Montpetit*.

Pour ce qui est du second aspect, la règle interdisant d'anticiper, le sénateur Lynch-Staunton fait valoir que l'établissement d'une société sans but lucratif a présumé de l'adoption du projet de loi C-4 et a ainsi clairement violé l'interdiction d'anticiper. Une telle approche législative pourrait, selon le sénateur, créer de graves problèmes et des irrégularités comptables si jamais le projet de loi C-4 n'était pas adopté.

Le sénateur a tenu à souligner qu'il ne me demandait pas de me prononcer, en tant que Président, sur les décisions administratives du gouvernement. Selon lui, le Sénat du Canada n'a d'autre choix que : « de renvoyer ce projet de loi à son parrain, de manière à ce que le gouvernement prévoie une dotation adéquate par le truchement de procédures budgétaires adéquates. »

Après que le sénateur Lynch-Staunton eut présenté ses arguments, plusieurs autres sénateurs sont intervenus. Le sénateur Robichaud a contesté le recours au Règlement puisque ce dernier n'avait pas été demandé à la première occasion. Le leader adjoint du gouvernement a souligné en outre que les fonds en question ont été approuvés dans le cadre du budget des dépenses adopté par les deux Chambres. En ses mots : « Le gouvernement a déterminé que la meilleure façon de faire avancer les objectifs pour lesquels le Parlement avait voté des fonds serait de transférer les fonds à une société sans but lucratif établie en vertu de la partie II de la Loi de 1970 sur les corporations canadiennes. »

Le sénateur Kinsella a pour sa part rejeté toute notion voulant qu'il soit trop tard pour invoquer le Règlement, et le sénateur Lynch-Staunton a abondé dans le même sens. Selon le sénateur Kinsella, le Sénat a le droit de recevoir un recours au Règlement s'il constate une entorse à la procédure dans un projet de loi avant son adoption finale. En l'occurrence, le problème de procédure concerne la surveillance par le Parlement des crédits du gouvernement, particulièrement si le projet de loi C-4 n'est pas adopté.

Le sénateur Carstairs, leader du gouvernement, a déclaré qu'il n'y avait pas lieu d'invoquer le Règlement puisque rien dans le projet de loi ne contrevient au *Règlement du Sénat*. Elle estime en fait que : « Les règles ont été respectées. Elles l'ont été au Sénat comme au comité. Elles sont toujours suivies maintenant, à la troisième lecture. Le gouvernement a obtenu l'approbation pour ces crédits. » Selon la sénatrice, s'il y a des divergences de vue concernant certains processus suivis par le gouvernement concernant le projet de loi C-4, il reste indéniable que le comité a fait rapport du projet de loi au Sénat, sans amendement.

En dernier lieu, le sénateur Taylor a rappelé certains éléments d'information sur des questions soulevées lors d'échanges antérieurs, particulièrement en ce qui concerne les témoignages que le comité permanent a entendus.

Je tiens à remercier tous les honorables sénateurs pour leur participation au débat sur ce rappel au Règlement. J'ai examiné de près les arguments relatifs à mon rôle éventuel dans l'appréciation de ce rappel et à la façon dont le Sénat pourrait traiter l'affaire. Le sénateur Lynch-Staunton a bien indiqué qu'il ne me demande pas de statuer sur les décisions administratives du gouvernement.

C'est très bien ainsi, parce qu'en tant que Président je ne suis pas autorisé à me prononcer là-dessus. Je n'ai pas l'autorité non plus de décider que le Sénat retourne le projet de loi C-4 à l'autre endroit afin que le soi-disant processus budgétaire régulier puisse être suivi quant au financement de la fondation pour l'appui au développement durable créée par le projet de loi. Seul le Sénat lui-même peut prendre une telle décision. En tant que Président, je ne peux me prononcer sur ce qui s'est passé ou ne s'est pas passé à l'autre endroit. Je ne peux que me prononcer sur ce qui s'est passé ici, au Sénat. À cet égard, la position du leader du gouvernement me paraît tout à fait bien fondée. Dans les arguments présentés hier, rien n'indique qu'il a été porté atteinte à une procédure ou à des usages particuliers du Sénat. De sorte qu'il n'y a pas lieu de prendre une décision qui motiverait un rappel au Règlement.

Pour ce qui est de la question de l'interdiction d'anticiper soulevée par le chef de l'opposition, je note que ses observations portent sur la question du financement de la fondation et sur la soi-disant présomption du gouvernement que le projet de loi C-4 allait être adopté par le Sénat et par l'autre endroit sans amendement de fond. Quoi qu'on puisse penser de cette présomption, la règle interdisant d'anticiper ne s'applique pas vraiment ici. De fait, cette règle concerne le conflit qui peut se poser lorsque le Sénat prend une décision sur une ou plusieurs affaires inscrites au Feuilleton qui traitent sensiblement de la même question et de la même façon. Comme la plupart des corps législatifs, le Sénat a pour tradition de s'interdire de statuer sur la même question plus d'une fois au cours d'une même session. La règle interdisant d'anticiper implique que le Sénat donne la priorité à la procédure qui est la plus opportune. Telle est mon interprétation de cette règle, et elle ne s'applique pas en l'occurrence.

Pour ces raisons, je déclare que le rappel au Règlement n'est pas fondé.

Il reste un point dont je souhaite dire un mot, et c'est le critère de « première occasion » relativement à un rappel au Règlement. Pour ce qui est d'un projet de loi dont le Sénat est saisi, il n'y a pas de délai pour faire un rappel à compter du moment où l'affaire est mise à l'étude après la première lecture. La notion de « première occasion » ne s'applique pas vraiment aux rappels au Règlement; c'est un critère qui s'applique aux questions de privilège et à la procédure « accélérée » prévue à l'article 43. De sorte qu'il était tout à fait régulier que le chef de l'opposition fasse un rappel au Règlement quelle qu'ait été la décision rendue.

Le débat sur la motion portant troisième lecture du projet de loi C-4 peut maintenant continuer.

## **Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal**

Le 14 juin 2001

*Journaux, pp. 734-735*

Vous vous rappellerez que plus tôt au cours du mois, le 5 juin, le sénateur Joyal a fait un rappel au Règlement au sujet de la possibilité que le consentement royal soit nécessaire pour le projet de loi S-20. Ce projet de loi, parrainé par le sénateur Stratton, vise à établir un processus particulier au sein du Conseil privé en ce qui concerne les nominations à certains postes gouvernementaux.

En présentant ses arguments, le sénateur Joyal m'a exhorté en tant que Président à prendre le temps nécessaire pour étudier la chose car elle touche à une importante question

constitutionnelle. Pour sa part, le sénateur Stratton a proposé que la question du consentement royal soit traitée au Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles en même temps que le projet de loi après la deuxième lecture. Le sénateur Kinsella a ensuite demandé que je ne considère pas l'intervention comme un rappel au Règlement habituel, arrêtant le débat sur le principe du projet de loi. À ce moment, j'ai indiqué au Sénat que le débat pourrait aller de l'avant pendant que je me pencherais sur le rappel au Règlement.

En cherchant à régler la question, j'ai constaté qu'il était plus difficile que je ne l'aurais cru de voir jusqu'où va la prérogative royale laquelle, si elle est altérée par un projet de loi, nécessite un consentement royal. Même les sources courantes d'information sur la procédure, qui s'avèrent habituellement de précieux guides en matière de coutume parlementaire, n'ont pu m'éclairer suffisamment. Les précédents canadiens et britanniques que je suis en train de consulter ne m'ont pas non plus permis de régler toutes les questions qui se posent concernant le but du consentement royal. Il me faudra plus de temps pour approfondir cette question d'une complexité étonnante.

Avec l'indulgence du Sénat, j'ai l'intention de poursuivre mon étude de la question et de présenter une décision au Sénat à la première occasion. En attendant, je rappelle à tous les honorables sénateurs qu'il reste tout à fait convenable de continuer le débat sur le projet de loi S-20. Il n'est pas nécessaire d'obtenir à tout prix le consentement royal, s'il est jugé nécessaire à l'adoption du projet de loi, avant la troisième lecture. Si ce projet de loi est renvoyé à un comité, il sera très intéressant de voir si des spécialistes peuvent témoigner sur le consentement royal en général, et dans le cas qui nous occupe en particulier, soit le projet de loi S-20.

### **Question de privilège – Déclarations faites par la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration concernant un projet de loi présentement devant le Sénat**

Le 2 octobre 2001

*Journaux, pp. 804-806*

Le jeudi 27 septembre, le leader de l'opposition, le sénateur Lynch-Staunton, a soulevé une question de privilège concernant le projet de loi C-11, actuellement à l'étude par le Sénat et portant sur l'immigration et la protection des réfugiés, et certains commentaires faits récemment par la Ministre responsable, Elinor Caplan, membre de « l'autre endroit ». Le 26 septembre, d'après le sénateur Lynch-Staunton, la Ministre a fait à un journaliste des commentaires qui laissaient entendre qu'elle était déjà en train de mettre en oeuvre les dispositions du projet de loi malgré que celui-ci ne soit pas encore devenu loi. Cela, a-t-il dit, semblait contredire des propos antérieurs de la Ministre qui avait déclaré que son ministère ne pouvait rien faire avant que le projet de loi C-11 ne soit adopté. Le sénateur considérait que les propos plus récents de la Ministre étaient offensants. À son avis, de telles remarques constituaient un outrage au Parlement et une violation du privilège de tous les sénateurs, qui prévoyaient l'adoption du projet de loi par le Sénat, suivie de la sanction royale. Comme l'a indiqué le leader de l'opposition lorsqu'il a donné avis oralement de sa question de privilège : « Les ministres ne peuvent agir sans l'autorisation du Parlement. Ils ne sont pas au-dessus des lois. »

Le jour précédent, mercredi 26 septembre, les déclarations de la Ministre aux médias avaient déjà été l'objet d'une question du leader de l'opposition à la leader du gouvernement, le sénateur

Carstairs. À ce moment, le sénateur Lynch-Staunton s'était réservé le droit de soulever une question de privilège, ce qu'il a fait jeudi. Alertée par ce qui s'était produit mercredi, le sénateur Carstairs a communiqué avec la Ministre et obtenu d'elle une lettre qui a été lue au début de la période des questions jeudi, avant le débat sur le bien-fondé à première vue de la question de privilège. D'après le sénateur Carstairs, la lettre expliquait que les médias n'avaient pas rendu compte avec exactitude des vœux de la Ministre. La lettre indiquait que la Ministre intensifiait les contrôles de sécurité afin de refuser l'entrée de réfugiés ou d'immigrants indésirables, ce qui était déjà autorisé en vertu de la loi actuelle. En terminant, la Ministre disait également regretter toute confusion causée par les reportages sur ses démarches.

Le débat sur le bien-fondé à première vue de cette question de privilège a eu lieu à la fin de l'ordre du jour. Le sénateur Lynch-Staunton a alors exposé la nature de sa plainte contre la ministre de l'Immigration et de la Citoyenneté. Ce faisant, il a dit clairement que c'étaient les déclarations publiques de la Ministre qui constituaient un outrage au Parlement.

En réponse à l'explication donnée par le leader du gouvernement, le sénateur Lynch-Staunton a déclaré que « la question n'est pas de savoir si la Ministre a agi ou non en vertu d'un pouvoir conféré par le Parlement. La question est de savoir si elle a ou non déclaré qu'elle entendait exercer certains des pouvoirs que lui conférerait le projet de loi C-11 s'il était adopté ».

Plusieurs autres sénateurs ont participé au débat. Au cours de son intervention, le sénateur Cools a analysé les déclarations que la Ministre a faites aux médias et proposé que l'on donne à la Ministre la possibilité de s'expliquer à ce sujet. Le sénateur a demandé au Sénat de ne pas porter de jugement hâtif. À son avis, il faudrait aborder la question comme un « problème politique ». Le sénateur Nolin a ensuite pris la parole. Il a déclaré qu'à cette étape du processus, il fallait essentiellement déterminer si la Ministre, à la lueur de sa conversation avec un journaliste, avait porté atteinte aux privilèges du Sénat. Citant *Erskine May*, une autorité britannique en matière parlementaire, le sénateur Taylor m'a demandé, en ma qualité de Président, d'examiner deux éléments : premièrement, si le Sénat peut invoquer le privilège lorsque la question concerne des mesures prises par un député, et deuxièmement, si le Sénat peut soutenir que la Ministre, en tenant ces propos, a fait un outrage indirect à cette Chambre. En guise de réponse, le sénateur Rompkey a cité le *Beauchesne*, une autorité canadienne en matière parlementaire, soulignant que les déclarations faites en dehors de la Chambre par un député ne sauraient motiver une question de privilège. Ce qui a amené le sénateur Carstairs à intervenir de nouveau et à répéter les paroles du sénateur Rompkey après avoir encore une fois précisé que la Ministre avait affirmé dans sa lettre que les mesures prises par son ministère sont prévues aux termes de l'actuelle Loi sur l'immigration. Ce point a ensuite été contesté de nouveau par le sénateur Lynch-Staunton qui a reçu l'appui du sénateur Murray, lequel a souligné que la citation du *Beauchesne* ne convenait peut-être pas tout à fait dans le cas présent parce que la Ministre ne fait pas partie de cette Chambre. Pour terminer, le sénateur Andreychuk a rappelé au Sénat qu'il n'y a pas si longtemps, le Président avait reconnu qu'il y avait matière à question de privilège dans une décision récente à propos d'un article de journal.

Après ces interventions, j'ai accepté de prendre l'affaire en délibéré. J'ai alors exprimé le vœu d'examiner les ouvrages de procédure cités afin de déterminer s'il y avait matière à question de privilège. C'est ce que j'ai fait et je suis donc prêt à statuer sur cette question de privilège.

Comme me l'ont rappelé des sénateurs, et comme je le reconnais entièrement, mes pouvoirs sont limités en tant que Président. Dans ce cas-ci, il s'agit de déterminer s'il y a matière à question de privilège, c'est-à-dire si l'affaire semble entraîner une atteinte aux privilèges du Sénat, en tant qu'organe parlementaire, ou encore constituer un mépris de ses pouvoirs.

Le sénateur Lynch-Staunton a porté cette question de privilège à l'attention du Sénat en vertu des dispositions de l'article 43 du Règlement du Sénat. Pour qu'une telle question soit examinée en priorité sur toute autre affaire, elle doit répondre à certains critères. Quatre critères précis sont énumérés dans le Règlement. Le premier veut que l'affaire soit soulevée à la première occasion. Le second, qu'elle touche directement aux privilèges du Sénat, d'un de ses comités, ou d'un sénateur. Le troisième, qu'elle réclame un correctif que le Sénat a le pouvoir d'apporter et qu'aucun autre processus parlementaire ne permet de fournir de manière satisfaisante. Enfin le quatrième et dernier prévoit que la question de privilège doit viser à corriger une infraction grave et sérieuse. En tant que Président, je suis obligé de déterminer si la question de privilège alléguée remplit ces exigences.

Premièrement, je suis convaincu que la question a été soulevée à la première occasion. Le sénateur Lynch-Staunton a souligné qu'il avait pris connaissance des récentes déclarations de la Ministre mercredi dernier, jour où il a posé certaines questions à ce sujet au leader du gouvernement. À ce moment-là, il s'était réservé le droit de soulever cette question sous forme de question de privilège puisqu'il ne lui avait pas été possible de fournir ce jour-là le préavis requis de trois heures comme l'exige le paragraphe 43(3).

Or il n'est pas si simple d'évaluer les trois autres critères servant à déterminer s'il y a matière à question de privilège. Le deuxième critère par exemple, en vertu de l'article 43, prévoit que la question doit toucher directement aux privilèges du Sénat. En d'autres mots, est-ce que les déclarations de la Ministre ont nui à la capacité du Sénat d'examiner le projet de loi C-11? Personne n'a dit que, suite aux commentaires de la Ministre, il ne fera pas l'objet d'une étude complète en comité. Je ne puis donc pas accepter la notion d'« outrage indirect » soulevée par le sénateur Taylor. Rien n'indique que les déclarations de la Ministre aux médias ont amoindri le respect dont le Sénat doit jouir, lui faisant entrave dans l'exécution de ses fonctions. Il n'y a pas eu grande ingérence dans notre débat sur le projet de loi C-11.

Parallèlement, le sénateur Taylor a aussi soulevé la question du pouvoir de la présente chambre sur les membres de l'autre endroit. D'après *Erskine May*, étant donné que les deux chambres sont tout à fait indépendantes l'une de l'autre, aucune ne peut s'arroger et encore moins exercer un quelconque pouvoir sur un membre de l'autre chambre. On en vient donc à la question de savoir si le Sénat dispose vraiment d'un recours. S'il est vrai que le Sénat peut s'élever contre le comportement d'un membre de l'autre chambre si les circonstances s'y prêtent ou en réponse à une provocation, je ne suis pas convaincu que le cas qui nous occupe est suffisamment remarquable pour justifier une telle mesure. Bien entendu, cette conclusion se rattache également au quatrième critère - si la plainte vise une violation grave ou sérieuse. Il convient d'ailleurs de souligner que le leader du gouvernement a lu une lettre de la Ministre énonçant sa position. Sans présenter directement d'excuses, la lettre explique que la Ministre n'a aucunement l'intention

d'agir sans l'autorisation du Parlement. Elle exprime également des regrets pour toute confusion que ses commentaires ont pu causer.

Nous sommes tous très conscients de la méprise commune qui entoure le rôle du Parlement en général et les fonctions du Sénat en particulier. En fin de compte, le fait de miner l'autorité fondamentale et la composition bicamérale de notre régime parlementaire, même par inadvertance, ne saurait servir ce régime.

## **Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal**

Le 25 octobre 2001

*Journaux*, pp. 887-891

Le 5 juin 2001, le sénateur Joyal a invoqué le Règlement au sujet du projet de loi S-20, *Loi visant à accroître la transparence et l'objectivité dans la sélection des candidats à certains postes de haut niveau de l'autorité publique*, que le sénateur Stratton avait présenté au Sénat. Selon le sénateur Joyal, le projet de loi porterait atteinte à la prérogative de la Couronne parce qu'il vise à établir des procédures contraignantes que les ministres seraient tenus d'appliquer lorsqu'ils nommeraient les titulaires de certains postes de haut niveau de l'autorité publique. Le sénateur estimait donc que le projet de loi S-20 exigeait le consentement royal.

D'autres sénateurs sont intervenus au sujet du rappel au Règlement. Le sénateur Stratton a suggéré de soumettre la question au Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Pour sa part, le sénateur Kinsella a dit qu'à son avis, le projet de loi ne réduit pas le pouvoir de l'exécutif de nommer les titulaires des charges publiques de haut niveau. Il a fait valoir qu'il n'est dit nulle part dans le projet de loi qu'il a pour objet de réduire l'autorité de la Couronne dans l'exercice de ses pouvoirs de nomination et que le projet de loi prévoit plutôt des mesures pour rendre le processus de nomination plus transparent.

Je remercie tous ces honorables sénateurs de leurs observations. Ayant pris la question en délibéré, je suis maintenant prêt à rendre ma décision. Je commencerai par citer les ouvrages parlementaires faisant autorité, puis j'examinerai la définition de la prérogative, je reviendrai sur l'objectif du projet de loi S-20 et déterminerai s'il porte atteinte à la prérogative; j'analyserai enfin la nature du consentement royal et, à supposer qu'il faille l'obtenir, les conséquences que cela aura du point de vue de la procédure.

## **Textes parlementaires**

Les honorables sénateurs savent que le Président ne décide d'aucune question d'ordre constitutionnel ou juridique, mais qu'en revanche, il doit veiller à ce que la procédure établie soit appliquée, même dans l'évaluation de projets de loi qui pourraient requérir le consentement royal parce qu'ils ont une incidence sur la prérogative.

Les textes faisant autorité en matière de procédure parlementaire confèrent cette obligation à la présidence. Mais je voudrais d'abord citer certains passages qui expliquent quand le consentement royal doit être signifié. Le commentaire 726. 1) de la 6<sup>e</sup> édition de *Beauchesne*, par exemple, prévoit ce qui suit:

«726. 1) La présentation de projets de loi (voire, à l'occasion, d'amendements) touchant les prérogatives, les revenus héréditaires, les biens ou l'intérêt personnels de la Couronne, doit s'accompagner d'une déclaration d'un ministre attestant qu'on a obtenu à cet égard le consentement royal — qu'il ne faut pas confondre avec la sanction royale donnée aux projets de loi.»

À la page 643 de *La Procédure et les usages de la Chambre des communes* de Marleau et Montpetit, on lit ceci:

«Le consentement royal [...] fait partie des règles et des usages tacites de la Chambre des communes du Canada. Toute mesure législative qui touche les prérogatives, les revenus héréditaires, les biens ou les intérêts de la Couronne exige le consentement royal, c'est-à-dire le consentement du gouverneur général en sa qualité de représentant du Souverain.»

De plus, à la page 413 de la 4<sup>e</sup> édition de son *Parliamentary Procedure*, Bourinot signale ce qui suit:

«le consentement peut être donné à toute étape précédant l'adoption finale du projet de loi et est toujours nécessaire pour les questions qui touchent les droits de la Couronne, ses œuvres et ses prérogatives».

Par ailleurs, je note avec intérêt ce que le leader du gouvernement au Sénat a dit des raisons pour lesquelles le consentement royal a été obtenu à l'égard du projet de loi S-34, *Loi sur la sanction royale* et dont un de nos comités est présentement saisi. En effet, comme on peut le lire à la page 1380 des Débats du Sénat du 4 octobre 2001, le sénateur Carstairs a dit ce qui suit:

«Comme le dit l'ouvrage classique de Dicey intitulé *The Law of the Constitution*, la pratique parlementaire, la politesse et la civilité veulent depuis longtemps qu'on obtienne le consentement royal avant l'étude de tout projet de loi qui risquerait de toucher la prérogative ou l'intérêt royal, que le projet de loi porte ou non sur la prérogative. Conformément à cette pratique, le gouvernement a demandé et obtenu le consentement royal et a déclaré dans cette Chambre que ce consentement permettait d'étudier le projet de loi S-34. »

### **Définition de la prérogative**

Les définitions les plus souvent citées sont celles de Blackstone et de Dicey. Selon Blackstone, la prérogative est « ... cette prééminence spéciale dont jouit le Roi, et lui seul, et qui n'est pas régie par l'application de la loi, en raison du privilège de son rang».

Pour Dicey, la prérogative est qui subsiste des pouvoirs discrétionnaires laissés à la Couronne. Ainsi, «tout ce que le gouvernement exécutif peut faire légalement sans y être autorisé par une loi du Parlement est justifié par cette prérogative».

La prérogative revêt de toute évidence beaucoup d'importance au Royaume-Uni, mais elle a aussi un certain poids au Canada. Paul Lordon, c.r., à la page 61 de son *Crown Law*, écrit ce qui suit:

«En règle générale, la prérogative de la Couronne existe au Canada dans la même mesure qu'en Angleterre. La *Loi constitutionnelle de 1867* n'altère ou n'affecte en rien sa forme ou son contenu.» [Traduction libre]

Et à la page 71, il ajoute ceci:

«Au Canada, les prérogatives sont exercées par le gouverneur général au niveau fédéral et par le lieutenant- gouverneur dans chaque province. En tant que membres du Conseil privé, le premier ministre et les autres ministres possèdent aussi certains pouvoirs à caractère de prérogative.» [Traduction libre]

## **Le projet de loi S-20**

Pour revenir au projet de loi S-20, il ne fait aucun doute qu'il vise à réglementer le processus de nomination à certains postes de l'autorité publique. Il tend à instituer un comité du Cabinet chargé d'établir des critères et des procédures de nature publique, c'est-à-dire qu'il prévoit un processus de recherche et d'évaluation des candidats et charge le Sénat d'assurer le suivi des nominations. Les nominations aux postes de gouverneur général, de juge en chef du Canada, de président du Sénat, de lieutenant-gouverneur d'une province, de commissaire d'un territoire, de juge de la Cour suprême du Canada et de sénateur font l'objet d'un suivi obligatoire, tandis que les nominations aux postes de juge de la Cour fédérale du Canada et de juge d'une cour supérieure font l'objet d'un suivi facultatif.

Je signale toutefois que le projet de loi est conçu de manière à ne pas modifier l'exercice par le Souverain ou le gouverneur général du pouvoir qu'ils ont de faire des nominations directement. Il ne s'applique qu'aux actes des conseillers qui leur font des recommandations à cet égard.

## **Le projet de loi S-20 et la prérogative**

Lorsqu'il a fait son rappel au Règlement, le sénateur Joyal se préoccupait avant tout de la nomination du gouverneur général du fait que le titulaire du poste y est nommé par la Reine.

À mon avis, cette nomination constitue un exercice direct de la prérogative royale. D'après Hogg, à la page 10 de *Constitutional Law of Canada* (2<sup>e</sup> édition):

«[...] la Couronne possédait à l'égard des colonies britanniques certains pouvoirs législatifs en vertu de la prérogative. [...] Aujourd'hui, ces pouvoirs revêtent pour le Canada un intérêt avant tout historique; toutefois, [...] la charge de gouverneur général est encore attribuée au moyen d'un texte de prérogative.» [Traduction libre]

Le texte de prérogative en question s'intitule Lettres patentes constituant la charge de gouverneur général du Canada (1947) et est toujours en vigueur.

Je conclus donc, du moins en ce qui a trait à la charge de gouverneur général, que le projet de loi S-20 porte sur un point qui implique les prérogatives de la Couronne.

Cette conclusion m'amène à me demander si le projet de loi S-20 porte atteinte à la prérogative de la Couronne, c'est-à-dire s'il limite l'exercice par Sa Majesté de sa prérogative de créer la fonction de gouverneur général. Les extraits de *Beauchesne* et de *Marleau et Montpetit* indiquent que le projet de loi doit porter atteinte à la prérogative pour que le consentement soit nécessaire.

En vertu des conventions établies en vertu de notre Constitution pour assurer un gouvernement représentatif, le Souverain agit sur avis du premier ministre. Les conventions ne sont pas des règles juridiques en ce sens qu'elles ne peuvent être appliquées par les tribunaux. En vertu des *Lettres patentes*, toutefois, la nomination du gouverneur général doit être faite par commission sous le grand sceau, ce qui signifie que la commission de nomination du gouverneur général doit porter les signatures du Souverain, du premier ministre et du registraire général.

Par conséquent, tant que les *Lettres patentes* de 1947 n'auront pas été modifiées ou abrogées, le premier ministre sera tenu par la loi de participer à la nomination du gouverneur général. De plus, comme la nomination du gouverneur général est un exercice de la prérogative et que le premier ministre doit participer à la nomination, le Souverain a le droit de lui demander conseil sur l'exercice de ses droits.

Le projet de loi S-20 pourrait avoir pour effet de priver Sa Majesté de la capacité de faire des nominations sur avis du premier ministre. Je conclus donc qu'il porte atteinte à l'exercice par le Souverain de sa prérogative, et que s'il préserve cette prérogative, il en limite l'exercice.

### **Le consentement royal**

Ayant conclu que le projet de loi S-20 porte atteinte à l'exercice de la prérogative, je déduis qu'il exige le consentement royal. Mais qu'est-ce que le consentement royal?

À la page 644 de leur ouvrage, *Marleau et Montpetit* écrivent ceci:

« Il peut prendre la forme d'un message spécial, mais est habituellement transmis par un ministre qui se lève à la Chambre et déclare que: «Son Excellence le(la) gouverneur(e) général(e) a été informé(e) de la teneur de ce projet de loi et consent, dans la mesure où les prérogatives de Sa Majesté sont touchées, à ce que le Parlement étudie le projet de loi et fasse à cet égard ce qu'il juge approprié.»

Dans le cas du projet de loi C-20, *Loi sur l'exigence de clarté*, présenté au cours de la dernière session, et du projet de loi S-34, présenté au cours de la présente session, une variante a été employée.

Au Canada, aucun précédent connu n'indique que le consentement ait été refusé. Il faut donc se demander s'il existe ici une convention selon laquelle le consentement doit être accordé et qu'en conséquence, la demande de consentement n'est qu'une formalité. À défaut, si le gouvernement donnait avis que le consentement sera refusé, cela pourrait empêcher le Parlement d'examiner une mesure législative que les parlementaires jugeraient dans l'intérêt public d'adopter.

Il est possible que le gouvernement refuse le consentement royal afin d'empêcher la tenue d'un débat. Néanmoins, le consentement n'est pas synonyme d'appui. Voici ce que Marleau et Montpetit mentionnent à ce sujet, à la p.644:

«Le fait que la Couronne accepte de donner son consentement ne signifie toutefois pas qu'elle approuve la teneur du projet de loi, mais simplement qu'elle accepte d'enlever un obstacle à sa progression afin que les deux chambres puissent l'examiner et demander, en fin de compte, la sanction royale.»

Je voudrais signaler aux honorables sénateurs un précédent établi à Westminster lorsque le consentement de la Reine, que nous appelons consentement royal, a été demandé à l'égard d'un projet de loi d'initiative parlementaire. Intitulée «*Crown Prerogatives (Parliamentary Control) Bill*», la mesure émanait d'un simple député, M. Tony Benn, et visait à conférer au Parlement un rôle dans l'exercice d'un grand nombre de prérogatives. À ce que je sache, elle avait pour objet de faire approuver l'exercice de ces prérogatives par la Chambre des communes au moyen d'une résolution de ratification. Elle a fini par être radiée du *Feuilleton*, mais non sans avoir reçu le consentement de la Reine, signifié par un ministre, lorsque la date de son étude en deuxième lecture a été fixée. Le consentement a été accordé même si rien n'indiquait que le gouvernement souscrivait au projet de loi. Ce cas met en lumière une autre caractéristique importante du consentement royal, à savoir que le fait que la Couronne consente à l'étude d'un projet de loi ne signifie pas nécessairement qu'elle ou ses conseillers l'appuient ou l'approuvent. Il importe donc de signaler que selon une tradition encore en application, du moins à Westminster, le gouvernement n'use pas de l'accès exclusif qu'il a à la Couronne pour limiter les débats puisqu'il n'est pas tenu par la convention d'appuyer les mesures pour lesquelles il obtient le consentement royal.

### **L'usage parlementaire**

Honorables sénateurs, lorsque le Règlement a été invoqué, j'ai accepté de prendre le rappel en délibéré, mais j'ai pris soin de préciser à ce moment-là que pendant que je l'étudierais, le débat sur le projet de loi pouvait se poursuivre. Et c'est encore le cas, même si j'ai décidé que le consentement est requis.

Je base cet avis sur les précédents dans lesquels le consentement a été accordé dans une chambre relativement à une mesure législative émanant de l'autre chambre. Bourinot cite un cas où le consentement a été signifié aux Communes, et non au Sénat, à l'égard d'un amendement apporté par le Sénat à un projet de loi privé émanant des Communes. Je pense également aux projets de loi S-2, S-6 et S-25, qui ont été étudiés au cours de la 2<sup>e</sup> session de la vingt-quatrième législature, laquelle a duré du 15 janvier au 18 juillet 1959. Ces projets de loi du Sénat ont bénéficié du consentement à la Chambre des communes après avoir été adoptés au Sénat. Il est aussi arrivé

que le consentement royal soit signifié ici à l'égard de projets de loi de l'autre endroit. Cela s'est produit en 1951, juste avant la deuxième lecture du projet de loi 192, *Loi modifiant la Loi sur les pétitions de droit*, et plus récemment, le 29 juin 2000, juste avant la troisième lecture du projet de loi C-20, *Loi sur l'exigence de clarté*.

Dans la décision rendue devant vous en 1999, le Président a dit qu'il s'agissait d'un «exemple acceptable d'une dérogation aux usages de Westminster» (où le consentement est signifié dans les deux chambres) et a ajouté qu'en «fonction des précédents canadiens, il semble que rien n'exige obligatoirement que le consentement royal soit donné en cette enceinte».

### **Comités – Déterminer s'il convient qu'une présidente parraine un rapport qu'elle n'appuie pas**

Le 21 novembre 2001

*Journaux*, pp. 996-998

Le mardi 20 novembre, le sénateur Milne, en tant que présidente du Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, a proposé l'adoption du 10<sup>e</sup> rapport du Comité, qui amende le projet de loi C-7, *Loi concernant le système de justice pénale pour les adolescents, et modifiant et abrogeant certaines lois en conséquence*.

À la fin de ses remarques résumant les amendements que le Comité souhaite apporter au projet de loi, le sénateur Milne a signalé qu'elle voterait contre l'adoption du rapport et que, pour cette raison, elle refusait de répondre aux questions. Cette déclaration du sénateur, à l'effet qu'elle voterait contre le rapport, a poussé le sénateur Lynch-Staunton à demander la parole pour faire un rappel au Règlement. Tout en félicitant la présidente de son honnêteté, le chef de l'opposition a demandé s'il était réglementaire qu'un président parraine un rapport qu'il n'appuie pas. Le sénateur Lynch-Staunton m'a donc prié, en ma qualité de Président, de trancher la question.

La demande a été suivie de plusieurs interventions. Le sénateur Taylor a souligné, qu'un incident semblable s'était déjà produit, et il s'avère qu'il a raison. En 1997, le sénateur Ghitter, en tant que président du Comité de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, a présenté un rapport concernant le projet de loi C-29 sur le MMT, qu'il n'appuyait pas. Je ne vois aucune indication qu'en cette occasion le sénateur ait véritablement voté contre le projet de loi, puisqu'il n'y a pas eu de vote inscrit. Il existe toutefois deux autres exemples, plus probants ceux-là. Le premier concerne le projet de loi C-68 sur le contrôle des armes à feu, au sujet duquel le président du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, qui était à l'époque le sénateur Beaudoin, a présenté un rapport le 20 novembre 1995. Deux jours plus tard, il votait contre l'adoption du rapport lors du vote inscrit. Le deuxième exemple remonte à janvier 1991. À ce moment, le président du Comité des transports et des communications, l'ex-sénateur Findlay MacDonald, a présenté un rapport sur le projet de loi C-40 touchant la radiodiffusion. Par suite du vote par appel nominal sur le rapport, il s'est avéré que le sénateur MacDonald avait voté contre.

Lors d'une intervention ultérieure, le sénateur Taylor a mentionné le commentaire 873 dans la sixième édition de la *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*, qui explique l'obligation du président de comité, ou d'une personne désignée comme remplaçant, de signer le rapport au nom

du comité à seule fin d'attester l'authenticité dudit rapport. Le président le signe donc même s'il n'appuie pas le rapport adopté par le Comité.

La position du sénateur Taylor cadre bien avec les remarques formulées auparavant par le sénateur Kinsella qui a fondé une grande partie de ses commentaires sur les articles 98 et 99 du Règlement du Sénat. Ces deux dispositions exigent que le comité qui recommande des amendements à un projet de loi en fasse rapport, et que le sénateur qui présente le rapport explique « au Sénat les raisons et la portée de chaque amendement ». D'après le sénateur Robichaud, c'est exactement ce qu'a fait le sénateur Milne. En sa qualité de présidente du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, le sénateur Milne a présenté le rapport le jeudi 8 novembre et a proposé hier son adoption et expliqué les recommandations contenues dans le rapport.

Pour sa part, le sénateur Cools a adopté une position quelque peu différente. Selon elle, le président est lié par ses décisions, comme n'importe quel autre membre du comité. À son avis, c'est seulement au terme d'un débat au sein de cette Chambre qu'un membre du comité, ou peut-être un sénateur dans ce cas-ci, peut en arriver à une position différente de ce qui est énoncé dans le rapport du comité. Le sénateur Cools renvoie elle aussi à l'article 99 du Règlement qui, selon son interprétation, impose l'obligation au parrain du rapport d'expliquer les amendements recommandés par un comité.

Le sénateur Corbin est lui aussi intervenu à propos de ce rappel au Règlement. Prenant la parole juste avant le sénateur Cools, il a fait valoir deux arguments. Premièrement, il a expliqué qu'une présidente de comité agit comme messagère du comité et, à ce titre, il lui incombe de présenter son rapport au Sénat. Aux dires du sénateur, ce rôle « ne la lie pas idéologiquement, moralement, personnellement ou de quelque autre façon au contenu du rapport ». Deuxièmement, en réponse aux arguments invoqués plus tôt par le sénateur Kinsella, le sénateur Corbin a souligné que quiconque veut connaître la position individuelle des membres d'un comité peut consulter la transcription des délibérations de ce comité.

Je tiens à remercier tous les sénateurs qui sont intervenus à propos de ce rappel au Règlement hier. J'ai passé en revue les sources citées et j'ai aussi examiné nos précédents pertinents. Ne voulant pas retarder indûment les délibérations sur ce rapport, je suis prêt à rendre ma décision maintenant.

En me prononçant sur ce rappel au Règlement, je suis conscient de la nécessité pour moi de ne pas m'immiscer dans les délibérations légitimes d'un comité. Je ne crois le faire. Comme nous discutons du rapport du Comité au sein de cette Chambre, il m'incombe de décider s'il est acceptable du point de vue de la procédure qu'une présidente de comité présente un rapport de ce comité, même si elle est en désaccord avec son contenu et, en fait, exprime son intention de voter contre son adoption.

Pour bien répondre à cette objection, je crois qu'il faut passer brièvement en revue le processus suivi dans l'étude d'une proposition législative. Une fois le projet de loi adopté en deuxième lecture et accepté en principe, il est habituellement renvoyé à un comité pour un examen détaillé. Le mécanisme comprend d'ordinaire l'audition de témoins, puis une étude article par article. À

cette étape, il convient de considérer des amendements qui, s'ils sont adoptés, forment la base du rapport que le comité doit présenter au Sénat conformément à l'article 98 du Règlement. L'article 99 impose de plus au sénateur qui parraine le rapport d'expliquer les raisons et la portée de chaque amendement. C'est ce qu'a fait hier le sénateur Milne en présentant le rapport sur le projet de loi C-7.

Le Règlement ne se prononce pas sur la question soulevée par le sénateur Lynch-Staunton, mais je crois qu'il est possible de déterminer si ce qui s'est passé est acceptable sur le plan de la procédure. D'après nos règles, les décisions des comités, tout comme celles du Sénat lui-même, sont prises par la majorité. Rien n'oblige à un consensus ou à une unanimité. Par exemple, le fait que la mesure ait passé l'étape de la deuxième lecture ne signifie pas que tous les sénateurs l'avalisent et ne s'y opposeront pas soit à l'étape du rapport ou de la troisième lecture. La décision demeure quand même une décision légitime du Sénat et, dans ce sens restreint, elle est exécutoire. Pareillement, en comité, les décisions sont le fait de la majorité. Il n'est pas nécessaire que tous les membres soient d'accord pour que le comité fasse rapport d'un projet de loi au Sénat. Il est donc possible que le président du comité rejette le rapport en partie ou dans son ensemble. Quoi qu'il en soit, comme l'a fait remarquer le sénateur Taylor en citant le *Beauchesne*, le président signera le rapport pour l'authentifier. Et, ainsi que l'a laissé entendre le sénateur Corbin, le président en présentant le rapport agit simplement comme un messenger du comité. Une fois satisfaite l'exigence de l'article 99 d'expliquer les amendements, le président ou la personne qui présente le rapport n'a pas d'autre obligation. Si le président se sent mal à l'aise de remplir cette fonction, des dispositions pourraient être prises en vertu du Règlement pour trouver un autre membre comme parrain du rapport. Cependant, une telle décision ne relève pas du Président du Sénat : elle doit venir du président du comité, comme le prévoit le paragraphe 97(1) du Règlement selon lequel le « rapport d'un comité particulier doit être présenté par le président du comité ou par un sénateur désigné par le président ».

Par conséquent, j'estime que le rappel au Règlement n'est pas recevable et que le rapport du Comité chargé de l'étude du projet de loi C-7 peut faire l'objet d'un débat.

## **Projet de loi – Motion portant troisième lecture**

Le 10 décembre 2001

Journaux, pp. 1099-1100

Avant de passer à l'ordre du jour et aux autres travaux, je vais rendre ma décision sur la question soulevée plus tôt aujourd'hui par le sénateur Kinsella au sujet du deuxième rapport du Comité spécial prochaine séance est sénatorial sur le projet de loi C- 36.

Je remercie les sénateurs Robichaud et Kinsella de leurs remarques et de leur aide pour ce qui est de déterminer si la motion du sénateur Carstairs tendant à la troisième lecture du projet de loi à la recevable ou si la troisième lecture devrait être inscrite à l'ordre du jour de la séance d'après-demain.

Honorables sénateurs, la pratique ici veut que, lorsqu'un comité fait rapport d'un projet de loi sans propositions d'amendement, nous passions immédiatement à la troisième lecture. Je vous renvoie au projet de loi C-11, un projet de loi sur l'immigration qui a été étudié par le Sénat le 23

octobre dernier. Le comité a fait rapport du projet de loi avec des observations mais sans propositions d'amendement, et on est passé à la troisième lecture de la même façon que le sénateur Carstairs a proposé de le faire pour le projet de loi C-36. Un autre exemple remonte au 22 juin 2000, soit le projet de loi C-473, qui visait à changer le nom de certaines circonscriptions électorales. Il a été traité de la même façon.

Le sénateur Kinsella a mis en relief le fait que les observations formaient une partie importante du rapport et qu'il fallait donc plus de temps pour se préparer afin que le débat sur ces observations soit complet. Le sénateur Robichaud a signalé que rien n'empêchait que ces observations soient débattues à l'étape de la troisième lecture. Par conséquent, je ne trouve pas que c'est là un argument convaincant.

Si on examine le Règlement, la disposition du Règlement sur laquelle se fonde le sénateur Carstairs en proposant qu'on passe à la troisième lecture, le comité ayant fait rapport du projet de loi sans propositions d'amendement, est le paragraphe 97(4), qui dit ceci:

Lorsqu'un comité fait rapport d'un projet de loi sans amendement, ledit rapport est considéré comme adopté sans aucune motion; le sénateur qui parraine le projet de loi propose alors que la troisième lecture en soit faite un autre jour.

Il faut alors se demander si c'est ce paragraphe ou le paragraphe 97(5) s'applique. Ce dernier paragraphe parle des rapports qui recommandent des modifications, ce que ne fait pas le rapport de ce comité. Cette disposition renvoie aux alinéas 57(1)e) et 58(1)g), dont l'un prévoit un avis d'une journée et l'autre un avis de deux jours. La question est de savoir si c'est le paragraphe (4) ou le paragraphe (5) de l'article 97 qui s'applique.

On a avancé que le fait que le projet de loi C-36 a été étudié par un comité spécial pourrait expliquer que le paragraphe (5) s'applique, et non le paragraphe (4). Cependant, j'estime que la question est tranchée par la définition de « comité » qui figure à l'alinéa 4b)(i) du Règlement. Elle dit que le terme « comité » englobe les comités spéciaux.

En conséquence, honorables sénateurs, je ne trouve aucun fondement pour dire que la motion portant troisième lecture après un jour d'avis soit irrecevable. Telle est ma décision, honorables sénateurs.

### **Projet de loi – Application de l'article 63 du Règlement, la majorité des voix, et la nécessité d'annuler une décision du Sénat**

Le 17 décembre 2001

*Journaux*, pp. 1155-1158

Le vendredi 14 décembre dernier, le chef adjoint de l'opposition, le sénateur Kinsella, a invoqué le Règlement juste avant que le Sénat ne s'ajourne pour la journée. Le recours au Règlement porte sur plusieurs points concernant l'examen par le Sénat de l'amendement proposé par le sénateur Lynch-Staunton, visant à insérer une disposition de caducité de cinq ans dans le projet

de loi C-36, le projet de loi antiterroriste du gouvernement qui est maintenant à l'étape de la troisième lecture.

Le sénateur Kinsella s'est d'abord interrogé sur la majorité qui serait requise pour le vote sur l'amendement du sénateur Lynch-Staunton. La raison est, comme l'a fait remarquer le sénateur, que l'amendement est quasiment identique à celui qui a été recommandé par le Comité spécial chargé d'étudier la teneur du projet de loi C-36. Après en avoir délibéré, le Sénat avait adopté le premier rapport du comité spécial le 22 novembre dernier.

De l'avis du sénateur Kinsella, le Sénat est maintenant confronté à deux rapports contradictoires. Outre le premier rapport du comité spécial, lequel a déjà été adopté, le Sénat est saisi d'une motion en troisième lecture du projet de loi C-36, qui correspond au deuxième rapport du comité spécial ne recommandant aucun amendement au projet de loi C-36. En vertu de notre Règlement, ce rapport a été adopté automatiquement. Pour que l'on puisse procéder à la troisième lecture du projet de loi C-36, le sénateur Kinsella soutient qu'il faudrait abroger la décision prise relativement au premier rapport du comité spécial. Et pour respecter le Règlement, il faudrait que la décision reçoive l'appui des deux tiers des sénateurs présents à la Chambre.

Pour étayer encore plus son argument, le sénateur Kinsella a parlé des principes sur lesquels s'appuie notre système parlementaire et du respect accordé aux droits de la majorité et de la minorité. Le sénateur Kinsella s'est reporté à des résolutions de la Chambre des communes britannique qui remontent à 1604 et 1610. Il a aussi fait remarquer que l'article 63 du *Règlement* a été adopté en 1915 et qu'il est donc fermement ancré dans nos pratiques. Le sénateur Kinsella a également fait valoir que les procédures du Sénat prévoient différents niveaux d'approbation selon la nature de la décision à prendre. En plus de la majorité simple et de la majorité des deux tiers, il existe aussi la disposition relative au principe de l'unanimité dans certains cas, notamment pour modifier le vote enregistré d'un sénateur. Enfin, le sénateur Kinsella a cité des ouvrages de doctrine parlementaire ainsi qu'une décision rendue par un Président du Sénat en 1991.

Pour sa part, le leader adjoint du gouvernement, le sénateur Robichaud, s'est trouvé en désaccord avec les arguments du sénateur Kinsella. Comme l'a expliqué le sénateur Robichaud, le premier rapport du Comité spécial portait sur la teneur du projet de loi C-36. L'examen du contenu était censé faire connaître certaines opinions du Sénat à la Chambre des communes quand le projet de loi était à l'autre endroit. Les efforts du Comité spécial ont été couronnés de succès puisque les amendements adoptés à l'autre endroit étaient en partie fondés sur les recommandations du Comité. Maintenant, d'après le sénateur Robichaud, le Sénat est saisi du projet de loi C-36 tel qu'amendé par l'autre endroit. Après la deuxième lecture, le projet de loi a été soumis à l'étude du Comité spécial qui a par la suite présenté son rapport.

De l'avis du sénateur Robichaud, si l'on se pliait au point de vue du sénateur Kinsella, toute étude préalable de projet de loi serait pratiquement à proscrire, puisque le Sénat serait obligé de respecter les recommandations formulées par le comité. D'après le sénateur Robichaud, les deux mesures, soit l'étude préalable du projet de loi et l'examen du projet de loi comme tel, sont deux procédures distinctes et le Sénat ne saurait vouloir que son examen d'un projet de loi soit limité par une étude préalable approuvée du texte.

Le sénateur Kinsella, dans une réfutation, a souligné qu'il y a un problème en l'occurrence du fait que le Sénat a adopté le premier rapport du Comité spécial et s'est donc prononcé sur les recommandations contenues dans le rapport. Par conséquent, le Sénat ne peut se prononcer de nouveau, selon la règle de la même question, sans abroger sa décision précédente ce qui exigerait un vote aux deux tiers de la majorité en vertu du paragraphe 63 du Règlement.

Je tiens à remercier les leaders adjoints de leurs points de vue sur la question. J'ai consulté les *Débats* de vendredi dernier, les ouvrages parlementaires faisant autorité ainsi que l'historique des règles et usages du Sénat. J'ai également fouillé pour trouver les précédents qui pourraient être utiles afin de comprendre la question qui nous occupe. Je suis maintenant prêt à rendre ma décision sur ce délicat rappel au Règlement.

Je commencerai en disant que le sénateur Kinsella a soulevé une question intéressante. Le paragraphe 63(1) du Règlement indique très clairement que : « Aucune motion ne doit reprendre une question déjà résolue, affirmativement ou négativement, au cours d'une même session, à moins que l'ordre, la résolution ou autre décision s'y rapportant n'ait été abrogé [...] ». Par conséquent, le Sénat ne saurait étudier une même question une deuxième fois au cours de la même session s'il s'est déjà prononcé une première fois. Cette règle s'applique non seulement au Sénat mais aussi à de nombreuses autres entités parlementaires, y compris l'autre endroit. Comme l'a expliqué le sénateur Kinsella, le principe sous-jacent remonte à plusieurs siècles à la Chambre des communes britannique.

Cela étant dit, je crois toutefois que le Sénat n'a jamais considéré l'étape de l'étude préalable comme une procédure devant être assujettie à la règle de la même question. L'étude préalable fait partie des usages du Sénat depuis plus de trente ans. C'est à l'origine le regretté sénateur Salter Hayden, longtemps président du Comité des banques et du commerce, qui en a été l'instigateur. Cette façon de procéder vise à laisser plus de temps au Sénat pour étudier les projets de loi, en particulier lorsque ceux-ci sont complexes et controversés, sans perturber le calendrier législatif global du gouvernement. Elle permet en même temps aux sénateurs d'intervenir plus activement dans le processus législatif puisqu'elle fait en sorte que le travail du Sénat ait une certaine influence sur l'étude d'un projet de loi, lorsque celui est encore à l'étude à la Chambre. C'est précisément ce qui s'est produit dans le cas de ce projet de loi. Certaines recommandations du Comité spécial ont été intégrées à la version originale du projet de loi C-36, alors que l'autre endroit en était encore saisi. Le travail du Comité spécial à l'étape de l'étude préalable du projet n'a donc pas été inutile.

Si j'applique de façon stricte la logique du sénateur Kinsella aux circonstances dont je suis maintenant saisi, il me semble que le problème dépasse de beaucoup celui soulevé par le sénateur. Si la règle de la même question doit s'appliquer à la lettre, ce ne sont pas simplement l'amendement du sénateur Lynch-Staunton et la troisième lecture du projet de loi qui sont remis en cause, mais bien toutes les délibérations portant sur le projet de loi, à partir du moment où celui-ci a été déposé au Sénat. D'aucuns pourraient faire valoir que le premier rapport du Comité spécial portait sur le fond du projet de loi C-36 et renfermait de nombreuses recommandations qui ont par la suite été adoptées par le Sénat. Par conséquent, le Sénat s'est lui-même prononcé sur l'ensemble des dispositions qui constituent maintenant le projet de loi C-36. Conformément à

l'interprétation restrictive donnée ici à la règle de la même question, le Sénat ne devrait même pas réexaminer le projet de loi C-36. Je ne crois toutefois pas que ce soit là le sens de la règle.

Le sénateur Kinsella a fait valoir que la résolution 1610 de la Chambre des communes britannique énonçait un principe à l'égard des projets de loi selon lequel « aucun projet de loi ne devrait reprendre une question déjà abordée au cours d'une même session ». Ce principe fait aussi partie de nos usages depuis la Confédération. Je suis d'avis qu'il n'y a eu en réalité aucune dérogation à ce principe en ce qui a trait à l'étude du projet de loi C-36. L'étude préalable du projet de loi est une étape préliminaire d'examen qui ne se veut pas définitive et qui est également distincte de toutes délibérations subséquentes portant sur le projet de loi lui-même. C'est là un aspect essentiel de l'affaire en instance. Selon *Erskine May*, 22<sup>e</sup> édition, p. 334, « une question qui n'a pas été tranchée de façon définitive peut être soulevée de nouveau ». Une décision prise à l'étape de l'étude préalable d'un projet de loi ne peut pas être définitive.

Adopter la position contraire équivaldrait à aller contre les autres pratiques suivies dans le processus législatif. Par exemple, lorsque le Sénat amende un projet de loi de la Chambre des communes et que celui-ci lui revient accompagné d'un message rejetant l'amendement, cela n'empêche pas le Sénat d'abandonner l'amendement ou de le modifier, même s'il a déjà pris une décision à ce sujet.

Je reconnais que la plupart des rapports ayant trait à un examen préalable n'ont pas été adoptés par le Sénat, et ce, parce que la grande majorité de ces rapports ont été déposés. Pour ce qui est du projet de loi C-36, toutefois, le premier rapport du Comité spécial a été adopté. Cela fait-il une différence? Selon moi, pour les raisons que j'ai déjà données, cela peut mettre en cause la règle de la même question mais sans pour autant l'enfreindre. Il existe un précédent à l'appui de mon interprétation, qui s'est produit en 1992 et concernait un projet de loi sur les télécommunications, le C- 62. Cette mesure avait fait l'objet d'une étude préalable, dont le rapport avait par la suite été adopté. Tout comme pour le projet C-36, le rapport de l'examen préalable du C-62 a eu une incidence sur l'étude du projet de loi à la Chambre des communes, même si toutes les recommandations découlant de l'examen n'y ont pas été incorporées. Alors que la mesure en était à la troisième lecture au Sénat, on a proposé un amendement visant à inclure une partie manquante d'une recommandation n'ayant été que partiellement acceptée à la Chambre des communes. L'amendement a fini par être rejeté, mais ce résultat n'est pas le point important de l'affaire. C'est plutôt que le rapport de l'étude préalable, avec ses multiples recommandations, et le débat en troisième lecture aient été implicitement reconnus comme deux mécanismes distincts bien que reliés. On s'y attendrait, le rapport de l'étude préalable a assurément alimenté le débat sur le projet de loi, mais il n'en a pas limité le déroulement ni déterminé la conclusion. Les deux ont été traités comme des procédures différentes et séparées.

Je décrète que le fondement d'un rappel au Règlement n'a pas été prouvé. L'article 63 ne s'applique pas pour ce qui est du projet de loi C-36 et il n'y a pas lieu d'abroger une décision du Sénat.

## **Projet de loi – Étude d'un comité (documents de briefing préparés par un ministère)**

Le 5 février 2002

*Journaux*, pp. 1198-1199

Le mardi 11 décembre 2001, le chef de l'opposition, le sénateur Lynch-Staunton, a invoqué le Règlement pour parler de certaines procédures suivies relativement au projet de loi C-44, qui a modifié la *Loi sur l'aéronautique*. La plainte du sénateur concerne surtout le fait que le ministère des Transports du Canada semble avoir prévu d'avance la décision du Sénat lors de la deuxième lecture du projet de loi, sans toutefois préparer ses documents adéquatement.

Dans ses arguments, le sénateur Lynch-Staunton a souligné que la documentation sur le projet de loi n'avait pas été rédigée en tenant compte du fait qu'elle allait être utilisée par un comité du Sénat plutôt que de la Chambre des communes. L'exemplaire du projet de loi distribué aux membres du Comité n'était pas la version adoptée, mais bien la version présentée en première lecture à la Chambre des communes, accompagnée d'une page en annexe indiquant les amendements apportés par la Chambre des communes avant l'adoption finale. Le sénateur Lynch-Staunton a également trouvé à redire au fait que la Bibliothèque du Parlement avait préparé à l'intention des membres du Comité les questions à poser aux témoins avant même que le projet de loi ne passe en deuxième lecture au Sénat. Tous ces incidents, selon le sénateur Lynch-Staunton, « sont symptomatiques d'un malaise qui s'est introduit peu à peu dans cette Chambre et qui, si on ne le contrôle pas, nous poussera de plus en plus sur la pente de la non-pertinence ».

Le Leader du gouvernement au Sénat, le sénateur Carstairs s'est dite d'accord avec certains éléments de la plainte du sénateur. Le sénateur Carstairs est tout aussi agacé que le sénateur Lynch-Staunton par le fait que la documentation du Ministère n'avait pas été préparée convenablement à l'intention du Sénat. Néanmoins, le sénateur Carstairs a souligné que le projet de loi était un texte très important qui a été découpé du gros du projet de loi C-42 afin de traiter de la question urgente de la sécurité aérienne. Étant donné cette importance, le leader du gouvernement ne trouvait pas trop surprenant que le Ministère ait cherché à prévoir le mieux possible les événements et ait préparé le plus rapidement possible la documentation à distribuer à tous les membres du Comité après la deuxième lecture. Le sénateur Carstairs a également signalé que les sénateurs auraient été vexés de ne pas recevoir la documentation à temps.

Le sénateur Bacon, présidente du Comité des transports et des communications, a alors pris la parole pour expliquer que le comité directeur avait accepté la tenue d'une séance du Comité permanent le mardi matin afin d'entendre les témoignages d'une série de témoins liés au projet de loi C-44, en prévision de l'adoption de ce dernier en deuxième lecture au Sénat.

Faisant siennes les préoccupations du sénateur Lynch-Staunton, le sénateur Cools a proposé qu'un comité, ou à la rigueur le Sénat lui-même, étudie les rapports actuels entre le Sénat, la Chambre des communes et l'exécutif, compte tenu de la nature des incidents qui ont entouré l'examen du projet de loi C-44 et d'autres situations semblables qui se sont produites au cours des dernières années.

Je tiens à remercier les honorables sénateurs de leurs interventions. J'ai étudié la question et je crois avoir bien saisi ce qui s'est passé. Je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

Je dirai d'entrée de jeu que, dans le cas présent, je ne crois pas que le rappel au Règlement est fondé. La plainte légitime du sénateur Lynch-Staunton tient à une certaine, disons, négligence de la part du Ministère dans la préparation des documents d'information. Même la sénatrice Carstairs a reconnu que la documentation n'avait pas été convenablement préparée aux fins de l'utilisation par le Sénat. Cette infraction peut paraître assez bénigne, mais elle est contrariante car elle devient de plus en plus courante. Toutefois, il ne s'agit pas à proprement parler d'un rappel au Règlement sur lequel je peux exercer une autorité. Le comité offensé peut transmettre une plainte aux hauts fonctionnaires à l'occasion de leur comparution. Dans ce cas particulier, je n'ai eu aucune indication laissant supposer que les membres du Comité des transports aient abordé le problème avec les fonctionnaires lors de l'étude du projet de loi C-44.

En ce qui concerne la version imprimée du projet de loi utilisée par le Comité, il aurait fallu employer la version adoptée. On m'a dit que la version adoptée du projet C-44 était disponible le vendredi 7 décembre 2001, mais j'ignore qui est chargé d'en distribuer les exemplaires aux membres du Comité et je m'explique mal pourquoi cette tâche reviendrait aux cadres du Ministère plutôt qu'à notre propre personnel. Je soupçonne par ailleurs que la rapidité avec laquelle la mesure a été traitée par le Comité des transports et des communications a joué dans cette affaire.

Quant aux autres points soulevés par le sénateur Lynch-Staunton — la préparation de questions par la Bibliothèque du Parlement et l'établissement d'une liste de témoins pour une séance de comité avant l'approbation du projet C-44 par le Sénat —, voilà des questions qui sont tranchées par le comité lui-même. Elles ne nécessitent normalement pas l'intervention du Président et, pour ce que je peux voir, rien ne justifie mon intervention. D'après ce que j'ai compris des propos du sénateur Bacon, le comité directeur a approuvé cette façon de procéder dans le but d'accélérer l'examen du projet de loi qu'il considérait urgent.

Le sénateur Lynch-Staunton lui-même, en faisant l'historique des faits qui ont entouré l'étude de la mesure, a admis que l'avis de convocation et la distribution des documents préparés de manière non adéquate avaient suivi la deuxième lecture. D'après mon expérience au Sénat, ce n'est pas vraiment là une pratique inhabituelle, surtout quand le texte législatif revêt une urgence reconnue et que les choses se précipitent avant un long congé. Tout compte fait, ce sont aux membres de la présente Chambre qu'il incombe de dicter la cadence et non pas au Président.

J'espère que cette explication apaise jusqu'à un certain point les objections tout à fait concevables du leader de l'opposition.

## Propos non parlementaires

Le 19 mars 2002

*Journaux*, p. 1312

Jeudi dernier, le 14 mars, le sénateur Cools a allégué une atteinte au privilège parlementaire en rapport avec le débat sur le projet de loi S-9, la définition du mariage. L'incident qui a donné lieu à cette allégation s'était produit la veille, le mercredi 13 mars, lors d'un échange entre le sénateur Cools et le sénateur LaPierre, après le discours du sénateur Wilson sur le projet de loi.

En exposant son point de vue, le sénateur Cools a soulevé les aspects suivants. Premièrement, elle a soutenu que les arguments du sénateur LaPierre, lorsqu'il a parlé du projet de loi S-9 le 6 mars, étaient blasphématoires et non parlementaires et mettaient en doute les motifs de parrainage de la mesure par le sénateur Cools. Cette dernière a surtout allégué que, durant plusieurs échanges entre elle-même et le sénateur LaPierre, certains enregistrés dans les *Débats* et d'autres non, le sénateur LaPierre s'est montré irrespectueux envers un juge de la Cour suprême de la Colombie-Britannique. Selon le sénateur Cools, ces remarques constituent une violation de privilège, à laquelle on pourrait remédier au moyen d'une motion d'excuses adressées au juge en cause si je devais conclure qu'il y avait matière à question de privilège.

Commentant l'argument du sénateur Cools, le sénateur Murray a noté qu'il n'y avait rien de consigné à l'appui de l'allégation voulant que le sénateur LaPierre ait parlé de façon irrespectueuse d'un juge. Le sénateur Murray a également laissé entendre que le sénateur Cools semblait, en soulevant cette question de privilège, contredire ses propres affirmations sur l'importance de protéger la liberté d'expression au Sénat.

Le sénateur LaPierre a donné son avis sur les événements de mercredi dernier, ce qui a été suivi de brèves interventions des sénateurs Lapointe et Stratton.

Après avoir revu la transcription des délibérations de jeudi dernier, j'en arrive à la conclusion qu'il n'y a pas matière à question de privilège. La plainte du sénateur Cools, de la façon que je l'entends, relève davantage d'un rappel au Règlement que d'une question de privilège. Dans la mesure où elle se fonde, en partie, sur les remarques formulées par le sénateur LaPierre le 6 mars, elle est nettement caduque. Pour ce qui est de possibles remarques échangées entre les deux sénateurs, mercredi dernier, elles auraient pu, elles aussi, faire l'objet d'un rappel au Règlement si elles avaient été consignées. Quoi qu'il en soit, les sénateurs devraient se rappeler la nécessité de respecter le droit de parole de leurs collègues et éviter toute interruption inutile.

Le *Règlement du Sénat* prévoit un mécanisme destiné à porter rapidement à l'attention du Sénat une question de privilège. Il ne s'agit pas d'une procédure à invoquer sans fondement : les alinéas 43(1)*b*) et *d*) stipulent qu'une question présumée de privilège doit « toucher directement aux privilèges du Sénat » et « viser à corriger une infraction grave et sérieuse ». Une fois donné l'avis approprié, par écrit et ensuite de vive voix dans les « déclarations de sénateurs », un sénateur est autorisé à porter la question présumée de privilège à l'attention du Sénat après l'ordre du jour de la séance. Dans ce cas-ci, rien de ce que j'ai entendu ne satisfait aux habituels critères décrits dans le Règlement et les références parlementaires qui justifieraient l'allégation d'une violation du privilège parlementaire.

## **Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal**

Le 7 mai 2002

*Journaux*, pp. 1586-1587

Le jeudi 2 mai dernier, le sénateur Cools a invoqué le Règlement relativement à la deuxième lecture du projet de loi S-20, une mesure visant à améliorer la transparence et l'objectivité dans le processus de nomination à certaines charges publiques.

Dans son rappel au Règlement, le sénateur a mis en doute qu'on puisse aller de l'avant avec la deuxième lecture sans obtenir d'abord le consentement royal pour ce projet de loi d'initiative parlementaire, et ce même s'il y a déjà eu une décision portant que le consentement royal serait nécessaire avant que le projet de loi S-20 ne devienne loi. D'après le sénateur Cools, la seule façon pour le sénateur Stratton, le parrain du projet, d'obtenir le consentement royal est de présenter une motion en vue d'une adresse au gouverneur général. Plusieurs autres sénateurs sont intervenus dans la discussion avant que je ne mette fin aux travaux en disant que j'allais examiner la transcription ainsi que les décisions antérieures au sujet du consentement royal.

Comme le savent les honorables sénateurs, j'ai déjà rendu une décision sur la nécessité d'obtenir le consentement royal pour le projet de loi S-20. L'automne dernier, le 25 octobre 2001, en réponse à une objection soulevée par le sénateur Joyal le 5 juin, j'ai déclaré que le projet de loi S-20 nécessitait le consentement royal car il touchait à la prérogative royale de nomination. En même temps, j'ai fait observer que, dans l'usage canadien, contrairement à ce qui se fait au Parlement du Royaume-Uni, rien n'indique que le consentement royal doive être signifié aux deux Chambres. De fait, d'après les précédents, il semble que le consentement royal ait été signifié à la Chambre des communes seulement et non au Sénat pour la plupart des projets de loi le nécessitant, et que, du moins jusqu'à maintenant, on n'ait pu relever aucun cas où le consentement royal à un projet de loi aurait été signifié dans les deux Chambres. Compte tenu de cette pratique établie sur plus de 130 ans, et ayant une préférence pour la tenue de débats sur les projets de loi, j'ai décidé que ce projet de loi pouvait aller de l'avant au Sénat.

Le sénateur Cools cherche à soulever une préoccupation dont il n'a pas été question directement dans ma décision initiale concernant le projet de loi S-20. La position fondamentale du sénateur Cools est que, comme le projet de loi S-20 est parrainé par un simple parlementaire et qu'il s'agit en outre d'un sénateur de l'opposition, le seul moyen d'obtenir le consentement royal est de présenter une adresse à la gouverneure générale.

En présentant ses arguments, le sénateur Cools a cité deux autorités canadiennes reconnues dans le domaine parlementaire, soit la *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne* et *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada* de Bourinot. Elle a également fait référence à deux affaires s'étant produites au Parlement britannique, celle de William Gladstone en 1868, et celle de lord Lansdowne en 1911.

Je ne mets en doute l'exactitude des références et exemples du sénateur, mais je m'interroge sur leur caractère obligatoire dans le cadre de la pratique moderne. Tous les sénateurs sont conscients du fait que la loi du Parlement n'est pas statique; elle évolue constamment en fonction des besoins du Parlement et de ses membres.

À titre d'exemple de changement, qui n'est pas entièrement étranger au rappel au Règlement dont nous sommes saisis ici, je vous signalerais qu'à l'autre endroit, il est maintenant possible aux simples députés de présenter des projets de loi qui entraînent une dépense de deniers publics. Cette nouvelle procédure, qui date d'une dizaine d'années, accorde aux députés une plus grande marge de manœuvre au moment de la préparation de projets de loi qui leur tiennent particulièrement à cœur. Auparavant, cela n'aurait pas été possible, tout projet de loi ayant une portée financière devant faire l'objet d'une recommandation royale qui ne pouvait être obtenue que par un ministre. Cette exigence n'empêche plus un simple député de présenter un projet de loi « de finances », mais le gouvernement doit être prêt à accorder la recommandation royale avant que le projet de loi ne soit lu pour la troisième fois.

De même, au Royaume-Uni, un parlementaire peut, depuis un certain temps déjà, présenter un projet de loi exigeant le consentement royal sans solliciter d'adresse. Normalement, le parrain communiquera par écrit avec le secrétaire d'État pour lui demander si le gouvernement est prêt à demander le consentement royal à l'égard du projet de loi. D'après ce que je comprends, le consentement royal est habituellement accordé, étant donné qu'il n'est pas considéré comme un appui du gouvernement au projet de loi.

Je laisse au sénateur Stratton le soin de décider s'il veut se prévaloir de cette procédure britannique. Pour ma part, comme je l'ai indiqué dans ma décision du 25 octobre, je ne pense pas qu'il est dans l'intérêt du Sénat d'écourter le débat sur une question dont l'importance est indiscutable. Par conséquent, j'estime que le rappel au Règlement n'est pas recevable et que nous pouvons procéder à la deuxième lecture du projet de loi S-20.

### **Question de privilège – Communiqué de presse publié par un député**

Le 11 juin 2002

Journaux, pp. 1710-1713

Le mercredi 5 juin 2002, le sénateur St. Germain a soulevé une question de privilège relativement au projet de loi C-15B, lequel modifie le Code criminel en ce qui concerne la cruauté envers les animaux. L'objection du sénateur porte sur un communiqué de presse publié par le député Murray Calder et dans lequel il exhorte les membres du caucus libéral rural à « appuyer cette mesure législative du gouvernement, étant entendu que le projet de loi peut être amendé par le Sénat » (traduction). De fait, le projet de loi a été adopté par la Chambre des communes le 4 juin et a été renvoyé au Sénat.

Le sénateur St. Germain considère que le communiqué de presse est insultant car il laisse entendre qu'on se sert du Sénat pour obtenir l'appui de quelques députés qui étaient préparés à voter contre le projet de loi. Le sénateur fonde son argument sur cet extrait du communiqué : « Auparavant, M. Calder avait expliqué que lui et d'autres s'opposeraient au projet de loi à moins que celui-ci puisse être amendé. L'impasse a été dénouée lorsque le ministre de la Justice, Martin Cauchon, a accepté de considérer favorablement un amendement proposé au Sénat par le caucus rural, amendement qui offrirait des garanties limitées à ceux qui utilisent des animaux de manière responsable. »

Le sénateur St. Germain soutient que ce genre de stratégie ou de manipulation politique affaiblit le rôle et l'indépendance du Sénat. Il donne à penser qu'aux yeux du public, c'est le ministre de la Justice et non le Sénat qui décidera de l'issue des amendements proposés au Sénat.

Après avoir cité des décisions rendues par le Président de la Chambre des communes dans le passé, le sénateur St- Germain a demandé au Président du Sénat de juger qu'il y a matière à question de privilège, en affirmant que si notre Chambre doit fonctionner avec autorité et dignité, elle doit alors être respectée, surtout par les députés et le pouvoir exécutif.

Plusieurs sénateurs sont intervenus afin d'appuyer le sénateur St. Germain. Le chef de l'opposition, le sénateur Lynch-Staunton, ainsi que le chef adjoint de l'opposition, le sénateur Kinsella, se sont prononcés en faveur de la question de privilège. Pour reprendre les mots du sénateur Lynch-Staunton, « On nous donne pratiquement pour consigne de considérer de façon favorable un amendement que nous n'avons même pas vu, dès que nous serons saisis de ce projet de loi. ... Si ce n'est pas une atteinte à notre privilège, j'ignore ce que c'est. »

Pour étayer ses propos, le sénateur Lynch-Staunton a cité la 21<sup>e</sup> édition de l'ouvrage de procédure parlementaire britannique *Erskine May*, au sujet de ce qui peut constituer un outrage — cela peut être tout acte ou toute omission qui entrave une Chambre ou l'un de ses membres, ou de ses fonctionnaires, ou qui tend à produire un tel résultat, peut être considéré comme un outrage, même s'il n'existe aucun précédent à l'infraction.

Le sénateur Kinsella a fait valoir au moins deux arguments apparentés pour appuyer la question de privilège. Il soutient premièrement que la promesse faite par le ministre de la Justice, soit que le projet de loi serait amendé au Sénat correspond à l'essence même de l'atteinte au privilège. Cela ne fait aucun doute, de l'avis du sénateur Kinsella, qui a cité le passage suivant de la sixième édition de l'ouvrage de *Beauchesne* : « On convient généralement que toute menace faite à un député, ou toute tentative d'influencer son vote ou son comportement, constitue une atteinte aux privilèges de la Chambre. » Le deuxième point soulevé par le sénateur a trait à une dimension de l'argumentation qu'a soutenue également le sénateur St. Germain et qui concerne la perception qu'a le public de la pertinence du Sénat. À son avis, le Sénat sera la « risée de tous », et son rôle dans le bon fonctionnement du Parlement sera miné parce que sa réputation est attaquée.

Pour sa part, le sénateur Corbin semblait plus choqué par le fait que la Chambre des communes avait adopté un projet de loi qu'il juge « incomplet et défectueux ». Il a dit avoir beaucoup de sympathie pour la proposition du sénateur St. Germain, mais que s'il était membre de l'autre endroit, il se lèverait de son fauteuil pour soulever la question de privilège.

Plusieurs autres sénateurs ont fait des interventions contre la question de privilège. Le leader adjoint du gouvernement, le sénateur Robichaud, estimait que les déclarations faites dans le communiqué de presse étaient fondamentalement neutres. À son avis, le communiqué n'établissait pas clairement, d'une manière ou d'une autre, que des amendements seraient apportés au Sénat. Pour soutenir ses dires, le sénateur a cité la réponse suivante donnée par le ministre de la Justice durant la période des questions : « Nous devons être prudents et respecter le processus

en vigueur au Sénat. Un projet de loi doit franchir plusieurs étapes. [...] Le Sénat l'examinera et nous verrons ce qu'il en ressortira. »

Même s'il estimait également qu'il n'y avait pas atteinte au privilège, le sénateur Taylor avait une autre perception du communiqué de presse. Il a soutenu que ce communiqué est flatteur pour le Sénat, puisqu'il laisse entendre que, si le Sénat souhaite modifier le projet de loi, le ministre acceptera le changement proposé. Pour sa part, le sénateur Fraser se demandait si un accord conclu entre le caucus libéral rural et le ministre de la Justice priverait le Sénat de mener librement ses activités. Comme le sénateur l'a souligné, il arrive parfois que, lorsqu'un amendement n'est pas adopté dans l'autre endroit, il soit de nouveau présenté au Sénat. Il importe toutefois, a-t-elle ajouté, de faire la distinction entre ce que le comité sénatorial fera et la question de savoir si le communiqué était répréhensible à certains égards.

Le sénateur Milne, présidente du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, a également abondé dans le sens du sénateur Fraser. Le sénateur a déclaré que le Comité obtempère rarement à des ordres, qu'il n'amende pas de projets de loi à la légère et qu'il ne le fait pas à moins de pouvoir s'appuyer sur des éléments de preuve qui lui ont été présentés.

Je désire remercier tous les sénateurs qui ont participé au débat sur cette question de privilège. Comme le prévoit l'article 43 du Règlement, « il incombe à chaque sénateur de préserver les privilèges du Sénat. Une atteinte aux privilèges d'un sénateur touche aux privilèges de tous les sénateurs et à la capacité du Sénat de s'acquitter [de ses] fonctions... ». Il incombe au Président d'aider le Sénat à s'acquitter de cette tâche en évaluant toutes les prétentions selon lesquelles il y aurait atteinte au privilège ou outrage aux droits et aux intérêts du Sénat.

Dans le cas présent, on a fait valoir que l'entente apparente, évoquée dans le communiqué de presse, entre le ministre de la Justice et des membres de l'autre endroit concernant des amendements qui pourraient être proposés au Sénat empiète, en fait, sur les droits du Sénat, et que cela remet en question l'indépendance du Sénat et son plein pouvoir d'examiner les mesures législatives. Il convient de se pencher sur plusieurs aspects de cette question pour déterminer si elle est fondée.

L'un des arguments invoqués par le sénateur Kinsella pour soutenir qu'il y a atteinte au privilège voulait que le communiqué de presse comporte en quelque sorte une menace ou une tentative d'influer sur le vote d'un parlementaire. Il s'agit là d'une accusation très grave. Une menace claire constituerait de toute évidence une atteinte au privilège. Il en serait de même de toute tentative d'influer sur le vote d'un parlementaire au moyen d'un pot-de-vin ou autrement. Aucune preuve montrant que cette situation s'est produite n'a été présentée dans les interventions entendues mercredi. Aucun sénateur n'a soutenu que le communiqué de presse laissait entendre, directement ou indirectement, qu'une mesure déplacée avait été prise par le ministre ou une autre personne et constituait une menace à l'endroit d'un sénateur ou une tentative d'influer sur le vote d'un sénateur au moyen d'un pot-de-vin ou d'un autre moyen illégitime. Pour ces raisons, j'estime qu'il n'y a pas matière à question de privilège.

D'autres sénateurs ont affirmé pour leur part que le communiqué de presse constituait un outrage au Sénat. Contrairement au privilège, la notion d'outrage n'a pas de définition précise, mais elle

n'en est pas moins raisonnablement bien comprise. Les sénateurs St. Germain et Lynch-Staunton se fondent sur cette interprétation pour étayer leur thèse. L'outrage, disent-ils, suppose un acte ou une omission qui entrave ou gêne le Sénat dans l'accomplissement de ses tâches et fonctions, même si l'acte ou l'omission en question est sans précédent. C'est l'arrangement présumé avec le ministre de la Justice, dont on déduit l'existence dans le communiqué de presse de M. Calder, qui serait la source de l'outrage puisqu'il présume ou présuppose que des amendements seront apportés par le Sénat. Mais s'agit-il vraiment d'un outrage au Sénat?

Si l'on consulte *Erskine May* sur la question de l'outrage, et en particulier au sujet de l'outrage constructif, aucun des exemples cités dans cette « bible » de la procédure parlementaire britannique ressemble de près ou de loin au cas qui nous occupe. Parmi les cas d'outrage constructif répertoriés, on note des réflexions dures envers la Chambre, la publication de transcriptions fausses ou erronées des délibérations et la publication prématurée de rapports ou de comptes-rendus des délibérations des comités. *Erskine May* cite aussi une autre catégorie d'infractions qui comprend d'autres affronts à l'une ou l'autre des chambres, mais là encore, aucun des exemples donnés, qui comprennent l'inconduite ou des propos insolents, formulés oralement ou par écrit, ne correspondent au communiqué de presse de M. Calder. En l'absence d'autres informations, il m'est bien difficile, en tant que Président, de statuer que nous nous trouvons là devant un cas patent d'outrage au Sénat.

Enfin, certains affirment que le projet de loi C-15B est, d'une manière ou d'une autre, vicié ou incomplet. D'après les ouvrages de référence en matière d'usage parlementaire, il est interdit de déposer un projet de loi en blanc ou un projet de loi entaché d'un vice. Lorsque l'on découvre un projet de loi de cette nature, il est possible de faire un rappel au Règlement pour soit corriger le projet de loi, soit l'annuler. Dans le cas qui nous occupe, le projet de loi, dit-on, serait entaché d'un vice et la Chambre des communes l'aurait adopté, convaincue qu'il serait amendé au Sénat. La question qui se pose cependant est celle de savoir si nous sommes vraiment en présence d'une atteinte au privilège ou d'un outrage au Sénat. Tout projet de loi émanant de la Chambre des communes soumis au Sénat peut être amendé. Le Sénat a pour tâche fondamentale de revoir, de réviser, voire même au besoin de rejeter des mesures législatives provenant de l'autre endroit. Le fait que le Sénat puisse amender des projets de loi ne signifie pas pour autant que la Chambre des communes a adopté un projet de loi vicié. Personne ne prétend que le projet de loi C-15B, tel qu'il est libellé actuellement, présente un vice du point de vue de la procédure. En tant que Président, je n'ai aucune raison d'enquêter sur le projet de loi ni le pouvoir de remettre en question la décision de la Chambre des communes d'adopter le projet de loi. Rien dans la condition du projet de loi lui-même ne donne prise à une question de privilège ou à une allégation d'outrage au Sénat.

Si rien ne me permet de conclure à l'existence d'une question de privilège ou d'un outrage au Sénat, je n'en partage pas moins dans une certaine mesure les préoccupations exprimées par certains sénateurs au sujet du communiqué de presse. En effet, il est important d'éviter de laisser entendre, de quelque manière que ce soit, même par inadvertance, qu'une des chambres du Parlement peut être indûment influencée ou manipulée. Les deux chambres, le Sénat et la Chambre des communes, sont parfaitement indépendantes et autonomes. S'il est vrai que des intérêts de nature politique et partisane jouent un rôle dans nos délibérations, cela ne signifie pas pour autant que l'une ou l'autre des chambres peut être assujettie à la volonté d'un ministre. Je ne

crois pas que le ministre de la Justice empêche le Sénat d'étudier le projet de loi C-15B, mais il faut admettre que la population pourrait penser autrement à la lecture du communiqué de presse. On serait bien avisé d'éviter à l'avenir de répandre ainsi de telles impressions erronées.



**Deuxième session, trente-septième législature  
30 septembre 2002 – 12 novembre 2003**



**Président : L'honorable Daniel Hays**



**Présidente intérimaire : L'honorable Lucie Pépin**



## **Motion – Recevabilité (motion d’amendement)**

Le 3 octobre 2002

*Journaux*, pp. 32-33

La question était de savoir si un amendement proposé par le sénateur Kinsella était recevable. Je vais d'abord lire la motion d'amendement proposée par le sénateur Kinsella et appuyée par le sénateur Stratton :

Que la motion soit modifiée par l'ajout de ce qui suit après le dernier paragraphe :

Que le comité de sélection désigne les sénateurs qui seront membres des comités particuliers suivant le principe selon lequel les sénateurs conservateurs doivent représenter au moins le tiers des membres d'un comité particulier.

Pour ce qui est de la recevabilité de l'amendement, je renvoie les honorables sénateurs à l'ouvrage de *Beauchesne* intitulé *Jurisprudence parlementaire*, 6e édition, page 183, commentaire 579, qui traite des amendements irrecevables. Je vais lire ce commentaire, car j'estime que c'est le seul qui soit pertinent en l'occurrence. La première partie du commentaire prévoit ceci :

L'amendement qui aborde une question étrangère à la motion principale n'est pas pertinent et ne peut être présenté.

J'estime que la proposition contenue dans l'amendement proposé par le sénateur Kinsella n'est pas étrangère à la motion principale.

La deuxième partie du commentaire est ainsi libellée :

On ne doit pas, dans un amendement, soulever une question nouvelle qui ne peut être étudiée que sur présentation d'une motion distincte précédée d'un avis.

J'estime que l'amendement proposé par le sénateur Kinsella ne soulève pas une question nouvelle. Je considère donc que l'amendement ne prévoit pas un nouveau mandat, par exemple.

Le paragraphe 85(1) du Règlement confère un mandat au comité de sélection. L'amendement en question ne fait qu'explicitement ce mandat. J'estime donc que l'amendement est recevable.

## **Vote – Recevabilité du report d'un vote par appel nominal (Décision appelée – non maintenu)**

Le 3 octobre 2002

*Journaux*, pp. 33-34

Nous sommes parvenus à la tenue d'un vote juste avant la sonnerie du timbre pour convoquer les sénateurs. Alors que nous discutons pour savoir si le timbre devait sonner durant une heure, le whip de l'opposition a proposé, comme le prévoit le Règlement, que le vote soit reporté à 17 h 30 le prochain jour de séance, ce qui a donné lieu au rappel au Règlement du sénateur Carstairs; celle-ci a fait valoir qu'en vertu des paragraphes 85(1) et (2) du Règlement, il ne peut y avoir

report du vote puisque nous sommes tout près du cinquième jour — nous en sommes au quatrième jour de séance — et que par conséquent je ne devrais pas tenir compte de certaines règles de procédure mais uniquement de l'article 85 du Règlement.

En guise de décision, je ne serai pas en mesure de prendre la question en considération tant que le délai n'arrivera pas à son terme, c'est-à-dire jusqu'à ce que le Sénat en soit à son cinquième jour de séance, car cela empiéterait sur des affaires relevant de la responsabilité du Sénat et dans lesquelles le Règlement prévoit que le Sénat et les sénateurs sont engagés jusqu'au moment où cette question se présente. Je ne me prononce pas sur cette question. Il n'est pas opportun de me prononcer à ce sujet tant que nous n'aurons pas à nous en occuper.

Le prochain jour de séance pourrait être demain, si le vote est reporté à demain et pris demain. Si le whip du gouvernement fait appliquer le Règlement, le vote pourrait être reporté au prochain jour de séance, ce qui pourrait être demain ou le prochain jour de séance la semaine prochaine. Quoi qu'il en soit, je décide qu'il n'est pas opportun de me prononcer sur le rappel au Règlement parce que nous n'en sommes pas au cinquième jour de séance.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est rejetée.

## **Motion – Recevabilité de l'avis**

Le 8 octobre 2002

*Journaux*, pp. 41-42

Le jeudi 3 octobre, pendant les affaires courantes, le sénateur Morin a donné avis d'une motion au nom du sénateur Kirby, en vue d'autoriser le Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie à étudier plusieurs aspects du système canadien des soins de santé. La motion autoriserait également le Comité à se servir des témoignages recueillis à la deuxième session de la 36<sup>e</sup> législature et à la première de la présente pour déposer un rapport final à ce sujet au plus tard le 31 octobre 2002. Une fois l'avis de motion annoncé, j'ai rappelé au Sénat qu'il ne serait pas possible de traiter cette motion tant que les comités permanents n'auraient pas commencé leurs travaux.

Juste avant de passer à l'ordre du jour, j'ai donné la parole au sénateur Kinsella, qui a fait un rappel au Règlement pour objecter que cet avis de motion était irrégulier, étant donné que le Comité en question n'existait pas encore. À son avis, le Sénat ne peut pas autoriser une entité inexistante à faire quelque chose ou l'en empêcher.

À titre de réfutation, le sénateur Carstairs a rétorqué que l'objet de l'avis était d'informer le Sénat d'activités éventuelles du Comité, en ajoutant que le Sénat avait déjà adopté des motions visant à saisir un comité d'un projet de loi avant même la création dudit comité. Dans le cas qui nous intéresse, toutefois, elle a précisé qu'il vaudrait mieux ne pas l'adopter tant que le Comité permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie ne serait pas formé.

Depuis, j'ai eu une occasion d'approfondir la question. Tout d'abord, j'ai négligé de préciser, jeudi dernier, que selon le paragraphe 23(1), ce rappel au Règlement est quelque peu prématuré. Le paragraphe explique en effet que les rappels au Règlement au sujet d'un avis donné au cours de la période des affaires courantes ne sont admissibles qu'au moment de l'appel de l'ordre du jour.

Quoi qu'il en soit, j'ai pu confirmer qu'il existe en effet deux précédents dans lesquels le Sénat a convenu de saisir un comité d'un projet de loi avant d'approuver la composition de ce comité. Tout d'abord, le 3 novembre 1999, le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles a été saisi du projet de loi S-6, visant à amender le Code criminel. Puis, le 31 janvier 2001, un autre projet de loi S-6, portant sur les actes fautifs dans la fonction publique, a été renvoyé au Comité des finances nationales. Dans le premier cas, la motion a été amendée avec permission du Sénat par l'ajout d'une nuance précisant qu'elle s'appliquerait dès que le Comité serait formé, le cas échéant. Dans le second cas, la motion proposée par le sénateur Kinsella, incluant cette nuance, a été adoptée.

Malgré ces deux précédents, il me semble que la nuance « dès que le Comité serait formé, le cas échéant » est superflue, notamment en ce qui concerne les comités permanents qui, comme leur nom l'indique, sont des comités permanents du Sénat reconnus comme tels dans le *Règlement du Sénat*. Ces comités permanents sont reconstitués au début de chaque session pour effectuer les tâches qui leur sont confiées.

Si l'on applique la logique de ces deux précédents au cas qui nous intéresse, deux options sont possibles. Le Sénat peut, si la permission est accordée, soit accepter d'amender cette motion sujette à débat en y ajoutant la nuance précitée, soit accepter la proposition du leader du gouvernement de ne pas l'adopter tant que le Sénat n'aura pas accepté les recommandations du Comité de sélection sur les membres du Comité des affaires sociales, des sciences et de la technologie auquel cas aucune permission n'est requise. Nous n'avons pas à prendre de décision à cet égard tant qu'on n'aura pas fait l'appel de l'ordre du jour pour discussion.

Par conséquent, je décide que l'avis de motion est recevable.

### **Question de privilège – Déclarations publiques faites au sujet de la reine par le vice-premier ministre**

Le 9 octobre 2002

*Journaux*, pp. 56-57

Hier, le 8 octobre, le sénateur Cools a soulevé et porté à notre attention une question de privilège pour se plaindre d'une remarque formulée par M. John Manley, vice-premier ministre et ministre des Finances, au sujet de la monarchie au Canada. Le sénateur a cité les propos de M. Manley, rapportés dans un article de journal, dans lequel il affirme qu'à son avis, le Canada devrait rompre avec la monarchie et que personnellement, il aimerait mieux que le pays ait une constitution entièrement canadienne une fois que la reine ne sera plus sur le trône.

Pour étayer son intervention, le sénateur Cools a parlé de la constitution, du serment d'allégeance et du principe de solidarité ministérielle. Le sénateur a allégué que les dires de M. Manley sur la monarchie constituaient une atteinte à son privilège, parce que, comme elle l'a dit, « il s'attend à

ce que j'appuie ses propos, à titre de partisane du gouvernement. Je ne peux pas faire ça. Je ne vais pas l'appuyer, et je ne vais pas le défendre. En fait, je condamne ses propos! ».

D'autres sénateurs ont brièvement abordé le sujet. Le sénateur Kinsella a laissé entendre que M. Manley se serait épargné un bien grand embarras s'il avait su tenir sa langue. Le sénateur LaPierre a remis en question l'allégation du sénateur Cools selon laquelle le vice-premier ministre cherchait réellement à renverser la reine. Le sénateur Robichaud, leader adjoint du gouvernement, a précisé que les propos de M. Manley représentaient une opinion personnelle qui ne reflétait aucunement celle du gouvernement. Enfin, le sénateur Murray a soulevé des questions sur la convention de la solidarité ministérielle.

Pour bien évaluer le bien-fondé de cette question de privilège du sénateur Cools, il serait utile de rappeler la définition moderne du privilège au sens où on l'explique dans *Erskine May's Parliamentary Practice*, l'autorité en matière de parlement britannique. À la page 65 de la 22<sup>e</sup> édition, on lit que « Le privilège parlementaire est la somme des droits particuliers à chaque chambre, collectivement [...] et aux membres de chaque chambre individuellement, faute desquels il leur serait impossible de s'acquitter de leurs fonctions. Ces droits dépassent ceux dont sont investis d'autres organismes ou individus particuliers ».

Par ailleurs, le *Règlement du Sénat* énonce certains critères qui m'obligent, en tant que Président, à tenir compte du bien-fondé à première vue d'une question de privilège. En effet, l'article 43 stipule qu'une question de privilège doit « toucher directement aux privilèges du Sénat, d'un de ses comités, ou d'un sénateur ». Elle doit aussi « réclamer un correctif que le Sénat a le pouvoir d'apporter, en dehors de tout autre processus parlementaire raisonnable ». Enfin, la question présumée de privilège doit « viser à corriger une infraction grave et sérieuse ».

Si l'on convient de la définition moderne du privilège et qu'on applique les critères prévus par notre *Règlement*, je ne vois pas comment les propos du vice-premier ministre constituent matière à question de privilège pouvant affecter les droits du Sénat ou d'un sénateur en particulier. M. Manley a clairement exprimé, dans ses commentaires, que son opinion sur l'avenir de la monarchie au Canada était de nature personnelle, ce qu'a repris le sénateur Cools elle-même en citant l'article de presse. L'opinion de M. Manley ne reflète pas la position du gouvernement, un argument qu'a réitéré le leader adjoint du gouvernement. Le fait que l'opinion du vice-premier ministre constitue ou non une atteinte à la convention sur la solidarité ministérielle n'est pas du ressort du privilège parlementaire. Il m'apparaît aussi évident que les commentaires de M. Manley n'ont aucunement empêché le sénateur de s'acquitter de ses fonctions parlementaires. Par conséquent, je dois conclure qu'il n'y a pas, dans le cas présent, matière à question de privilège.

### **Question de privilège – Dépôt d'un rapport de comité auprès du greffier du Sénat lorsque le Sénat ne siège pas (décision par le Président intérimaire)**

Le 24 octobre 2002

*Journaux*, pp. 91-92

Hier, le 23 octobre, le sénateur Murray a soulevé une question de privilège pour s'opposer à l'intention annoncée du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie de déposer son rapport auprès du Greffier du Sénat ce vendredi. Même si le Sénat

reconnaît avoir autorisé le comité à procéder ainsi, le sénateur Murray a affirmé que ce n'était pas l'objectif de l'autorisation et que le rapport doit être déposé dès que possible pendant que le Sénat siège, car, comme il dit, le rapport est prêt.

Dans sa réponse, le sénateur Kirby, président du Comité, a indiqué qu'il comprenait l'argument du sénateur Murray. Il a expliqué cependant que le rapport de 300 pages est entre les mains de l'imprimeur et que les copies reliées, en nombre suffisant, seront prêtes aujourd'hui, jeudi, probablement en fin de journée. Malgré les circonstances entourant la question, le sénateur Kirby a suggéré que la pratique de déposer les rapports auprès du Greffier fasse l'objet d'un examen de la part du Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement afin que les ambiguïtés concernant cette pratique soient éliminées.

Plusieurs autres sénateurs ont commenté le bien-fondé de la question de privilège soulevée. Le sénateur Bolduc a expliqué que les sénateurs voient habituellement un rapport en premier et que dans le cas qui nous intéresse, étant donné que le rapport ne sera pas prêt avant jeudi après-midi, il ne devrait pas être rendu public avant le retour du Sénat, probablement mardi prochain. Le sénateur Lynch-Staunton, le leader de l'opposition, a partagé son point de vue. Comme il l'a dit : « Selon moi, le comité a l'obligation envers ceux qui lui ont confié son mandat de leur faire rapport en premier ». Le sénateur Cools a appuyé cette opinion et a proposé, comme le sénateur Kinsella après elle, qu'on règle le problème en autorisant le sénateur Kirby à déposer une copie de son rapport dès qu'il est disponible, avant la fin de la séance aujourd'hui, jeudi.

Suite à ces discussions, j'ai accepté d'étudier la question. Étant donné la nature pressante de la situation, il n'est pas souhaitable de reporter une décision sur le bien-fondé apparent de cette question de privilège. Par conséquent, je suis prête à trancher.

Honorables sénateurs, je crois qu'il est de mon devoir de vous informer que j'étais membre du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie pendant la dernière session et que mon mandat avait été renouvelé pour la nouvelle session. J'ai cependant démissionné du comité hier.

D'après l'article 43 du *Règlement du Sénat*, une question de privilège doit « toucher directement aux privilèges du Sénat, d'un de ses comités, ou d'un sénateur ». En outre, elle doit « viser à corriger une infraction grave et sérieuse ». Est-ce que la situation qui nous occupe répond à ces critères? Le sénateur Murray a admis que le Sénat a décidé de faire exception et d'accorder au Comité des affaires sociales le pouvoir de déposer tout rapport auprès du Greffier quand le Sénat ne siège pas. Cette permission a été accordée il y a à peine deux semaines, soit le 8 octobre. Or, le sénateur estime que cette permission ne devait viser que les cas où le Sénat est en ajournement prolongé. Toutefois, la motion ne précise aucune condition ou situation limitant cette permission. De plus, il semble, selon des précédents récents, qu'un ajournement prolongé ne soit pas une exigence ou une condition sine qua non pour l'exercice du pouvoir accordé. Le cas le plus récent remonte au 18 avril de cette année et concerne le Comité des affaires sociales. Comme l'indique les *Journaux du Sénat* de cette date, à la page 1425, le sénateur Kirby a proposé l'examen du dix-septième rapport du Comité, « déposé auprès du Greffier du Sénat plus tôt aujourd'hui ». Le sénateur Murray avait commenté la chose à l'époque, mais aucune objection n'avait été soulevée. Un incident semblable s'était produit le mois précédent, touchant cette fois un rapport du Comité

de la sécurité nationale et de la défense. Une plainte avait été formulée, sans toutefois que l'on invoque le Règlement, concernant le fait que les médias avaient été informés avant les membres du Sénat d'un rapport déposé auprès du Greffier.

Honorables sénateurs, outre ces précédents, une autre raison fondamentale explique qu'il n'y a pas matière à question de privilège. Pour être valide, une question de privilège ou d'outrage doit, comme je l'ai déjà souligné, viser à corriger une infraction grave et sérieuse aux usages parlementaires. On a dit que les sénateurs étaient en droit de recevoir les premiers le rapport d'un de leurs comités. C'est vrai habituellement. Il est admis, dans les ouvrages parlementaires faisant autorité, que la divulgation prématurée d'un rapport de comité peut constituer une question de privilège ou un outrage. En l'occurrence, le Sénat, exerçant son privilège incontestable de gouverner ses délibérations internes, a renoncé à ce droit, ou du moins y a imposé des limites, en accordant la permission au comité de déposer tout rapport auprès du Greffier. Le Sénat ne peut maintenant prétendre que l'exercice du pouvoir ainsi accordé porte atteinte à ses privilèges. S'il pense pouvoir le faire, cela revient à dire qu'un privilège peut l'emporter sur un autre. Le Sénat a autorisé un comité à déposer ses rapports auprès du Greffier quand le Sénat ne siège pas, sans imposer de limite à cette permission. Dans ces conditions, j'estime qu'il n'y a pas matière à question de privilège; telle est ma décision.

### **Ouverture de la législature – Certains problèmes encourus**

Le 29 octobre 2002

Journaux, pp. 123-127

Le mercredi 2 octobre, le sénateur Murray invoquait le Règlement pour parler de deux choses, concernant l'ouverture de la deuxième session de la 37<sup>e</sup> législature et le discours du Trône prononcé par Son Excellence la Gouverneure générale dans cette enceinte le 30 septembre. Le premier point concernait la sonorisation et le fait que le volume de l'interprétation était tellement fort qu'il perturbait non seulement les sénateurs, mais la Gouverneure générale elle-même. Bien que la cause du problème ait été inconnue, le sénateur a demandé que des mesures soient prises pour éviter que cela ne se reproduise. Le second point soulevé par le sénateur concernait le fait que plusieurs sénateurs, ainsi que des visiteurs dans les tribunes, ont applaudi à certains moments du discours du Trône, ce qui est contraire à l'usage habituel. Comme le sénateur l'a rappelé, en sa qualité de représentante de la Reine, la Gouverneure générale doit être tenue à l'écart de toute action politique. C'est pourquoi son discours doit être écouté en silence. Les applaudissements étaient déplacés et ne sauraient être excusés. L'intervention du sénateur Murray a suscité plusieurs autres observations concernant l'ouverture de la session.

Le sénateur Carstairs, leader du gouvernement, a ensuite apporté son appui aux propos du sénateur Murray, tout en évoquant un autre incident. Un député qui s'est présenté à la barre du Sénat pour entendre le discours s'est permis de prendre le fauteuil d'un sénateur et il a fallu que le whip du gouvernement lui demande d'aller retrouver ses collègues de l'autre côté de la barre pour qu'il parte. Pour éviter de semblables incidents, le sénateur Carstairs a proposé qu'une note d'information soit préparée afin d'expliquer le décorum auquel on s'attend lors du discours du Trône.

Le sénateur Kinsella, leader adjoint de l'opposition, a invoqué le Règlement à son tour, d'abord pour donner son appui aux propos des sénateurs Murray et Carstairs, et ensuite, pour évoquer trois autres incidents survenus lors des cérémonies et qui l'ont troublé. Le premier a également trait au décorum. Selon le sénateur, il n'était pas approprié qu'on se lève lorsque les juges de la Cour suprême sont entrés dans la salle du Sénat pour prendre leur fauteuil devant les trônes, là où se trouve habituellement le Bureau. Le second point concerne la séance du Sénat tenue à 11 h 30, et au cours de laquelle la présentation officielle du sénateur Smith a eu lieu. Comme l'heure du discours du Trône avait été fixée par proclamation à 14 h, le sénateur s'est demandé en vertu de quelle autorité on avait tenu cette réunion. Enfin, le sénateur Kinsella a mis en doute le bien-fondé des délibérations tenues par le Sénat à la suite du départ de la Gouverneure générale après son discours, étant donné que la masse n'avait pas été posée sur le Bureau comme c'est le cas habituellement.

D'autres sénateurs sont intervenus dans le débat sur le rappel au Règlement. Le sénateur Austin a parlé de « coups bas » à propos de la télévision, qui a tenté de projeter une certaine image du Sénat. Pour sa part, le sénateur LaPierre se demandait pourquoi on en faisait toute une histoire et il ne voyait rien de mal au fait d'applaudir à certains moments du discours du Trône. Le sénateur Prud'homme a parlé d'adopter des règles strictes concernant les images que les caméras peuvent capter. Le sénateur Grafstein a pris la parole pour défendre la tradition parlementaire et pour expliquer son comportement lors de l'entrée des juges de la Cour suprême. Après avoir indiqué que le sénateur Murray avait eu raison d'invoquer le Règlement, le sénateur Cools a déploré qu'on comprenne de moins en moins en quoi consiste un système de gouvernement parlementaire dans le cadre d'une monarchie constitutionnelle. Le sénateur Comeau a profité du rappel au Règlement pour soulever la question des présences. Enfin, le sénateur LaPierre a repris la parole pour suggérer d'interdire aux photographes l'accès au Sénat.

Je souhaite remercier les honorables sénateurs qui ont pris part au débat. Il est clair que certains éléments des cérémonies ne se sont pas déroulés comme ils auraient dû et que certains usages semblent mal compris. Je me propose d'aborder chaque point à tour de rôle. Il convient d'abord de rappeler que le rôle du Président lors du discours du Trône n'est pas le même qu'au cours d'une séance du Sénat. Lorsque le Parlement est réuni dans cette Chambre, que la représentante de la Reine est sur le Trône, et que les sénateurs sont à leur place et les députés à la barre, je ne crois pas qu'on puisse dire que le Président dirige des délibérations. Je crois néanmoins qu'il est important que soit traité chacun des points soulevés lors de ce rappel au Règlement, même si ce ne sont pas strictement parlant des rappels légitimes.

Pour ce qui est de la sonorisation défectueuse, par suite de ce rappel au Règlement et des préoccupations exprimées par des fonctionnaires du Sénat, une enquête a révélé qu'il y avait eu certaines difficultés liées à une panne soudaine de la sonorisation juste avant l'ouverture, et qu'on n'avait plus le temps de faire une dernière vérification du son avant le début des cérémonies. En outre, il y a eu des ennuis avec l'équipement du radiodiffuseur pour ce qui est du niveau sonore. Mais on m'assure que des mesures ont été prises pour que ce genre de problèmes ne se reproduise plus.

Pour ce qui est des applaudissements au cours du discours du Trône, je suis d'accord que cela n'est pas approprié et qu'il faut éviter de le faire. Et ce, pour les raisons invoquées par plusieurs

sénateurs. C'est le gouvernement qui prépare le discours du Trône, qui constitue le canevas de son programme pour la session. Il n'y a pas lieu d'exposer le pour et le contre de ce programme en présence de la Gouverneure générale, mais plutôt au cours de la période prévue à cet effet pour l'adresse en réponse au discours. Je dois reconnaître par ailleurs que s'il devait y avoir des applaudissements, ou des manifestations de désapprobation, en tant que Président, je ne suis pas en mesure d'y mettre fin. Se lever puis tenter d'étouffer une réaction bruyante à un passage ou l'autre du discours ne ferait qu'ajouter à l'offense. Cela mettrait la Gouverneure générale dans l'embarras et porterait atteinte à la dignité de la cérémonie.

Il en va de même pour ce qui s'est produit lorsque les juges de la Cour suprême sont entrés dans la salle du Sénat. Selon l'usage les sénateurs ne devraient pas se lever, mais aurait-il été acceptable de ma part d'intervenir pour les en empêcher? Je ne crois pas. C'est pourquoi je souscris à la suggestion faite par plusieurs sénateurs qu'une note d'information accompagne tout dossier remis aux participants afin de leur expliquer le déroulement des cérémonies d'ouverture de session. Autrement dit, la meilleure façon de procéder est de vraiment s'assurer que les personnes présentes sont au courant des usages appropriés.

Quant à l'incident du député qui a pris le fauteuil d'un sénateur, il s'agit clairement d'une violation de la tradition et du *Règlement du Sénat*. Les membres de l'autre endroit qui viennent au Sénat pour la sanction royale ou pour entendre le discours du Trône, comme le 30 septembre dernier, devraient toujours se tenir derrière la barre. L'article 126 prévoit que des sièges seront réservés « hors de la barre » aux anciens sénateurs ou aux députés qui souhaitent assister aux délibérations du Sénat. Ceux-ci ne devraient jamais s'asseoir de ce côté-ci de la barre. Le sénateur Prud'homme a signalé qu'un sénateur avait invité le député à s'asseoir. Mais d'autres sénateurs s'y sont opposés, et le whip du gouvernement a pu persuader le député de se retirer. Un tel incident n'aurait pas dû se produire, mais cela ne fait que renforcer la nécessité d'établir et de distribuer un document qui expliquerait les usages et traditions à suivre lors de l'ouverture d'une session parlementaire.

Le sénateur Kinsella s'interroge sur l'autorité permettant la tenue de la séance du matin, ainsi que sur le bien-fondé de celle tenue après le discours du Trône, étant donné que la masse ne reposait pas sur le Bureau. Une recherche a permis de voir l'évolution de l'usage. Les résultats sont intéressants et ils peuvent fournir au sénateur Kinsella une partie de la réponse à sa première question. Toutefois, en tant que Président, je n'ai pas le pouvoir de rendre une décision sur une question constitutionnelle ou un point de droit, et de toute évidence un aspect de la question du sénateur est de nature constitutionnelle. Avant 1930, la proclamation fixant la date de la rentrée parlementaire, que ce soit pour une nouvelle législature ou une nouvelle session, n'indiquait pas l'heure de l'arrivée du gouverneur général sur la Colline. Et même avant le changement intervenu en 1930, le Sénat se réunissait toujours avant. Il y avait plusieurs raisons à cela : pour recevoir le message de Rideau Hall précisant l'heure de l'ouverture, pour accueillir le nouveau président du Sénat nommé par le gouvernement ou, encore, pour présenter de nouveaux sénateurs. D'après les *Journaux*, toutes ces séances auraient été brèves. Mais avant 1930, il est moins clair si ces séances se tenaient peu de temps ou plusieurs heures avant l'arrivée du gouverneur général, mais certaines ont effectivement été tenues plusieurs heures avant. C'est d'ailleurs plus souvent le cas pour les rentrées après 1930, mais pas toujours. Si l'ouverture d'une nouvelle législature est toujours précédée d'une séance du Sénat, il est arrivé quelques fois que l'ouverture d'une nouvelle

session ait été prévue pour coïncider avec la présence du gouverneur général au Sénat pour la lecture du discours du Trône. C'est ainsi que le cas du 30 septembre dernier cadre tout à fait avec les usages du Sénat depuis 1867.

L'incident de la masse est aussi intéressant. Sans se prononcer dans un sens ou dans l'autre, le sénateur Kinsella invite le Président à prendre en considération la question de la place de la masse lors de la séance tenue par le Sénat après le départ de la Gouverneure générale. Les honorables sénateurs s'en souviendront, il y a eu des délibérations le 30 septembre selon l'usage établi. Conformément au *Règlement du Sénat*, le projet de loi fictif a été déposé et a reçu la première lecture, et je me suis acquitté de mon obligation de faire rapport du discours du Trône. En outre, le leader adjoint du gouvernement a présenté une motion pour la création du comité de sélection. Au cours de la séance, la masse se trouvait dans la salle, mais pas sur le Bureau, qui avait été enlevé temporairement. D'après ce que j'ai pu constater, on a toujours enlevé le Bureau pour chaque rentrée depuis 1920, année où le Sénat s'est installé dans cette salle. De fait, chaque fois qu'il s'agit d'une rentrée « importante », les pupitres des sénateurs sont enlevés et remplacés par des rangées de bancs. Même le fauteuil du Président est retiré pour une partie de la journée afin que le gouverneur général ait facilement accès au Trône. Ces aménagements, ainsi que l'installation de plateformes pour les caméramans font maintenant partie des préparatifs en vue des cérémonies liées à une rentrée parlementaire. Aucun de ces aménagements, et notamment l'absence du Bureau, ne compromet la légitimité de la brève séance tenue par le Sénat à la suite du discours du Trône. La masse est présente, même si elle n'est pas posée sur le Bureau. C'est la condition minimale, et elle est suffisante. Comme il est dit à la page 238 du *Marleau et Montpetit* à propos de la masse à la Chambre des communes : « La masse fait partie intégrante du fonctionnement de la Chambre; depuis la fin du dix- septième siècle, il est acquis que la masse doit être présente pour que la Chambre soit correctement constituée. »

Une autre question a été soulevée au sujet de la pratique consistant à considérer la séance du matin comme distincte de celle de l'après-midi. Cette pratique n'est pas uniforme. Elle semble remonter à 1930 et a été suivie de façon discontinue depuis. La manière dont cela figure dans le registre des présences des sénateurs est une question administrative et non de procédure, et je n'ai pas l'intention de la commenter.

Enfin, plusieurs sénateurs ont déploré les « coups bas » des caméramans. Il a été proposé que le Sénat se dote de règles et de lignes directrices comme celles qui s'appliquent aux séances de la Chambre des communes. On peut présumer que c'est le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement qui se chargerait de la rédaction. Ces lignes directrices de la Chambre des communes précisent par exemple que la caméra doit se limiter à la tête du député qui parle. Par ailleurs, il a été proposé d'interdire les caméras aux cérémonies d'ouverture. Honnêtement, je ne crois pas que l'une ou l'autre formule soit possible. La rentrée n'est pas une séance ordinaire du Sénat ou des Communes. Sans compter qu'il y a différentes équipes de caméramans, ainsi que des photographes ordinaires, et qu'il serait difficile de leur imposer les règles que la Chambre des communes oblige sa propre équipe à suivre lors de ses séances. Ces règles sont trop contraignantes pour une cérémonie comme celle de la rentrée parlementaire.

J'ai fait le tour des points soulevés au cours de la discussion qui a été lancée par le rappel au Règlement du sénateur Murray. Comme je l'ai dit, votre Président ne peut pas faire grand-chose

pour contrôler les activités entourant le discours du Trône. Dans la mesure du possible, toutefois, des mesures seront prises pour éviter ou réduire au minimum les incidents techniques comme ceux qui se sont produits le 30 septembre. En outre, je ferai le nécessaire pour qu'un document expliquant les traditions et usages de la rentrée parlementaire soit préparé et mis en circulation avant la tenue des prochaines cérémonies.

### **Motion – Déterminer s'il convient qu'une motion soit inscrite à la rubrique « Affaires du gouvernement » au *Feuilleton***

Le 27 novembre 2002

*Journaux*, p. 219

Je veux rendre une décision sur le rappel au Règlement qu'a fait le sénateur Kinsella hier concernant la motion du sénateur Robichaud, C.P., voulant « Que le Sénat demande au gouvernement de ratifier le protocole de Kyoto sur les changements climatiques ». Le sénateur Kinsella doute qu'il soit approprié que la motion figure sous la rubrique « Affaires du gouvernement » de notre *Feuilleton*.

À mon avis, le gouvernement a toute discrétion pour déterminer ce qui constitue les affaires du gouvernement.

À l'autre endroit, les affaires émanant du gouvernement sont définies comme étant les projets de loi et les motions présentés à la Chambre par un ministre ou un secrétaire parlementaire. Cette définition est tirée du Glossaire du vocabulaire parlementaire préparé sous la direction de l'autre chambre.

En outre, d'après le commentaire 372 de la 6<sup>e</sup> édition du *Beauchesne* : « Un ordre émanant du gouvernement est en fait un ordre de la Chambre portant inscription au *Feuilleton* d'une mesure d'initiative gouvernementale afin qu'elle soit débattue et éventuellement adoptée. On procède normalement par motion ou par projet de loi émanant du gouvernement. [...] Une fois donné l'avis prescrit, les avis de motion émanant du gouvernement sont inscrits au *Feuilleton*, conformément au paragraphe 56(1) du Règlement, sous la rubrique Ordres émanant du gouvernement. »

L'usage au Sénat est très semblable. Dès que le leader ou le leader adjoint du gouvernement a donné avis en vertu des « Avis de motion du gouvernement », la question est inscrite à la rubrique voulue des affaires émanant du gouvernement et fait l'objet d'un débat à la discrétion du gouvernement conformément au paragraphe 27(1) du Règlement, une fois écoulé l'avis nécessaire.

Au Sénat, le leader et le leader adjoint du gouvernement représentent ce dernier.

Jeudi dernier, le 21 novembre, le leader adjoint a donné avis de cette motion à la rubrique Avis de motion du gouvernement. Cela me suffit pour conclure que le gouvernement parraine cette motion.

Pour ce qui est de la forme de la motion, j'estime, encore une fois, que le gouvernement jouit d'un certain pouvoir discrétionnaire. Je ne crois pas nécessaire qu'elle prenne la forme d'une adresse, comme on l'a suggéré hier. En fait, il y a des précédents. En 1966, les deux chambres ont débattu une motion du même genre visant le Pacte de l'automobile.

Je statue en conséquence que le rappel au Règlement n'est pas justifié.

## **Projet de loi – Division (C-10A)**

Le 3 décembre 2002

*Journaux*, pp. 270-271

Je vais commencer par donner lecture du texte faisant autorité, que je trouve dans l'ouvrage d'*Erskine May, Parliamentary Practice*, à la page 532, sous la rubrique « Division de projets de loi ».

Lorsqu'il est donné instruction au comité de scinder un projet de loi en deux ou plusieurs projets de loi, les dispositions qui doivent constituer un projet de loi distinct sont remises à plus tard ou étudiées où elles figurent dans le projet de loi. Après leur étude, des préambules (au besoin), une formule de déduction et des titres leur sont ajoutés, et les projets de loi distincts font l'objet d'un rapport séparé.

Voilà le texte qui fait autorité, selon moi. Je dois donc statuer qu'il n'est pas nécessaire de procéder en deux étapes. Le 28 novembre, comme il est consigné à la page 228 des *Journaux du Sénat*, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a présenté son deuxième rapport au Sénat :

Votre comité qui a été saisi du projet de loi C-10, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux et armes à feu) et la Loi sur les armes à feu, et qui a reçu l'ordre du Sénat de diviser le projet de loi C-10 en deux projets de loi distincts, a, en conformité avec ses deux ordres de renvoi, étudié ledit projet de loi, et il en fait deux projets de loi distincts, le projet de loi C-10A, Loi modifiant le Code criminel (armes à feu) et la Loi sur les armes à feu, et le projet de loi C-10B, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux), qui sont respectivement présentés aux appendices A et B du présent rapport.

Votre Comité a décidé de faire rapport du Projet de loi C-10A sans amendement, et il poursuit l'étude du Projet de loi C-10B.

Respectueusement soumis,

Plus loin, au bas de la page 228 et en haut de la page 229 des *Journaux du Sénat*, on peut lire ce qui suit:

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable Robichaud, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Rompkey, C.P., que le projet de loi C-10A, Loi modifiant le Code criminel (armes à feu) et la Loi sur les armes à feu, soit inscrit à l'ordre du jour pour une troisième lecture à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Honorables sénateurs, voilà comment nous avons été saisis de cette affaire aujourd'hui. Le comité a fait rapport à la Chambre d'un projet de loi et non pas d'un avant-projet de loi ou d'un document. Le Sénat l'a reçu comme tel. Il a fait l'objet d'une motion qui a donné lieu à l'ordre de tenir le vote aujourd'hui, comme l'indiquent les *Journaux du Sénat*, à la page 230.

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Kinsella:

Que, conformément à l'article 38 du Règlement, relativement au projet de loi C-10A, Loi modifiant le Code criminel (armes à feu) et la Loi sur les armes à feu, au plus tard à 17 h 30 le mardi 3 décembre 2002, toutes délibérations devant le Sénat soient interrompues et que toutes questions nécessaires pour disposer de la troisième lecture du projet de loi soient mises aux voix immédiatement sans autre débat ou amendement, et qu'aucun vote sur lesdites questions ne soit reporté; et

Que, si un vote par appel nominal est demandé, le timbre d'appel des sénateurs sonne durant trente minutes pour que le vote ait lieu à 18 heures.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

En définitive, le comité a traité l'ordre du Sénat selon les règles. Le projet de loi C-10 n'a pas disparu et le comité auquel il a été renvoyé a exécuté l'ordre du Sénat dans les règles. Par conséquent, nous pouvons poursuivre.

### **Motion – Recevabilité (motion d'amendement)**

Le 3 décembre 2002

*Journaux, p. 272*

Un rappel au Règlement est soulevé concernant la recevabilité de la motion d'amendement.

Après débat,

Le Président déclare que la motion d'amendement est irrecevable.

## **Projet de loi – Division (message de la Chambre des communes – C-10A)**

Le 4 décembre 2002

*Journaux*, pp. 286-289

Hier, le Sénat a donné son aval à la troisième lecture et à l'adoption du projet de loi C-10A, *Loi modifiant le Code criminel (armes à feu) et la Loi sur les armes à feu*, qui découle d'une décision du Sénat de diviser le projet de loi C-10. Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi C-10B. Le Sénat a donné son assentiment le jeudi 28 novembre lors de l'adoption du deuxième rapport du Comité.

Comme il est d'usage, j'ai lu le message qui sera envoyé à la Chambre des communes à la suite de l'adoption du projet de loi C-10A. Après la lecture, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement pour demander des précisions sur la façon de procéder du Sénat concernant les messages, et pour savoir si le Sénat observerait le précédent créé en 1988 lorsqu'un autre message, qui portait également sur un projet de loi ayant été divisé par le Sénat, a fait l'objet d'un débat et d'un amendement.

Les interventions de plusieurs députés ont suivi. Le sénateur Lynch-Staunton a posé des questions sur l'origine du message ainsi que sur son contenu et son auteur. Il a aussi demandé pourquoi le message n'avait pas été communiqué aux sénateurs avant d'être lu. À l'instar du sénateur Kinsella, il s'est dit d'avis que le message est une motion pouvant faire l'objet d'un débat et d'une modification. Dans une intervention subséquente, M. Kinsella a cité l'article 123 du Règlement du Sénat qui porte sur les messages transmis entre le Sénat et la Chambre des communes par l'entremise du greffier. Il a aussi cité le *Companion to the Standing Orders and Guide to the Proceedings of the House of Lords* et l'usage recommandé des messages pour étayer son point de vue. Il estime en effet que le message est équivalent à une motion sujette à débat, ce qui confirmerait la validité du précédent créé par le Sénat en 1988 en ce qui concerne le projet de loi C-103.

Le sénateur Carstairs et le sénateur Robichaud ont affirmé que le message ne peut faire l'objet d'un débat. Madame Carstairs s'est inscrite en faux contre la position du sénateur Lynch-Staunton, selon lequel le message contenait un commentaire à caractère éditorial. Selon le sénateur, le message ne fait que décrire les mesures prises par le Sénat. Comme l'a indiqué Monsieur Robichaud, le message fournit à la Chambre des informations sur les décisions du Sénat.

Dans ses commentaires, le sénateur Cools a indiqué que des messages avaient déjà fait l'objet d'un débat au Sénat et ont été renvoyés à un comité pour étude. Elle ajoute que le projet de loi et ce qui s'est produit sort de l'ordinaire. Enfin, comme elle l'a fait remarquer, le message émane du Sénat et il est dans l'intérêt des sénateurs de faire connaître leur avis sur sa formulation.

Je tiens à remercier les honorables sénateurs de leur participation à cet échange de vues sur le rappel au Règlement.

Les messages servent aux communications formelles entre les deux Chambres. Selon le *House of Lords Companion*, auquel le sénateur Kinsella a fait allusion, les messages sont utilisés pour « envoyer les projets de loi d'une chambre à l'autre, informer une chambre que l'autre a adopté un

projet de loi ou un amendement, demander que les dirigeants d'une chambre ou de l'autre comparaissent comme témoins, échanger des documents, mettre sur pied des comités mixtes... et pour toutes les questions au sujet desquelles les deux chambres doivent communiquer. » L'usage des messages est généralement le même au sein de notre Parlement.

Le contenu d'un message que le Sénat reçoit de la Chambre des communes peut souvent faire l'objet d'un débat, mais pas toujours. Par exemple, j'ai lu hier un message de la Chambre des communes informant le Sénat qu'elle avait adopté le projet de loi S-2, portant sur une série de traités fiscaux, sans y apporter d'amendement. Dans ce cas, il n'y a rien à débattre; le message a pour seul but de transmettre de l'information. Il peut arriver cependant que le message exige certaines mesures de la part du Sénat. Par exemple, lorsque la Chambre des communes n'est pas d'accord avec un amendement apporté par le Sénat à un projet de loi de la Chambre des communes ou amende un projet de loi du Sénat, le message prend la forme d'un avis et son contenu devra faire l'objet d'un débat et d'une décision à une séance ultérieure.

Un projet de loi doit être adopté par les deux chambres pour devenir loi du Parlement. La pratique établie veut, lorsqu'un projet de loi franchit l'étape de la troisième lecture et est adopté par une chambre, qu'un message soit envoyé à l'autre chambre pour l'informer des mesures et des décisions prises. Le message est une conséquence automatique de la décision d'adopter un projet de loi. Le message comme tel ne peut pas faire l'objet d'un débat. Le débat a porté sur le projet de loi; le message sert uniquement à informer l'autre chambre de la décision prise au sujet du projet de loi.

En outre, le message portant sur un projet de loi doit contenir tous les renseignements pertinents dont la chambre qui le reçoit a besoin pour comprendre ce qui s'est passé. Lorsqu'il s'agit d'un projet de loi de la Chambre des communes, le message doit contenir toute l'information dont celle-ci pourrait avoir besoin pour comprendre ce que le Sénat a fait au moment de son examen.

Les messages de ce genre transmis par le Sénat à la Chambre des communes sont routiniers. Chaque fois que le Sénat amende un projet de loi des Communes, le message qu'il transmet à ce dernier indique les amendements apportés et demande son approbation. D'après ce que j'ai pu voir, ces messages ne font pas l'objet d'un débat. Je ne puis que supposer qu'il en est ainsi parce que, comme je l'ai déjà expliqué, le message comme tel ne constitue pas une motion et ne figure certainement pas dans la liste des motions sujettes à débat, présentée à l'article 62 du *Règlement du Sénat*.

La seule exception semble être le cas signalé hier par le sénateur Kinsella. En 1988, le contenu du message lu après que le Sénat a convenu de diviser le projet de loi C-103 en deux projets de loi et ait adopté le projet de loi C-103 (Partie I), a suscité une certaine discussion. D'après ce que l'on trouve dans les *Débats* du 7 juillet, à la page 3888, une partie du message fut supprimée. On me demande s'il y a un précédent pour le cas qui occupe maintenant le Sénat, soit le projet de loi C-10A.

Après avoir étudié minutieusement les *Débats*, je ne puis dire exactement comme la chose s'est produite. Il semble que le sénateur Flynn ait contesté une déclaration du sénateur MacEachen selon laquelle la décision du Sénat concernant l'adoption de la première partie du projet de loi

scindé était unanime. Le sénateur MacEachen a fait cette affirmation tout de suite après la lecture du message par le Président. Au cours des échanges qui ont suivi, le sénateur Flynn a proposé la suppression de la première phrase de la deuxième partie du message, qui sollicitait l'approbation de la Chambre des communes concernant la division du projet de loi. Le reste du message visait à informer la Chambre des communes que le Sénat avait adopté le projet de loi C-103 (Partie I) sans amendement et qu'il poursuivait l'étude du projet de loi C-103 (Partie II). La proposition de suppression de la demande d'approbation fut acceptée et le message fut ensuite envoyé à la Chambre des communes.

D'après mes lectures, il ne semble pas y avoir eu amendement à une motion. Il n'y a pas eu de motionnaire ou de comotionnaire. Le changement a tout simplement été effectué. Il suffit de consulter les *Journaux* de cette date, aux pages 2908-2909, pour confirmer que la mesure n'a pas été le résultat d'un amendement à une motion. Aucun sénateur n'a proposé l'adoption du message, et le changement proposé par le sénateur Flynn n'a pas été présenté sous forme d'amendement. Par conséquent, je ne vois pas vraiment comment je peux voir là un précédent. Il est peut-être vrai qu'une permission accordée implicitement a permis cette mesure, mais une action accomplie en vertu d'une permission ne saurait jamais constituer un précédent. En fait, on pourrait plutôt y voir une exception à la règle qui confirme que de tels messages ne font pas habituellement l'objet de discussions. À mon avis, il s'agit d'un cas exceptionnel et il n'y a eu aucune opinion dissidente.

Comme je l'ai déjà dit, le Président de la Chambre des communes s'est élevé contre le message du Sénat, en partie parce que celui-ci allait à l'encontre de l'usage en ne demandant pas l'approbation de la Chambre des Communes. En fin de compte, la Chambre des communes n'a pas accepté la décision du Sénat de scinder le projet de loi, laquelle empiétait selon elle sur ses droits et ses privilèges.

Comme nous l'avons souligné, il est très rare, dans l'usage parlementaire canadien, de demander à un comité de diviser ou de combiner des projets de loi. Ce genre de demande n'est pas fréquente non plus au Parlement du Royaume-Uni, mais c'est l'usage britannique qui est notre modèle. La situation se complique du fait qu'à Westminster, les lords n'ont jamais divisé un projet de loi de la Chambre des communes. Comme le signale *Erskine May*, dans une note au bas de la page 470 de la vingt-deuxième édition : « aucune décision n'a été prise concernant le bien-fondé de diviser un projet de loi de la Chambre des communes ». Par conséquent, aucune formulation n'est établie pour ce type de message.

En 1941, quand le Sénat a combiné deux projets de loi de la Chambre des communes portant sur les revenus de guerre, un message fut envoyé dès que le projet de loi a été passé en troisième lecture et adopté. Ce message se lisait comme suit :

Il est ordonné que le Greffier présente ce projet de loi à la Chambre des communes et informe ce dernier que le Sénat, ayant adopté le projet de loi après l'avoir amendé et après y avoir intégré le projet de loi (101) de la Chambre des communes intitulé : « Loi modifiant la Loi spéciale sur les Revenus de guerre », souhaite obtenir l'approbation des Communes.

Malgré l'absence d'une règle bien définie, une chose est claire. Dans son message, le Sénat doit demander à la Chambre des communes d'approuver tout changement qu'il a pu apporter à un projet de loi de cette dernière. C'est le seul élément qui a été supprimé dans le message de 1988. Le message original visait à informer la Chambre des communes que le Sénat avait scindé le projet de loi, les deux parties ayant été jointes en annexe, et qu'il avait adopté la première partie du projet de loi et poursuivait l'étude de la deuxième.

Le message actuel est-il très différent de la version originale de l'exemple de 1988? Toute comparaison montrerait que les deux messages sont presque identiques. Il n'y a certes aucune différence de fond. Le message de 1988 au sujet du projet de loi C-103 avec la suppression a été envoyé par le Sénat.

Étant donné ce qui s'est passé en 1988, je crois qu'il serait juste de dire que la version originale du message de 1988 est un bon modèle. Cela dit, les sénateurs peuvent faire des rappels au Règlement pour ce qui est du contenu du message s'ils soupçonnent une erreur factuelle ou procédurale. Cependant, pour ce qui est de la question de savoir si le message est une motion sujette à débat, ma décision est la suivante : le rappel au Règlement du sénateur Kinsella n'est pas fondé. Par conséquent, le message que j'ai lu hier est dans les règles et sera envoyé à la Chambre des communes sur-le-champ.

### **Projet de loi – Division – Libellé d'un message adressé à la Chambre des communes (C-10A)**

Le 4 décembre 2002

Journaux, p. 289

La question que soulève le sénateur Lynch-Staunton est celle de savoir si le message est inexact puisqu'il consiste à renvoyer le projet de loi C-10 alors que le comité ne s'est penché que sur le projet de loi C-10A, après avoir scindé le projet de loi C-10 en deux. Je crois que le message est exact, car il aurait été inexact de ne pas renvoyer le projet de loi à la Chambre. En effet, la Chambre aurait pu décider, par exemple, de faire comme elle le fait avec des amendements, c'est-à-dire de ne pas accepter le message du Sénat l'informant qu'il avait scindé le projet de loi en deux. Elle pourrait traiter ce cas comme un amendement et l'accepter ou le refuser. Si elle recevait seulement les appendices créés par le comité, la Chambre des communes n'aurait pas de projet de loi à renvoyer. Pour recevoir le projet de loi, il faut le renvoyer. Dans son message à la Chambre, le Sénat lui demande que le projet de loi soit scindé en deux parce que le comité sénatorial l'a renvoyé au Sénat sous cette forme.

Honorables sénateurs, je dois dire que je m'appuie aussi sur les décisions rendues à ce sujet en 1988 par le Président du Sénat et le Président de la Chambre des communes de l'époque lorsque le projet de loi C-103 a fait l'objet d'un débat ou d'une discussion similaire ici et à l'autre endroit. Ces décisions, dont une a été rejetée par une majorité de sénateurs, n'ont pas remis en question le message. Autrement dit, je me fonde sur le fait qu'à l'époque cette procédure a été acceptée par le Sénat. Elle a aussi été jugée correcte à l'époque par le Président Fraser de la Chambre des communes. Par conséquent, je déclare que le message n'est pas erroné.

## **Projet de loi – Division (délibérations sur le projet de loi C-10, divisé en deux)**

Le 9 décembre 2002

*Journaux*, pp. 368-370

Jeudi dernier, le 5 décembre, le sénateur Lynch-Staunton a invoqué le Règlement au sujet de l'état du projet de loi C-10. Il voulait en fait savoir si le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles en était encore saisi ou si le projet de loi avait été renvoyé à la Chambre des communes avec un message.

Plusieurs sénateurs sont intervenus à ce sujet, après quoi j'ai mis un terme au débat sur la question en promettant de faire part aux sénateurs de ma décision. Je voudrais le faire maintenant.

Sénateurs, à n'en pas douter, les délibérations sur le projet de loi C-10 ont été assez difficiles à suivre. C'est en grande partie attribuable au fait que scinder un projet de loi n'est pas souvent invoqué au Sénat, même si nous avons le pouvoir de le faire. Quoi qu'il en soit, les *Journaux* de l'autre endroit font état de peu de précédents ou de tentatives en ce sens et, comme tous les sénateurs le savent maintenant, la seule fois où le Sénat a tenté de scinder un projet de loi remonte à 1988.

Je vais décrire en quoi consiste cette procédure et en profiter pour expliquer ce qui est effectivement arrivé dans le cas du projet de loi C-10 et pourquoi le Comité demeure saisi du projet de loi C-10B.

Le Sénat a reçu le projet de loi C-10 le 10 octobre 2002 et lui a donné la deuxième lecture le 20 novembre, date à laquelle le projet de loi a aussi été renvoyé au Comité des affaires juridiques et constitutionnelles. Il a par la même occasion ordonné à ce dernier de le scinder. Cette directive permettait au Comité de faire rapport de son étude du projet de loi C-10 comme s'il s'agissait de deux projets de loi distincts. Le Comité a fait son rapport le 28 novembre et, suivant les instructions du Sénat, il a scindé le projet de loi et fait rapport sans amendement sous le titre de projet de loi C-10A, tout en gardant le reste du projet de loi C-10 initial, qui traitait de cruauté envers les animaux et s'appelait maintenant C-10B, pour l'étudier plus à fond.

Le même jour, le 28 novembre, le Sénat a adopté le rapport du Comité. Par conséquent, dès cette date, à tous égards concernant le Sénat — et j'insiste sur ce point : concernant le Sénat —, le projet de loi C-10 existait sous la forme de deux projets de loi : C-10A et C-10B. Le Sénat a examiné le projet de loi C-10A, mais a laissé le projet de loi C-10B au Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Le Comité n'a pas encore communiqué les résultats de son travail sur ce second projet de loi, mais, d'après les commentaires émis lors du rappel au règlement, il poursuit ses audiences. En conformité avec notre pratique, les audiences sont décidées par le Comité. Dès qu'un comité reçoit un ordre de renvoi du Sénat, il contrôle son propre ordre du jour et procédure.

Le projet de loi C-10A a été lu pour la troisième fois et adopté le 3 décembre. Après l'adoption, j'ai lu au Sénat, comme le veut notre coutume, le message à envoyer à la Chambre des communes pour l'informer de ce que nous avons fait. Ce message indiquait que le Sénat renvoyait à la Chambre le projet de loi C-10 tel qu'il l'avait scindé et lui faisait savoir qu'il avait

adopté le projet de loi C-10A sans amendement et qu'il poursuivait l'étude du projet de loi C-10B.

Mais surtout, le message demandait à la Chambre d'approuver la scission du projet de loi C-10. Ce point est très important. Du point de vue de la Chambre des communes, seul le projet de loi C-10 existe. Les sénateurs ont décidé de le scinder en deux projets de loi — C-10A et C-10B —, mais comme il s'agit d'une mesure des Communes, la Chambre doit approuver la décision prise par le Sénat, sans quoi elle ne peut être mise à exécution. En fait, c'est comme lorsque nous, en tant que Sénat, amendons un projet de loi des Communes. L'accord de la Chambre est nécessaire pour que l'amendement soit fait correctement.

La Chambre informera le Sénat de sa décision en temps opportun, dans le message qu'elle lui retournera. Si elle consent à ce que le projet de loi soit scindé et qu'elle accepte le projet de loi C-10A sans amendement, le projet de loi C-10 cessera d'exister, et le projet de loi C-10A franchira le reste de la procédure d'adoption jusqu'à la sanction royale inclusivement. Si le Sénat termine son étude du projet de loi C-10B et le renvoie à l'autre endroit sans amendement, un message sera transmis à la Chambre l'informant que nous l'avons adopté, et il pourra aussi être inscrit sur la liste des mesures en attente de sanction royale. S'il l'amende, toutefois, il devra le renvoyer à la Chambre, mais sous le numéro C-10B, pour qu'elle se prononce sur n'importe quel amendement.

Si la Chambre refuse la scission du projet de loi C-10, le Sénat devra décider s'il insiste pour le scinder ou s'il se rendra au vœu des Communes de l'étudier d'un seul tenant. Dans ce dernier cas, les projets de loi C-10A et C-10B seront réunis. Une façon évidente de le faire serait de déférer le projet de loi C-10A au Comité avec pour instruction de les combiner et de rétablir le projet de loi C-10.

Bien entendu, il pourrait y avoir plusieurs permutations et combinaisons différentes, mais je crois que, de façon générale, c'est ainsi que les choses pourraient se passer d'ici à la fin de nos délibérations sur ce qui nous est arrivé des Communes sous la forme du projet de loi C-10 et dont nous avons fait les projets de loi C-10A et C-10B.

Enfin, pour ce qui est de l'avis du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, il s'agit là d'une affaire administrative, qui n'a aucune incidence sur la procédure. Il se peut que l'avis ait été conforme à l'ordre de renvoi initial, qui visait le projet de loi C-10. Il aurait pu être préférable qu'il vise le projet de loi C-10B, ce qui aurait tenu compte de la décision du Sénat d'adopter le second rapport du Comité, dans lequel celui-ci annonçait qu'il avait scindé le projet de loi C-10, qu'il faisait rapport du projet de loi C-10A sans amendement et qu'il retenait le projet de loi C-10B pour en faire une étude plus poussée. Comme je l'ai dit, c'est un détail administratif qui n'affecte pas les travaux du Comité.

Si le sénateur Lynch-Staunton s'élève contre le fait que le Comité soit encore saisi du projet de loi C-10, je dois lui dire que, selon la compréhension que j'ai de la façon dont les choses se sont passées jusqu'à maintenant, son rappel au *Règlement* n'est pas fondé. C'est du projet de loi C-10B que le Comité est encore saisi, et non du projet de loi C-10.

## **Comités – Recevabilité d'un rapport de comité (Budget supplémentaire des dépenses (A) 2002-03)**

Le 9 décembre 2002

*Journaux*, pp. 370-371

Comme les honorables sénateurs me l'ont déjà entendu dire, il incombe au président d'assemblée de décider quand il en sait suffisamment au sujet d'un recours au Règlement pour pouvoir se prononcer. Dans le cas du recours au Règlement qui nous occupe, je remercie les honorables sénateurs de leur aide. L'affaire soulevée par le sénateur Cools ne nous étant pas inconnue, je vais maintenant rendre ma décision.

La question soulevée par l'honorable sénateur est la suivante : la Chambre procède-t-elle de façon régulière en ce qui concerne le deuxième rapport du Comité sénatorial permanent des finances? Le sénateur Cools a exprimé ses préoccupations au sujet de la façon dont les choses se sont passées dans l'autre endroit. Nous n'exerçons aucun contrôle sur les travaux de l'autre endroit. Le Sénat communique avec la Chambre des communes par message. Dans le cas qui nous occupe, nous avons reçu un message de la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-21, qui figure actuellement sur notre *Feuilleton*. Je ne crois pas que nous puissions même enquêter au sujet de cette affaire, car il appartient à l'autre endroit de décider si ses délibérations se font de façon régulière.

On a soulevé la question de savoir si l'adoption du rapport équivalait à l'adoption du budget des dépenses. Si c'était le cas, ce ne serait pas acceptable, car le budget des dépenses que le comité a étudié ne contient pas tous les changements que le sénateur Cools a décrits et qui, selon elle, ont été apportés dans l'autre endroit. D'autres sénateurs ont également commenté ce fait.

Selon moi, l'étude du budget des dépenses n'est rien de plus que cela. Le comité a le pouvoir de décider de ce à quoi il a accès dans son étude et dans la préparation de son rapport. Comme l'a dit le sénateur Murray, le comité a discuté du budget des dépenses, a fait des recommandations et en a fait rapport. Sans plus. Le budget supplémentaire des dépenses ne constitue pas le rapport du comité sénatorial qui en a fait l'étude; en fait, le budget des dépenses adopté par la Chambre des communes est contenu dans le projet de loi C-21. À cet égard, je ne trouve rien d'irrégulier dans la façon dont les choses se sont passées dans l'autre endroit, ni dans notre façon de faire.

Le sénateur Day a fait valoir que le rapport était une opinion du comité et que les changements apportés depuis le dépôt du budget principal des dépenses ont été déposés, renvoyés au comité et étudiés. L'étude n'invalide pas le travail du comité. Honorables sénateurs, ma décision est que le recours au Règlement n'est pas fondé.

Je ne ferai aucun commentaire au sujet du projet de loi C-21. Cette question sera traitée plus tard.

## Projet de loi – Rapport de comité (recevabilité)

Le 11 décembre 2002

*Journaux*, pp. 412-413

Hier, alors que le Sénat s'apprêtait à procéder à la reprise du débat en troisième lecture du projet de loi C-5 concernant la protection des espèces sauvages en péril au Canada, le sénateur Kinsella a demandé la parole pour soulever un rappel au Règlement. Essentiellement, le sénateur a remis en question le rapport présenté par le Comité le 4 décembre parce que, selon lui, il contenait des observations incompatibles avec la recommandation de faire rapport du projet de loi sans amendement. Pour appuyer son propos, il a cité des passages de l'autorité parlementaire britannique, *Erskine May*, page 644 de la 21<sup>e</sup> édition et page 666 de la 22<sup>e</sup> édition.

À titre de réfutation, le sénateur Robichaud a soutenu qu'on ne pouvait soulever un recours au Règlement maintenant que le rapport avait été adopté immédiatement après avoir été présenté puisque le Comité n'avait recommandé aucun amendement au projet de loi et que le débat en troisième lecture était déjà bien engagé. D'après lui, il n'était plus temps de soulever un rappel au Règlement au sujet du rapport du Comité.

Plusieurs autres sénateurs sont alors intervenus pour donner leur point de vue concernant les observations du rapport et l'acceptabilité de nos pratiques ayant trait aux observations en général. D'autres sénateurs ont également commenté les délibérations du Comité pendant son étude du projet de loi C-5.

Je désire remercier tous les sénateurs de leurs contributions. Ils m'ont aidé à mieux comprendre la question en litige en rapport avec le rappel au Règlement. J'ai eu le temps d'étudier les arguments présentés et je suis prêt à rendre une décision.

Je vais d'abord traiter de la position du sénateur Robichaud. On peut avancer que le Règlement aurait dû être invoqué plus tôt. Le rapport du Comité a été déposé le mercredi 4 décembre et la motion tenant à la troisième lecture du projet de loi C-5 a été présentée le jeudi 5 décembre. La citation 321 de la *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*, page 100 de la 6<sup>e</sup> édition, se lit ainsi : « Tout rappel au Règlement portant sur la procédure doit être soulevé promptement et avant que les délibérations n'aient atteint un point où l'objection ne serait plus pertinente. »

Conformément au paragraphe 97(4) du *Règlement du Sénat*, lorsqu'un comité fait rapport d'un projet de loi sans amendement, le rapport est considéré comme adopté immédiatement et le sénateur responsable du projet de loi doit indiquer quand sera proposée la troisième lecture. L'adoption automatique du rapport du Comité aurait rendu difficile un rappel au Règlement mercredi dernier, mais le recours aurait pu être soulevé jeudi lorsque la troisième lecture du projet C-5 a été proposée. L'objection du sénateur Robichaud est, en conséquence, valide. Quoi qu'il en soit, je suis disposé à laisser de côté cet élément du rappel au Règlement parce que j'estime qu'il pourrait être utile pour le Sénat de revoir certains aspects de nos pratiques relatives aux observations dans les rapports de comité.

Des observations accompagnent parfois les rapports de comité sur les projets de loi depuis une vingtaine d'années. Elles n'ont pas de réelle importance en procédure. Elles sont utiles, de l'avis de plusieurs sénateurs, en ce qu'elles attirent l'attention du gouvernement sur certains éléments de

la loi qu'il pourra aborder quand il étudiera d'autres modifications aux textes législatifs. Certains sénateurs, comme le sénateur Stollery et le sénateur Murray, ont tendance à s'opposer à l'ajout de ces observations, mais elles se sont néanmoins taillé une place dans notre usage. Elles sont d'ailleurs relativement fréquentes, comme l'a souligné le sénateur Milne.

Dans le cas du projet de loi C-5, le sénateur Banks a informé le Sénat que les observations ont été adoptées à l'unanimité. Par conséquent, l'on ne saurait affirmer en l'espèce que les observations représentent les vues d'une minorité des membres du comité. Il est vrai toutefois que dans certains cas, les observations ont représenté les vues d'une minorité dissidente. Bien entendu, ces différences ne sont d'aucune importance puisque, comme l'a si bien expliqué hier le sénateur Andreychuk, les observations ne font pas partie et n'ont jamais fait partie intégrante des rapports de comité. Voilà pourquoi, quand le Comité de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a fait rapport mercredi dernier sur le projet de loi C-5 sans amendement, le rapport a été adopté immédiatement, conformément au paragraphe 97(4) du *Règlement du Sénat*.

Ce qui m'amène au cœur de l'argument soulevé par le sénateur Kinsella ainsi que par le sénateur Stratton. Tous deux s'opposent au rapport du comité sur le projet de loi C-5 car, selon eux, les observations, ces déclarations, rendent le rapport invalide sur le plan de la procédure. Comme l'explique le sénateur Kinsella, le rapport présente des difficultés concernant le fond de la question et la procédure employée. Les sénateurs Kinsella et Stratton ont cité à cet égard *Erskine May*, qui indique clairement ce qui suit : le rapport du comité ne peut non plus être accompagné d'une contre-déclaration ou d'une note de dissidence ou de protestation de la part d'un ou de plusieurs membres dissidents ou non consentants, et le comité ne saurait inclure dans son rapport des observations auxquelles ne souscrivent pas la majorité de ses membres. Il importe de souligner que l'extrait tiré de l'autorité britannique concerne les rapports minoritaires. Au Royaume-Uni, il est d'usage qu'un rapport de comité reflète uniquement les vues de la majorité. Il ne peut y avoir de rapport minoritaire. À la page déjà citée, *Erskine May* dit ce qui suit : la Chambre souhaite connaître l'opinion du comité en tant que tout, et non de ses membres individuels et, à défaut d'unanimité, les conclusions de la majorité seront tenues pour être celles du comité. Cette position ne diffère guère de celle que prévoit notre paragraphe 96(2), soit : « Le rapport d'un comité particulier doit comporter des conclusions approuvées par la majorité des membres ».

Honorables sénateurs, comme je l'ai déjà souligné, l'usage au Sénat permet depuis près de 20 ans que des observations soient annexées aux rapports, mais elles n'ont jamais été acceptées comme des rapports minoritaires. D'ailleurs, les observations n'ont aucune valeur réelle dans le cadre de notre procédure. Elles peuvent servir à indiquer au gouvernement les vues des membres du comité, comme l'a expliqué le sénateur Andreychuk; elles peuvent même alimenter le débat, mais elles n'ont aucune importance intrinsèque ou poids procédural. Par conséquent, dans ce contexte, le renvoi à *Erskine May* n'est pas pertinent, puisque les observations annexées à un rapport de comité du Sénat ne constituent pas un rapport minoritaire. Je ne vois donc pas de question de fond ou de procédure pouvant justifier le rappel au Règlement. La Chambre peut donc entamer le débat sur la troisième lecture du projet de loi C-5.

## **Question de privilège – Divulgence prématurée d'un rapport de comité**

Le 12 décembre 2002

*Journaux*, p. 424

J'ai écouté attentivement. Au cours des interventions, j'en suis venu à la conclusion que je devais traiter en premier lieu de la procédure parce que c'est important que je le fasse. La question a été soulevée. Un certain nombre d'interventions ont mis en évidence l'importance de cette nouvelle procédure et quelques-unes d'entre elles ont porté sur la question de savoir s'il y avait non pas seulement apparence d'atteinte au privilège, mais vraiment atteinte au privilège. La nouvelle disposition du Règlement du Sénat, qui n'a jamais été invoquée auparavant dans des circonstances semblables, présente beaucoup d'intérêt, compte tenu de la tendance à entrer dans les détails avant d'avoir déterminé la façon dont une décision sera prise.

Aux termes du Règlement actuel, et de l'annexe citée par le sénateur Austin, l'annexe C, le Sénat ne se penche sur la question de la substance d'une question de privilège qu'après que le comité a terminé son étude. Cela répond à la préoccupation des sénateurs Lynch-Staunton et Cools. Si nous observons le Règlement, le Comité des banques présentera son rapport au Sénat et ce rapport fera partie de nos délibérations parce que la motion de renvoi est une motion qui peut être débattue par tous les sénateurs avant que la question soit renvoyée au Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement. Il me semble que c'est une sage procédure à observer.

L'objet de la question de privilège est une dépêche de l'agence Reuters qui, si je me m'abuse, est diffusée aujourd'hui. Si le comité directeur a un avis là-dessus, il se peut que la discussion au comité se traduise par la production d'un rapport qui sera important pour la décision du Sénat dans son ensemble, décision qui doit être prise sur une motion pouvant être débattue, laquelle, si la présidence détermine qu'il y a atteinte au privilège à première vue, est étudiée par le Sénat tout entier, puis renvoyée, par un vote, au Comité du Règlement.

Je pense qu'il y a de la sagesse dans cette approche. Je ne sais pas avec certitude quel est le rôle de la présidence à cet égard. Les mots dans l'alinéa c de l'annexe IV sont intéressants: « [...] on s'y attendrait. » Quoi qu'il en soit, je pensais devoir traiter de cela en premier.

Il me semble que la pratique observée au Sénat est assez claire: une fuite de document constitue une question de privilège à première vue. En conséquence, telle est ma décision. Si nous observons la procédure prévue à l'annexe IV du *Règlement du Sénat*, ce serait ensuite au Comité des banques de faire une enquête et de présenter un rapport, lequel ferait l'objet du débat dans le cadre de la motion qui serait renvoyée au Sénat, le débat étant ajourné jusqu'à ce que le Comité des banques produise son rapport. Elle serait présentée à tous les sénateurs, qui seraient alors appelés à prendre la décision de la renvoyer ou non au Comité du Règlement.

## **Sanction Royale – Déclaration écrite**

Le 13 février 2003

*Journaux*, p. 501

Je tiens à préciser que c'est la première fois que l'on recourait à la déclaration écrite pour octroyer la sanction royale à un projet de loi adopté par les deux chambres du Parlement du Canada. Un

précédent a donc été créé ce matin quand le Greffier du Sénat et greffier des Parlements a présenté le projet de loi C-4, *Loi modifiant la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*, à l'honorable John Major, suppléant du gouverneur général ayant été désigné pour l'octroi de la sanction royale.

Comme vous le savez, au fil des ans, nous avons tenté à maintes reprises de moderniser la procédure d'octroi de la sanction royale. La cérémonie de ce matin marque l'aboutissement des réflexions de nombreux sénateurs, dont le sénateur Carstairs, leader du gouvernement, qui a parrainé le projet de loi S-34, *Loi relative à la sanction royale des projets de loi adoptés par les chambres du Parlement*, ayant été sanctionné le 4 juin 2002, et le sénateur Lynch- Staunton, leader de l'opposition, qui a présenté un certain nombre de projets de loi à ce sujet au cours des dernières sessions.

### **Dépôt des documents du gouvernement**

Le 27 février 2003

*Journaux*, p. 541

Le dépôt de ce document répond au rappel au Règlement que le sénateur Roche a soulevé plus tôt. Ainsi, le Président n'aura pas à rendre une décision sur cette question.

### **Déclarations de sénateurs – correction au hansard**

Le 27 mars 2003

*Journaux*, p. 617

Hier après-midi, avant que nous passions à l'ordre du jour, le sénateur LaPierre a demandé s'il pouvait rectifier le compte rendu des *Débats du Sénat*, notre hansard, relativement à des propos qui lui ont été attribués durant les déclarations de sénateurs le mardi 25 mars. Il a souligné qu'il aurait fallu lire, à la page 1002 du compte rendu, « Les Américains aussi ».

Conformément à la pratique habituelle au Sénat, j'ai demandé aux sénateurs s'ils accordaient la permission de rectifier le compte rendu. La permission n'a pas été accordée. Le sénateur Robichaud a alors expliqué que le sénateur LaPierre avait le droit de demander que le hansard soit corrigé pour qu'il reflète exactement ce qui a été dit. D'autres sénateurs ont aussi pris la parole. À l'issue de ces échanges, la question était la suivante: s'agissait-il de corriger une erreur dans le hansard ou de modifier le compte rendu? Le sénateur Cools, dans ses observations, a résumé la situation. Comme elle l'a indiqué, « le fond de la question porte sur la correction d'une erreur par opposition à la retouche du compte rendu. Il me semble que si un sénateur a commis une erreur ou que le sténographe a de bonne foi mal transcrit au compte rendu ce qu'il a entendu, l'erreur devrait être corrigée sans problèmes. » Le sénateur a ensuite suggéré, comme d'autres l'ont fait, d'écouter les bandes pour déterminer s'il était ici question de corriger le compte rendu ou de le retoucher.

J'ai écouté les bandes. En fait, je les ai écoutées très attentivement plusieurs fois. J'avoue franchement que j'ai du mal à déterminer avec certitude ce qui a été dit dans les interventions par le sénateur LaPierre, et je n'ai aucun moyen d'obtenir un meilleur enregistrement qui me permettrait de me prononcer de manière plus définitive. Les commentaires faits hors micro ne

sont pas toujours clairement compris. Cependant, je crois que le sénateur LaPierre a probablement dit: « Les Américains aussi ». Toutefois, en me rendant à cette conclusion, je ne voudrais aucunement laisser entendre ici que les sténographes se sont mal conduits dans l'exécution de leurs fonctions. Devant ces faits, il ne semble que juste d'accepter la parole du sénateur LaPierre qui soutient, en présentant cette demande, qu'il ne cherche qu'à rectifier le compte rendu et non à le retoucher. Compte tenu des précédents que j'ai examinés, les demandes de ce genre, comme le sénateur Cools l'a fait remarquer, ne posent habituellement pas de problèmes. Une demande est présentée et le Sénat l'approuve. C'est ainsi que nous procédons.

Par conséquent, honorables sénateurs, je vous pose de nouveau la question: Accordez-vous la permission de corriger le compte rendu du harsard, comme l'a demandé le sénateur LaPierre? [La permission est accordée.]

### **Projet de loi – Message des Communes relativement aux amendements apportés par le Sénat**

Le 8 mai 2003

*Journaux, pp. 813-816*

Hier, juste avant l'ordre du jour, j'ai lu le message de la Chambre des communes. La Chambre accepte la demande du Sénat de scinder le projet de loi C-10. Elle déclare également qu'elle renonce à insister sur ses privilèges dans cette affaire et qu'elle ne veut pas que sa décision constitue un précédent. Le sénateur Lynch-Staunton s'est ensuite levé pour faire un rappel au Règlement et demander où en est le projet de loi C-10B, qui est encore à l'étude du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. On a ensuite assisté à des échanges entre plusieurs sénateurs sur cette question et d'autres aspects du message.

Je désire remercier tous les honorables sénateurs qui ont donné leur avis sur ce rappel au Règlement. L'étude du projet de loi C-10 au Sénat a été difficile. Il ne fait aucun doute que, d'une certaine façon, le Sénat s'est aventuré en terrain vierge sur le plan de la procédure et qu'il a été quelque peu difficile pour le Sénat de conserver son maintien. J'ai déjà rendu plusieurs décisions sur le processus suivi pour l'étude du projet de loi C-10 et les instructions données par le Sénat le 20 novembre dernier pour autoriser le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles à scinder le projet de loi en deux. Comme je l'ai expliqué lors de décisions antérieures, nous n'avons pas beaucoup de précédents pour nous guider. J'ai aussi déclaré, cependant, que je ne doute pas que le Sénat a le pouvoir d'agir ainsi et que je pense que le Sénat a agi correctement. Maintenant, je propose de répondre aux différentes questions soulevées au sujet du rappel au Règlement. J'espère que cela aidera le Sénat à mieux comprendre où en sont les choses maintenant que nous avons reçu le message de la Chambre des communes.

Selon moi, nous devons répondre à deux questions fondamentales découlant de la discussion sur le rappel au Règlement. Premièrement, le sénateur Lynch-Staunton a demandé où en est le projet de loi C-10B. Deuxièmement, on s'est interrogé sur la formulation du message dans lequel la Chambre des communes exprime sa position et le fait qu'elle ne considère pas que son consentement à la scission du projet de loi constitue un précédent. Une troisième question, que j'ai abordée hier, vise à savoir si le message peut faire l'objet d'un débat.

J'ai déjà rendu une décision sur l'état du projet de loi C-10B le 9 décembre. Ce jour-là, j'avais fourni au Sénat un compte rendu de la chronologie et de la procédure du projet de loi C-10. Cette décision se trouve aux pages 368 et 370 des *Journaux*. Comme je l'ai dit à cette occasion, le projet de loi C-10 a été déposé au Sénat le 10 octobre. Le Sénat a décidé à la fin novembre de renvoyer le projet de loi au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Il a aussi accepté une motion visant à autoriser le Comité à scinder le projet de loi en deux. Le Comité a scindé le projet de loi et a fait rapport sur une partie, le projet de loi C-10A, sans amendement. Le Comité a conservé le projet de loi C-10B pour une étude plus approfondie. Le 28 novembre, le Sénat a adopté le rapport du Comité. Dès le 28 novembre, comme je l'ai dit dans ma décision, « à tous égards concernant le Sénat — et j'insiste sur ce point : concernant le Sénat — le projet de loi C-10 existait sous la forme de deux projets de loi : C-10A et C-10B ». Le projet de loi C-10A a été adopté en troisième lecture le 3 décembre. Dans son message envoyé à la Chambre des communes, le Sénat a décrit ce qu'il avait fait et a demandé l'assentiment de la Chambre. Je cite de nouveau ma décision : « Ce message indiquait que le Sénat renvoyait à la Chambre le projet de loi C-10 tel qu'il l'avait scindé et lui faisait savoir qu'il avait adopté le projet de loi C-10A sans amendement et qu'il poursuivait l'étude du projet de loi C-10B. Mais surtout, le message demandait à la Chambre d'approuver la scission du projet de loi C-10. Ce point est très important. Du point de vue de la Chambre des communes, seul le projet de loi C-10 existe. Les sénateurs ont décidé de le scinder en deux projets de loi — C-10A et C-10B —, mais comme il s'agit d'une mesure des Communes, la Chambre doit approuver la décision prise par le Sénat, sans quoi elle ne peut être mise à exécution. »

Le message de la Chambre des communes expédié hier annonçait qu'elle avait accepté la division du projet de loi C-10. Cela veut dire que les deux chambres ont approuvé le projet de loi C-10A et qu'il est maintenant prêt à recevoir la sanction royale. Cela signifie également que pour la Chambre des communes, il existe aussi, maintenant, un projet de loi C-10B. En réalité, cela veut dire que la Chambre a accepté la substance et le libellé du projet de loi C-10B, que les députés ont approuvé et ensuite envoyé au Sénat alors qu'il faisait encore partie du projet de loi C-10, mais qu'elle a maintenant convenu, *post facto*, de l'appeler projet de loi C-10B. Le parchemin du projet de loi C-10B était d'ailleurs joint au message à titre de confirmation. Quand le Sénat a proposé de scinder le projet de loi, la Chambre des communes s'est prononcée en faveur de la création des projets de loi C-10A et C-10B. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles peut maintenant commencer à étudier le projet de loi C-10B en vue d'en faire rapport. Une fois ce rapport terminé, le Sénat aura l'occasion d'examiner plus avant le projet de loi. S'il est adopté, avec ou sans amendement, un message sera envoyé à la Chambre des communes pour l'aviser de la décision du Sénat et lui demander d'approuver les amendements proposés, le cas échéant. Une fois ce processus terminé en bonne et due forme, le projet de loi C-10B pourra à son tour franchir l'étape de la sanction royale.

Ce qui a compliqué l'affaire, selon moi, c'est la difficulté à voir les choses du point de vue de l'autre chambre. La Chambre des communes a adopté le projet de loi C-10 en un seul document, le 9 octobre dernier. Le Sénat l'a scindé en deux projets de loi distincts; il a retourné le premier à la Chambre et confié le second à l'un de ses comités pour le faire examiner plus avant. Du point de vue du Sénat, il y avait maintenant deux projets de loi, mais la Chambre ne voyait pas les choses du même oeil. C'est pourquoi le message envoyé à la Chambre par le Sénat devait tenir compte de divergence de perspective. Par conséquent, le message devait aviser la Chambre que

le Sénat avait examiné le projet de loi C-10, l'avait scindé en deux et adopté la première partie, C-10A, sans amendement. Du point de vue de la Chambre des communes, le projet de loi C-10 n'était pas encore divisé; il constituait un seul et même document. Ce n'est qu'après avoir accepté la division entreprise par le Sénat que les deux points de vue ont convergé. Maintenant, il n'existe plus de projet de loi C-10; le projet de loi C-10A a été adopté par les deux chambres. Le Sénat doit maintenant étudier le projet de loi C-10B, déjà adopté par la Chambre des communes, lorsqu'il s'appelait encore projet de loi C-10. C'est pourquoi le parchemin du projet de loi C-10 a été renvoyé au Sénat, afin qu'il soit conservé de façon permanente dans les dossiers parlementaires pour prouver que la Chambre des communes a adopté le projet de loi qui constitue désormais les projets de loi C-10A et C-10B. J'espère que cette explication saura dissiper la confusion qui a ennuyé certains sénateurs et qui a été provoquée par cette affaire qui, de l'aveu général, est inhabituelle. Après tout, c'est seulement la deuxième fois dans l'histoire du Sénat que nous tentons de scinder un projet de loi de la Chambre des communes.

Voyons maintenant la deuxième question soulevée dans le cadre du rappel au Règlement, soit la teneur du deuxième paragraphe du message envoyé par la Chambre des communes, dont la dureté a semble-t-il offensé certains sénateurs. Dans ce paragraphe, la Chambre déclare qu'elle est disposée à renoncer à ses droits et privilèges, même si elle désapprouve « toute atteinte à ses droits et privilèges par l'autre chambre ». En outre, la Chambre des communes signifie clairement que cette renonciation ne pourra pas être interprétée comme un précédent. Plusieurs sénateurs ont laissé entendre que ce message portait atteinte au privilège du Sénat. D'autres ont soutenu que si le Sénat acceptait ce message, cela reviendrait à admettre qu'il a commis une faute. La Chambre des communes a le droit d'être en accord ou en désaccord avec la décision du Sénat de scinder le projet de loi en deux, mais pas de désapprouver ses décisions, du moins pas de cette façon. Un autre sénateur s'est dit plutôt indifférent au sens du message et a expliqué que c'était aux deux chambres à décider de considérer ou non l'affaire comme un précédent.

Honorables sénateurs, le message semble sans doute ferme, voire sévère. Il existe toutefois des précédents. Des termes semblables ont été utilisés dans un message envoyé au Sénat le 20 mars 1997 et imprimé dans les *Journaux*, à la page 1141. Ce message concernait des modifications au projet de loi C-70, un projet de loi d'ordre fiscal intitulé Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise, la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, la Loi de l'impôt sur le revenu, la Loi sur le compte de service et de réduction de la dette et des lois connexes. Comme nous le fait comprendre la cérémonie de la sanction royale concernant des projets de loi de crédits, la Chambre des communes conserve jalousement ses pouvoirs en matière de projets de loi de finances. Les projets de loi de crédits sont toujours présentés à la barre du Sénat par le Président de la Chambre des communes, et attachés par un ruban vert, couleur qui symbolise la Chambre des communes, plutôt que par un ruban rouge. Le message de 1997 n'est pas unique, mais il est peu fréquent. Chaque fois que le Sénat a apporté des modifications à un projet de loi d'ordre fiscal qui est ensuite adopté par la Chambre des communes, le message de cette dernière mentionne invariablement que le Sénat ne doit pas considérer cet assentiment de la Chambre des communes comme un précédent, comme un signe qu'elle cède le pouvoir qu'elle détient en ce qui a trait au Trésor. Cela est conforme à la tradition de la Chambre des communes d'envoyer au Sénat ce genre de messages au sujet de questions touchant ses droits et à ses pouvoirs. Je ne crois pas qu'il y ait lieu pour le Sénat de s'inquiéter. J'ai la certitude qu'un rappel au Règlement n'est pas fondé.

Enfin, comme je l'ai mentionné dans ma décision du 4 décembre 2002, les messages entre les deux Chambres sont un moyen de communication officiel. Le contenu d'un message provenant de la Chambre des communes détermine souvent si ce message peut faire l'objet d'un débat. Dans le cas qui nous occupe, le message en soi ne nécessite pas la tenue d'un débat. Le message informe le Sénat que la Chambre des communes a adopté le projet de loi C-10A. Il contient également une déclaration d'usage au sujet de privilèges dont la Chambre se départit dans ce cas sans pour autant les perdre. Je ne vois rien dans le texte qui justifierait un débat. En dépit du ton sévère, le message est transmis au Sénat à titre d'information seulement.

En conclusion, honorables sénateurs, je déclare que le rappel au Règlement n'est pas justifié compte tenu des observations présentées hier.

### **Question de privilège – Communication non autorisée d'une ébauche confidentielle d'un rapport de comité**

Le 27 mai 2003

Journaux, p. 851

Je remercie le sénateur de ses commentaires sur la question de privilège.

J'aimerais confirmer que j'ai bien compris que cette fuite de renseignements décrite par le sénateur Comeau s'est produite au cours de la semaine de relâche. La question de privilège a été soulevée avec diligence, et cela s'applique aussi bien à l'avis donné et aux procédures que nous avons entreprises aujourd'hui, ce qui comprend l'avis donné par le sénateur au cours de la période des déclarations de sénateurs et les commentaires qu'il vient de formuler.

Je n'ai pas l'intention de consacrer beaucoup de temps à cette question parce qu'il existe bon nombre de précédents en la matière. Chaque fois qu'il s'est produit un incident de ce genre, il a été établi qu'il y avait matière à question de privilège.

Dans le cas présent, le sénateur Comeau recommande que nous procédions de la manière prévue à l'annexe IV du *Règlement du Sénat*. Nous avons également eu l'occasion d'agir ainsi dans un cas précédent à l'égard d'un rapport du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce qui avait fait l'objet d'une fuite.

Par conséquent, je conclus que la question de privilège est fondée à première vue et que nous devrions appliquer notre Règlement en conséquence. Cela signifie que le Comité des pêches et océans devrait maintenant mener une enquête et faire rapport au Sénat, lequel rapport pouvant faire l'objet d'un débat. Le rapport pourrait ou non être renvoyé à notre Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

Voilà ma décision.

## **Projets de loi – Division (délibérations sur le projet de loi C-10B, divisé en deux)**

Le 28 mai 2003

Journaux, pp. 863-864

Je remercie tous les honorables sénateurs de leurs interventions sur ce point intéressant. C'est manifestement un sujet auquel les honorables sénateurs ont mûrement réfléchi. Il s'avère qu'ils ont quelque difficulté à accepter la séquence des événements qui nous amène maintenant à l'étape de la troisième lecture du projet de loi C-10B modifié.

Normalement, je prendrais un certain temps pour réfléchir à une question de cette nature. Cependant, comme nous le savons tous, elle a déjà fait l'objet de deux décisions au Sénat et d'au moins une décision à l'autre endroit. Il se trouve que je connais bien le sujet, et je fonderai ma décision sur la connaissance que j'en ai.

Je rappelle aux honorables sénateurs l'importance que revêt cette question compte tenu de l'étape où nous en sommes. Nous sommes saisis d'une mesure législative visant à modifier le Code criminel. C'est une lourde responsabilité. S'il fallait que nous entravions de quelque façon que ce soit le processus en vertu duquel les lois sont adoptées, cela aurait d'énormes conséquences.

Je vais aborder la question selon laquelle le projet de loi n'a pas été lu en première ou deuxième lecture, comme les sénateurs Carstairs et Beaudoin l'ont signalé, en précisant que le projet de loi avait bien été étudié à ces étapes dans cette enceinte sous la forme du projet de loi C-10. Si nous considérons, comme je le fais, le changement du projet de loi C-10 en projet de loi C-10A ou C-10B comme un amendement ou quelque chose de nature semblable, un tel changement rentre dans le cadre des pouvoirs du Sénat. Nous avons fait ce changement et je ne crois pas que cela nous empêche de poursuivre l'étude du projet de loi C-10B à ce stade-ci.

Je vais aborder toutes les autres questions, à l'exception de celle soulevée par les sénateurs Andreychuk et Kinsella, qui a également été discutée par le sénateur Cools, au sujet du libellé du message. Les autres questions sont fondamentalement du ressort de l'autre endroit. Je crois si fermement qu'il ne nous incombe pas de décider pour les députés s'ils ont suivi les bonnes procédures que je ne parlerai même pas de cela. Je note que plusieurs questions intéressantes ont été soulevées au sujet de la ressuscitation des projets de loi C-15B, C-10A et C-10B, et de la façon dont ils ont été étudiés à l'autre endroit.

Cependant, ce sont les travaux et les règles de l'autre endroit. Ces règles diffèrent des nôtres.

Honorables sénateurs, j'ai examiné les messages pour me rappeler comment les choses se sont déroulées dans cet endroit. J'ai confirmé que les choses se sont déroulées conformément au Règlement. Cela a déjà été mentionné dans des décisions antérieures.

La question du libellé du message a déjà été soulevée par le sénateur Cools. Je l'ai déjà tranchée dans ma décision du 8 mai 2003. Je renvoie tous les honorables sénateurs à cette décision.

À ce stade-ci, je considère que la façon dont nous procédons ne viole ni nos règles ni nos conventions. Par conséquent, rien dans notre Règlement ne nous interdit de reprendre le débat sur le projet de loi C-10B à ce stade-ci.

**Motion – Recevabilité (renvoi à un comité d'une motion proposée appuyant les amendements proposés par la Chambre des communes)**

Le 10 juin 2003

*Journaux*, p. 917

Honorables sénateurs, j'ai eu l'occasion d'examiner le recours au Règlement soulevé par le sénateur Lynch- Staunton, au sujet duquel un certain nombre de sénateurs sont intervenus. Je les remercie tous pour leurs interventions.

Je vais d'abord citer l'alinéa 62(1)i) de notre Règlement, qui dit ceci:

Sauf dans les cas prévus ailleurs dans le Règlement, sont sujettes à débat les motions suivantes:

- i) les motions de renvoi d'une question, sauf un projet de loi, à un comité permanent ou spécial;

Comme je crois l'avoir déjà dit, mais je vais le répéter, nous sommes saisis de l'article n° 1 de l'ordre du jour, sous la rubrique Affaires du gouvernement, Projets de loi: « Étude du message de la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-10B, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux) ». Madame le sénateur Carstairs a pris la parole à ce sujet. Au début de son intervention, elle a proposé une motion, qui a été distribuée aux sénateurs. La motion demande au Sénat d'approuver les amendements énoncés dans le message reçu de l'autre endroit.

Dans le cours de son intervention, sans que la première motion n'ait été mise aux voix, elle a proposé une deuxième motion, qui fait l'objet du recours au Règlement dont je suis saisi. L'alinéa 62(1)i) du Règlement, que j'ai lu, s'applique en l'occurrence et prévoit qu'une question dont le Sénat est saisi peut être renvoyée au comité et est sujette à débat.

Si j'ai bien compris, la question soulevée par le sénateur Lynch-Staunton est que cette deuxième motion ne pouvait être mise aux voix avant que la première motion ne l'ait été. D'autres intervenants ont également exprimé des réserves au sujet de la façon dont la première motion d'approbation du message avait été proposée par le gouvernement.

Il s'agit de déterminer s'il y a lieu de déclarer irrecevable la motion que le sénateur Carstairs, avec la permission du Sénat et nonobstant l'alinéa 58(1)f) du Règlement, a proposée, soit: Que la question proposée initialement — qui, je crois, comprend toutes les affaires incluses dans la motion qu'elle a proposée la première fois — soit renvoyée au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

J'ai discuté de cette affaire et j'ai examiné les précédents et le Règlement. Je ne vois absolument rien qui empêche le Sénat de voter sur la motion dont il est actuellement saisi. Voilà ma décision.

**Motion – Libellé d’une motion ayant été adoptée et visant à renvoyer à un comité, à des fins d’examen, la motion proposée appuyant les amendements proposés par la Chambre des communes**

Le 11 juin 2003

*Journaux*, pp. 926-927

Si j'ai bien compris le recours au Règlement du sénateur Lynch-Staunton, selon lui, la procédure suivie hier ne reflétait pas la volonté de cette Chambre. Il se fonde sur le libellé de la motion que nous avons adoptée et qui disait: Que la question dont le Sénat est maintenant saisie soit renvoyée au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles; et que le Comité fasse rapport au plus tard le jeudi 12 juin 2003. Or, le mot « question » dans cette motion renvoie à la motion suivante du sénateur Carstairs:

Que le Sénat agrée l'amendement apporté par la Chambre des communes à son amendement 4 au projet de loi C-10B, Loi modifiant le Code criminel (cruauté envers les animaux);

Que le Sénat n'insiste pas sur ses amendements 2 et 3, auxquels les Communes n'ont pas acquiescé; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

Nous avons ensuite discuté de la volonté ou de l'intention de cette Chambre et j'ai le privilège d'avoir entendu presque tous les échanges qui ont eu lieu ici durant le débat à cet égard. Malgré cela, je crois qu'il m'incombe d'interpréter la motion selon la règle du sens ordinaire.

Puis-je l'interpréter de manière à lui donner un sens plus vaste que ce qu'elle dit? Par exemple, puis-je comprendre que la question, c'est-à-dire le renvoi de la motion du sénateur Carstairs au comité, englobe plus que ce que le Sénat a approuvé? Non, je ne peux pas. Je ne crois pas que la question comprenne le message et, à cet égard, les sénateurs Lynch-Staunton, Corbin et d'autres ont raison.

Hier, on m'a demandé si oui ou non la motion qui nous avait été présentée était recevable et conforme à toutes nos règles et pratiques. J'ai jugé qu'elle l'était, même si, comme on l'a fait valoir durant la discussion ici, elle ne respectait pas la pratique établie, et observée dans le passé, selon laquelle le renvoi vise à la fois la question et le message.

Je signale en passant à l'honorable sénateur Lynch-Staunton que la motion du sénateur Doody, celle du sénateur Graham ainsi que celle du sénateur Kinsella, auxquelles il a fait allusion, se rapportent en gros à la même situation, c'est-à-dire que nous avons deux motions. Dans tous ces cas, nous ne nous étions pas encore prononcés sur la première motion avant de renvoyer la question au comité. La situation dans laquelle nous nous trouvons actuellement n'est donc pas différente de celle qui existait dans les précédents qu'il a mentionnés dans son argumentation.

Par conséquent, je statue que ce que nous avons fait est correct. Quant au rappel au Règlement, je ne peux faire une interprétation qui va plus loin que le sens ordinaire des mots. Cela dit, j'ajouterai que notre Règlement s'applique aux délibérations en cet endroit. Les règles applicables

aux comités, à moins que nous ne donnions des directives précises au comité, s'appliquent au comité. Le comité mène ses travaux comme il l'entend relativement à ce qu'il prend en considération pour mener à bien la tâche que le Sénat lui a confiée, à savoir étudier la motion de l'honorable sénateur Carstairs.

En résumé, la motion reste inchangée, pour ce qui est de l'ordre qu'elle donne. Je ne peux absolument pas, comme Président, l'interpréter de manière à lui faire dire plus plus que ce que le sens ordinaire des mots qu'elle contient. Je n'ai pas à me prononcer sur la régularité de la motion, car je l'ai déjà fait, comme l'a fait observer le sénateur Carstairs. Je l'ai déclarée recevable, ajoutant que nous n'avons rien fait d'irrégulier. Par ailleurs, nous n'avons enfreint ni notre Règlement ni les usages de la procédure parlementaire en faisant ce que nous avons fait.

### **Motion – Recevabilité (motion d'amendement)**

Le 13 juin 2003

*Journaux*, pp. 946-947

Je voudrais d'abord signaler que le projet de loi dont nous discutons a reçu la recommandation royale. Je voudrais ensuite vous lire la disposition du Règlement du Sénat qui, selon moi, répond à ce recours au Règlement. L'article 81 précise :

Le Sénat ne doit pas procéder à l'étude d'un projet de loi comportant l'affectation de fonds publics, sauf si, à la connaissance du Sénat, le représentant de la Reine a recommandé cette affectation.

Je vais parler tout d'abord de l'à-propos du recours au Règlement du sénateur Gauthier, car c'est une question importante. Le sénateur Murray prétend qu'une fois que le débat a commencé, il n'est pas dans les usages de notre institution, en vertu de notre Règlement ou des précédents, de faire quoi que ce soit pour entraver le déroulement de ce débat pour des raisons de procédure. Je juge que ce n'est pas ce que fait le sénateur Gauthier. Il a soulevé cette question au comité et expliqué qu'il s'était prononcé d'une certaine façon car il n'était pas convaincu que le Sénat puisse procéder comme nous le faisons, et il ne fait que soulever à nouveau cette question à ce stade-ci.

La véritable question est celle-ci: Pouvons-nous étudier cet amendement à un projet de loi qui fait l'objet d'une recommandation royale?

L'autre argument intéressant, c'est de savoir si, une fois que la recommandation royale est donnée à un projet de loi, le Parlement, y compris au Sénat, peut faire quoi que ce soit pour ce qui est d'engager des dépenses supplémentaires, du seul fait que le projet de loi s'accompagne de la recommandation royale. À ce propos, je juge que le fait que la recommandation royale soit donnée à un projet de loi — un projet de loi de finances comme nous l'appelons — ne permet pas à notre institution d'adopter des amendements afin de dépenser davantage d'argent ou, comme notre Règlement le précise, d'affecter des fonds publics. C'est la prérogative de la Chambre des communes, selon mon interprétation de la disposition en question.

Je ne voudrais pas entrer dans la Constitution ou dans des questions de droit, car il ne convient pas que je le fasse. Cependant, permettez-moi de dire que le point du sénateur Beaudoin consiste

à se pencher sur une question qui est *res judicata*, une chose jugée, c'est-à-dire qu'un tribunal a décidé que le Canada est obligé de prendre une mesure qui exige des dépenses. Cela entraîne-t-il le Sénat dans une situation où il pourrait présenter une mesure comme un amendement à un projet de loi de finances, comme l'amendement du sénateur Beaudoin, qui supprime l'impossibilité pour le Sénat d'affecter des fonds publics? Pas à mon avis. Nous ne pouvons pas dépenser de l'argent ou, pour reprendre les termes du Règlement, procéder à l'affectation de fonds publics.

Cela me ramène au point soulevé par le sénateur Murray, à savoir qu'il est déjà arrivé que le Sénat ait reçu des amendements qui, s'ils avaient été adoptés, auraient entraîné la réduction de fonds à verser au Trésor pour une raison quelconque. Je ne crois pas que cela corresponde à la notion d'« affectation de fonds publics ». Il est bien établi, je crois, que le Sénat peut défaire un projet de loi de finances ou réduire les dépenses. Or, il est question ici d'une augmentation des dépenses.

Après avoir écouté attentivement les sénateurs qui sont intervenus au sujet du projet de loi, je fonde ma décision sur la prémisse que cet amendement prévoit l'affectation de fonds additionnels pour respecter la décision d'un tribunal qui enjoint le Canada à affecter de tels fonds, comme on l'a dit au cours du débat.

J'ai le regret de dire que je juge la motion d'amendement irrecevable, parce qu'elle contrevient à notre Règlement et qu'elle n'est pas accompagnée de la recommandation royale exigée pour toute affectation de fonds publics. Que la chose soit considérée comme jugée ne modifie en rien notre Règlement relativement à un amendement prévoyant l'affectation de fonds publics ou des dépenses supplémentaires.

Je déclare la motion d'amendement irrecevable.

### **Motion – Recevabilité (motion d'amendement)**

Le 17 juin 2003

Journaux, pp. 965-966

Lors de la séance d'hier soir, le sénateur Nolin a pris la parole sur la motion de troisième lecture du projet de loi C- 28, projet de loi d'exécution du budget. Au cours de son intervention, il a proposé un amendement visant à supprimer certaines lignes de l'article 64 à la page 55 du projet de loi. Cet amendement avait pour effet de supprimer l'article au complet.

Le sénateur Murray a alors pris la parole pour donner son interprétation de l'importance de cette suppression. À son avis, « l'amendement proposé par le sénateur Nolin ferait en sorte que le jugement de la Cour fédérale s'appliquerait de façon générale à toutes les commissions scolaires visées ». Comme s'il prévoyait un éventuel recours au Règlement, le sénateur Murray a ensuite parlé de la confusion qu'il a remarquée à ce sujet dans les ouvrages des autorités parlementaires. En même temps cependant, il semblait d'avis que, tout compte fait, l'amendement n'était pas irrecevable.

L'intervention du sénateur Murray était pour ainsi dire prémonitoire car elle a été immédiatement suivie d'un rappel au Règlement du sénateur Carstairs, leader du gouvernement au Sénat, qui a déclaré que « l'amendement présenté par le sénateur ce soir a exactement le même contenu que celui que Son Honneur a jugé irrecevable la semaine dernière ».

Le sénateur Murray a de nouveau pris la parole pour expliquer plus en détail sa position concernant ce recours au Règlement. Après avoir cité de nombreux précédents, il a fait remarquer qu'« on peut adopter dans le contexte d'un projet de loi semblable bon nombre de mesures qui sont parfaitement recevables et qui concordent parfaitement avec la tradition et la pratique constitutionnelle et parlementaire ». Il a ensuite énuméré certaines des options possibles.

Je désire remercier les honorables sénateurs de leurs interventions. J'ai examiné la question et je suis prêt à rendre ma décision sur ce recours au Règlement.

Pour évaluer le mérite de ce rappel au Règlement, il a fallu prendre en compte que le Sénat en est actuellement à débattre la motion relative à la troisième lecture d'un projet de loi. D'après les pratiques sénatoriales, confirmées par le *Règlement du Sénat*, il est possible de modifier des articles de projet de loi lors de la troisième lecture. Il est même possible de proposer le réexamen de tout article à cette étape, pour autant que la mesure soit encore à l'étude au Sénat. C'est ce que prévoit l'article 77 du Règlement. Le fait que nous réexaminions un amendement à l'article 64 ne rend pas, en soi, l'amendement irrecevable. Je ne pense pas que c'est le raisonnement sur lequel repose l'objection du sénateur Carstairs.

Je crois plutôt que l'objection tient à ce que l'amendement est irrecevable parce qu'il empiète sur le droit d'initiative de la Couronne dans le domaine financier pour ce qui est d'autoriser des dépenses. Voilà en substance la teneur de ma décision de vendredi dernier à laquelle le sénateur Carstairs fait référence.

Dans ce cas-ci, toutefois, quels que soient les résultats de l'amendement, la proposition n'est pas identique à celle de la semaine passée, par laquelle on cherchait à insérer les mots suivants à l'article 64, page 55, ligne 22 : « entré en vigueur le 17 décembre 1990, sauf dans le cas des causes pour lesquelles une administration scolaire et les avocats représentant Sa Majesté la Reine du chef du Canada ont convenu de consentir à des jugements devant le tribunal compétent ». J'ai interprété la mesure comme un amendement à un projet de loi de finances. L'amendement proposé par le sénateur Nolin peut avoir ou ne pas avoir le même effet, le sénateur Murray a expliqué quel pourrait en être l'effet, mais il a indubitablement une forme différente de celui de la semaine dernière proposé par le sénateur Beaudoin.

Les autorités parlementaires reconnaissent toujours la validité procédurale de tout amendement qui tente d'abroger un article de projet de loi. Ainsi, le plus récent guide canadien de procédure, le Marleau et Montpetit, énonce ce qui suit à la page 666 : « [...] depuis l'entrée en vigueur en 1968 des règles relatives à l'étape du rapport, une motion d'amendement visant à biffer un article d'un projet de loi a toujours été jugée recevable par la présidence, même si cette motion tendait à modifier ou à aller à l'encontre du principe du projet de loi tel qu'adopté en deuxième lecture [...]

Au Sénat, nos règles et pratiques sont tout aussi généreuses par rapport aux amendements. On pourrait citer de nombreux exemples ainsi que l'a fait le sénateur Murray hier soir. Par conséquent, je déclare que l'amendement proposé par le sénateur Nolin est recevable. La troisième lecture du projet de loi C-28 et l'amendement peuvent aller de l'avant.

### **Question de privilège – Accusations portées contre le Commissaire à la protection de la vie privée par un comité de la Chambre des communes**

Le 19 juin 2003

*Journaux*, pp. 983-985

Après avoir fourni le préavis requis, le sénateur Murray s'est levé de son fauteuil, une fois l'ordre du jour épuisé, lundi dernier, le 16 juin, afin de soulever une question de privilège. Le sénateur souhaitait attirer l'attention du Sénat sur les événements survenus récemment dans l'autre endroit en ce qui touche à une enquête sur la conduite du Commissaire à la protection de la vie privée, M. George Radwanski. Le sénateur Murray expliquait qu'à la suite des accusations portées à l'endroit de M. Radwanski par un comité de la Chambre des communes et de l'incapacité du gouvernement de reconnaître sa responsabilité et de prendre rapidement les mesures parlementaires qui s'imposent pour régler cette question, M. Radwanski, qui est un haut fonctionnaire du Parlement, se trouve maintenant dans une situation intenable.

Après avoir fait la chronologie détaillée de cette situation, le sénateur Murray a conclu avec la déclaration suivante : « En ce qui concerne la dignité du Parlement et en ce qui concerne nos droits, notre réputation et la situation de l'un de nos mandataires, nous ne pouvons laisser les choses comme elles le sont présentement ». Il s'agit donc là du fondement de la question de privilège que le sénateur Murray a soulevée. Le sénateur semble favoriser l'idée que le gouvernement devrait rappeler la Chambre des communes pour clarifier la situation de M. Radwanski dans un sens ou dans l'autre. Comme autre solution, le sénateur Murray a soulevé la possibilité que le Sénat invite le Commissaire à la protection de la vie privée à comparaître devant le comité plénier.

D'autres sénateurs ont pris la parole à ce sujet. Le sénateur Carstairs, leader du gouvernement, a expliqué que cette question concernait la Chambre des communes et qu'il ne serait peut-être pas approprié que le Sénat s'ingère dans ce dossier. Au cours de son intervention, le sénateur a déclaré ce qui suit : « Les deux chambres travaillent relativement indépendamment l'une de l'autre. Nous utilisons la question de privilège pour contester les travaux de l'autre endroit. [...] Je ne vois pas ce que le Sénat peut faire exactement ».

La question a ensuite été débattue par d'autres sénateurs dont le sénateur Kinsella, leader adjoint de l'opposition, le sénateur Cools, le sénateur Fraser et le sénateur Joyal.

Je désire remercier tous les honorables sénateurs qui ont participé à cette discussion. Leurs interventions m'ont aidé à saisir l'enjeu de cette question de privilège. Je voudrais tout d'abord déclarer que je me dois à titre de Président d'appliquer les dispositions de l'article 43 qui énumèrent les critères à prendre en considération lors de l'évaluation de toute question de privilège. Pour m'acquitter de cette responsabilité, je n'évalue pas la valeur de la question qui est soulevée. Je n'ai pas à me prononcer sur les circonstances dans lesquelles M. Radwanski se

trouve maintenant ou sur le processus qui l'a mené là. Ma tâche est de déterminer si la question soulevée mérite d'être considérée comme une question de privilège, ce qui la rendrait prioritaire et obligerait le Sénat à se prononcer à son sujet. Ma décision ne vise qu'à déterminer si la question de privilège soulevée par le sénateur Murray paraît à première vue fondée.

Le paragraphe 43(1) du Règlement énumère quatre critères que je dois évaluer pour prendre cette décision. Le premier concerne le moment où la question est présentée; celle-ci devant être soulevée à la première occasion. Comme le sénateur Murray a soulevé cette question à la suite de l'ajournement estival de la Chambre des communes qui est survenue vendredi dernier, je suis convaincu que la question a été soulevée à la première occasion.

Je suis toutefois moins certain de l'applicabilité des trois autres critères. Ainsi, la question doit « toucher directement aux privilèges du Sénat, d'un de ses comités ou d'un sénateur ». Le sénateur Murray de même que plusieurs autres sénateurs ont souligné que M. Radwanski, à titre de Commissaire à la protection de la vie privée, est un haut fonctionnaire du Parlement. Cela est certainement vrai, mais les mesures dont on se plaint ont été prises par un comité de la Chambre des communes. Le Sénat et les sénateurs peuvent contester ce qui est survenu à l'autre endroit, mais comme le sénateur Carstairs l'a souligné, les deux chambres sont totalement indépendantes et autonomes. Chacune a le droit à la protection de ses privilèges et chacune a le droit de mener ses délibérations comme elle l'entend. Je ne vois pas comment le Sénat peut invoquer ses privilèges dans ce cas-ci pour contester les décisions prises dans l'autre endroit.

Quant à savoir si la question de privilège vise à « réclamer un correctif que le Sénat a le pouvoir d'apporter, en l'absence de tout autre processus parlementaire raisonnable », le troisième critère mentionné au paragraphe 43(1), je vois là aussi un problème. Dans la mesure où la solution préférée par le sénateur Murray est que le gouvernement demande au Président de rappeler la Chambre des communes de manière à clarifier la situation de M. Radwanski à titre de Commissaire à la protection de la vie privée, je suis d'avis qu'il ne s'agit pas d'un correctif que le Sénat a le pouvoir d'apporter. S'il rappelait la Chambre, le gouvernement le ferait en vertu de son pouvoir exécutif. Le Sénat n'a aucun rôle à jouer dans ce genre de décision. Le sénateur Murray a proposé comme autre solution que le Sénat invite M. Radwanski à comparaître devant le comité plénier. Cette mesure relève certainement de l'autorité du Sénat, mais il s'agit aussi d'un « processus parlementaire raisonnable ». Cette option ne nécessite cependant pas que je statue sur la question de privilège. Je crois qu'il conviendrait davantage que le Sénat lui-même se penche sur cette mesure après que la motion nécessaire aura été présentée conformément à nos usages habituels. À cet égard, je partage l'opinion exprimée par le sénateur Cools, même si c'est peut-être pour des raisons différentes, et je crois qu'il s'agit d'une décision qui devrait être prise par le Sénat et non par le Président.

Enfin, en ce qui touche au quatrième critère voulant que la présumée question de privilège vise « à corriger une infraction grave et sérieuse », je suis obligé de déclarer que la question semble être sérieuse, mais que je ne pense pas qu'elle soit liée au privilège parlementaire. Il se peut que les mesures prises ou, de manière plus précise, les mesures qui n'ont pas été prises par la Chambre des communes soulèvent des questions graves concernant les règles de justice naturelle, comme certains sénateurs l'ont mentionné dans leurs commentaires, mais cela ne transforme pas cette question en une question de privilège relevant de la responsabilité du Sénat.

Si le Sénat souhaite se pencher sur les questions liées à la situation dans laquelle se trouve actuellement le Commissaire à la protection de la vie privée, diverses avenues s'offrent à lui. Comme je l'ai déjà souligné, le sénateur Murray en a mentionné une et il en existe d'autres. Pour cette raison et les autres que je viens d'expliquer, je suis d'avis qu'il n'y a pas matière à question de privilège dans ce cas-ci pouvant être soulevée en vertu de l'article 43.

### **Projet de loi – Renvoyant de nouveau un projet de loi à un comité**

Le 19 juin 2003

*Journaux*, p. 987

Si aucun autre sénateur ne désire prendre la parole sur cette question de procédure au sujet de la pertinence de la motion du sénateur Watt, je juge la motion recevable. J'explique pourquoi.

J'attire l'attention des honorables sénateurs sur le paragraphe 737 de la 6<sup>e</sup> édition de l'ouvrage de *Beauchesne*, qui dit :

Il est loisible à tout député de proposer un amendement à la motion de troisième lecture en vue de renvoyer de nouveau le projet de loi en comité plénier ou à un autre comité.

C'est ce que fait le sénateur Watt. Il propose un amendement à la motion de troisième lecture. Il voudrait que le projet de loi soit renvoyé à un comité. J'estime que cela est conforme au Règlement.

### **Projet de loi – Demandant au légiste de corriger, dans le rapport du comité, les erreurs de frappe figurant dans le parchemin du projet de loi (C-24)**

Le 19 juin 2003

*Journaux*, pp. 991-993

C'est le sénateur Kinsella qui a invoqué le Règlement. Je le remercie ainsi que tous ceux qui ont fait des interventions et des observations. Je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

Je signale que, lorsque les sénateurs m'ont donné du temps pour réfléchir à la question, nous en étions à la troisième lecture du projet de loi C-24.

Tout d'abord, je veux citer le paragraphe 97(4) du Règlement, qui précise :

Lorsqu'un comité fait rapport d'un projet de loi sans amendement, ledit rapport est considéré comme adopté sans aucune motion; le sénateur qui parraine le projet de loi propose alors que la troisième lecture en soit faite un autre jour.

Dans le cas du septième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, la permission a été accordée pour étudier le rapport plus tard au cours de la séance. Avant que la motion soit mise aux voix, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement.

J'ai cité cette disposition du Règlement, parce que je crois que le Sénat a été saisi du projet de loi en conformité de notre Règlement. Le comité a fait rapport du projet de loi sans amendement, fait important que je porte à votre attention.

Si je ne m'abuse, le rappel au Règlement porte sur les changements exigés par le comité dans les observations qu'il a faites et dans lesquelles il demandait au légiste de s'occuper de ces changements en corrigeant les erreurs matérielles. Les membres du comité ont demandé que ces changements fassent l'objet d'amendements, en l'absence de consentement unanime pour adopter cette partie du rapport.

Je rappelle aux sénateurs que cette forme d'instruction donnée à un comité pour un rapport est conforme aux pratiques passées du Sénat. Je n'entrerai pas dans les détails, mais je renvoie les sénateurs aux *Débats du Sénat* du 28 juin 1988, aux pages 3751 et 3752. Le Sénat avait été saisi d'un rapport qui comportait un observation dont voici le texte :

Toutefois, des erreurs se sont glissées dans certains renvois du projet de loi adopté par la Chambre des communes. Le comité a demandé que ces erreurs typographiques soient corrigées dans le parchemin du projet de loi par les hauts fonctionnaires des deux Chambres avant la troisième lecture au Sénat.

On a un autre exemple dans les *Débats du Sénat* du 6 décembre 2001, à la page 1885, qui concerne le treizième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui était alors présidé par le sénateur Milne. L'observation était la suivante :

Votre Comité fait remarquer qu'il a demandé au Légiste et conseiller parlementaire de corriger une erreur typographique dans le parchemin. À la page 12...

Je renvoie également les sénateurs à l'échange enregistré dans les *Débats du Sénat* du 18 mai 1988, aux pages 3436 et 3437, et du 19 mai 1988, aux pages 3448 à 3450. Je citerai un extrait d'une intervention du sénateur Frith lorsqu'une demande a été faite pour avoir l'avis du conseiller parlementaire. Il a été fait lecture d'un mémoire adressé M. du Plessis au greffier du Sénat, qui était alors M. Lussier. Voici un extrait de ce mémoire :

Il n'existe pas de directives quant à la distinction entre les erreurs pouvant faire l'objet de rectifications de greffe et celles qui exigent une modification parlementaire. Une bonne règle à suivre en matière de rectification des erreurs de transcription consiste à procéder par analogie avec des erreurs que les tribunaux n'hésiteraient pas à considérer comme des « fautes d'impression ou des lapsus évidents ». Driedger traite de ce sujet dans *Construction of Statutes*.

Cela m'amène au coeur de la question que je dois trancher, soit la préoccupation, mise en évidence par le rappel au Règlement, selon laquelle quelque chose de ce genre ne peut se faire que du consentement unanime. Je vais citer ici un passage du *Précis de procédure parlementaire de Beauchesne*, cinquième édition. Le commentaire 728, à la page 228, n'est pas nécessairement entièrement pertinent, bien qu'il le soit partiellement. Il traite du point dont nous sommes saisis.

Lorsque sont constatées des divergences entre les textes français ou anglais des bills on peut, du consentement unanime, procéder à des rectifications assimilables, en la circonstance, à des modifications de pure forme.

Dans la version anglaise de beaucoup des ouvrages de référence que j'ai consultés, les mots « editorial » et « clerical » sont employés de façon interchangeable.

Je souligne l'emploi du verbe « peut » dans le commentaire de *Beauchesne*. Le consentement unanime est certainement une façon de procéder, mais ce n'est pas la seule. Le comité a agi en conformité avec les pratiques du Sénat, soit par vote majoritaire. Je crois que le comité a agi correctement, que le rapport dont nous sommes saisis est recevable et que nous ne devons pas mettre en doute l'intégrité du comité.

Les seules fois où nous exigeons le consentement unanime, c'est lorsque nous suspendons l'application d'une règle écrite ou lorsque nous nous écartons d'une pratique établie. Dans ces cas, le consentement unanime est requis. Ce n'est cependant pas le cas ici.

Par conséquent, honorables sénateurs, je ne crois pas que le rappel au Règlement soit fondé. Les observations du comité, qui contiennent des instructions, sont recevables. Nous pouvons donc étudier le projet de loi à l'étape de la troisième lecture.

## **Projet de loi – Admissibilité (S-20)**

Le 18 septembre 2003

*Journaux*, p. 1033

Le mercredi 17 septembre, le sénateur Kinsella a fait un rappel au Règlement pendant le débat en seconde lecture du projet de loi S-20, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur. Il a demandé au sénateur Day, le parrain du projet de loi, si le projet de loi nécessitait une recommandation royale. Dans sa réponse, le sénateur Day a déclaré qu'il n'y avait pas songé. Il a suggéré toutefois que la question pourrait être évaluée par le comité qui étudiera le projet de loi S-20.

Peu de temps après, le sénateur Corbin est intervenu pour expliquer que, par suite de sa lecture du projet de loi, rien ne lui laissait croire qu'il y avait des crédits qui nécessiteraient une recommandation royale. Il a aussi demandé s'il fallait automatiquement, chaque fois qu'un projet de loi est déposé, demander au président d'établir si une recommandation royale est nécessaire.

Après quelques autres commentaires, j'ai accepté d'examiner le rappel au Règlement et de rendre ma décision dès que possible après que j'aie lu le projet de loi.

Pour répondre au rappel au Règlement, j'ai été obligé, à titre de président, de lire le texte du projet de loi afin de déterminer s'il contient en effet des articles autorisant l'octroi de nouveaux crédits du Trésor. La question est importante, parce que les projets de loi assortis d'une recommandation royale sont déposés à la Chambre des communes, non pas au Sénat. Dans ce cas-ci, ma tâche n'était pas difficile car le projet de loi ne renferme que six courts articles. Le projet de loi S-20 porte sur le droit d'auteur et l'application de certaines dispositions touchant la durée d'un droit d'auteur dans certaines circonstances. S'il est vrai que deux ministères sont

concernés, cela ne signifie pas pour autant qu'une recommandation royale soit nécessaire. Compte tenu de mon examen du projet de loi S-20, je conclus qu'il n'a pas besoin d'une recommandation royale.

Pour ce qui est de la question du sénateur Corbin, à savoir s'il devenait automatique de demander au président de revoir le contenu d'un projet de loi afin de déterminer s'il a besoin d'une recommandation royale, la réponse appartient au Sénat. Pour le moment, il n'y a aucune procédure de ce genre et je ne suis pas certain de son utilité. Cependant, si le Sénat devait adopter une telle procédure, je serais, en tant que président, tenu de me conformer à sa décision.

Pour le moment, le rappel au Règlement n'est pas fondé et le projet de loi peut être débattu en deuxième lecture.

### **Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal**

Le 24 septembre 2003

*Journaux*, pp. 1048-1050

Hier le sénateur Cools a fait un rappel au Règlement au cours du débat en troisième lecture du projet de loi C-25.

L'honorable sénateur a soutenu que le projet de loi C-25 exigeait le consentement royal mais que le Sénat n'avait pas été informé de l'octroi de ce consentement. Comme je l'ai souligné en tentant de rendre une décision, on peut lire ce qui suit au commentaire 727 de *Beauchesne* (6<sup>e</sup> édition, page 221) :

On constatera également qu'il est possible qu'un projet de loi franchisse toutes les étapes, sauf la dernière, sans que le consentement royal ait été signifié. Dans le cas cependant où le consentement ferait encore défaut au dernier stade, le Président refuse de mettre la question aux voix.

J'ai maintenant eu l'occasion d'examiner les questions soulevées par le sénateur Cools, ainsi que les interventions des sénateurs Carstairs et Kinsella, et je les remercie de leur apport.

Le sénateur Cools nous a lu la citation 727(1) de *Beauchesne*, où l'on apprend que :

Le consentement de la Couronne est indispensable chaque fois qu'il s'agit de questions mettant en cause ses prérogatives.

Le sénateur nous a précisé que son objection se limitait à une question de prérogative et n'avait rien à voir avec les biens personnels de la Couronne, à l'égard desquels le consentement royal peut également s'imposer.

Le sénateur a expliqué que, selon elle, « il y a quelque chose de tout à fait répréhensible dans le fait que le projet de loi C-25 vise à supprimer et abroger le serment d'allégeance. On ne peut tout simplement pas supprimer le serment d'allégeance exigé des employés de la fonction publique canadienne ». Elle a fait état du droit du souverain de recevoir l'allégeance, précisant ce qui suit :

« On ne peut tout simplement pas abroger le droit du souverain de recevoir l'allégeance ou la loyauté au moyen d'un projet de loi ».

Honorables sénateurs, si le sénateur Cools veut faire valoir que les Canadiens doivent allégeance à leur chef d'État, elle a bien raison. Cela dit, pour ce que j'en sais, le projet de loi C-25 ne restreint pas la relation que les Canadiens entretiennent avec leur chef d'état. Le projet de loi C-25 ne concerne pas tous les Canadiens; comme nous l'a fait remarquer le parrain du projet de loi, le sénateur Day, la mesure intéresse la fonction publique et les fonctionnaires.

Le projet de loi C-25 propose d'abroger l'obligation prévue à l'article 23 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, selon laquelle les administrateurs généraux et fonctionnaires ayant été recrutés hors de la fonction publique prêtent et souscrivent, dès leur nomination, le serment ou l'affirmation solennelle d'allégeance. Par ailleurs, le projet de loi ne modifie pas la *Loi sur les serments d'allégeance*, dont l'article 2 permet à toute personne de prêter le serment d'allégeance de son initiative personnelle. L'article 4 de la Loi permet même au gouverneur en conseil de prendre des règlements obligeant toute personne nommée à une charge ou occupant une charge qui relève de l'autorité législative du Parlement à prêter le serment d'allégeance, même quand celui-ci n'est exigé par aucune autre règle de droit.

Le sénateur Cools nous a fait remarquer à juste titre que le droit de la prérogative est fort complexe. Cela a obligé le Président à consulter d'autres textes en plus des autorités habituelles en procédure. D'après ma propre analyse des autorités en la matière, la prérogative joue parfois un rôle dans la relation entre Sa Majesté et les fonctionnaires.

Je réfèrerais les honorables sénateurs aux citations telles que Halsbury, *The Laws of England* (1<sup>re</sup> édition) (1909), la citation 487, page 342, volume 6; Halsbury, la citation 26, page 24, volume 7; ainsi que M. Paul Lorden, c.r., *Crown Law*, la quatrième section. J'aimerais aussi référer les sénateurs aux *Débats de la Chambre des communes* de 1983, à la page 29217 concernant les débats sur le projet de loi C-171, *Loi modifiant la saisie-arrêt et la distraction de pensions*.

Ces sources, qu'elles soient britanniques ou canadiennes, traitent toutes des cas où la prérogative royale peut avoir une conséquence sur les fonctionnaires. Toutefois, aucune d'elles ne peut nous porter à conclure que la Reine a le droit de prétendre à un serment d'allégeance de la part de nos fonctionnaires.

En conclusion, honorables sénateurs, aucun sénateur n'a pu prouver au Sénat qu'il existe actuellement une prérogative sur les serments d'allégeance des fonctionnaires. Mes propres recherches sont aussi restées vaines, et je n'ai pas réussi à trouver une source fiable pouvant expliciter cette allégation concernant les fonctionnaires en général par opposition peut-être aux titulaires de postes distincts. J'en conclus qu'une telle prérogative n'existe pas au Canada aujourd'hui. Ma conclusion ne déroge en rien au devoir de loyauté auquel doivent se conformer tous les Canadiens, et non seulement les fonctionnaires, envers la souveraine.

Je conclus donc que le rappel au Règlement n'est pas fondé et que rien ne m'empêche de procéder à la mise aux voix à l'étape de la troisième lecture du projet de loi C-25.

## **Projet de loi – Traitant d’un message de la Chambre des communes**

Le 1<sup>er</sup> octobre 2003

*Journaux*, p. 1106

Nous présentons habituellement les questions au Sénat sous forme de motions. Le fait que cette motion presse le Sénat de parvenir à une conclusion ne signifie pas que le Sénat parviendra effectivement à une conclusion. Je ne vois donc pas d'inconvénient en matière de procédure à débiter le débat sur le message par voie de motion. Je ne crois pas avoir besoin de temps pour examiner ce rappel au Règlement.

J'attire l'attention des honorables sénateurs sur le hansard du 10 juin de cette année, page 915, qui indique que nous avons reçu un message sur le même projet de loi. Nous avons alors débattu ce message au moyen d'une motion. J'estime donc qu'il convient d'examiner de nouveau la réponse que nous donnerons au message reçu de la Chambre des communes au moyen d'une motion.

## **Projet de loi – Utilisation d’une motion au lieu d’une conférence en réponse à un message de la Chambre des communes**

Le 1<sup>er</sup> octobre 2003

*Journaux*, pp. 1106-1107

De fait, selon madame le sénateur Cools, la seule façon de régler cette affaire est de suivre la procédure des conférences, procédure qu'elle a décrite en se fondant sur la cinquième édition du *Beauchesne*. Ce n'est pas la première fois que nous examinons cette question au Sénat. Nous avons établi des pratiques. Je ne sais pas au juste la date de la cinquième édition, mais nous utilisons actuellement la sixième édition, et j'aimerais m'y référer. Vu la question soulevée par le sénateur Cools, je juge important de lire les passages pertinents de la sixième édition du *Beauchesne*. Voici le commentaire 743 qui se trouve à la page 224 :

Lorsque la Chambre des communes refuse d'accepter les amendements du Sénat, elle adopte une motion déclarant les raisons de son refus et la fait parvenir sous forme de message au Sénat. Si les sénateurs insistent sur leurs amendements, ils envoient un message à la Chambre pour l'en informer. La Chambre peut accepter les amendements ou les renvoyer au Sénat avec un nouveau message.

J'insiste sur les mots qui suivent :

Le projet de loi peut aller et venir ainsi plusieurs fois.

Je vais m'arrêter là et laisser les honorables sénateurs poursuivre eux-mêmes la lecture de ce commentaire.

Je veux également citer un autre texte dont nous nous servons, Marleau-Montpetit, dans la seule édition jamais publiée à ma connaissance. Il s'agit de la page 675, sous le titre « Adoption par les Communes des amendements du Sénat (le cas échéant) ». Au dernier paragraphe, avant le titre « Conférence entre les chambres », on peut lire ce qui suit :

Il...

— le Sénat —

... peut décider soit d'accepter la décision de la Chambre, soit de la refuser en insistant pour maintenir ses amendements, soit encore de modifier ce que la Chambre a proposé. Peu importe la décision du Sénat, il transmet un autre message à la Chambre pour l'en informer. Cette communication entre les deux Chambres se continue jusqu'au moment où, finalement, elles arrivent à s'entendre sur un même texte.

Les deux Chambres peuvent recourir à des dispositions concernant la tenue de conférences. Toutefois, elles peuvent aussi adopter la procédure que nous suivons, c'est-à-dire échanger des messages jusqu'à ce qu'elles puissent s'entendre.

Par conséquent, notre façon de procéder n'a rien qui soit contraire au Règlement, surtout que la seule autre façon de procéder consisterait à recourir à la procédure des conférences.

Quant à la question de l'avis, le sénateur Kinsella a correctement interprété le *Règlement*. La question aurait pu être réglée hier, aucun avis n'étant nécessaire. Nous poursuivons aujourd'hui. Je déclare que le débat peut continuer.

### **Comités – Autorisation d'effectuer des déplacements (Décision par le Président intérimaire)**

Le 8 octobre 2003

*Journaux*, pp. 1150-1151

Hier, tandis que le débat sur la motion d'adoption du cinquième rapport du Comité permanent des droits de la personne allait commencer, le sénateur Lynch-Staunton a invoqué le Règlement. Le leader de l'opposition a déclaré que l'ordre de renvoi aux termes duquel le Comité des droits de la personne exerce actuellement ses activités ne prévoyait pas l'autorisation d'effectuer des déplacements. Le mandat actuel du Comité, comme le sénateur l'a souligné, l'autorise à entendre des témoins qui défendent des intérêts spécifiques concernant les droits de la personne. Comme il l'a ajouté, il n'est nullement question de voyage dans ce mandat. Le sénateur Lynch-Staunton a soutenu, et je cite : « La pratique a toujours été que, si un comité croit qu'il doit voyager pour remplir son mandat, il en fasse la demande dans le mandat initial afin que le Sénat soit informé, au moment de la demande, de la façon exacte dont le comité compte exécuter le mandat que lui confie le Sénat. » Le leader de l'opposition a ensuite cité deux ouvrages faisant autorité en matière parlementaire selon lesquels les comités doivent s'en tenir à leur ordre de renvoi et ne pas y déroger. Se fondant sur l'avis de ces deux ouvrages, le sénateur Lynch-Staunton a fait valoir que le Comité permanent des droits de la personne, en vertu de son mandat, doit limiter son étude à la seule région de la capitale nationale « car aucun pouvoir ne lui a été délégué pour qu'il mène son étude à l'extérieur de cette zone géographique ».

En réponse, le sénateur Maheu a examiné la nature du mandat du Comité et l'importance du voyage envisagé à Genève et à Strasbourg. Comme le sénateur l'a expliqué, ces voyages sont essentiels au travail du Comité, car ils permettent au Comité de mieux comprendre les

obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne et d'avoir un aperçu de la structure des organismes assurant la protection et la promotion des droits de la personne sur la scène internationale. En conclusion, le sénateur Maheu a rappelé que le voyage envisagé, comme celui que le Comité a effectué au Costa Rica dans le cadre d'une étude antérieure, fait avancer le travail du Sénat.

Le leader adjoint du gouvernement, le sénateur Robichaud, a expliqué que la démarche suivie par le comité pour faire autoriser le voyage, par le dépôt d'un rapport, est conforme aux pratiques du Sénat. Tout comité qui entreprend une étude spéciale l'obligeant à voyager doit d'abord préparer un budget estimatif des frais de déplacement. Le Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration examine ensuite le rapport de ce budget et formule ses recommandations, après quoi le comité doit présenter un rapport au Sénat. Ledit rapport, qui comprend, en annexe, le détail des frais de déplacement approuvés par la Régie interne, doit être adopté par le Sénat. Sans la sanction du Sénat, le comité ne peut voyager.

Ce rappel au Règlement a suscité d'autres interventions de la part des sénateurs Kinsella, Stratton et Nolin à l'appui de la position générale adoptée par le sénateur Lynch-Staunton. Je remercie tous les honorables sénateurs de leur contribution à ce débat. Durant la présente session, cette question a été soulevée à quelques reprises. Pas plus tard qu'en mai dernier, le sénateur Lynch-Staunton a maintes fois discuté avec le sénateur Kenny des procédures actuelles d'établissement des coûts d'études de comité.

Peu importe les mérites ou les lacunes de nos procédures d'établissement des budgets des comités concernant les demandes de déplacement, en ma qualité de Président, je suis lié par les pratiques et les politiques que le Sénat a lui-même approuvées. Depuis 1986, le Sénat a observé certaines directives sur ce qu'on appelle les « dépenses spéciales », notamment les déplacements, qui peuvent survenir dans le cadre des études de comité. Ces directives figurent à l'Annexe II du *Règlement du Sénat*.

En plus d'énoncer les étapes à suivre pour obtenir l'autorisation de voyager dont a fait mention le sénateur Robichaud, l'alinéa 2 :02 des directives prévoit ce qui suit : « Un avis de motion visant à constituer un comité spécial ou à autoriser un comité à faire une étude spéciale ne doit contenir aucune mention de dépenses spéciales, mais doit indiquer la date à laquelle le comité doit faire rapport au Sénat. » Ce passage laisse entendre qu'aucun ordre de renvoi confiant une « étude spéciale » à un comité ne devrait contenir d'autorisation générale de voyager.

Hier, certains sénateurs ont parlé d'une précédente étude du Comité des droits de la personne sur la Convention interaméricaine des droits de l'homme. Le Sénat a adopté cet ordre de renvoi le 21 novembre 2002, lequel ne contenait aucune mention de déplacement conformément à l'alinéa 2:02 des directives. Il autorisait simplement le Comité à étudier « l'adhésion possible du Canada à la Convention américaine relative aux droits de l'homme » et à faire rapport le 27 juin 2003. Durant ses travaux, le Comité a constaté qu'il devait se rendre au Costa Rica pour bien remplir son mandat, même si l'ordre de renvoi initial ne prévoyait aucun déplacement. Pour obtenir du Sénat la permission d'aller à San José, le Comité a suivi la procédure énoncée dans les directives. Il a préparé un budget, lequel a été soumis au Comité de la Régie interne, des budgets et de

l'administration puis a demandé au Sénat, au moyen d'un rapport distinct, la permission de voyager.

L'objet du cinquième rapport n'est pas différent. Les étapes suivies par le Comité des droits de la personne pour demander l'autorisation de se rendre à Strasbourg et à Genève respectent les directives établies. Je déclare donc qu'il n'y a pas matière à rappel au Règlement et que le débat sur le cinquième rapport peut maintenant commencer.

## **Projet de loi – Troisième lecture – Projet de modification de l'amendement de renvoi**

Le 20 octobre 2003

*Journaux*, pp. 1165-1166

Tout à l'heure, j'ai fait certaines observations au sujet du Règlement, non pas après qu'on m'eut invité à rendre une décision, mais pour aider le sénateur Watt quant à la recevabilité de ce qu'il avait proposé. Le sénateur Watt m'a maintenant demandé de rendre une décision en bonne et due forme.

Je renvoie d'abord les sénateurs à la disposition du *Règlement* dont j'ai parlé tout à l'heure, soit le paragraphe 39(7). Cette disposition est assez claire. Elle est ainsi libellée:

On n'ajourne pas l'étude d'un article pour lequel une période de temps précise a été attribuée...

—c'est précisément le cas qui se présente à nous —

...et on n'y admet ni amendement ni motion sauf pour demander que tel sénateur soit entendu sur-le-champ.

Ces derniers mots renvoient à une autre disposition du *Règlement* qui permet à l'ensemble du Sénat d'annuler une décision du Président lorsque celui-ci accorde la parole à un sénateur. Cette partie du *Règlement* n'est pas pertinente en l'occurrence. Je l'explique parce qu'elle peut porter à confusion la première fois qu'on la lit.

La disposition est claire. On ne peut pas proposer d'amendement.

Il y a aussi d'autres ouvrages que l'on consulte souvent en pareil cas. Dans la sixième édition de l'ouvrage de *Beauchesne*, il est question des motions de renvoi à plusieurs mois; c'est ce que le sénateur Gill a proposé, ce dont nous discutons actuellement et ce sur quoi nous devons nous pencher avant de revenir à la motion principale.

Le sénateur Gill, avec l'appui du sénateur Watt, propose la motion suivante: Que le projet de loi ne soit pas lu une troisième fois, mais qu'il soit lu une troisième fois dans six mois de ce jour.

Le commentaire 668 de la sixième édition du *Beauchesne* prévoit ceci:

Un long usage veut que, pour marquer son opposition à l'adoption d'un projet de loi en deuxième lecture, on propose d'en modifier le texte en supprimant tous les mots qui suivent « que » et en y substituant ce qui suit: « le projet de loi C-..., Loi ..., ne soit pas maintenant lu une deuxième fois, mais qu'il soit lu une deuxième fois dans (six) mois à compter de ce jour. »

Voici ce que dit le paragraphe 669:

Une formule consacrée de proposition d'amendement comme le renvoi à six mois, dont on se sert pour faire rejeter un projet de loi, n'est pas sujette à amendement.

Ainsi, le *Règlement* et l'usage indiquent clairement que cet amendement du sénateur Gill, appuyé par le sénateur Watt, n'est pas susceptible d'être amendé. Il me semble que cela s'explique assez facilement: effectivement, un tel amendement torpille le projet de loi. Le fait de revenir à une motion qui mettrait fin à la délibération sur le projet de loi n'est pas compatible avec ce dont la chambre est actuellement saisie.

Je statue donc que la motion est irrecevable.

### **Projet de loi – Recevabilité du titre intégral du projet de loi (C-41)**

Le 22 octobre 2003

*Journaux*, pp. 1184-1186

Hier, lorsque le projet de loi C-41 est passé à la deuxième lecture, le sénateur Lynch-Staunton a promptement invoqué le *Règlement* pour remettre en question l'acceptabilité procédurale dudit projet de loi dans sa forme actuelle.

Comme il l'a expliqué, cette remise en question portait sur le titre inapproprié, selon lui, du projet de loi. Citant divers ouvrages parlementaires et juridiques faisant autorité au Canada et au Royaume-Uni, le leader de l'opposition soutenait que le titre intégral du projet de loi C-41, *Loi modifiant certaines lois*, fait défaut parce qu'il ne décrit pas suffisamment en détail tout ce que le projet de loi vise réellement à accomplir. Comme l'a indiqué le sénateur : « Le libellé du titre complet ne donne aucune idée de ce qui est modifié ou corrigé ». Ce qui pose aussi problème, selon le sénateur, est le fait que le projet de loi propose d'amender un règlement et qu'il s'accompagne également d'une recommandation royale autorisant des dépenses du Trésor. Compte tenu de cela, la seule avenue possible, de l'avis du sénateur Lynch-Staunton, est de retirer le projet de loi et d'en présenter un nouveau comportant un titre intégral plus précis.

En guise de réponse, la sénateur Carstairs a soutenu que le titre du projet de loi C-41 était tout à fait convenable et que sa table analytique précise clairement quelles lois il vise à modifier. Le leader du gouvernement a également fait référence à d'autres projets de loi antérieurs de nature semblable dont le titre n'indiquait pas toutes les diverses lois qu'ils modifiaient. La sénateur terminait en déclarant que « rien ne permet d'affirmer que le titre doit être pertinent à chaque article ..., et ... qu'il n'existe pas de précédent pour maintenir le présumé rappel au *Règlement* ». Lors d'une intervention ultérieure, la sénateur Carstairs a cité comme précédent pertinent un projet de loi étudié au cours de la session précédente, le C-40, qui, comme elle l'a expliqué,

modifiait ou abrogeait 37 lois, dont aucune n'était mentionnée dans le titre, à savoir la « Loi visant à corriger des anomalies, contradictions ou erreurs relevées dans les Lois du Canada et à y apporter d'autres modifications mineures et non controversables, ainsi qu'à abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet ».

La sénateur Cools a aussi participé à la discussion sur le recours au Règlement, pour appuyer la position du sénateur Lynch-Staunton.

Je remercie les honorables sénateurs qui ont pris la parole lors de ce recours au Règlement. J'ai pris le temps de revoir le projet de loi C-41 et pour examiner les arguments, les précédents et les ouvrages faisant autorité dont il a été fait mention. Je suis maintenant prêt à rendre ma décision. Ce faisant, je fais particulièrement attention de ne pas aborder de questions de droit qui excèdent mes pouvoirs de président. Néanmoins, j'ai dû examiner des éléments du projet de loi C-41 afin de bien juger les arguments présentés dans le cadre de ce recours au Règlement.

Conformément à ce que j'appellerais les conventions de rédaction, le projet de loi C-41 possède deux titres : un titre abrégé et un titre intégral. Le titre intégral du projet de loi est *Loi modifiant certaines lois*. Son titre abrégé est *Loi modificative et rectificative (2003)*. Les deux titres sont supposés décrire l'objectif du projet de loi. Au cours des dernières années, les titres intégraux et abrégés ont varié en longueur et, parfois, nous avons eu droit à des projets de loi dont le titre abrégé était plus long et précis que le titre intégral. S'il est vrai qu'un titre est important, car il aide à déterminer la portée d'un projet de loi et des modifications qu'il renferme, il importe moins dans le cas de projets de loi modificatifs visant une multitude de lois. Cette situation s'explique du fait qu'un projet de loi modificatif n'a pas la même intégrité qu'un projet de loi qui constitue une nouvelle loi. Une fois qu'il est adopté, le contenu d'un projet de loi modificatif est intégré aux différentes lois auxquelles il s'applique. Un projet de loi modificatif n'a pas d'existence en soi. Son titre, par conséquent, a une valeur restreinte.

D'après les ouvrages faisant autorité cités par le sénateur Lynch-Staunton, un titre intégral doit énoncer en termes généraux l'objet du projet de loi. Le sénateur soutient que, s'agissant du projet de loi C-41, le titre intégral ne remplit pas cette exigence et qu'il y a donc là vice de procédure. Quel que soit le bien-fondé de cet argument, je ne suis pas sûr d'être habilité, en tant que président, à statuer que le projet de loi est irrecevable. Je vois plusieurs raisons à cela. Il est entendu que l'objectif général du projet de loi est de modifier certaines lois. En l'occurrence, la question est de savoir, semble-t-il, quel devrait être le degré de précision des termes généraux. Étant donné les variantes que l'on retrouve dans la pratique dans les titres intégraux et les titres abrégés, notamment dans le cas des projets de loi omnibus modificatifs, je ne crois pas pouvoir me prononcer à cet égard.

De plus, la solution qui consiste à retirer un projet de loi est du ressort du Sénat plutôt que du mien en tant que président. Dans le cas présent, toutefois, nous sommes devant un projet de loi de la Chambre des communes et non pas du Sénat. Nous ne pouvons pas faire abstraction du fait que ce texte a déjà été débattu et adopté par la Chambre des communes. Comme l'a reconnu le sénateur Lynch-Staunton, il est possible d'amender le titre du projet de loi si le Sénat le juge approprié. De surcroît, comme l'a rappelé la sénateur Carstairs, le projet de loi comporte une table analytique détaillée, qui est en fait une liste de toutes les lois visées. Il est possible que cette

table soit destinée à compenser, dans les projets de loi de ce type, le manque de précision du titre. De toute façon, je ne pense pas que nous puissions en faire abstraction.

Le sénateur Lynch-Staunton a soulevé deux questions en plus de celle du titre lorsqu'il a fait son rappel au Règlement. Même si je n'estime pas qu'elles soient déterminantes, j'estime approprié de les examiner maintenant. La première concerne la recommandation royale annexée au projet de loi. Après examen du texte, j'y vois au moins une explication. L'article 20 du projet de loi vise à remplacer le poste de directeur général de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie par un poste de président-directeur général. Les articles 21 et 22 prévoient pour ce nouveau poste une rémunération et des allocations de dépenses qui exigent une recommandation royale, puisque les sommes versées antérieurement au directeur général et dorénavant octroyées au président-directeur général sont des fonds publics.

Le sénateur Lynch-Staunton a également souligné que le projet de loi C-41 modifiait certains règlements. En fait, l'article 28 modifie la date d'entrée de vigueur du règlement. La disposition prévoit de reculer la prise d'effet du règlement de janvier 2003 à avril 1998. Le projet de loi contient une autre disposition, l'article 24.1, qui a le même effet à l'égard d'un règlement afférent à la *Loi sur le Parlement du Canada*. Les règlements en eux-mêmes ne sont pas modifiés, seules leurs dates d'entrée en vigueur le sont. Ce type de modification ne peut pas être fait par règlement, il doit faire l'objet d'une loi.

Pour ces raisons, je statue que le rappel au Règlement n'est pas fondé et qu'il n'empêche pas la présentation de la motion de deuxième lecture du projet de loi C-41.

### **Projet de loi – Admissibilité (C-41)**

Le 23 octobre 2003

*Journaux*, pp. 1206-1207

À la suite de la décision que j'ai rendue sur un rappel au Règlement concernant le titre du projet de loi C-41, le sénateur Stratton a invoqué de nouveau le Règlement au sujet de deux autres problèmes possibles relativement à ce projet de loi. Le premier a trait à son titre abrégé et le second, à son caractère général.

Citant un article précis du Règlement de l'autre endroit ainsi que des ouvrages juridiques et parlementaires canadiens, le sénateur Stratton a soutenu que le titre abrégé du projet de loi C-41 est irrémédiablement imparfait. Le whip de l'opposition a ajouté que, selon deux ouvrages, le projet de loi C-41, en tant que loi modifiant d'autres lois, ne devrait tout simplement pas avoir de titre abrégé. Quant à la teneur du projet de loi, le sénateur a fait valoir qu'il n'y avait pas, dans ce projet de loi, de thème unificateur, de sorte que cette mesure est foncièrement offensante pour le processus législatif. Pour terminer, le sénateur Stratton a déclaré que le projet de loi C-41 est fondamentalement vicié dans sa structure et dans sa forme et qu'il devrait être retiré ou simplement renvoyé à l'autre endroit.

Prenant la parole sur ce rappel au Règlement, le sénateur Carstairs a tout d'abord déclaré que le Sénat n'a pas à se préoccuper du Règlement et des pratiques de l'autre endroit. Le leader du gouvernement a ensuite expliqué que les projets de loi correctifs et les projets de loi de

rectification peuvent viser plusieurs lois. La seule différence entre les deux, comme le sénateur l'a souligné, c'est que les projets de loi correctifs ne peuvent pas comprendre de modifications pouvant prêter à controverse, contrairement aux projets de loi de rectification. Ces deux projets de loi ont toutefois un caractère général et peuvent viser de nombreuses lois distinctes et différentes.

Le sénateur Cools est aussi intervenue sur ce rappel au Règlement et a soulevé plusieurs points. Premièrement, elle a indiqué que, si elle comprenait bien, les modifications contenues dans un projet de loi omnibus doivent avoir un fil conducteur. Deuxièmement, elle a tenu à souligner qu'il y a au moins un cas dans des précédents où un Président du Sénat a retiré un projet de loi jugé irrecevable. À cet égard, le sénateur Cools a parlé de son propre projet de loi relativement à l'affaire Homolka qui a fait l'objet d'un rappel au Règlement en 1995. Le sénateur a également fait des observations intéressantes sur la nature des précédents et les pratiques.

Je désire remercier les honorables sénateurs de leur apport au débat sur cette objection. Je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

Comme je le notais dans ma décision antérieure sur le projet de loi C-41, celui-ci émane de la Chambre des communes et non du Sénat. Peu importe le parcours qu'il ait suivi ailleurs, ce n'est pas une affaire qui peut raisonnablement être débattue au Sénat. Pour ce qui est de l'intitulé de ce projet de loi modifiant d'autres lois, le fait qu'il soit anormalement court ne saurait à mon avis être considéré comme très grave. Cela ne peut constituer pour moi un motif d'irrecevabilité.

Nous reconnaissons avoir affaire ici à un projet de loi omnibus, qui vise à modifier ou corriger plusieurs lois. Je ne suis pas au fait d'une exigence voulant qu'un tel projet de loi doive avoir un fil conducteur et aucune source n'a été citée à l'appui de cette thèse. Par ailleurs, je sais qu'il y a eu par le passé divers projets de loi qui, chacun, modifiait ou apportait des correctifs techniques à des lois très diverses. Il n'y a là rien de nouveau et le projet de loi n'innove pas à cet égard.

En conséquence, je juge qu'il n'y a pas d'objection valable dans cette affaire; nous pouvons maintenant passer à la deuxième lecture du projet de loi C-41.

### **Projet de loi – Admissibilité (projet de loi imparfait en raison d'un titre incomplet) (C-49)**

Le 27 octobre 2003

*Journaux*, pp 1226-1227

Ce rappel au Règlement est assez semblable à celui au sujet duquel j'ai rendu une décision plus tôt; en fait, il s'appuie pratiquement sur les mêmes principes. Je compte rendre une décision sur ce rappel au Règlement maintenant.

J'ai aussi profité de l'occasion que m'a fournie la pause de deux heures pour examiner les questions que j'ai prises en notes lors des interventions, dont je suis gré aux sénateurs. J'ai aussi saisi l'occasion d'examiner les différences de ce rappel au Règlement par rapport à un autre rappel au Règlement que j'ai jugé irrecevable, surtout parce qu'il appartient davantage à tous les sénateurs d'aborder les lacunes du projet de loi et d'y remédier en présentant des amendements

qu'il n'appartient à la présidence de faire retirer l'article du *Feuilleton* pour des raisons de procédure.

Dans ce cas, le Sénat a reçu un message de la Chambre des communes lui indiquant qu'elle avait adopté le projet de loi C-49. Celui-ci a été lu une première fois au Sénat. Le Sénat a demandé que la deuxième lecture de ce projet de loi soit inscrite au *Feuilleton*. Toutefois, je reconnais qu'il s'agit d'une étape pour la forme.

Le recours au Règlement se fonde essentiellement sur le fait que le projet de loi est vicié parce que son titre n'est ni complet ni explicite et sur le fait que la décision précédente sur un point semblable ne s'applique pas en l'occurrence. Les honorables sénateurs me demandent en fait de me prononcer sur la décision de la Chambre des communes d'adopter le projet de loi C-49 et sur la façon dont ce projet de loi nous est parvenu et dont il se présente aujourd'hui dans notre *Feuilleton*.

En ma qualité de Président du Sénat, je n'ai pas le pouvoir de me prononcer sur les décisions de la Chambre des communes. Cette conclusion figure dans la décision précédente et j'aimerais donner des justifications supplémentaires en citant un texte plus récent que celui que nous utilisons habituellement. Il n'en est pas moins fiable et il présente un grand intérêt pour nous. Il s'agit de l'ouvrage intitulé *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, de Marleau et Montpetit. Je regarde, à la page 674, la partie intitulée «Adoption par les Communes des amendements du Sénat (le cas échéant)». On peut y lire qu'« Il n'appartient pas au Président de la Chambre des communes de juger de la recevabilité, sur le plan de la procédure, des travaux menés au Sénat et des amendements qu'il apporte aux projets de loi. » Je pourrais poursuivre la citation car cette partie de l'ouvrage porte sur les amendements, mais je crois que, par analogie directe, elle renvoie aussi au principe général de remise en question de ce qui s'est passé ici, c'est-à-dire de la procédure que nous avons suivie.

Le principe qui a été suivi à l'autre endroit est clair et je crois que la justification de cette décision est la même pour le Sénat. Nous n'avons aucunement le pouvoir de modifier la situation ou d'y remédier, autrement qu'en apportant des amendements et en transmettant des messages. Je ne crois donc pas que la présidence puisse apporter quelque solution que ce soit. Je crois plutôt qu'il revient au Sénat de se pencher sur la question comme il le fait normalement, c'est-à-dire en transmettant un message indiquant qu'un amendement a été apporté, et bien sûr, le Sénat peut modifier le titre d'un projet de loi.

Je suis d'avis que le cas présent est suffisamment semblable à celui qui a déjà fait l'objet d'une décision et que les mêmes principes s'appliquent. Il s'agit d'une question qu'il appartient non pas au Président du Sénat de trancher en retirant un projet de loi comme celui dont nous sommes saisis en raison d'une lacune dans le titre, mais bien au Sénat tout entier de trancher, s'il le juge nécessaire, par voie d'amendement.

Je statue donc que le rappel au Règlement n'est pas fondé et que nous reprenons maintenant le débat sur le projet de loi C-49.

## **Projet de loi – Admissibilité (la règle d'anticipation) (C-41)**

Le 28 octobre 2003

*Journaux*, p. 1246

Jeudi dernier, le 23 octobre 2003, le sénateur Atkins a invoqué le Règlement au sujet de la recevabilité du projet de loi C-41, *Loi modifiant certaines lois*. Ce projet de loi a déjà fait l'objet de deux décisions.

L'objection de base soulevée par le sénateur Atkins a trait à la complexité de ce projet de loi, et plus précisément aux dispositions de coordination qu'il renferme. Certains articles du projet de loi C-41 ont directement rapport au projet de loi C-25, *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, qui a été adopté par la Chambre des communes et qui en est à l'étape de la troisième lecture au Sénat.

Le sénateur Atkins estime que le projet de loi C-41 enfreint la règle d'anticipation parce que ses dispositions de coordination laissent entendre que le Sénat traitera le projet de loi C-25 d'une certaine manière. Le sénateur soutient qu'il faudrait attendre que le Sénat ait terminé son examen du projet de loi C-25 avant de poursuivre l'examen du projet de loi C-41. « Le gouvernement a présumé que le Sénat adopterait le projet de loi C-25, dit-il. Il a présumé que le Sénat ne modifierait pas la terminologie utilisée dans le projet de loi C-25. »

Pour sa part, le sénateur Carstairs a reconnu l'existence de dispositions de coordination dans le projet de loi C-41. Comme le leader du gouvernement l'a expliqué, « ces dispositions de coordination visent à résoudre les problèmes qui pourraient se poser en raison de modifications successives apportées à la même disposition et à éviter qu'un projet de loi annule ce qu'un autre fait ».

J'ai eu la possibilité d'examiner les modifications en question, et je suis maintenant prêt à rendre ma décision. Comme le sénateur Atkins l'a souligné lorsqu'il a cité le commentaire du *Beauchesne*, un ouvrage parlementaire canadien reconnu, le but de la règle d'anticipation est d'éviter qu'une question soit abordée à l'avance si la démarche prévue est plus opportune que la démarche proposée. Le débat sur un amendement, par exemple, pourrait enfreindre la règle d'anticipation s'il empêchait le débat sur une motion ou surtout sur un projet de loi ou un autre article de l'ordre du jour. Cette règle n'est pas toujours facilement comprise, mais elle a pour but d'éviter qu'une même question soit abordée deux fois.

Dans le cas présent, la règle d'anticipation n'entre pas en jeu, parce que cette règle ne peut être invoquée lorsque la question visée par l'anticipation fait l'objet d'une démarche tout aussi opportune. L'anticipation supposée a trait à des dispositions de coordination figurant dans deux projets de loi distincts, le projet de loi C-25 et le projet de loi C-41. Comme il s'agit de dispositions de projets de loi, la démarche est tout aussi opportune dans un cas comme dans l'autre. De plus, la même règle sur les questions, qui concerne la règle d'anticipation, n'est pas toujours applicable aux affaires mettant en cause des mesures législatives. Cela est particulièrement vrai dans le cas d'un projet de loi comme le projet de loi C-41, dont le but précis est d'apporter des corrections de forme à divers projets de loi ou lois, notamment le projet de loi C-25.

Par conséquent, j'estime que le rappel au Règlement n'est pas justifié et que le débat sur le projet de loi C-41 peut se poursuivre.

### **Projet de loi – Admissibilité (la règle de la question résolue) (C-41)**

Le 29 octobre 2003

Journaux, pp. 1265-1267

Hier, le mardi 28 octobre, le sénateur Kinsella a fait un rappel au Règlement pour s'opposer de nouveau à l'étude du projet de loi C-41. Cela faisait suite à ma décision sur un autre rappel qui avait été fait relativement à la règle interdisant d'anticiper. Ce nouveau rappel invoque la règle de la question résolue qui interdit de reprendre pour l'essentiel la même question une fois qu'elle a été résolue par le Sénat. Pour justifier son intervention, le leader adjoint de l'opposition invoquait l'article 63(1) du *Règlement du Sénat*, qui dispose :

Aucune motion ne doit reprendre une question déjà résolue, affirmativement ou négativement, au cours d'une même session, à moins que l'ordre, la résolution ou toute autre décision s'y rapportant n'ait été abrogé...

En l'espèce, le sénateur prétend qu'étant donné que l'article 30 du projet de loi C-41 est identique à un amendement au projet de loi C-25 qui a été proposé et rejeté en troisième lecture, il n'est plus possible de poursuivre l'examen du projet de loi C-41 en raison de la règle de la question résolue. Divers textes et précédents ont été invoqués à cet égard, dont l'ouvrage de procédure parlementaire britannique d'*Erskine May*, le *Beauchesne*, la référence en jurisprudence canadienne, ainsi qu'une décision du Président Francis de l'autre endroit.

Le sénateur Robichaud a contesté ce rappel au Règlement et exprimé des doutes au sujet de la façon dont le sénateur Kinsella interprète la règle de la question résolue. Le leader adjoint du gouvernement a également souligné qu'il s'agissait du quatrième rappel au Règlement à propos du projet de loi C-41. Des rappels au Règlement ont été invoqués sans cesse empêchant le Sénat de considérer la motion en deuxième lecture. Le sénateur Robichaud s'est dit préoccupé par la possibilité d'une obstruction.

D'autres sénateurs ont participé au débat, notamment le sénateur Prud'homme, le sénateur Bryden, le sénateur Lynch-Staunton, le sénateur Rompkey et le sénateur Nolin. À la suite de leurs interventions, le sénateur Kinsella a rappelé sa position de base et déclaré que « la règle est claire: on ne peut nous soumettre encore une fois la même question ».

Je voudrais remercier tous les honorables sénateurs qui m'ont aidé à bien comprendre ce rappel au Règlement. J'ai examiné les arguments qui ont été présentés et j'ai consulté les ouvrages pertinents. Je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

La règle de la question résolue, comme le sénateur Kinsella l'a expliqué, est bien établie dans les usages parlementaires. En fait, je crois que cette règle est observée dans de nombreux parlements et assemblées législatives s'inspirant du modèle britannique. Au Sénat, comme on l'a souligné, cette règle fait également partie de notre Règlement. Elle vise à éviter le gaspillage de temps et

d'efforts que représenterait le nouvel examen d'une question ayant déjà fait l'objet d'une décision du Sénat.

Faire autrement, ignorer l'intégrité de la décision, constituerait un abus de procédure. Dans ce contexte, la règle de la question résolue ne s'appliquerait qu'aux questions proposées et décidées au Sénat. La règle ne peut pas s'appliquer aux questions provenant de l'autre endroit. Cette règle ne vise pas à empêcher le Sénat de bien faire son travail, surtout en ce qui concerne l'examen de mesures législatives, notamment celles qui viennent de l'autre endroit.

On me demande essentiellement de juger irrecevable la totalité ou une partie du projet de loi C-41, parce qu'il contient une disposition, soit l'article 30, qui est identique à un amendement qui fut proposé en troisième lecture du projet de loi C-25, puis rejeté. Pour acquiescer à cette demande, je dois être convaincu que la question présentée au Sénat reprend une question antérieure déjà résolue.

Or, est-ce bien vrai? Il ne fait aucun doute que l'amendement au projet de loi C-25 qui a été rejeté est identique à l'article 30. Cependant, ce fait ne satisfait pas à lui seul à la règle de la question résolue. Il ne m'autorise pas à juger irrecevable une partie ou la totalité du projet de loi C-41. Celui-ci nous vient de la Chambre des communes; il s'agit d'une mesure législative visant à apporter diverses modifications et rectifications à certaines lois, dont le projet de loi C-25, et l'article 30 n'en est qu'un élément. Si je comprends bien, le projet de loi C-41 vise à modifier plus d'une dizaine de lois. L'article 30 n'est donc pas la seule question dont le Sénat est saisi dans le cadre de l'étude du projet de loi.

Si j'accueillais ce rappel au Règlement, je sacrifierais l'étude de tous les autres éléments du projet de loi C-41, lesquels touchent manifestement d'autres sujets, une proposition tout à fait inacceptable. On me prie à tout le moins de supprimer l'article 30; or, cette mesure n'est pas plus acceptable parce qu'elle imposerait un amendement fait par le Président, et je ne crois pas que je serais autorisé à le faire, même cela s'avérerait opportun.

La règle de la question résolue a été invoquée pour empêcher l'étude du projet de loi C-41 dans sa forme actuelle parce qu'un de ses éléments était identique à l'amendement rejeté au projet de loi C-25. Cette règle ne peut être utilisée de cette façon parce qu'elle serait alors trop restrictive et empêcherait le Sénat de s'acquitter de ses travaux comme il se doit. Le paragraphe 63(1) énonce qu'« aucune motion ne doit reprendre une question déjà résolue, affirmativement ou négativement, au cours d'une même session... ». L'article 30 ne constitue pas une question séparée; elle fait partie du projet de loi C-41. Contrairement à l'amendement au projet de loi C-25 déjà rejeté, l'article 30 n'a pas été proposé au Sénat sous forme de motion ou d'amendement; il s'insère dans un projet de loi de la Chambre des communes. De plus, il ne fait pas de doute que le projet de loi C-41 « ne reprend pas » le projet de loi C-25 ou encore l'amendement déjà rejeté. Le projet de loi C-41 a été dûment adopté par la Chambre des communes et a été soumis au Sénat pour étude. Le devoir du Sénat est d'étudier ce projet de loi conformément à la procédure et aux usages établis.

Je statue donc que le rappel au Règlement n'est pas fondé dans ce cas-ci et que le Sénat devrait maintenant entreprendre la deuxième lecture du projet de loi C-41.

## Comités – Réunion en dehors des heures habituelles

Le 3 novembre

*Journaux*, pp. 1298-1300

Honorables sénateurs, comme vous le savez, jeudi dernier, le 30 octobre, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement à propos d'une réunion que le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement avait tenue plus tôt jour-là. Le Comité s'était réuni à 10h pour entendre deux témoins dans le cadre de l'examen du projet de loi C-34 qui vise à modifier la *Loi sur le Parlement du Canada* pour prévoir la nomination de conseillers en éthique distincts pour le Sénat et la Chambre des communes. Le sénateur Kinsella a critiqué le fait que la séance du Comité avait eu lieu en dehors des heures habituelles et que, par conséquent, aucun des membres de l'opposition faisant partie de ce comité n'avait pu assister à cette séance au complet à cause de conflits d'horaire. Le leader adjoint de l'opposition a soutenu que cette façon de faire allait à l'encontre des pratiques, coutumes et usages établis au Sénat. Lorsqu'il a invoqué le Règlement, le sénateur Kinsella m'a prié de tenir compte de cela et de déclarer que l'audience de jeudi matin du Comité du Règlement a été « illégalement tenue ».

D'autres sénateurs sont intervenus en faveur de la position prise par le sénateur Kinsella. Le sénateur Lynch- Staunton a critiqué le fait qu'aucun des membres de l'opposition faisant partie du Comité, sauf un, n'avait été consulté au sujet de la séance de jeudi matin. Comme le leader de l'opposition l'a déclaré, « ce que nous déplorons, et c'est peut-être autorisé par le Règlement, c'est qu'un président de comité, avec l'appui d'un membre du comité directeur, puisse unilatéralement perturber l'horaire de travail d'un comité et décider du moment où il siègera. Cela se fait peut-être et c'est peut-être permis, mais la courtoisie la plus élémentaire, l'usage et, espérons-le, le respect mutuel que nous nous portons devraient empêcher que pareille situation se produise ».

Le sénateur Cools a aussi participé à la discussion, soulignant que, à ce qu'elle comprend, un comité ne peut se réunir hors des périodes qui lui sont allouées qu'en application d'une décision unanime de ses membres : ce n'est pas une décision que peut prendre seul le comité directeur. Les sénateurs Joyal et Andreychuk ont chacun fait valoir la difficulté d'équilibrer leurs engagements envers les comités qui se réunissent en même temps et pareils conflits les empêchent de bien remplir leurs responsabilités. Faisant référence à ce qui s'est passé jeudi dernier, le sénateur Andreychuk a déclaré : « Il faut lire le *Règlement* en fonction de ce qui est équitable, juste et pertinent. Le *Règlement* n'est pas simplement là pour que l'on en profite. » Le sénateur Grafstein a lui aussi exprimé son malaise par rapport à la situation. Enfin, le sénateur Kinsella a réitéré que, comme Président, je dois prendre en considération la pratique, l'usage et les coutumes car le *Règlement* ne couvre pas tout.

Le sénateur Carstairs, leader du gouvernement, et le sénateur Milne, présidente du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, ont également pris la parole. Déclarant qu'il n'y avait pas rappel au Règlement, le leader du gouvernement a noté que les conflits d'horaire ne sont pas rares, surtout lorsqu'un grand nombre de comités siègent. Le sénateur Carstairs a ajouté que l'on essaie malgré tout de réduire ces conflits au minimum et de concilier les intérêts des sénateurs, notamment d'entrée de jeu quand le Comité de sélection

détermine la composition des comités permanents. Néanmoins, comme l'a souligné le sénateur Carstairs, il se produira inévitablement des conflits, c'est la nature du système parlementaire. Le leader du gouvernement a conclu ainsi son intervention : «Il est évident que les sénateurs d'en face n'ont pas aimé ce qui s'est passé. Je peux le comprendre, mais sincèrement, cela ne confère aucune légitimité à leur recours au Règlement.»

Le sénateur Milne a expliqué pour sa part que le comité directeur du Règlement avait été autorisé par le comité à établir le programme et le calendrier des audiences, mais cette autorisation ne restreint pas le Comité à l'horaire fixé. Selon le sénateur Milne, la décision de se réunir jeudi a été prise par le comité directeur mardi de la semaine dernière mais n'a malheureusement pas été annoncée au Comité à sa séance de mercredi. Néanmoins, comme l'a fait remarquer le sénateur Milne, l'avis a été dûment donné et le *Règlement* a été pleinement respecté.

Je tiens à remercier tous les honorables sénateurs de leur participation à la discussion de jeudi dernier. Vous vous souvenez peut-être que j'ai quitté mon fauteuil brièvement après les échanges sur le recours au Règlement, afin d'étudier ma décision. J'étais prêt à trancher, mais les circonstances m'en ont empêché. J'ai profité du temps supplémentaire ainsi accordé et suis prêt maintenant à rendre ma décision.

Dans ma décision, je tiens compte du fait que l'on m'a pressé de prendre en considération les coutumes, pratiques et usages établis par le Sénat et pas uniquement le Règlement. Le mode de fonctionnement du Sénat n'est certes pas dicté entièrement par des règles écrites. Le déroulement des séances et de nos travaux est, dans une large mesure, marqué au sceau de la coopération, de la collégialité et du respect mutuel. Le Sénat a toujours mis un point d'honneur à travailler par consensus quand il le peut. Quand cela est impossible, il réussit habituellement à éviter les disputes partisans et les âpres affrontements mettant aux prises le gouvernement et l'opposition ou même d'autres partis dans certains cas.

Quand il a invoqué le *Règlement*, le sénateur Kinsella a reconnu l'importance relative de la pratique comparativement aux règles, puisqu'il a affirmé qu'«à moins qu'il y ait une règle explicite pour écarter la pratique, la coutume doit être respectée». Il s'agit là d'un bon conseil que j'ai tenté de suivre. Par ailleurs, je constate que plusieurs sénateurs, dont les deux leaders au Sénat, ont reconnu qu'en tenant sa réunion jeudi dernier au matin, le Comité du Règlement n'a pas enfreint de règle explicite. La question soulevée concerne plutôt le respect et la courtoisie dont fait preuve habituellement le Sénat dans ses travaux. Cependant, en ma qualité de Président, je ne suis pas habilité à imposer la coopération. Seuls les sénateurs peuvent choisir de la pratiquer. Que le grief soit justifié ou non, mon rôle consiste à interpréter les règles de mon mieux et à exercer mon pouvoir de façon à protéger les intérêts du Sénat.

Compte tenu des arguments qui ont été présentés, rien ne m'autorise à intervenir de façon extraordinaire pour annuler les travaux du Comité du Règlement. Je ne pense même pas être investi d'un tel pouvoir. Cependant, pour autant que je puisse voir, la réunion du Comité du Règlement n'avait rien d'«illégal», les règles légitimes ayant été respectées. En effet, avis de la réunion avait été donné et il y avait quorum. L'opposition a exprimé ses objections, et plusieurs sénateurs se sont plaints des conflits causés par la simultanéité et le chevauchement de séances de comités. De tels conflits sont certes frustrants et peuvent susciter un sentiment d'injustice,

mais il n'y a rien que je puisse faire en tant que Président, puisqu'aucune disposition du *Règlement* n'a été violée.

Selon certains, le whip de l'opposition n'aurait pas consenti à ce que la séance du Comité du *Règlement* soit déplacée. Il est admis que l'on obtient habituellement le consentement des deux whips avant qu'un comité tienne une séance en dehors des heures. Il s'agit d'une pratique ou d'une coutume qui s'est établie au cours des dernières années afin de servir les intérêts du gouvernement et de l'opposition, ainsi que de l'ensemble des sénateurs. Mais cette pratique ne concerne aucunement le Président et elle ne figure pas dans le *Règlement*. Comme le Sénat n'a pas intégré cette pratique dans le *Règlement* afin de l'officialiser, elle échappe à ma compétence.

Comme on l'a dit jeudi dernier, les comités jouissent d'une grande autonomie en matière de procédure. D'ailleurs, le paragraphe 760(3) de la sixième édition du *Beauchesne* précise que le Président de l'autre endroit a plus d'une fois expliqué qu'il n'avait pas compétence pour statuer en matière de procédure des comités. J'estime que, en l'absence de violation d'une disposition expresse du *Règlement*, il en va de même au Sénat.

Le rappel au *Règlement* est donc irrecevable.

### **Comités – Tenue d’une réunion de comité alors qu’une décision concernant un rappel au *Règlement* au sujet d’une réunion antérieure n’avait pas encore été rendue**

Le 4 novembre 2003

*Journaux*, pp. 1314-1317

Conformément à l'article 43 du *Règlement*, le sénateur Kinsella avait donné avis, oralement et par écrit, de son intention de soulever une question de privilège, question qui a été prise en considération hier après l'étude des questions à l'ordre du jour. La question de privilège soulevée par le sénateur Kinsella concernait une réunion tenue le vendredi 31 octobre par le Comité permanent du *Règlement*, de la procédure et des droits du Parlement. Au cours de cette réunion, le Comité a terminé l'examen article par article du projet de loi C-34 qui vise à prévoir la nomination de conseillers en éthique distincts pour le Sénat et la Chambre des communes. Plus tôt au cours de la journée, le Comité a fait rapport de ce projet de loi sans proposition d'amendement. Le sénateur Kinsella estime que toutes ces mesures constituent un outrage au Parlement.

Selon le leader adjoint de l'opposition, l'outrage tient au fait que la conduite du Comité faisait déjà l'objet d'un rappel au *Règlement* et que la décision du Président n'avait pas encore été rendue à ce sujet. Comme le sénateur l'a souligné, « tenir une réunion alors que la validité de la réunion précédente avait été prise en délibéré par le Président donnait à penser que la décision de la présidence, et donc de cette assemblée, n'avait aucune importance ». Selon le sénateur, la séance tenue par le Comité vendredi dernier est un affront au Sénat lui-même.

Le sénateur Robichaud, leader adjoint du gouvernement, a ensuite pris la parole pour contester le bien-fondé de la question de privilège. À son avis, il n'y a pas eu atteinte aux privilèges du Sénat. La réunion tenue la semaine dernière par le Comité du *Règlement* découlait d'une décision prise

par le comité directeur de ce comité aux fins de l'étude du projet de loi C-34. Selon le leader adjoint, il n'y avait aucune motion ou ordre du Sénat qui empêchait ce comité de siéger. Tous les sénateurs qui voulaient assister à cette réunion pouvaient le faire et aucune action n'a été prise pour les empêcher de le faire. Tout a été fait dans l'ordre, et les avis requis ont été envoyés.

Appuyant la position du sénateur Kinsella, le sénateur Lynch-Staunton a demandé au Président de bien vouloir tenir compte des coutumes et traditions existant au Sénat et de ne pas se limiter aux règles écrites. En fait, comme le leader de l'opposition l'a expliqué, il s'agit là de la base de la question de privilège. Faisant référence au rappel au Règlement fait la semaine dernière, le sénateur Lynch-Staunton a déclaré que les droits de certains sénateurs soutenus par les coutumes et les traditions avaient été violés. Cette violation de leurs droits est maintenant aggravée, estime-t-il, par le fait que le Comité a décidé de se réunir vendredi dernier et d'adopter un rapport sur le projet de loi C-34.

Plusieurs autres sénateurs ont pris part au débat sur la question de privilège. La présidente du Comité du Règlement, le sénateur Milne, a contesté l'idée voulant que le Comité soit effectivement paralysé en vertu de la décision en suspens du Président. D'autre part, le sénateur Andreychuk a fait valoir que le rappel au Règlement invoqué eu égard à la séance du Comité de jeudi dernier a également eu des implications inférentielles qui ont miné la validité de ce qui s'est passé vendredi dernier. Le sénateur Fraser a défendu le processus qu'a suivi le Comité du Règlement en donnant avis pour la séance de vendredi. Le sénateur a également fait remarquer qu'en comparaison avec la plainte concernant la séance de jeudi, il n'y avait aucun conflit d'horaire empêchant quelque sénateur que ce soit d'y assister. Pour le sénateur Stratton, la coopération, ou l'absence de celle-ci, est la question fondamentale. Le sénateur Rompkey m'a ensuite demandé de tenir compte de ce qui s'est passé en 1991 lorsque le Comité du Règlement s'est réuni pour adopter d'importantes modifications au *Règlement du Sénat* malgré un boycott délibéré de l'opposition libérale.

Enfin, pour clore le débat sur la question de privilège, le sénateur Kinsella a fait une autre intervention durant laquelle il a rappelé qu'à son avis, il existe une tradition voulant que toute activité faisant l'objet d'une décision du Président soit suspendue jusqu'à ce que ladite décision soit rendue. Par conséquent, la séance de vendredi dernier du Comité du Règlement et la présentation de son rapport sur le projet de loi C-34 ont enfreint cette tradition et constitué une atteinte au privilège. Selon le sénateur Kinsella, le fait que la décision rendue plus tôt jugeait que le rappel au Règlement était sans fondement n'a pas affecté de manière appréciable cette proposition élémentaire. Selon ce point de vue, la séance de vendredi dernier du Comité du règlement était invalide de même que le rapport qu'il a adopté.

Je tiens d'abord à remercier tous les honorables sénateurs d'avoir pris part au débat sur la question de privilège. C'est toujours un défi pour le Président de composer avec ces questions de procédure complexes. En tant que Président, je dois constamment tenir compte de mon obligation d'équilibrer le mieux possible les principes opposés qui sont au cœur même de notre système parlementaire — et permettre que les activités soient menées en temps opportun tout en préservant le droit des factions opposées d'être entendues. En assumant cette responsabilité, je suis conscient de la nécessité de tenir compte des coutumes et traditions du Sénat, mais je suis également obligé de me conformer au *Règlement du Sénat* lorsqu'il énonce des directives claires.

L'article 43 du *Règlement* renseigne quelque peu sur la procédure à suivre pour faire un rappel au Règlement pour obtenir une décision du Président sur le bien-fondé du recours. Les exigences en matière d'avis ont été satisfaites et le débat a eu lieu. Le recours au Règlement a été fait à la première occasion et il concerne une question qui relève de la compétence du Sénat. Il reste à déterminer si le sujet du recours au Règlement est une « infraction grave et sérieuse ».

Selon le sénateur Kinsella, le recours au Règlement est en fait un outrage au Parlement. Selon la page 52 du *Marleau et Montpetit*, « même si elle ne porte atteinte à aucun privilège particulier, toute conduite qui cause préjudice à l'autorité ou à la dignité de la Chambre est considérée comme un outrage au Parlement ». Le paragraphe poursuit en disant : « L'outrage peut être un acte ou une omission. Il n'est pas nécessaire de faire réellement obstacle au travail de la Chambre ou d'un député; la tendance à produire un tel résultat suffit. » *Erskine May* signale qu'il n'est pas réellement possible d'énumérer tous les outrages, mais explique qu'il s'agit généralement d'une conduite qui nuit à la Chambre dans l'exercice de ses fonctions.

Dans le cas qui nous intéresse, l'outrage au Parlement qui est supposé avoir enfreint les droits de certains sénateurs porte sur la décision du Comité du Règlement de se réunir vendredi dernier même si des questions concernant la réunion du jeudi 30 octobre du Comité faisaient l'objet d'un recours au Règlement auquel le Président n'avait pas encore répondu. On affirme que parce que la décision n'avait pas encore été rendue, le Comité n'avait pas le droit de se réunir et de poursuivre ses travaux jusqu'à ce que ladite décision ait été rendue.

On m'a demandé de ne pas oublier les traditions et coutumes du Sénat, mais j'ai peine à saisir en quoi elles sont liées au recours. Il est vrai qu'un point du *Feuilleton* est normalement reporté s'il y a un recours au Règlement concernant une question de procédure qui nécessite une décision du Président. Cela s'explique du fait qu'il est habituellement impossible de poursuivre l'étude d'un point dans la Chambre lorsque sa probité procédurale est remise en question. Il y a de nombreux exemples de telles décisions, mais cela ne signifie pas pour autant que c'est toujours comme ça. Ainsi, l'an dernier, le débat sur deux projets de loi portant sur la sanction royale n'a pas été suspendu après un recours au Règlement quant à la nécessité d'obtenir le consentement royal.

Lorsqu'il est question des comités, nous sommes confrontés à quelque chose de très différent des travaux du Sénat figurant au *Feuilleton*. Les travaux d'un comité ne sont pas identiques aux travaux prévus au *Feuilleton*. Par traditions, us et coutumes, les comités du Sénat fonctionnent de manière autonome, même s'ils reçoivent leur mandat du Sénat. Chaque comité permanent a un mandat en vertu du *Règlement du Sénat* et reçoit de temps à autre un ordre de renvoi pour entreprendre une étude particulière. Les comités s'attendent à pouvoir effectuer leurs travaux sans interférence indue du Sénat. Des arrangements sont souvent conclus entre les membres du gouvernement et de l'opposition pour orienter le fonctionnement des comités. Tel que discuté, les plages horaires sont attribuées aux comités après entente entre les leaders des partis, non par ordre du Sénat. Cela est fait, en partie, pour répondre aux besoins des sénateurs, qui sont souvent membres de plusieurs comités. Chaque comité élit son président et son vice-président pour superviser la conduite de ses travaux. La plupart des comités forment également un comité directeur chargé d'adopter l'ordre du jour et le calendrier de leurs réunions. Tout cela se fait sans consultation avec le Sénat et encore moins avec le Président.

Dans ma décision de lundi dernier, j'ai cité le paragraphe 760(3) de la 6<sup>e</sup> édition du *Beauchesne*, dans lequel on explique que le Président de l'autre endroit avait plus d'une fois indiqué qu'il n'avait pas compétence pour statuer en matière de procédure des comités. J'ai déclaré à ce moment-là que cette affirmation s'applique également au Sénat; c'est l'un de ses us et coutumes. Cependant, aujourd'hui, le recours au Règlement me demande de faire le contraire et de déroger à cette pratique.

Le recours au Règlement de jeudi dernier concernait une objection à un arrangement quant à une réunion du Comité du Règlement ce matin-là. Si j'ai bien compris, il ne touchait pas le mandat du Comité ni un ordre de renvoi. J'étais prêt à rendre ma décision le jour même, mais des circonstances m'en ont empêché. Néanmoins, rien dans le recours au Règlement n'indiquait que le Comité n'avait pas compétence pour poursuivre ses travaux. L'objection concernant la méthode suivie par le comité quant à une réunion ne remettait pas en question le fonctionnement du comité ou son droit de convoquer des réunions. Suggérer autrement minerait sérieusement la compétence des comités de fonctionner et remettrait même en question les travaux du Sénat. Si je devais accepter l'idée sur laquelle repose le recours au Règlement, n'importe quel recours au Règlement interromprait immédiatement les travaux d'un comité sénatorial. Je ne pense pas que ce soit approprié. Ce n'est pas approprié sur le plan de la procédure et c'est contraire aux traditions du Sénat.

Comme j'ai tenté de l'indiquer dans ma décision sur le rappel au Règlement, je suis conscient du sentiment d'injustice que certains sénateurs de l'opposition et certains sénateurs du gouvernement ont exprimé relativement au rythme auquel se déroulent les délibérations sur le projet de loi C-34. Certains sénateurs estiment qu'il faudrait plus de temps pour étudier cette question complexe. Le gouvernement, pour sa part, croit que le travail déjà accompli par le Comité du Règlement devrait suffire pour lui permettre d'étudier le projet de loi à l'intérieur d'un certain délai. Il ne s'agit pas là d'une question de procédure, mais d'une question politique. À cet égard, j'apprécie l'analogie faite par le sénateur Lynch-Staunton au sujet de la décision de la Cour suprême et de la décision unilatérale de rapatrier la Constitution : même si c'était légal, ce n'était pas nécessairement sage ni correct. En tant que Président, cependant, je n'ai pas à me prononcer sur ces points de vue différents parce qu'il s'agit de questions de nature politique et non de questions de procédure.

Compte tenu des arguments qui ont été présentés, je conclus qu'il n'y a pas matière à question de privilège. Rien ne prouve que le Comité du Règlement a commis un outrage au Parlement en se réunissant vendredi dernier et en adoptant son rapport sur le projet de loi C-34.

**Troisième session, trente-septième législature  
2 février 2004 – 23 mai 2004**



**Président : L'honorable Daniel Hays**



**Présidente intérimaire : L'honorable Lucie Pépin**



## Projet de loi – Deuxième lecture (S-7)

Le 12 février 2004

*Journaux*, pp. 91-92

Honorables sénateurs, la question soulevée ici ne touche ni *Beauchesne* ni notre *Règlement*. C'est fondamentalement une question qui touche le compte rendu. Ce qui s'est passé à ce moment-là dans nos délibérations a été remis en question par un rappel au Règlement du sénateur Lynch-Staunton.

Je crois que c'est une question importante sur laquelle je devrais rendre une décision maintenant, car le projet de loi est inscrit à notre *Feuilleton*. Le fait qu'on ait tranché une question inscrite au *Feuilleton* au moyen d'une procédure contestée est important et nous devrions avoir la réponse à cela le plus tôt possible.

Si je ne m'abuse, le sénateur Lynch-Staunton croit que les paroles que j'ai utilisées en tant que Président — et je n'essaierai pas de me rappeler les paroles exactes; je n'ai pas le compte rendu devant moi — laissaient entendre que la motion n'était pas adoptée ou que le vote n'allait pas en ce sens. Cependant, le fond de mes paroles est clair. C'était que ce que j'ai dit a été considéré comme la décision finale quant à la deuxième lecture d'un projet de loi et que, chose très rare, le projet de loi a été rejeté en deuxième lecture du fait de mes paroles.

La question à ma connaissance — et c'est plutôt frais dans ma mémoire — était « non » à quelle question? Pour moi, la réponse à cela est « non » quant à une décision finale sur cette question à ce stade-ci. J'aurais dû utiliser les mots « à ce stade-ci » et je me sens mal de les utiliser maintenant pour rendre une décision sur cette question. Bien entendu, les honorables sénateurs peuvent faire ce qu'ils souhaitent de ma décision. Cependant, nos pratiques sont importantes et devraient être respectées le plus fidèlement possible.

Nous avons également établi une façon de mener nos travaux, qui, me semble-t-il, n'est pas incompatible avec ce que le recours au Règlement me l'a signalé avec précision, à savoir ce qui se passe normalement au début du débat de deuxième lecture d'un projet de loi et à la fin de ce débat quand une décision est prise sur le sort du projet de loi.

J'ai effectivement entendu le sénateur Kinsella dire qu'il n'avait pas l'intention d'intervenir. Je me demandais un peu pourquoi il disait cela. Je le sais maintenant. C'est parce qu'il avait discuté avec son homologue, ce qui avait préparé la voie, d'après ce qu'a suggéré le sénateur Lynch-Staunton, à une rapide résolution de la question. Ce n'est pas ainsi que je le voyais. À mon sens, il faut se rappeler que les sénateurs aiment souvent parler et que parfois ils ne prêtent pas suffisamment attention à ce qui se dit ou à ce qui se passe précisément à un certain moment. C'est pourquoi, même si rien n'est prévu dans le Règlement, j'ai pris le temps de dire que je vais poser une question dans la forme établie lorsque j'estime que la situation n'est pas claire dans la salle.

Je statue que la question reste justement au *Feuilleton* et qu'elle n'est pas réglée de façon définitive, ainsi que l'a déclaré le sénateur Lynch-Staunton dans son recours au Règlement.

## **Salle du Sénat – Utilisation de dispositifs électroniques**

Le 12 février 2004

*Journaux*, p. 92

Le sénateur Kinsella a cité le paragraphe 19(4) du *Règlement*. Les mots-clés sont les suivants : « personne, ni aucun sénateur, n'apporte dans la salle du Sénat [...] de dispositif électronique produisant des sons... »

Le *Règlement* précise ensuite « que ce soit pour des communications personnelles ou d'autres fins ». Ce sont là les mots-clés.

Pour ce qui est des dispositifs visés par cette disposition du *Règlement*, le libellé est très clair puisqu'il parle de dispositifs produisant des sons. Cette disposition est, je crois, la seule qui soit pertinente, mais je n'ai pas vérifié dans l'ouvrage de *Beauchesne*. Dans le cas qui nous occupe, je vais fonder ma décision sur nos propres règles régissant cette question, c'est-à-dire qu'il n'y a pas infraction au *Règlement* si le dispositif électronique ne produit pas de sons.

## **Projet de loi – Ajournement du débat (C-250)**

Le 13 février 2004

*Journaux*, p. 109

Je ne pensais pas que ce que le sénateur Banks a pu faire allait à l'encontre des usages du Sénat. Le paragraphe 37(1) du *Règlement* s'applique spécifiquement au cas qui s'est produit ici.

Lorsque nous avons une intervention, notamment un discours, ce qui est prévu au *Règlement*, l'usage courant veut que le débat soit ajourné. Un sénateur peut ajourner le débat en son propre nom, bien que ce ne soit pas toujours le cas, mais nous n'avons pas adopté une procédure précise à ce sujet. La seule chose qui me semble susceptible de poser problème, c'est que le sénateur Stratton n'a pas utilisé les mots « je propose que le débat soit ajourné », mais il a dit « reporté ». Je suppose que je lui fais dire ce qu'il n'a pas dit et je crois que je devrai me rappeler de faire plus attention à l'avenir. C'est d'ailleurs ce que j'essaierai de faire.

Cependant, je statue que ce qui s'est passé est conforme au *Règlement* et, en particulier, conforme à la règle sur laquelle le sénateur Banks s'est fondé pour intervenir une seconde fois, et que la procédure suivie n'est pas contraire au *Règlement*, donc recevable.

## **Interpellation – Recevabilité d'un avis d'interpellation**

Le 16 février 2004

*Journaux*, pp. 123-125

Le mercredi 11 février, le sénateur LeBreton a donné un avis d'interpellation visant à attirer l'attention du Sénat sur « la culture de corruption répandue dans le gouvernement libéral que dirige actuellement le premier ministre Paul Martin ». Avant que le Sénat ne passe à l'ordre du jour, le sénateur Milne a pris la parole sur un recours au *Règlement* pour s'opposer aux propos tenus dans cet avis. Citant le *Marleau et Montpetit*, autorité parlementaire de l'autre endroit, le sénateur Milne a soutenu que ces propos étaient antiparlementaires et elle m'a demandé de déclarer cet avis irrecevable.

Plusieurs autres sénateurs ont exprimé leur point de vue sur le bien-fondé de ce recours au Règlement. Le sénateur Carstairs a fait état de la connotation criminelle se rattachant au mot « corruption ». Le sénateur Cools a mentionné qu'il était ici question d'insinuation et de motifs attribués à des personnes qui n'étaient pas nommées. Pour sa part, le sénateur Robichaud a jugé les mots « culture de corruption » à la fois offensants et provocateurs. Par ailleurs, le sénateur Kinsella, fournissant à l'appui des extraits du rapport de la vérificatrice générale sur les activités de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, a dit trouver le mot « corruption » tout à fait acceptable, point de vue partagé par le sénateur Di Nino, qui a souligné que l'expression « culture de corruption » avait été utilisée à l'autre endroit apparemment sans conséquences.

Après les dernières observations du sénateur Milne, j'ai accepté de revoir les arguments qui avaient été présentés relativement au bien-fondé de ce recours au Règlement. J'ai ajouté que j'examinerais les précédents et les autorités en la matière avant de trancher la question. Cela étant fait, je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

Dans l'examen de ce recours au Règlement, je dois tenir compte du rôle qui est mien en tant que Président. J'estime que mon devoir consiste à aider les membres de cette chambre à s'acquitter de leurs fonctions parlementaires en permettant la plus grande latitude possible dans les débats. En même temps, cependant, je suis tenu, en vertu du *Règlement du Sénat*, d'assurer l'ordre et le décorum dans cet endroit. Sans cet ordre, qui est indispensable pour la bonne conduite et le bon déroulement des travaux, il serait beaucoup plus difficile pour tous les sénateurs d'échanger leurs points de vue et d'en arriver à des décisions.

Toutes les institutions parlementaires sans exception, qu'il s'agisse de « l'autre endroit » à ou assemblées législatives au pays ou ailleurs dans le Commonwealth, doivent traiter de la question de l'ordre dans les débats et des propos non parlementaires. Au Sénat, l'article 51 du *Règlement* interdit « les propos vifs, offensants ou accusateurs ». Cette règle est appliquée depuis 1867. En outre, par mesure de précaution, l'article 64 du *Règlement* prévoit que « le Président ne doit pas permettre l'inscription au *Feuilleton* d'un avis qui contient des expressions malséantes ou qui contrevient à un article du Règlement ou à un ordre du Sénat ».

La 6<sup>e</sup> édition du recueil de *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*, qui fait autorité en matière parlementaire au Canada depuis de nombreuses années, donne une liste de mots et d'expressions ayant entraîné l'intervention du Président de l'autre endroit parce qu'ils étaient considérés par certains députés comme immodérés ou non parlementaires. Le mot « corruption » figure parmi les mots énumérés à la page 155. Toujours dans le *Beauchesne*, j'ai trouvé, en guise de mise en garde, le passage suivant : « Aucune expression n'est admissible ou inadmissible du simple fait qu'elle figure sur une liste. Un terme qui dans un certain contexte serait parlementaire pourrait, dans un autre contexte, amener le désordre et donc, ne plus l'être ». C'est l'un des ouvrages desquels je me suis inspiré pour juger du bien-fondé du recours au Règlement.

En mai dernier, il s'est produit au Sénat une situation qui ressemble dans une certaine mesure à la situation à laquelle le Sénat est confronté aujourd'hui. Dans le cadre de son étude du code d'éthique, le Comité du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement avait entendu un témoin qui avait fait allusion à la perception publique de corruption au gouvernement et au

Parlement. Le sénateur Carstairs, alors leader du gouvernement, avait parlé de ces observations, ce qui avait donné lieu à de nombreux échanges entre le sénateur et d'autres sénateurs dans cette chambre, notamment le sénateur Lynch-Staunton, leader de l'opposition. Même si personne n'avait demandé que ce mot soit retiré en raison de sa nature non parlementaire, de toute évidence, il en avait offusqué plusieurs et avait suscité de nombreux échanges pleins de sous-entendus. Ce que je cherche à faire comprendre, en revenant à cet incident, c'est que le mot « corruption » est lourd de sens et qu'il ne faudrait l'employer qu'après attention.

Le Sénat a une tradition d'être généreux envers ses membres lorsque vient le temps de présenter des motions ou des interpellations pour fins de débats. En cela, le Sénat demeure fidèle à ses traditions et à son objectif fondamental. Les sénateurs ont le loisir d'engager un débat sur à peu près n'importe quel sujet qui les intéresse. Comme ils jouissent d'une telle liberté, j'inclinerais à dire que les sénateurs ont la responsabilité de rédiger leurs motions et leurs interpellations dans un style qui ne risque pas de provoquer inutilement le désordre. Cela ne porte aucunement atteinte au droit des sénateurs à s'engager dans de vigoureux débats où les points de vue contraires et les répliques ne manquent pas d'aplomb. Qu'ils y voient plutôt un avertissement pour éviter la rancœur et l'amertume qui nuisent manifestement au sain exercice de la libre expression.

Même si l'article 64 du Règlement m'autorise, en tant que Président, à rejeter l'interpellation présentée par le sénateur LeBreton, je ne crois pas qu'il serait conforme aux traditions du Sénat d'exercer ce pouvoir dans le cas présent. Je souhaite plutôt que les sénateurs qui participeront à ce débat fassent preuve de jugement en s'abstenant d'employer des mots qui, dans ce contexte, sont non parlementaires.

Par conséquent, je déclare que l'interpellation présentée par le sénateur LeBreton est recevable.

### **Motion – Recevabilité (rapport de comité déposé pendant une session antérieure)**

Le 19 février 2004

Journaux, pp. 152-154

Deux rappels au Règlement connexes ont été soulevés pour dénoncer des motions distinctes présentées en vertu d'une règle relativement nouvelle, le paragraphe 131(2) du *Règlement du Sénat*. Dans le premier cas, le sénateur Gauthier a proposé que le Sénat demande au gouvernement de fournir une réponse à un rapport du Comité permanent des langues officielles qui avait été déposé et adopté à la fin de la dernière session. Dans le second cas, une motion inscrite au nom du sénateur Sibbeston voulait qu'un rapport du Comité permanent des peuples autochtones, qui avait aussi été déposé durant la deuxième session de la 37<sup>e</sup> législature mais qui n'avait pas été adopté à ce moment-là, soit adopté maintenant et que le Sénat demande au gouvernement de fournir une réponse à ce rapport. Le sénateur Corbin s'est opposé à ces deux motions pour des raisons de procédure.

Le sénateur Corbin a soutenu que, dans les deux cas, il n'entre pas dans nos us et coutumes de prendre en considération des rapports de comités d'une session précédente. Dans le cas de la motion du sénateur Gauthier, le sénateur Corbin a ajouté que le *Règlement* exige que la motion

demandant au gouvernement d'apporter une réponse soit présentée immédiatement après l'adoption du rapport. Dans le cas de la motion inscrite au nom du sénateur Sibbeston, le sénateur Corbin a déclaré, et je cite, que « c'est encore pire » étant donné que le rapport n'avait même pas été adopté durant la session précédente. Sur ce dernier point le sénateur Corbin a reçu l'appui du sénateur Kinsella, qui a aussi fait des interventions à d'autres égards.

Je suis redevable aux sénateurs Gauthier, Milne et Robichaud qui ont également pris la parole sur ces recours au Règlement. J'apprécie toujours la participation et l'aide de tous les sénateurs dans ces situations.

Les répercussions de la prorogation sur le *Feuilleton* sont bien connues. Comme le prévoit le commentaire 235(1) à la page 69 de la 6<sup>e</sup> édition du *Beauchesne*, « la prorogation a pour effet de mettre fin sur-le-champ à tous les travaux en cours jusqu'à la convocation des Chambres. Non seulement le Parlement ne siège plus, mais toutes les affaires en souffrance sont abandonnées, de sorte qu'après une prorogation tous les projets de loi doivent être réintroduits, comme si la Chambre n'en avait jamais été saisie ». Il est important de savoir ici quelles sont les affaires abandonnées. Le *Beauchesne* emploie le mot « affaires ». Les affaires relatives aux projets de loi, aux rapports et aux motions doivent cesser; la prorogation met fin à toutes les affaires.

Le commentaire 235(1) prévoit également ceci: « Il est d'usage, depuis quelques années, de réinscrire certains projets de loi au *Feuilleton* d'une nouvelle session, sur simple consentement de la Chambre, à l'étape qu'ils avaient atteinte avant la prorogation. » En fait, depuis la publication de la 6<sup>e</sup> édition du *Beauchesne* en 1989, il est devenu courant à la Chambre des communes de rétablir des initiatives gouvernementales et des initiatives parlementaires. Ramener des questions d'une session antérieure est aujourd'hui un usage bien établi au Parlement canadien.

Pour en revenir au *Beauchesne*, le commentaire 890, à la page 252, dit clairement que les rapports d'une session antérieure peuvent, si la Chambre adopte une motion à cette fin, être pris en considération pendant une nouvelle session. Les deux rapports de comité visés par les motions contestées ont été déposés selon les règles devant le Sénat avant la prorogation. Il est clair, par conséquent, que la prorogation ne représente pas un obstacle insurmontable qui interdit au Sénat d'examiner, durant une nouvelle session, une question qui avait été inscrite au *Feuilleton* durant une session précédente.

C'est la première fois que le *Règlement* est invoqué au sujet de cette nouvelle disposition qui diffère considérablement de la disposition correspondante du Règlement de la Chambre des communes. Le paragraphe 131(2) du *Règlement* ne dit rien au sujet des répercussions que la prorogation pourrait éventuellement avoir sur une demande de réponse du gouvernement. Dans l'autre endroit, selon l'ouvrage de procédure parlementaire *La procédure et les usages de la Chambre des communes* de Marleau et Montpetit, ces demandes sont traitées de la même manière que les ordres de dépôt de documents lesquels, selon le Règlement de la Chambre, survivent aux prorogations et peuvent même être rétablis après les dissolutions. Par conséquent, le décompte des 150 jours civils continue de se faire comme s'il n'y avait pas eu prorogation. De plus, dans l'autre endroit, la pratique veut que les demandes de réponses du gouvernement soient renvoyées par motion adoptée en comité et non par motion adoptée à la Chambre, comme le prévoit notre Règlement.

Aux termes du paragraphe 131(2) du *Règlement*, il est possible de présenter une motion demandant au gouvernement d'apporter une réponse au rapport d'un comité « après l'adoption du rapport ». Il n'est ici question d'aucun délai. Par conséquent, je ne peux pas partager le point de vue du sénateur Corbin selon lequel la motion doit être présentée immédiatement après l'adoption du rapport. En fait, dans le scénario dont il parle, lorsqu'il n'y a pas de recommandation dans le rapport à adopter demandant une réponse du gouvernement et lorsque la motion d'adoption du rapport ne comprend pas de demande de réponse du gouvernement, il faudrait un avis de deux jours pour présenter une motion indépendante visant le renvoi d'une demande de réponse du gouvernement.

Il a été suggéré de demander aux comités de déposer de nouveau leurs rapports au cours de la nouvelle session, afin que ces rapports soient présentés comme il se doit au Sénat. Il faudrait pour cela de nouveaux ordres de renvoi et le renvoi des témoignages de la session précédente, et cela obligerait les comités à adopter de nouveau leurs rapports avant de les présenter encore une fois au Sénat. Je ne crois pas que ce soit nécessaire. Le Sénat, comme le montrent les motions qu'il a adoptées au cours des derniers jours, a coutume de renvoyer aux comités les questions qu'ils n'avaient pas fini d'examiner durant les sessions précédentes pour qu'ils puissent poursuivre leurs travaux. De même, le Sénat a la discrétion de se saisir de questions non réglées lors de sessions antérieures.

Nous sommes ici saisis de deux motions demandant au Sénat d'examiner une proposition distincte — dans un cas, s'il convient ou non de demander une réponse à un rapport de comité adopté au cours d'une session précédente et, dans l'autre cas, s'il convient ou non d'adopter un rapport de comité d'une session précédente et, en même temps, de demander au gouvernement de répondre à ce rapport. Je trouve que le principe sous-jacent est valable; deux de nos collègues soumettent des propositions précises à l'attention du Sénat.

Dans la mesure où la motion présentée est claire et sans ambiguïté, je ne vois pas pourquoi, sur le plan de la procédure, les sénateurs devraient être privés de la possibilité d'examiner ces motions et de se prononcer sur le bien-fondé de chacune. Par conséquent, je déclare que le débat sur ces deux motions distinctes peut aller de l'avant.

## **Motion – Recevabilité (motion d'amendement)**

Le 19 février 2004

*Journaux*, pp. 154-156

Le lundi 16 février, le sénateur Gauthier a invoqué le *Règlement* pour s'opposer à la modification proposée par le sénateur Corbin relativement à une motion que le sénateur Gauthier avait présentée il y a quelques jours. Dans sa motion, le sénateur Gauthier demande que le Comité permanent du *Règlement*, de la procédure et des droits du Parlement soit autorisé à faire rapport sur les pratiques du Sénat concernant l'étude des pétitions. Le sénateur Corbin, quant à lui, a remplacé la proposition initiale par une motion réclamant le dépôt au Sénat, avant le renvoi au Comité du *Règlement*, de renseignements sur l'historique de la pratique relative aux pétitions, tant au Sénat et à la Chambre des communes qu'à Westminster.

Selon le sénateur Gauthier, cette modification, si elle est adoptée, annulerait sa proposition initiale. Il fonde son analyse sur plusieurs ouvrages parlementaires dont le *Beauchesne*, avec citation à l'appui, et maintient qu'une telle modification est, sur le plan de la procédure, irrégulière, inacceptable, antiréglementaire. Quel que soit le mérite de la proposition du sénateur Corbin, elle doit, d'après le sénateur Gauthier, être présentée en tant que motion distincte, assortie d'un avis, et non comme une modification.

Dans sa réponse, le sénateur Corbin précise que sa modification avait pour seul objet de garantir que tout changement apporté à la pratique actuelle et au *Règlement du Sénat* bénéficiera d'une compréhension de leurs origines historiques, de leur application et de leur évolution. Comme il l'a expliqué: « On prend rarement la peine de faire l'historique pour essayer de comprendre pourquoi le *Règlement* est rédigé de telle façon et pourquoi il est appliqué assez sévèrement parfois ». Pour ce qui est de qualifier la motion de dilatoire, le sénateur Corbin nie tout motif ou toute intention de faire échec aux objectifs du sénateur Gauthier.

À la suite de ces explications, j'ai fait savoir que je prendrais la question en délibéré et que je ferais connaître ma décision aux sénateurs aussitôt que possible. Ayant passé en revue les débats ainsi que la motion et la modification proposée, je suis maintenant prêt à rendre une décision.

D'après les ouvrages parlementaires habituels, comme le *Marleau et Montpetit* à la page 454, une motion de remplacement est proposée « dans le but d'empêcher la poursuite des discussions sur la question à l'étude à la Chambre ». Il y a deux types de motions de remplacement, soit la question préalable et les motions dilatoires. Parmi ces dernières, on compte les motions visant à suspendre les travaux de la Chambre, à ajourner le débat ou à passer à une autre affaire. La modification du sénateur Corbin n'entre dans aucune de ces catégories.

Elle s'applique plutôt au contenu de la motion du sénateur Gauthier et propose de le changer substantiellement. Si elle est adoptée, la proposition du sénateur Corbin remplacera entièrement celle du sénateur Gauthier. En pratique, les amendements peuvent avoir beaucoup d'effet. Comme on peut le lire au commentaire 567 de *Beauchesne*: « L'amendement peut avoir pour objet de modifier une proposition de façon qu'elle soit accueillie plus favorablement ou d'offrir à la Chambre un nouveau texte susceptible de remplacer la proposition originale ». À cette fin, on peut modifier une motion en retranchant certains mots, en retranchant certains mots pour les remplacer par d'autres ou en insérant ou ajoutant d'autres mots. Les amendements peuvent même substituer une proposition comportant une conclusion contraire.

Cela étant dit, je me dois de souligner que la formulation de la modification du sénateur Corbin ne permet peut-être pas d'atteindre l'objectif visé. En effet, à l'examen attentif du texte, je note que la responsabilité de préparer l'historique des pétitions n'y est pas impartie, non plus que la date de production de cet historique n'y est précisée. Fait également important, l'amendement précise que l'historique doit être établi et distribué aux sénateurs avant le renvoi au Comité du Règlement, mais il ne saisit pas explicitement le Comité de la question. Le manque de précision de la modification rend son objet plutôt confus.

Si elle était peaufinée, la modification pourrait sans doute nous aider à comprendre ce qui doit se passer et quand. Je rappelle aux sénateurs que l'article 30 du *Règlement* permet de modifier une

motion avec la permission du Sénat. En conclusion, je ne vois aucune raison de déclarer cet amendement irrecevable du point de vue de la procédure et j'estime que le débat peut se poursuivre.

### **Vote – Procédure relative à la tenue d'un vote par appel nominal**

Le 20 février 2004

*Journaux*, pp. 184-185

Je vous remercie de votre patience. J'ai maintenant tous les documents que je tenais à consulter avant de rendre une décision sur la question qui m'a été soumise. Il m'a fallu un peu de temps pour obtenir la transcription que je désirais.

Le sénateur Austin a fait un rappel au Règlement pour signaler qu'il n'y avait pas consentement, puisque les sénateurs ne s'entendaient pas sur le moment où devait avoir lieu le vote par assis et debout à l'étape de la deuxième lecture du projet de loi C-5, c'est-à-dire immédiatement ou à 17 h 30. J'ai donc été appelé à déterminer si deux sénateurs étaient intervenus à temps pour demander un vote par assis et debout sur le projet de loi C-5 et je suis maintenant prêt à rendre une décision.

Honorables sénateurs, pour rendre une décision à cet égard, la présidence ne peut consulter que le compte rendu et examiner ce que les honorables sénateurs ont dit au cours de la séance du Sénat. J'ai donc demandé aux sténographes de me remettre les extraits pertinents du compte rendu, ce que les honorables sénateurs n'ont pas encore en main. Parmi les interventions consignées, permettez-moi de vous citer les éléments pertinents.

Après avoir vu le sénateur Rompkey et avant que je rende ma décision sur le premier point qui nous occupait, les sénateurs Rompkey et Kinsella ont demandé la parole afin d'apporter des précisions sur l'objet de la décision. Le sénateur Rompkey a dit ceci:

**Le sénateur Rompkey:** Nous, de ce côté, constatons que des députés de l'autre côté ont dit vouloir un vote par appel nominal. Nous accepterions qu'il y ait un vote par appel nominal.

Je cite également les commentaires du sénateur Kinsella, qui est intervenu presque immédiatement après:

**Le sénateur Kinsella:** Nous en sommes par conséquent au même point qu'auparavant. La question a été posée. Les oui l'ont emporté. Et deux sénateurs de ce côté se sont levés. La question est entre vos mains, Votre Honneur.

Le sénateur Prud'homme est ensuite intervenu. J'ai alors dit que le compte rendu montrerait ce que le sénateur Prud'homme, un sénateur indépendant, voulait dire. J'ai alors dit:

Je reprends là où nous en étions au sujet du projet de loi C-5: « Je dirai maintenant, honorables sénateurs, convoquez les sénateurs. »

Le sénateur Stratton s'est alors levé et c'est à ce moment-là que les sénateurs ont commencé à intervenir et qu'il y a eu ce recours au Règlement.

Par conséquent, honorables sénateurs, selon le compte rendu, il n'y a eu qu'un accord pour que nous tenions un vote par appel nominal. En l'absence de tout accord annoncé quant au moment de la tenue du vote, je dois conclure que, conformément à l'alinéa 39(4)b) du *Règlement*, le vote aura lieu à 17 h 30 cet après-midi.

Je ne suis pas en mesure de déterminer si le leader adjoint du gouvernement et le leader adjoint de l'opposition croyaient qu'il y avait consensus ou s'ils avaient compris la même chose. Je dois me fier au compte rendu. Je décide donc, comme je l'ai déjà dit, que le vote aura lieu à 17 h 30 cet après-midi.

### **Projet de loi – Admissibilité (C-4)**

Le 23 février 2004

*Journaux*, p. 194

Honorables sénateurs, on m'a demandé de rendre une décision à propos de projet de loi C-4. J'ai quitté le fauteuil pour réfléchir aux questions soulevées par le sénateur Kinsella à propos du déroulement ordonné des délibérations. Je le remercie, lui et les autres honorables sénateurs, de leurs interventions.

J'ai examiné le recours au Règlement. Ma conclusion est la suivante: la note figurant sur le projet de loi que le sénateur Kinsella a citée in extenso, concernant la réimpression du projet de loi, ne constitue pas une note marginale; je dois conclure qu'il s'agit plutôt d'un élément d'information du projet de loi qui nous dit que la Chambre des communes considère que le document est, en l'occurrence, une réimpression du projet de loi C-34 tel qu'adopté.

Il est dit ensuite dans le recours au Règlement que la réimpression du projet de loi comprend un élément d'information qui a été traité comme une erreur dans le parchemin concernant la disposition antérieure du projet de loi. On veut savoir si cet élément doit être traité encore une fois comme une erreur dans le parchemin ou si le projet de loi doit être renvoyé à la Chambre des communes pour qu'elle en discute davantage et renvoie ensuite la mesure à cet endroit.

Compte tenu des interventions, j'en conclus que l'autre endroit est maître de ses décisions et que, dans ses délibérations, il a décidé de caractériser le projet de loi de cette façon, et il est autorisé à le faire. Par conséquent, il convient de poursuivre les délibérations sur ce projet de loi.

### **Motion d'ajournement**

Le 24 février 2004

*Journaux*, p. 204

Je pense qu'il y a deux volets à cette question: le premier, c'est la diligence dont on a fait preuve pour soulever le recours au Règlement. Les motions adoptées avec le consentement unanime portaient sur des questions qui avaient déjà eu lieu. Pour apporter un correctif, si le recours au Règlement était fondé, il aurait fallu que ledit recours ait été invoqué avant que la question à

laquelle il s'applique soit close. Il n'est pas dans nos habitudes de revenir en arrière pour annuler quelque chose qui a été faite avec le consentement unanime.

L'autre raison pour laquelle je crois que le recours au Règlement ne s'applique pas aux questions que nous avons réglées dans cette Chambre est bien exposée dans le *Beauchesne*, sixième édition, paragraphe 18, pages 7 et 8. Je lis les parties 1 et 2. Elles portent sur le consentement unanime.

- 1) Tant qu'elle ne déroge pas à son propre Règlement, il est loisible à la Chambre de procéder comme elle l'entend. Toutefois, il est courant qu'elle choisisse de passer outre à telle ou telle de ses règles, du consentement unanime des députés. Elle peut, par exemple, faire franchir à un projet de loi toutes ses étapes en une seule journée, ou modifier à son gré l'ordre habituel de ses travaux ou l'heure de son ajournement.
- 2) Il est parfaitement loisible à la Chambre de consentir à une suspension...

Et voici la partie la plus pertinente :

... du Règlement et de convenir unanimement de ne pas tenir compte de la procédure ou de précédents concernant les préavis et autres questions de ce genre.

Il s'agit sans doute du motif le plus solide que nous donnent les ouvrages qui font autorité et sur lesquels nous nous fions ici.

Par conséquent, il n'y a pas de recours au Règlement.

### **Projet de loi – Retrait (règle de la question résolue) (S-7)**

Le 23 mars 2004

Journaux, pp. 340-343

Le jeudi 11 mars, le sénateur Kinsella a invoqué le Règlement dans le but de faire retirer son projet de loi S-7 du *Feuilleton*. Citant l'autorité britannique en matière parlementaire, *Erskine May*, et évoquant ensuite un précédent qui s'est produit au Sénat il y a quelques années, le sénateur Kinsella a expliqué que, lorsque deux projets de loi semblables sont inscrits au *Feuilleton* et qu'une décision est prise au sujet de l'un d'eux, le Sénat ne peut plus étudier l'autre projet de loi. Dans le cas qui nous occupe, le projet de loi C-5, *Loi sur la date de prise d'effet du décret de représentation électorale de 2003*, a reçu la sanction royale le 11 mars. Le projet de loi S-7 qui porte sur le même sujet est encore inscrit au *Feuilleton* et le sénateur Kinsella propose qu'à titre de Président, je l'en retire.

Pour sa part, le sénateur Robichaud a déclaré qu'il serait tout aussi valable de mettre aux voix la question préalable qu'il avait proposée à l'égard de la motion de deuxième lecture du projet de loi S-7. Il a ajouté que si la motion était défaite, le projet de loi serait retiré. Le sénateur Rompkey a alors proposé que le Sénat donne suite au rappel au Règlement du sénateur Kinsella en consentant unanimement à ce que le projet de loi S-7 soit rayé du *Feuilleton*, mais le sénateur Kinsella a décliné l'offre.

Selon ce que le sénateur Kinsella a compris d'un précédent du Sénat et des ouvrages sur la procédure, il revient au Président de retirer le projet de loi. En conséquence, le consentement unanime n'est pas le moyen qui convient pour cette étape procédurale. Le sénateur Robichaud a répliqué, disant craindre qu'en retirant le projet de loi S-7, le Sénat risquait de créer un précédent qui pourrait ultérieurement empêcher l'examen d'un projet de loi d'initiative gouvernementale lorsqu'une décision aurait déjà été prise au sujet d'un projet de loi semblable du Sénat.

J'ai alors accepté d'examiner les ouvrages de procédure faisant autorité ainsi que le précédent et de rendre une décision au moment opportun. Entre le 11 mars et aujourd'hui, j'ai consulté les ouvrages auxquels le sénateur Kinsella nous a renvoyés. J'ai également étudié les dispositions pertinentes du *Règlement du Sénat* et je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

Je débiterai en traitant de la préoccupation du sénateur Robichaud. Selon lui, la demande du sénateur Kinsella, qui voudrait retirer le projet de loi S-7, pourrait être motivée par le désir de créer un précédent et éventuellement empêcher l'étude d'un futur projet de loi de la Chambre des communes. Comme le sénateur Robichaud l'a expliqué le 11 mars, « si le projet de loi de l'honorable sénateur Kinsella avait été défait, [...] le gouvernement n'aurait pas pu présenter son projet de loi car une décision aurait déjà été rendue sur la question. » J'ai bien étudié cette affaire, mais je n'ai aucune réponse simple à donner.

Il convient d'expliquer de quelle façon les ouvrages des différentes autorités parlementaires et nos propres règles s'appliquent dans des circonstances où le Sénat doit étudier des projets de loi très semblables. Le passage se trouvant à la page 499 de la 22<sup>e</sup> édition de l'ouvrage d'*Erskine May* qu'a mentionné le sénateur Kinsella lorsqu'il a invoqué le Règlement précise ce qui suit : « Il n'existe ni règle générale ni coutume qui empêche la *présentation* de deux ou de plusieurs projets de loi se rapportant au même sujet et contenant des dispositions analogues. Toutefois, lorsque la Chambre s'est déjà prononcée sur l'un, en adoptant ou en rejetant le projet de loi en deuxième lecture par exemple, on ne peut poursuivre l'examen de l'autre s'il comporte sensiblement les mêmes dispositions. » [Traduction] Ce passage est très semblable au paragraphe 624(3) de la sixième édition de l'ouvrage canadien faisant autorité, le *Beauchesne*.

L'interprétation d'*Odgers*, autorité pour ce qui est du Sénat australien, est beaucoup plus étroite. Comme il l'explique à la page 203 de la 9<sup>e</sup> édition, « la règle de la question résolue est rarement appliquée car il est rare qu'une motion soit identique à une motion déjà proposée. Même si le texte d'une motion est le même que celui d'une motion déjà proposée, l'effet est presque toujours différent parce que les circonstances ont changé; la motion n'est donc pas la même. La même motion peut être présentée de nouveau pour des motifs différents. »

L'intention qui sous-tend ces références, lesquelles concernent « la règle de la question résolue », se retrouve également dans le *Règlement du Sénat*. L'article 80 prévoit notamment que « si un projet de loi émanant du Sénat a été adopté ou rejeté, aucun autre sur le même sujet ne sera présenté au cours de la même session. » De plus, le paragraphe 63(1) prévoit ce qui suit : « Aucune motion ne doit reprendre une question déjà résolue, affirmativement ou négativement, au cours d'une même session, à moins que l'ordre, la résolution ou toute autre décision s'y rapportant n'ait été abrogé. »

L'article 80 a pour but de prévenir l'examen d'un projet de loi du Sénat dont l'objet est similaire à celui d'un autre projet de loi du Sénat qui a déjà été adopté ou rejeté au cours de la même session. L'article 80 concerne exclusivement les projets de loi initialement déposés au Sénat. Il ne s'applique pas aux projets de loi provenant de l'autre endroit. Il ne s'applique donc pas aux circonstances actuelles étant donné que le projet de loi C-5 n'a pas initialement été déposé au Sénat.

*Erskine May*, contrairement à *Odgers*, ne semble toutefois pas faire cette distinction entre les projets de loi. En fait, il se pourrait que ni l'un ni l'autre ne soit l'autorité sur laquelle s'appuyer. À noter que le *Document d'accompagnement du Règlement du Sénat du Canada*, publié en 1994, cite, à la page 247, le paragraphe 42(2) de la *Loi d'interprétation* qui prévoit précisément qu'« une loi peut être modifiée ou abrogée par une autre loi adoptée au cours de la même session du Parlement ». Rien ne laisse entendre qu'un projet de loi visant à modifier ou à abroger une loi ne puisse pas être de même nature qu'une loi ayant déjà été adoptée par le Parlement au cours de la même session.

Comment pouvons-nous démêler ces dispositions et ces déclarations contradictoires? Je ne suis pas convaincu que nous le pouvons. C'est peut-être la quadrature du cercle. Le rôle du Président est de s'assurer que nous appliquons les meilleures pratiques tout en protégeant les intérêts du Sénat. C'est ce que le Président s'efforce de faire lorsqu'il rend une décision. Si le Sénat n'est pas d'accord avec la décision, il peut en tout temps la contester, et il décidera alors lui-même s'il accepte ou renverse cette décision. Quoi qu'il en soit, il serait prudent de suivre le conseil de *Hatsell*, également cité dans le *Document d'accompagnement* à la page 190, qui explique que c'est le Sénat, selon son bon jugement, qui doit décider si, pour chaque question, la règle de la question résolue s'applique.

Concernant ce rappel au Règlement, le Sénat a adopté un projet de loi de la Chambre des communes et il doit à présent retirer du *Feuilleton* un projet de loi semblable du Sénat. Les réserves du sénateur Robichaud sont liées à la possibilité que la décision du Sénat d'adopter un projet de loi du Sénat ne puisse empêcher l'examen d'un projet de loi de la Chambre des communes. Une solution possible consisterait à proposer le retrait du projet de loi du Sénat afin de permettre l'examen sans entrave du projet de loi de la Chambre des communes. Le Sénat a adopté une solution semblable en octobre 2001 lorsqu'il a accepté à l'unanimité de retirer le projet de loi du sénateur Lynch-Staunton sur la sanction royale afin de permettre au leader du gouvernement de parrainer un projet de loi semblable. Par contre, on pourrait soutenir que l'article 80 reconnaît une exception implicite et que les projets de loi de la Chambre des communes ne sont pas visés par l'interdiction relative à la « question résolue » si cela empêche le Sénat de jouer son rôle de chambre de deuxième examen objectif à l'égard des projets de loi provenant de l'autre endroit.

En définitive, les limites de la règle de la question résolue ne peuvent être établies que lorsque le Sénat est aux prises avec un problème concret. Lors du débat sur le recours au Règlement du 11 mars, un précédent du Sénat a été mentionné. Le 27 février 1991, le Président a statué qu'un projet de loi parrainé par le sénateur Haidasz, par coïncidence un autre projet de loi S-7 intitulé celui-là *Loi modifiant le Code criminel (protection de l'enfant à naître)*, devait être retiré du

*Feuilleton* après qu'une importante décision eut été rendue sur le projet de loi C-43, *Loi concernant l'avortement*, étant donné que les deux projets de loi visaient à modifier l'article 287 du *Code criminel*. Lorsqu'il a rendu sa décision, le Président a fait remarquer que, même si les projets de loi S-7 et C-43 avaient des objectifs différents et représentaient des solutions de rechange à l'avortement, des arguments solides permettaient de dire qu'ils étaient de même nature. Cette impression était renforcée par le fait que le sénateur Haidasz avait présenté des amendements au projet de loi C-43 qui ressemblaient aux objectifs et aux dispositions du projet de loi S-7 qu'avait rejeté le Sénat.

Le problème qui se pose aujourd'hui au Sénat s'apparente au précédent de 1991. Dans les deux cas, le Sénat a terminé l'examen d'un projet de loi d'initiative gouvernementale présenté par la Chambre des communes avant de mettre aux voix la motion de deuxième lecture d'un projet de loi du Sénat. Le projet de loi S-7 a été présenté le 4 février et le débat à l'étape de la deuxième lecture a commencé le 11 février. Le Sénat a reçu un message de la Chambre des communes concernant le projet de loi C-5 le 11 février et, selon notre pratique habituelle, la première lecture du projet de loi a eu lieu immédiatement. Le débat à l'étape de la deuxième lecture a commencé le 13 février et s'est terminé le 20 février et le projet de loi a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Après avoir fait l'objet d'un rapport sans amendement, il a été débattu et adopté en troisième lecture le 10 mars. La sanction royale a été octroyée le 11 mars. Par ailleurs, je note qu'aucune autre mesure n'a été prise concernant le projet de loi S-7 jusqu'à ce que le Règlement soit invoqué.

En adoptant le projet de loi C-5 en troisième lecture, le Sénat s'est prononcé sur la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance de représentation de 2003. Il ne s'agirait donc pas de procéder maintenant à l'étude du projet de loi S-7 car, à mon avis, il ne porte pas sur le même objet que le projet de loi C-5. En me fondant sur cette évaluation, je suis d'accord avec le sénateur Kinsella et je statue donc que le projet de loi S-7 doit être retiré du *Feuilleton*.

## **Débat – Limite de temps applicable aux discours**

Le 30 mars 2004

*Journaux*, p. 402

La règle est assez explicite. Elle a été citée en entier par le sénateur Kinsella. Je ne le referai pas. Je vais plutôt attirer votre attention sur le paragraphe 37(4) du Règlement qui dit ceci:

37(4) ...aucun sénateur ne parle pendant plus de 15 minutes, y compris les questions et commentaires d'autres sénateurs que l'intervenant accepte au cours de son intervention.

J'ai l'impression que le mot « question » — que « l'intervenant accepte au cours de son intervention » et le mot « commentaire » — que « l'intervenant accepte au cours de son intervention » ont autant de poids l'un que l'autre. Par conséquent, si le sénateur qui a la parole n'accepte pas d'autres commentaires ou questions, on n'en parle plus.

## **Motion – Recevabilité d’un avis de motion (décision par le Président intérimaire)**

Le 22 avril 2004

*Journaux*, p. 455

Le rappel au Règlement du chef de l'Opposition est à l'effet que la motion du sénateur Murray entre peut-être en conflit avec l'ordre du Sénat établissant la mise aux voix du sous-amendement à la motion d'amendement concernant la troisième lecture du projet de loi C-250.

Il s'agit en fait d'une question hypothétique. Il n'y a pas encore de conflit. Cette motion n'a pas été adoptée ni même mise aux voix. Je fais aussi remarquer que, si une décision est prise aujourd'hui au sujet de la motion du sénateur Murray, elle pourrait être reportée, ce qui éliminerait le conflit prévu.

Tout cela pour dire que, pour le moment, il n'y a pas de rappel au Règlement valable. Le sénateur Murray proposera maintenant sa motion.

## **Question de privilège – Faits et événements survenus durant les délibérations du Sénat sur le projet de loi C-250**

Le 28 avril 2004

*Journaux*, pp. 475-478

À 20 heures hier soir, le sénateur Cools a obtenu la parole pour présenter une question de privilège. Plus tôt au cours de la journée, le sénateur avait donné préavis oral et écrit de son intention de soulever une question de privilège, comme l'exige l'article 43 du Règlement. La question de privilège avait pour objet quelques questions concernant la validité des débats de jeudi dernier, le 22 avril, sur le projet de loi C-250, *Loi modifiant le Code criminel (propagande haineuse)*. Selon le sénateur Cools, ces débats étaient irréguliers et irrecevables. Ils ont porté atteinte aux privilèges du sénateur et d'autres sénateurs, qui se sont vus privés de leur droit de participer au débat. Le sénateur estime que le *Règlement du Sénat* ne prévoit pas la possibilité qu'un sénateur puisse présenter une motion de clôture ou de guillotine ou que de telles motions puissent être présentées relativement à un projet de loi d'initiative parlementaire. Le sénateur Cools a également soutenu qu'en tant que Présidente, j'avais mal agi de manière à tronquer le débat sur le projet de loi C-250 jeudi dernier lorsque j'ai accordé la parole à un sénateur tandis que plusieurs autres l'avaient demandée avant lui.

D'autres sénateurs ont pris la parole sur cette question de privilège. Le sénateur Lynch-Staunton, leader de l'opposition, a également contesté la nature des débats de jeudi dernier. Même s'il a reconnu que la motion du sénateur Murray était recevable, il a déploré le fait que le Sénat avait été privé de la possibilité de débattre de la motion en raison de l'utilisation de la question préalable. Comme il l'a expliqué, cela a eu pour effet d'imposer la clôture du débat sur le projet de loi C-250 sans qu'il y ait possibilité de l'examiner plus longuement. Les sénateurs St. Germain et Di Nino partageaient l'avis du sénateur Lynch-Staunton, s'interrogeant également sur le droit d'un sénateur de proposer la clôture à cause de l'impact possible que cela pourrait avoir sur les droits des sénateurs de participer au débat.

Le sénateur Joyal a alors pris la parole pour contester certains des arguments qui avaient été présentés. Il a réfuté l'affirmation selon laquelle seul un ministre peut proposer la clôture ou la guillotine. Il a également cité l'article 48 pour expliquer comment la question préalable est permise en vertu des pratiques du Sénat. Peu de temps après, le sénateur Austin, leader du gouvernement, est intervenu sur la question de privilège, déclarant que le gouvernement n'avait rien fait pour avoir recours au Règlement dans les délibérations sur le projet de loi C-250. En ce qui concerne l'utilisation possible de la clôture pour un projet de loi d'initiative parlementaire, le sénateur a indiqué qu'il s'agissait là d'une question sérieuse qui méritait d'être examinée par le Comité du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement. Quant à savoir quel sénateur aurait dû avoir la parole lors du débat de jeudi dernier, le sénateur a cité l'article 33 du Règlement qui prévoit un mécanisme du règlement lorsque deux sénateurs ou plus se lèvent en même temps pour parler.

Le sénateur Cools a alors répondu à certains des arguments contestant sa position sur la question de privilège. Le sénateur a rejeté la suggestion du sénateur Austin à propos du recours à l'article 33 compte tenu de ce qu'elle a décrit comme les circonstances confuses des débats de jeudi dernier. Le sénateur Cools a également rejeté la proposition visant à faire examiner par le Comité du Règlement l'utilisation de la clôture ou de la guillotine pour les initiatives parlementaires car cela ne suffit pas pour régler le problème auquel est actuellement confronté le Sénat. Quant à la position prise par le sénateur Joyal, le sénateur Cools a soutenu que le fait qu'une pratique n'est pas interdite dans le *Règlement du Sénat* ne signifie pas que cette pratique est permise dans la grande tradition du Parlement.

C'est à ce moment-là que j'ai accepté de prendre en délibéré la question de privilège soulevée par le sénateur Cools.

Je voudrais remercier les honorables sénateurs d'avoir participé à cette question de privilège. Comme vous pouvez le constater, il s'agit d'une question qui n'est pas facile pour moi étant donné que mes actions en tant que Présidente ont été remises en question. Néanmoins, j'estime que j'ai le devoir de traiter de la question de privilège soulevée par le sénateur Cools. Je crois qu'il vaut mieux régler cette question le plus tôt possible. Il ne serait pas dans l'intérêt du Sénat de retarder la décision à ce sujet. Toutefois, ce sera au Sénat de déterminer si ma décision, comme mes actions en tant que Présidente, respectent les normes établies pour ce poste.

Le sénateur Cools a rappelé à bon droit que le rôle du Président dans l'examen d'une question de privilège se limite à déterminer s'il y a matière à question de privilège, c'est-à-dire si la nature de l'atteinte au privilège est assez grave pour justifier que le Sénat se penche sur la question. L'objet de ma décision n'est pas de déterminer s'il y a effectivement atteinte au privilège, mais d'apprécier la nature de cette présumée violation. Dans ce sens, je vais m'en tenir aux faits et aux événements de jeudi dernier pour déterminer s'ils étaient conformes aux règles et usages du Sénat. Cela me permettra de déterminer s'il y a eu une « infraction grave et sérieuse » comme le prévoit le paragraphe 43(1) du Règlement. Si les événements de jeudi étaient contraires à nos règles et usages, je crois qu'il sera évident qu'il y a effectivement matière à question de privilège et que le sénateur Cools aurait alors le droit de présenter une motion pour corriger l'irrégularité.

Permettez-moi de commencer par la motion du sénateur Murray. L'intention de cette motion était très claire. Il s'agissait de limiter le débat sur le projet de loi C-250 et de fixer une heure pour mettre aux voix toutes les questions pertinentes. La motion ne prétend pas invoquer l'article 39, qui permet au gouvernement d'obtenir une attribution de temps pour l'examen d'une affaire du gouvernement. Il s'agit plutôt d'une motion de fond, qui nécessite un préavis d'un jour en vertu de l'article 58(1)(i), créant un ordre spécial pour terminer l'examen d'un certain projet de loi. Une telle motion est-elle contraire aux règles et usages du Sénat? Certes, c'est assez inhabituel, mais je ne crois pas que ce soit le cas. Étant donné que le Sénat a le contrôle complet du sort réservé à la motion, il a maintenu son privilège fondamental de décider de ses propres délibérations. Il ne s'agit pas ici du résultat d'une décision de la présidence. Il n'y a donc pas matière à question de privilège sur cette motion.

Une question a été soulevée à propos du fait que la parole a été accordée au sénateur Joyal après que le sénateur Murray eut présenté sa motion. On a prétendu que ma décision, en tant que Présidente, avait lésé les droits des autres sénateurs qui voulaient intervenir dans le débat. Cette allégation se fonde, du moins en partie, sur le fait que le sénateur Joyal avait posé la question préalable. Certes, d'autres sénateurs souhaitaient prendre la parole, mais le sénateur Joyal aussi, de sorte que je lui ai accordé la parole. Ce n'était pas injustifié et tout à fait conforme à nos règles et usages. De fait, le sénateur Joyal était l'appuyeur de la motion du sénateur Murray. Le commentaire 462 de *Beauchesne*, à la page 137 de la sixième édition, rappelle que ceux « qui ont proposé et appuyé une motion s'expriment les premiers ». Bien qu'il ne soit pas courant au Sénat pour l'appuyeur de demander la parole immédiatement après l'auteur de la motion, il n'y a pas d'interdiction formelle qui l'en empêche. J'ai vu le sénateur Joyal se lever et je lui ai permis d'intervenir dans le débat. Y avait-il là matière à question de privilège? Je ne le crois pas.

Dans son intervention, le sénateur Austin a rappelé que dans toute discussion quant à savoir qui doit obtenir la parole dans le débat, il est indiqué d'invoquer l'article 33 pour demander que tel sénateur soit « entendu » ou qu'il ait « droit de parole » sur-le-champ. Cette question, qui est mise aux voix sans débat ni amendement, permet au Sénat lui-même, et non à la présidence, de décider qui sera le prochain intervenant. Ce n'est pas ce qui s'est passé jeudi dernier. Aussi, il était approprié que le sénateur Joyal ait la parole. Il a immédiatement posé la question préalable, comme le permet l'article 48. Cet article dispose que lors d'un débat, il est notamment permis de poser la question préalable. Aucune restriction ne limite l'application de la question préalable, à condition que la question initiale ne fasse pas l'objet d'une motion d'amendement. Elle peut s'appliquer à tout projet de loi ou motion, parrainé par le gouvernement ou par un sénateur. L'article 48(2) précise en outre que la question préalable peut être débattue et qu'elle a pour effet d'empêcher l'introduction d'un amendement à la motion initiale.

La question préalable, si elle est adoptée, met immédiatement fin au débat sur la motion initiale. Toutefois, si elle est rejetée, il s'ensuit que la motion principale est rayée de l'ordre du jour. Le résultat est donc décidé par le Sénat. Il n'est pas imposé par le sénateur qui a présenté la question préalable. Aucun sénateur n'a été privé du droit de participer au débat, que ce soit sur la question préalable ou sur la motion du sénateur Murray puisqu'il était tout à fait autorisé à prendre la parole sur la motion du sénateur Murray tout en intervenant au sujet de la question préalable présentée à son sujet. Comme je l'ai déjà dit, la seule contrainte était l'impossibilité de proposer

un amendement à la motion du sénateur Murray alors que le Sénat était saisi de la question préalable.

C'est ici que semble être survenue une certaine confusion au sujet du mode d'application de la question préalable. D'après l'examen des échanges entre sénateurs contenus dans les *Débats du Sénat* du 22 avril, il semble que certains sénateurs se croyaient entièrement privés du droit de participer au débat en raison de la question préalable présentée. C'est du moins ce que je comprends des échanges entre les sénateurs Stratton et Robichaud à la page 894, avant que le sénateur Robichaud explique, à la page 895, l'effet exact de la question préalable. Peu après, le sénateur Stratton a proposé d'ajourner le débat sur la question préalable. Cette motion a été rejetée lors d'un vote par appel nominal, et la séance du Sénat a été suspendue pendant environ deux heures. Quand le Sénat a repris ses travaux à 20 heures, le sénateur Stratton a pris la parole au sujet de la question préalable et a déclaré, dans ses brefs propos, que la motion « force la tenue immédiate d'un vote ». Il a ensuite proposé l'ajournement du Sénat, motion qui a été rejetée lors d'un autre vote par appel nominal. Suivent alors plusieurs pages de débats sur l'intérêt de la question préalable en tant que tactique procédurale, jusqu'à ce que la motion soit mise aux voix et que le vote soit reporté jusqu'à mardi, soit hier, à 17 h 30.

Est-ce que les débats et les délibérations de jeudi dernier, en après-midi et en soirée, autorisent à conclure à une présomption d'atteinte au privilège? Je ne le crois pas. S'il est vrai que la nature de la question préalable semble avoir été mal comprise, la confusion qui a régné n'interdit pas le recours à cette motion. Comme je l'ai déjà dit, le *Règlement du Sénat* prévoit la question préalable sans égard à la nature de la motion à laquelle elle peut s'appliquer. Mais surtout, le *Règlement* n'exige pas qu'un certain temps s'écoule avant qu'elle soit présentée; elle peut être proposée n'importe quand, du moment qu'il n'existe aucune motion d'amendement à régler concernant la motion principale. Pour ce qui est de la possibilité d'un débat, les textes de référence parlementaires conviennent que la question préalable ne prive pas les sénateurs de débattre de la question. Au contraire, ils soulignent souvent que les personnes qui ont déjà pris la parole au sujet de la motion principale peuvent intervenir de nouveau après que la question préalable a été présentée. Le fait, qu'il n'y a pas eu de débat, puisque la question préalable a été présentée très vite, ne viole pas le *Règlement* et, de prime abord, ne porte pas atteinte au privilège.

Selon le paragraphe 43 (1), une présumée question de privilège doit répondre à certains critères pour être examinée avant toute autre question dont est saisi le Sénat. Elle doit notamment « viser à corriger une infraction grave et sérieuse ». D'après mon examen et l'explication des événements qui se sont produits au Sénat jeudi dernier, je ne vois rien qui, à première vue, confirme l'allégation d'atteinte au privilège. Par conséquent, j'estime qu'il n'y a pas eu *prima facie*, de question de privilège.

## Question de privilège – Décision du Président intérimaire

Le 5 mai 2004

*Journaux*, pp. 512-513

Jeudi dernier, le sénateur Cools a soulevé une question de privilège pour contester une décision rendue par la présidence le 28 avril au sujet de la validité des débats sur le projet de loi C-250, *Loi modifiant le Code criminel (propagande haineuse)*. La conclusion de cette décision est qu'il n'y avait pas matière à question de privilège. Le sénateur Cools estime qu'il y a eu, dans cette décision, une erreur « monumentale et fondamentale » qui « constitue une nouvelle atteinte au privilège ».

Le sénateur Cools a indiqué que l'erreur est dans le résumé de sa position figurant au premier paragraphe de la décision, où l'on peut lire que « le sénateur estime que le *Règlement du Sénat* ne prévoit pas la possibilité qu'un sénateur puisse présenter une motion de clôture ou de guillotine ou que de telles motions puissent être présentées relativement à un projet de loi d'initiative parlementaire ». Ses propos, dit-elle, ont été mal interprétés.

J'ai eu l'occasion d'examiner les arguments qui ont été présentés le 27 avril ainsi que la décision rendue par la Présidente intérimaire le 28 avril. Je suis maintenant prêt à statuer sur la question.

Le sénateur Cools a raison de dire que le résumé de sa position, dans la décision, n'est pas tout à fait exact. Dans les propos qu'elle a tenus le 27 avril, le sénateur a parlé de la guillotine pour l'attribution de temps et de la question préalable pour la clôture, et elle a reconnu que les simples sénateurs peuvent poser la question préalable. Le résumé n'a pas reproduit fidèlement ses propos à ce sujet. Cependant je crois qu'il vaut la peine d'établir une distinction entre les mots « question préalable » et « clôture ». Comme l'indique la troisième édition du *Vocabulaire de procédure parlementaire*, la clôture s'entend de la « procédure qui a pour effet d'empêcher qu'un débat soit de nouveau ajourné et de provoquer un vote à la fin de la séance en cours. La clôture peut être appliquée à toute question à l'étude et à n'importe quelle étape d'un projet de loi. ». Par ailleurs, la question préalable est définie comme une « motion pouvant faire l'objet d'un débat qui a pour effet de provoquer un vote sur la question à l'étude et qui empêche la proposition d'amendements additionnels ». Il s'agit de notions connexes, mais non identiques.

Contestant le droit du sénateur Murray d'avoir proposé cette motion, le sénateur a fait la déclaration suivante : « À part cela [les articles 38 et 39 du *Règlement*], aucune règle du Sénat ne donne à un simple sénateur le pouvoir de proposer la guillotine » [*Débats du Sénat*, p.934] Selon le sénateur, c'est un pouvoir que seul un ministre peut exercer conformément aux articles 38 et 39 du *Règlement*, qui portent sur l'attribution de temps. Le sénateur n'a pas contesté, toutefois, le droit d'un simple sénateur de poser la question préalable, même si elle a précisé que les motions du sénateur Murray et du sénateur Joyal constituaient toutes deux un abus envers la Chambre et une atteinte aux privilèges des sénateurs. Le sénateur Cools a aussi laissé entendre qu'il incombait au Président, en tant que Président du Sénat, de mettre cette assemblée « à l'abri des motions inhabituelles ou irrégulières, notamment lorsqu'il s'agit d'imposer la clôture ou le bâillon, ce qui est une procédure d'exception ». [*Débats du Sénat* p. 932]

Les explications que le sénateur Cools a données au Sénat ne réduisent aucunement la valeur des réflexions qui ont conduit à cette décision ou de ses résultats. Si un sénateur voulait contester la

décision, il aurait fallu qu'il la porte en appel immédiatement. Comme il n'y a pas eu appel de la décision de la présidence lorsque celle-ci a été rendue le mercredi 28 avril dernier, cette décision demeure une décision du Sénat comme tel. Il ne convient pas de tenter d'en appeler de cette décision indirectement au moyen d'une question de privilège.

L'article 43 du *Règlement* énonce les critères à respecter pour soulever une question de privilège. La question de privilège doit notamment « viser à corriger une infraction grave et sérieuse » concernant les privilèges du Sénat ou des sénateurs. Même s'il y a effectivement eu une erreur dans le résumé de la position du sénateur Cools, j'estime que cela n'a pas d'incidence sur le fond, la logique ou les conclusions de la décision du 28 avril.

Par conséquent, je déclare qu'il n'y a pas matière à question de privilège.

### **Motion – Recevabilité d'un avis de motion du gouvernement pour attribution de temps**

Le 13 mai 2004

*Journaux*, pp. 556-557

J'ai eu le temps d'examiner le rappel au Règlement. J'ai également eu l'occasion de chercher d'autres sources ou d'autres règles qui s'appliqueraient, mais ma recherche n'a pas été fructueuse.

En ce qui concerne les précédents au Sénat, nous avons déjà procédé ainsi. Je renvoie les honorables sénateurs à la page 2095 des *Débats du Sénat* du 17 décembre 2001. L'avis donné à 14 h 10 a interrompu les délibérations sur le projet de loi C-36 concernant le terrorisme. L'avis d'attribution de temps a été donné après que la question a été mise aux voix et que le vote a été reporté mais avant la tenue du vote. Pour ce que cela vaut, je signale que nous avons déjà procédé ainsi, comme le prouve cet exemple. Toutefois, l'objection soulevée mérite une analyse plus poussée.

À mon avis, le problème est le suivant: y a-t-il des catégories de questions inscrites à l'ordre du jour, sous la rubrique Affaires du gouvernement, qui sont différentes en raison de la prochaine étape procédurale qui les attend, qu'il s'agisse d'un vote, de la décision du Sénat de poursuivre le débat ou de toute autre mesure concernant les Affaires du gouvernement? Il y a des questions à l'ordre du jour, sous la rubrique Affaires du gouvernement, qui, en application du Règlement du Sénat, sont réputées faire l'objet d'un ordre, comme c'est le cas ici, le vote ayant été reporté en application de notre Règlement. Nous avons d'autres exemples où, avec le consentement unanime des sénateurs, une question inscrite à la rubrique Affaires du gouvernement demeure inscrite au *Feuilleton* parce que nous avons ajourné le débat plus tôt. C'est plutôt rare dans le cas des Affaires du gouvernement, mais cela se produit. Ces questions figurent-elles à l'ordre du jour, dans une catégorie autre que les questions pour lesquelles le débat a été ajournés, parce qu'elles demeurent au *Feuilleton* à la suite d'une décision du Sénat, qu'il s'agisse d'un vote reporté ou d'autres mesures? À mon avis, il n'y a pas de différence. Un article reste au *Feuilleton* sous la rubrique des Affaires du gouvernement, que le débat soit ajourné par accord du Sénat, c'est-à-dire s'il est reporté; par un vote du Sénat ou quelque autre procédure avec le consentement unanime; ou encore, comme c'est maintenant le cas, par l'application du Règlement; il s'agit d'un article des Affaires du gouvernement à aborder à la séance suivante. Il reste au rang qu'il aurait

eu s'il n'avait pas fait l'objet d'un vote différé. La seule différence, c'est que, en vertu du Règlement, il est présumé qu'un ordre prévoit un vote à 17 h 30. Cela ne veut pas dire qu'il ne s'agit pas d'un article dont le débat a été ajourné. S'il en allait différemment, nous devrions définir des catégories plus précises, autres que celles des articles dont le débat est ajourné et qui restent à leur rang normal au *Feuilleton*. Je ne crois pas que cela s'applique ici. En conséquence, je statue que le débat sur l'article est ajourné aux fins de l'article 39 du Règlement.

Aucune autre objection n'a été faite. Je n'entrerai guère dans les détails. Le Sénat siégeait lorsque le leader adjoint, qui était la personne compétente, a donné l'avis. Il n'y avait pas d'objection au précédent, ce qui constitue un élément important de l'application du Règlement; à avoir, que les parties n'ont pas réussi à s'entendre sur le nombre de jours ou d'heures consacrés à une question avant qu'elle soit mise aux voix et adoptée à toutes les étapes.

L'article est assez sévère et controversé. Il l'a toujours été. Je pense qu'il est conforme à l'article 39 — l'attribution de temps — que les décisions comme celle que je suis en train de rendre doivent être prises d'une manière plutôt rigide, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de distinction nette pour ce qui est des affaires « différées », ce qui aurait pour effet de les enlever de la catégorie « ajournées » aux fins de l'application de l'article 39 du Règlement.

**Première session, trente-huitième législature  
4 octobre 2004 – 29 novembre 2005**



**Président : L'honorable Daniel Hays**



**Présidente intérimaire : L'honorable Shirley Maheu**



## Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal

Le 17 novembre 2004

*Journaux*, pp. 176-178

Le jeudi 4 novembre dernier, le sénateur Murray a invoqué le Règlement durant le débat en deuxième lecture du projet de loi S-13 présenté par le sénateur Oliver qui vise à prévoir l'élection du président et du vice-président du Sénat et à instituer au Sénat une procédure de vote où le président n'a droit de vote sur une question qu'en cas d'égalité des voix. Sans se montrer catégorique au sujet de sa position, le sénateur Murray a demandé qu'une décision soit rendue pour que l'on sache clairement si le consentement royal est requis pour ce projet de loi.

Après que le sénateur Kinsella, leader de l'opposition, eut demandé s'il y avait des raisons d'invoquer le Règlement, le sénateur Murray a cité l'article 34 de la *Loi constitutionnelle de 1867* selon lequel le gouverneur général peut, de temps à autre, par instrument sous le grand sceau du Canada, nommer un sénateur comme orateur du Sénat. De l'avis du sénateur Murray, l'élection du Président ferait disparaître une prérogative actuellement exercée par le gouverneur général, qui serait alors transférée au Sénat. Le sénateur Austin, leader du gouvernement, a ensuite pris la parole pour appuyer la demande de décision à ce sujet. Le sénateur Joyal a alors fait remarquer que, selon une décision rendue antérieurement par le Président à propos d'un rappel au Règlement qui portait sur le besoin éventuel d'obtenir le consentement royal pour un projet de loi, le recours au Règlement n'empêchait pas le débat de se poursuivre étant donné que le Président n'a pas à rendre de décision avant le vote de troisième lecture. Le sénateur Stratton, leader adjoint de l'opposition, a ensuite appuyé cette position.

Après de brefs échanges au sujet de l'élection du Président à la Chambre des communes, le sénateur Cools a aussi parlé des décisions sur le consentement royal qui avaient été rendues récemment au Sénat. Le sénateur Cools a fait valoir que le Président a systématiquement maintenu, dans plusieurs décisions, que le consentement royal peut être octroyé en tout temps pendant la procédure et qu'il ne fallait pas juger un projet de loi comme défectueux ou l'empêcher de progresser sous prétexte que le consentement royal n'a pas été octroyé à la deuxième lecture. Le sénateur Kinsella a ensuite cité des décisions tirées du recueil des décisions de Présidents de 1994 à 2004 qui ont confirmé ces dires.

Une fois les observations présentées, la Présidente intérimaire a convenu de prendre la question en délibéré. J'ai depuis eu le temps de lire les différentes interventions faites au sujet de ce rappel au Règlement, de consulter les autorités pertinentes en matière de procédure et d'examiner les décisions sur le consentement royal qui ont été rendues récemment au Sénat. Je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

La question de savoir si le consentement royal est requis pour ce projet de loi n'est pas nouvelle. Cette question a été soulevée lors des débats sur une version antérieure de ce projet de loi les 30 septembre et 21 octobre 2003. Cependant, aucune décision n'a été demandée ou prise à ce moment-là.

Le consentement royal est une pratique parlementaire entrée dans nos usages et issue de Westminster. Comme l'indique l'ouvrage de Marleau et Montpetit *La procédure et les usages de la Chambre des communes* à la page 643 :

Repris des pratiques britanniques, le consentement royal [...] fait partie des règles et des usages tacites de la Chambre des communes du Canada. Toute mesure législative qui touche les prérogatives, les revenus héréditaires, les biens ou les intérêts de la Couronne exige le consentement royal, c'est-à-dire le consentement du gouverneur général en sa qualité de représentant du Souverain.

À la page 708 de la 23<sup>e</sup> édition de l'ouvrage *Parliamentary Practice* d'*Erskine May*, la prérogative royale est définie comme les pouvoirs qui peuvent être exercés par le Souverain aux fins de l'exécution de ses devoirs constitutionnels. Comme l'a souligné Dicey dans son étude du droit constitutionnel, le gouverneur général a été investi de bon nombre de ces prérogatives.

Les autorités tant canadiennes que britanniques expliquent de la même manière les conséquences de la non-obtention du consentement royal dans le cas d'un projet de loi pour lequel ce consentement serait nécessaire. À la page 710 de l'ouvrage d'*Erskine May*, il est écrit que,

si le consentement de la Reine n'a pas été obtenu ou accordé, la mise aux voix d'un projet de loi à l'étape où le consentement serait nécessaire ne peut être proposée. De même, lorsque l'on a permis, par inadvertance, qu'un projet de loi touchant les intérêts de la Couronne soit lu pour la troisième fois et adopté sans que le consentement de la Reine ait été octroyé, les délibérations ont été déclarées nulles et non avenues.

*Erskine May* explique ensuite que le consentement de la Reine suppose que la Couronne accepte de mettre ses prérogatives ou ses intérêts à la disposition du Parlement aux fins du projet de loi. Il s'agit là d'un élément de procédure de pure forme. Au Royaume-Uni du moins, il semble que le gouvernement octroie systématiquement le consentement même dans le cas des projets de loi qu'il désapprouve. Comme le précise *Erskine May*,

...il est entendu que l'octroi du consentement ne sous-entend pas l'approbation de la Couronne ou de ses conseillers, mais signifie seulement que la Couronne ne souhaite pas que, faute de son consentement, le Parlement ne puisse pas débattre d'un projet de loi.

Comme on l'a mentionné, l'un des objectifs du projet de loi du sénateur Oliver est de modifier l'article 34 de la *Loi constitutionnelle de 1867* en prévoyant l'élection du président du Sénat par scrutin secret. Cela mettrait fin effectivement au pouvoir du gouverneur général de nommer le Président. Il est clair qu'une telle mesure touche la prérogative exercée par le gouverneur général. Par conséquent, j'estime qu'il convient d'obtenir le consentement royal pour ce projet de loi.

Un examen des pratiques du Sénat ayant fait l'objet de décisions rendues récemment à la fois par mon prédécesseur, le défunt sénateur Molgat, et par moi-même montre clairement qu'il n'est pas nécessaire que le consentement royal soit octroyé dans les deux Chambres. En fait, dans la plupart des cas, le consentement a été octroyé dans l'autre endroit seulement. Il y a toutefois à ce sujet quelques exceptions dignes de mention, dont l'une étant survenue en 1951 et deux autres plus récemment. Les honorables sénateurs se souviendront que le Sénat avait été informé de l'octroi du consentement royal pour le projet de loi C-20, *Loi sur la clarté*, durant la 2<sup>e</sup> session de la 36<sup>e</sup> législature, et le projet de loi S-34, *Loi sur la sanction royale*, durant la 1<sup>re</sup> session de la

37<sup>e</sup> législature. De plus, les décisions rendues au Sénat par le Président montrent que l'obligation d'obtenir le consentement royal n'empêche pas les débats de se poursuivre puisqu'il est seulement nécessaire que le consentement soit octroyé avant l'adoption finale du projet de loi. Je ne vois pas la nécessité de remettre en cause l'une ou l'autre de ces approches.

Pour répondre au point soulevé par l'honorable sénateur Murray, le consentement royal sera effectivement nécessaire. Il n'empêchera pas toutefois la poursuite du débat à l'étape de la deuxième lecture.

## **Projets de loi – Article 46**

Le 9 décembre 2004

*Journaux*, pp. 285-287

Le mardi 7 décembre, au moment où le Sénat abordait l'ordre du jour, le sénateur Tkachuk a invoqué le Règlement. Selon lui, le discours prononcé par le parrain du projet de loi C-4 sur la motion de deuxième lecture violait l'article 46 du Règlement puisque son contenu reprenait en grande partie le discours prononcé par le secrétaire parlementaire lors de la deuxième lecture du projet de loi dans l'autre endroit. Poursuivant ses remarques, le sénateur Tkachuk a souligné qu'une situation presque identique s'était produite lors de la deuxième lecture du projet de loi C-7. Le sénateur a donc proposé que le discours litigieux sur le projet de loi C-4 soit jugé antiréglementaire et rayé des *Débats du Sénat*.

Le sénateur Austin, leader du gouvernement, a répondu à la présumée violation de l'article 46. Il a admis l'importance de ce dernier et a convenu qu'il était de mauvaise pratique de reproduire en grande partie le contenu d'un discours prononcé par un ministre dans l'autre endroit. Néanmoins, le sénateur Austin s'est dit d'avis qu'il n'y avait pas eu violation du Règlement.

D'autres sénateurs ont aussi participé à la discussion sur le recours au Règlement. Le sénateur Kinsella, leader de l'opposition, a principalement attribué la faute aux fonctionnaires qui ne comprennent pas vraiment la distinction qui existe dans un parlement bicaméral. Le sénateur Cools est intervenue pour déplorer que l'on répète des discours préparés par d'autres. Selon elle, cette pratique est indigne des sénateurs. Le sénateur Stratton, pour sa part, a demandé si le fait de citer un discours prononcé par un secrétaire parlementaire, plutôt qu'un ministre, relevait quand même de l'article 46. Le sénateur Carstairs n'y voyait pas un recours au Règlement, mais a toutefois repris les critiques adressés aux fonctionnaires qui recyclent des discours rédigés pour un ministre ou un secrétaire parlementaire lorsqu'ils préparent des documents pour le parrain au Sénat d'un projet de loi du gouvernement. Néanmoins, elle a ajouté que, les mesures législatives étant clairement une expression de la politique gouvernementale, l'utilisation d'un discours prononcé par un ministre ou un secrétaire parlementaire dans l'autre endroit est certes une mauvaise pratique, mais qu'elle est permise en vertu de l'article 46. Après quelques échanges supplémentaires, la Présidente intérimaire a convenu de prendre la question en délibéré et a réservé sa décision.

J'ai eu le temps de consulter la Présidente intérimaire, de lire les *Débats du Sénat* sur le recours au Règlement et d'examiner l'article 46 et les ouvrages de doctrine parlementaire. Je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

Selon l'article 46, « Il est permis de résumer un discours prononcé à la Chambre des communes pendant la session en cours, mais il ne convient pas d'en citer des passages, à moins qu'il n'ait été prononcé par un ministre sur une question de politique gouvernementale. Par contre, un sénateur peut toujours citer un discours d'une session antérieure ». D'après le *Document d'accompagnement du Règlement du Sénat du Canada* publié en 1994, cet article remonte à au moins 1975 et des dispositions semblables existent ou ont existé pendant longtemps dans l'autre endroit et à Westminster. Aux pages 138 et 139, le *Document d'accompagnement* renvoie aussi à des décisions de la présidence qui remontent à 1954 et 1956 et qui interdisent de faire allusion aux débats et aux travaux de l'autre chambre. Le but de cette disposition est très simple. Comme l'explique la 22<sup>e</sup> édition de l'ouvrage parlementaire britannique *Erskine May*, la contrainte imposée au contenu des discours vise à éviter tout ce qui pourrait entraîner un conflit entre les deux Chambres et à empêcher qu'un débat à la Chambre des lords ne serve à poursuivre un débat à la Chambre des communes. Je dois toutefois signaler que dans la 23<sup>e</sup> édition d'*Erskine May*, qui vient d'être publiée cette année, cette disposition a été supprimée, tant pour ce qui est des discours de la Chambre des communes repris à la Chambre des lords que des discours de cette dernière repris à la Chambre des communes. Compte tenu de ce changement, il semblerait que la menace de conflit entre les Communes et la Chambre des lords soit maintenant considérée comme plus apparente que réelle. Quoiqu'il en soit, l'article 46 fait encore partie de nos usages et, en ma qualité de Président, je suis tenu de me prononcer sur son applicabilité lorsque le **Règlement** est invoqué à son sujet.

Si je comprends bien, l'article 46 permet de reprendre au Sénat des discours prononcés dans l'autre endroit pendant la session en cours. Les renvois doivent toutefois prendre la forme de résumés à moins que le discours « n'ait été prononcé par un ministre sur une question de politique gouvernementale ». Par conséquent, l'article 46 permet de citer un discours prononcé par un ministre sur une question de politique gouvernementale. En ce qui a trait à cette importante exception prévue à l'article 46, j'accepte le point de vue selon lequel le projet de loi est une expression de cette politique. En outre, je ne crois pas qu'il soit raisonnable d'interpréter cette disposition de manière à ce qu'elle limite le droit de citer un discours prononcé par un secrétaire parlementaire au nom d'un ministre. Le poste de secrétaire parlementaire a notamment été créé pour permettre aux ministres d'être représentés. Il ne fait guère de doute que le discours prononcé par un secrétaire parlementaire en sa qualité de représentant d'un ministre est l'expression d'une politique gouvernementale. C'est là l'élément critique qui autorise l'exemption prévue par le Règlement.

Qu'en est-il au juste de l'allégation selon laquelle le discours du parrain du projet de loi C-4 au Sénat reprenait dans une large mesure le discours prononcé par le ministre à l'étape de la deuxième lecture à la Chambre des communes? Étant donné que le sénateur Tkachuk a inclus le projet de loi C-7 dans son rappel au Règlement au sujet du projet de loi C-4, ma réponse vaudra pour les deux projets de loi. Si je comprends bien l'article 46, il n'y a pas de raisons suffisantes pour étayer un rappel au Règlement. En effet, comme je l'ai signalé, l'article 46 permet de citer le discours d'un ministre concernant une question de politique gouvernementale. Il se pourrait que le discours prononcé au Sénat reprenne une grande partie des propos tenus dans l'autre endroit, et beaucoup ici désapprouvent ce genre de recyclage, mais l'article 46 ne l'interdit pas.

Permettez-moi d'ajouter, en passant, que je suis d'accord avec les honorables sénateurs qui soutiennent que cette Chambre fonctionne mieux lorsque ses membres participent à des débats ne reposant pas entièrement sur des textes préparés à l'avance. C'est pourquoi, la pratique veut que nous n'encourageons pas la lecture de discours, même si cette pratique est rarement respectée.

Pour en revenir au rappel au Règlement, à la lecture des discussions tenues, je ne relève rien qui indique que l'un ou l'autre des parrains au Sénat a reconnu avoir cité un discours déjà prononcé par un ministre dans l'autre endroit. Selon moi, il y a deux explications possibles. Soit que les parrains ne savaient pas que leur discours, préparé avec l'aide de fonctionnaires, reprenait des passages de discours déjà prononcés, soit qu'ils ont prononcé un discours qui correspondait à leur opinion sur leur projet de loi. Dans un cas ou dans l'autre, il est improbable qu'ils auraient précisé que leurs propos reprenaient un discours ministériel. Même s'ils l'avaient précisé, pour les raisons que j'ai déjà données, il n'y aurait pas eu d'entorse à l'article 46 justifiant le rappel au Règlement.

Avant de reprendre le débat, j'aimerais faire une dernière observation. La solution proposée par le sénateur Tkachuk dans l'éventualité où le rappel au Règlement aurait été justifié était qu'en tant que Président, je retire le texte litigieux des *Débats*, que je le retranche réellement du compte rendu. En fait, l'article 46 n'en accorde pas le pouvoir au Président. Il n'y a rien d'explicite dans cet article qui permette cela. S'il y avait eu entorse à l'article 46 du Règlement et que je m'en étais rendu compte, ou que la Présidente intérimaire s'en était rendue compte, je n'aurais pu que conseiller au sénateur de s'abstenir de citer un discours de la Chambre des communes. Quant à un rappel au Règlement après le fait, je n'aurais pu que désapprouver l'infraction au Règlement. L'article 46 ne prévoit pas la suppression d'un discours litigieux. Une telle mesure ne peut qu'être adoptée par une motion du Sénat.

Par conséquent, je déclare qu'il n'y a pas lieu d'invoquer le Règlement pour une infraction à l'article 46 et que le débat en deuxième lecture sur les projets de loi C-4 et C-7 peut se poursuivre.

## **Question de privilège - Définition**

Le 13 décembre 2004

*Journaux*, p. 298

Bien que la pratique veuille qu'un avis soit donné avant de soulever la question de privilège, il est possible de faire des exceptions. Dans tous les cas, je peux régler cette question étant donné que le sénateur Prud'homme a présenté un grief. Pour qu'il y ait matière à soulever la question de privilège et pour que le Sénat puisse intervenir conformément à l'article 43 du *Règlement*, il faudrait que l'affaire touche directement aux privilèges du Sénat et réclame un correctif que le Sénat a le pouvoir d'accorder, en l'absence de tout autre processus parlementaire raisonnable, et qu'elle vise à corriger une infraction grave et sérieuse.

Je ne peux conclure que le fait de poser une question — qu'elle ait été posée sérieusement ou non, je l'ignore — constitue une atteinte grave et sérieuse aux privilèges du Sénat.

Par conséquent, bien que je comprenne pourquoi le sénateur a soulevé la question, il s'agit d'un grief et non d'une affaire qui porte atteinte aux privilèges de tous les sénateurs et qui peut être considérée comme grave ou sérieuse.

### **Projet de loi – Procédure - Recevabilité (C-14)**

Le 23 février 2005

*Journaux*, pp. 490-492

Le mardi 15 février, le sénateur Lynch-Staunton a invoqué le Règlement pour s'opposer à la procédure suivie le jeudi 10 février relativement à la troisième lecture et à l'adoption du projet de loi C-14. Ce projet de loi, qui met en vigueur l'accord sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple tlicho, a été adopté avec la permission du Sénat le jour même où un comité en a fait rapport sans amendement. En fait, la motion de troisième lecture a été présentée presque tout de suite après le rapport du comité. Le sénateur Lynch-Staunton s'est opposé à cet examen accéléré d'un projet de loi, surtout parce qu'il a eu lieu durant la période réservée aux affaires courantes. Le sénateur m'a demandé, en ma qualité de Président, de déclarer irrecevables ces demandes de permission car, à son avis, ces demandes faussent le sens des affaires courantes et privent les sénateurs de la possibilité de débattre d'un projet de loi, ce qui se produirait normalement à la séance suivante.

J'étais prêt à rendre ma décision avant aujourd'hui, mais j'ai décidé, par égard pour le sénateur Lynch-Staunton, d'attendre à aujourd'hui pour la rendre. Cela me semblait la chose à faire, étant donné que cette décision n'influe en rien sur les affaires dont le Sénat est actuellement saisi. En outre, comme j'ai disposé de plus de temps pour préparer cette décision, j'ai pu examiner plus en profondeur certains aspects de nos pratiques relatives aux permissions, et j'estime qu'il convient de mentionner ce point à tous les honorables sénateurs.

Je tiens à souligner que je n'ai pas déduit du rappel au Règlement fait par le sénateur Lynch-Staunton qu'il voulait que je déclare irrecevable la procédure qui a été suivie le 10 février. Il est beaucoup trop tard pour cela. Comme je l'ai indiqué au début de la séance du mardi 15 février, le projet de loi C-14 a reçu la sanction royale et a maintenant force de loi. Si je comprends bien, le sénateur Lynch-Staunton estime que le fait de demander une permission, comme ce fut le cas le 10 février, n'est pas une bonne façon de procéder, et il souhaite donc qu'en ma qualité de Président, j'use de mon pouvoir pour faire en sorte que cette situation ne se reproduise pas.

Deux autres sénateurs ont participé aux discussions portant sur ce rappel au Règlement. Le sénateur Rompkey, leader adjoint du gouvernement, s'est dit étonné de ce qui s'est produit le 10 février, cela n'étant pas prévu. Il estime toutefois qu'en fin de compte, le Sénat est maître de ses travaux et que, si la permission est accordée, il est possible de déroger aux pratiques habituelles régies par le Règlement.

C'est également ce que le sénateur Robichaud a fait valoir dans son intervention. Il a reconnu qu'adopter un projet de loi de façon précipitée n'est peut-être pas la meilleure façon de faire mais que, lorsque la permission est demandée et obtenue sans qu'aucun sénateur présent dans la salle

ne s'y oppose, le Sénat peut disposer ainsi du projet de loi. Selon le sénateur, il n'y a aucune raison de croire qu'une erreur de procédure a été commise.

Je désire tout d'abord remercier les sénateurs qui ont pris la parole sur ce rappel au Règlement. Depuis le moment où le sénateur Lynch-Staunton a soulevé ce point, j'ai eu la possibilité d'examiner les *Débats du Sénat* du jeudi 10 février ainsi que les articles pertinents de certains ouvrages parlementaires, notamment le *Beauchesne* et le *Marleau et Montpetit*. J'ai aussi vérifié dans les *Journaux du Sénat* ce qui avait été fait auparavant dans des situations similaires. J'ai en outre relu une décision que mon prédécesseur, le sénateur Molgat, avait rendue sur une question semblable le 2 novembre 1999. Fort de tous ces renseignements, je suis prêt à rendre ma décision.

Comme le sénateur Lynch-Staunton l'a fait remarquer, la période réservée à l'étude des affaires courantes quotidiennes est une période où le Sénat étudie des questions qui lui permettent, en général, d'organiser l'ordre du jour de ses prochaines séances. Ainsi, durant les affaires courantes, des avis de motion ou d'interpellation sont donnés, des pétitions relatives à des projets de loi d'initiative parlementaire sont reçues, et des rapports de comité sont présentés ou déposés. Tous ces points seront repris à une séance ultérieure, selon la règle applicable.

Le *Règlement du Sénat* est clair en ce qui concerne l'ordre et le déroulement des affaires courantes. Aux termes du paragraphe 23(7) du *Règlement*, le Sénat ne peut consacrer plus de 30 minutes aux affaires courantes après quoi, en tant que Président, je dois passer à la période des questions.

Jusqu'ici, j'ai parlé de ce que le Sénat fait habituellement lorsqu'il suit les pratiques normales. Le déroulement des travaux peut toutefois être modifié lorsqu'il y a suspension d'un article du Règlement, avec la permission du Sénat. Comme le prévoit l'article 3 du *Règlement*, « on peut suspendre sans préavis n'importe quel article, en tout ou en partie, avec la permission du Sénat ».

C'est exactement ce qui s'est produit le 10 février. À la rubrique « Présentation de rapports de comités permanents ou spéciaux », deuxième rubrique des affaires courantes, le président du Comité des peuples autochtones, le sénateur Sibbeston, a fait rapport du projet de loi C-14 sans amendement. Conformément au paragraphe 97(4) du *Règlement*, j'ai alors demandé quand ce projet de loi sera lu une troisième fois. Le sénateur Sibbeston était prêt à proposer, comme cela se fait habituellement, que la troisième lecture du projet de loi soit inscrite à l'ordre du jour de la séance suivante, mais avant que je puisse mettre la motion aux voix, le sénateur St. Germain a proposé que le Sénat passe à la troisième lecture sans plus tarder compte tenu du caractère exceptionnel de la situation. Le sénateur St. Germain s'est empressé d'ajouter qu'il avait consulté à ce sujet le leader de l'opposition. Pour sa part, le sénateur Austin, leader du gouvernement, a dit qu'il souhaitait que le projet de loi soit adopté immédiatement. Par conséquent, j'ai demandé aux sénateurs s'ils permettaient que l'on procède ainsi. Lorsqu'il a été clairement établi que le Sénat avait donné son consentement, le sénateur Sibbeston, avec l'appui du sénateur St. Germain, a proposé que le projet de loi C-14 soit lu une troisième fois. La motion a été adoptée immédiatement, et le projet de loi aussi, par conséquent.

Cette pratique, peu fréquente j'en conviens, n'est pas irrecevable. Les *Journaux* font état de trois cas s'étant produits au cours des douze dernières années, deux en 1994 et le troisième, en 1998. Dans les trois cas, les projets de loi ont été adoptés à l'étape de la troisième lecture avec la permission du Sénat, immédiatement après que le comité en eut fait rapport.

Bien entendu, aucun de ces cas, pas plus celui survenu le 10 février, ne constitue un précédent. Par définition, lorsqu'une permission est accordée, on ne saurait parler de précédent. On ne peut jamais considérer que cela lie le Sénat, l'obligeant à respecter ce qui a été fait avec la permission des sénateurs comme s'il s'agissait d'un article du *Règlement*. Néanmoins, les exemples antérieurs confirment qu'une permission peut légitimement être demandée et, si elle est accordée, qu'il peut s'ensuivre, comme dans le cas du projet de loi C-14, l'étude immédiate du projet de loi à l'étape de la troisième lecture. Il n'y a rien que je puisse faire en tant que Président pour empêcher cette situation de se produire, si le Sénat décide de procéder ainsi.

Pour terminer, je voudrais profiter de l'occasion pour reprendre ici des explications concernant la nature de ces permissions ou leurs répercussions en ce qui a trait aux affaires courantes. Dans une décision rendue le 2 novembre 1999, le Président Molgat déclarait que, lorsque le Sénat accepte d'accorder une permission tout de suite, que ce soit pour la troisième lecture d'un projet de loi, l'adoption d'un rapport de comité ou un avis de motion, il accepte de prendre en considération une motion qui peut faire l'objet d'un débat. Qu'un débat ait lieu ou non n'a rien à voir avec les conséquences de la décision de procéder ainsi. Comme le Président Molgat le soulignait, « en acceptant que la question soit mise aux voix, le Sénat s'est de ce fait écarté des affaires courantes pour la durée du débat, jusqu'à ce qu'il soit tranché ou ajourné ». S'il y a débat, « la restriction du paragraphe 23(1), excluant les rappels au Règlement ou les questions de privilège à l'étape des affaires courantes, ne s'applique pas au débat ». Ce point est important, car il renvoie à l'une des objections soulevées par le sénateur Lynch-Staunton dans son rappel au Règlement.

Par conséquent, je déclare que la procédure suivie dans le cas du projet de loi C-14 le jeudi 10 février était inhabituelle, mais non irrecevable. Le Sénat avait consenti à l'unanimité à procéder ainsi et, en tant que Président, je n'ai pas le pouvoir d'empêcher cette façon de procéder ni de la rejeter.

### **Motion – Recevabilité (nomination du conseiller en éthique)**

Le 24 février 2005

*Journaux*, p. 508

J'ai écouté, et je pense que je vois quelle est la pierre d'achoppement entre le recours au Règlement du sénateur Cools et la réponse du sénateur. C'est à moi qu'il appartient, en ma qualité de Président, de prendre une décision.

La pierre d'achoppement tient essentiellement à la langue utilisée dans la résolution voulant que le Sénat approuve la nomination de Jean T. Fournier, et à savoir s'il s'agit d'une tentative de faire quelque chose qui, tel qu'anticipé dans la motion et les commentaires formulés lors du recours au Règlement, s'effectuera à la suite d'une décision prise par le Sénat pour approuver cette nomination. Par conséquent, j'estime que c'est de cela dont il s'agit, et, relativement à cette

question, je ne lis pas cette motion comme une façon pour le Sénat de tenter d'effectuer cette nomination ou de faire quelque chose que le gouvernement va décider par décret. Je comprends plutôt, comme l'a indiqué le sénateur Austin, que le Sénat approuve la nomination. Je n'estime pas que cette motion soit irrecevable de quelque façon que ce soit.

Quant à la question de savoir si un élément de la *Loi sur le Parlement du Canada* est en place et en vigueur ou non, je crois qu'il s'agit d'une question qui ne relève pas de mes fonctions. Si c'était le cas, il serait possible de soulever un recours au Règlement sur n'importe quel sujet pour demander de prouver le fait qu'une loi a été adoptée et proclamée. Il s'agit d'une question de droit, et, selon notre Règlement, une telle question n'est clairement pas décidée par le Président. Le Président prend les décisions concernant les recours au Règlement, la procédure et les autres questions liées à nos règles et à nos pratiques.

Par conséquent, ma décision est que nous pouvons procéder avec le débat portant sur cette motion.

### **Projet de loi – Besoin de signifier le consentement royal**

Le 8 mars 2005

Journaux, pp. 544-547

Vous vous souviendrez que mercredi, le 23 février, lorsque le sénateur Banks a proposé la troisième lecture du projet de loi C-6, qui constitue le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, le sénateur Cools a recouru au *Règlement* afin de faire valoir, comme elle l'a expliqué, que le projet de loi requerrait le consentement royal.

Selon elle, le projet de loi C-6 requiert le consentement royal pour deux raisons fondamentales et connexes. La première est qu'il porte sur des sujets qui touchent la prérogative de la Couronne. Il aurait des répercussions, toujours selon le sénateur, sur de nombreux pouvoirs exercés en vertu de la prérogative, notamment ceux du pardon et de la clémence. À l'appui de sa thèse, le sénateur a cité plusieurs textes faisant autorité, dont les lettres patentes de 1947 constituant le Bureau du gouverneur général du Canada et, plus particulièrement son Article XII sur l'octroi du pardon. Il y a aussi le fait, a-t-elle déclaré, que le projet de loi « vise à modifier, écarter ou supprimer le poste de solliciteur général ». Si j'ai bien compris la position du sénateur, cela ne peut se faire qu'avec le consentement royal parce que le solliciteur général est un conseiller juridique de la Couronne et qu'à ce titre, il est attaché à la Reine ou à son représentant, le gouverneur général.

Au début de son exposé, le sénateur Cools a expliqué que c'est à dessein qu'elle avait attendu à la troisième lecture du projet de loi pour invoquer le *Règlement*, car c'est ce que disaient des décisions déjà rendues par d'autres Présidents. Ces décisions reconnaissent qu'en vertu de l'usage établi, il n'est pas nécessaire de signifier le consentement royal à l'égard d'un projet de loi émanant de la Chambre des communes avant la dernière étape de son étude au Sénat s'il n'a pas été signifié à l'autre endroit.

Après la première intervention du sénateur Cools, trois autres sénateurs ont pris la parole. Le sénateur Rompkey, leader adjoint du gouvernement, a soutenu que le recours au *Règlement* avait trop tardé et qu'il était alors trop tard pour le faire. Puis, le sénateur a affirmé que le projet de loi

C-6 ne touchait en rien la prérogative, les revenus héréditaires, la propriété personnelle ou les intérêts de la Couronne. Ainsi qu'il l'a soutenu, « Il s'agit d'un remaniement de ministères, ce qui, comme nous l'avons reconnu de part et d'autre à l'occasion, est une prérogative des conseillers de Sa Majesté ».

Le sénateur Kinsella, leader de l'opposition, a quant à lui appuyé le recours au *Règlement* parce qu'à son avis, le projet de loi C-6 touche le poste d'un fonctionnaire de la Couronne et qu'en conséquence, il faut absolument, à son avis, obtenir le consentement royal pour abolir le poste de solliciteur général.

Le sénateur Banks, qui parraine le projet de loi, est alors intervenu pour contester le bien-fondé du recours au *Règlement*. Il a signalé qu'au Canada, la fonction de solliciteur général n'est pas la même qu'au Royaume-Uni, qu'elle n'a pas toujours existé chez nous et que pour cette raison, « [l]a relation entre la majesté de la Couronne et le poste de solliciteur général du Canada, qui diffère grandement du poste de solliciteur général au Royaume-Uni, alors et maintenant, n'a pas été établie. Par conséquent, rien ne justifie un recours au *Règlement* ».

Après la seconde et dernière intervention du sénateur Cools, j'ai accepté de prendre en délibéré la question de la possible nécessité d'obtenir le consentement royal pour adopter ce projet de loi et, conformément à l'usage établi, j'ai informé le Sénat que le débat sur le projet de loi C-6 à l'étape de la troisième lecture pouvait continuer.

Je tiens à remercier tous les sénateurs qui sont intervenus au sujet de ce recours au *Règlement*. Comme le sénateur Cools l'a dit, la question du consentement royal s'est posée plusieurs fois ces dernières années. En l'occurrence, à la lumière des arguments qui ont été présentés, il faut répondre à deux questions : d'une part, le projet de loi touche-t-il les pouvoirs que la prérogative royale confère à la Reine ou à la gouverneure générale et, d'autre part, faut-il obtenir le consentement royal pour abolir le poste de fonctionnaire de la Couronne du solliciteur général?

Je vais répondre aux deux questions sans tenir compte de l'objection selon laquelle le *Règlement* a été invoqué trop tard. Rien n'empêchait qui que ce soit d'invoquer le *Règlement* plus tôt au sujet du consentement royal, mais le sénateur Cools avait raison en disant que lorsqu'un projet de loi de l'autre chambre est réputé requérir le consentement royal et ne l'a pas obtenu à l'autre endroit, il faut l'obtenir au plus tard lorsque le projet de loi est mis aux voix en troisième lecture au Sénat.

En tant que Président, lorsque je suis appelé à statuer sur un recours au *Règlement*, je dois m'inspirer des ouvrages de référence faisant le plus autorité en l'espèce ou de l'usage qui s'applique dans les circonstances. La plupart des recours au *Règlement* portent directement sur la marche des travaux au Sénat, ce qui n'est évidemment pas le cas lorsqu'il s'agit du consentement royal. Pour établir le bien-fondé du recours au *Règlement* du sénateur Cools, j'ai dû consulter des ouvrages que le Président n'a pas habituellement à étudier pour s'acquitter de ses fonctions. Comme je n'ai pas eu le choix, je compte sur l'indulgence et la compréhension du Sénat.

Ainsi que je l'ai dit, je dois avant tout me prononcer sur l'effet que le projet de loi C-6 aura, prétend-on, sur les pouvoirs que confère la prérogative de la Couronne. Le sénateur Cools a

notamment fait état de ceux du pardon et de la clémence. Ces pouvoirs remontent à l'Angleterre médiévale, et s'ils existent encore au Canada, ils font partie de notre patrimoine constitutionnel. Ce sont des pouvoirs dont la Couronne est investie, et s'il faut en croire l'Article XII des lettres patentes de 1947, le gouverneur général peut les exercer sur l'avis du Conseil privé ou d'au moins un ministre, selon la nature de l'infraction commise. Je signale que l'Article XII ne fait pas expressément référence au solliciteur général.

Les pouvoirs conférés par la prérogative existent depuis longtemps, mais rien ne dit qu'ils sont immuables. On peut les abolir ou les limiter en vertu d'une loi. Dans un cas comme dans l'autre, les pouvoirs de la Couronne sont réduits en conséquence. Pour les limiter ou les abolir, le Parlement doit obtenir le consentement royal. Lorsqu'elle signifie ce consentement, la Couronne prend acte du fait que le projet de loi touche les pouvoirs que lui confère sa prérogative et autorise le Parlement à étudier la question.

J'ai écouté soigneusement l'échange auquel le recours au *Règlement* a donné lieu le 23 février et par la suite, j'ai lu les *Débats du Sénat* pour mieux comprendre les arguments présentés. Je me suis également renseigné sur le fond du projet de loi C-6, qui vise à constituer le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, et je n'ai rien entendu ou lu qui permette d'affirmer qu'il réduirait les pouvoirs conférés par la prérogative. Rien dans le projet de loi ne donne à comprendre qu'un de ces pouvoirs sera d'une quelconque façon limité et encore moins aboli. En tant que Président, rien ne me permet de croire que le projet de loi C-6 limitera l'un des pouvoirs conférés par la prérogative de l'Article XII et qu'il requiert de ce fait le consentement royal.

Toutefois, si on a affirmé que le projet de loi touche les pouvoirs conférés par la prérogative, c'est peut-être moins parce qu'ils le seront effectivement que parce que la fonction de solliciteur général sera abolie, ce qui constitue la seconde question soulevée par le recours au *Règlement*.

Sauf erreur, l'affirmation du sénateur Cools repose sur le fait que le solliciteur général est un fonctionnaire de la Couronne, une opinion fondée en grande partie sur l'histoire de cette fonction au Royaume-Uni, où elle existe depuis des siècles. De nos jours, comme on nous l'a expliqué, le solliciteur général britannique fait office d'adjoint au procureur général. Au Royaume-Uni, on appelle le titulaire du poste Solliciteur général de Sa Majesté pour l'Angleterre et le Pays de Galles. Jadis, il y avait plusieurs solliciteurs généraux, dont certains étaient même considérés comme membres du service intérieur de la maison royale en général et de celui du prince consort en particulier, et de nos jours, comme le sénateur Cools l'a dit, il existe un poste équivalent dans le service intérieur du Prince de Galles.

Au Canada, l'historique du poste de solliciteur général est très différent, au point de n'avoir rien en commun avec celui de son homologue britannique. Contrairement à ce qui a été dit au cours des interventions sur le recours au *Règlement*, le poste de solliciteur général fédéral n'est pas prévu par la Constitution; la *Loi constitutionnelle de 1867* n'en dit absolument rien. En fait, selon l'information que j'ai obtenue, il a été créé en vertu d'une loi adoptée en 1887, mais proclamée en vigueur en 1892 seulement. Au début, son titulaire ne faisait pas partie du Cabinet, et le poste restait parfois vacant; il est même arrivé qu'il le soit pendant plusieurs années. Le premier solliciteur général à faire partie du Conseil privé n'a été assermenté qu'en 1917, et ce n'est qu'en 1926 que l'usage est devenu permanent. En 1950, les attributions du solliciteur général ont été confiées pour deux ans au ministre de la Justice et procureur général. En 1966,

l'ancienne *Loi du solliciteur général* a été abrogée et remplacée par une nouvelle loi qui faisait du solliciteur général du Canada un ministre. Il y a près de quinze ans, on a tenté de refondre le portefeuille du solliciteur général pour faire de ce dernier le ministre de la Sécurité publique. Pour autant que j'aie pu m'en rendre compte, aucun de ces projets de loi ou lois n'a jamais obtenu ni même requis le consentement royal.

De plus, comme le poste qui a existé jusqu'à maintenant a été établi dans une loi, je ne vois pas du tout pourquoi il faudrait obtenir le consentement royal pour l'abolir, ou plutôt pour transférer les attributions de son titulaire à celui du nouveau poste élargi de ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile que vise à créer le projet de loi C-6. Je n'ai rien trouvé qui me convainque que les objets du projet de loi touchent la prérogative, les intérêts ou la propriété personnelle de la Couronne de façon assez tangible pour requérir le consentement royal.

En conséquence, je décide que le recours au *Règlement* n'est pas fondé et que l'adoption du projet de loi C-6 ne requiert pas le consentement royal. Nous pouvons donc mener le débat à l'étape de la troisième lecture à son terme puisque rien n'empêche le Sénat de se prononcer sur la motion de troisième lecture.

## **Propos non parlementaires**

Le 14 avril 2005

*Journaux*, p. 727

Je remercie le sénateur Tkachuk d'avoir soulevé la question et les honorables sénateurs de s'être penchés sur ce qui s'est produit hier. Je crois que cet échange se passe de commentaire.

Le sénateur Stratton nous a rappelé l'article 51 du *Règlement*, qui dit ceci :

Les propos vifs, offensants ou accusateurs sont proscrits.

Cet article définit la mesure dans laquelle le président de séance peut intervenir dans ce genre de situation; il ne peut que relever l'incident et indiquer aux sénateurs qu'ils devront prendre les mesures jugées opportunes.

Le sénateur Tkachuk, quant à lui, a mentionné l'article 52 de ce même *Règlement*, qui dit ceci :

Un sénateur qui s'estime offensé ou injurié dans la salle du Sénat, dans une salle de comité ou dans un local quelconque du Sénat, peut s'adresser au Sénat pour obtenir réparation.

L'article 53 s'applique aussi en l'espèce, puisqu'il traite du cas d'un sénateur qui réclame l'intervention du Sénat.

Les articles du *Règlement* que le sénateur Tkachuk a portés à notre attention, et je l'en remercie, renvoient à l'ensemble du Sénat. Il ne m'appartient pas de dire comment cela pourrait se faire, mais il y a des dispositions et des modalités sur lesquelles un sénateur peut s'appuyer aux termes de l'article 52 et d'autres articles du *Règlement* pour demander réparation au Sénat.

Quant à la demande qui a été présentée à la présidence afin qu'elle règle cette affaire, j'estime que la présidence ne peut faire rien de plus que ce qu'elle a fait à cette occasion, c'est-à-dire attirer l'attention sur l'article 51. Pour ce qui est des autres questions, c'est au Sénat ou à un sénateur de se prévaloir des dispositions du Règlement pour demander les réparations qui y sont prévues.

## **Comités - Autonomie**

Le 20 avril 2005

Journaux, p. 777

Il existe des règles bien établies pour définir les relations du Sénat avec ses comités. Les comités sont maîtres de leurs travaux. À moins que le Sénat n'adopte un ordre adressé à un comité, celui-ci décide de la conduite de ses affaires. Voilà la réponse à la question qui se dégage des discussions que j'ai entendues. C'est en particulier la réponse aux interrogations du sénateur Murray.

Je ne sais pas si cela peut être utile, mais je vous cite un extrait de la 6<sup>e</sup> édition de la *Jurisprudence parlementaire de Beauchesne*, à la page 230, au paragraphe 760.3) :

Le président de la Chambre a plus d'une fois expliqué qu'il n'avait pas compétence pour statuer en matière de procédure des comités, ceux-ci étant et devant être parfaitement libres de mener leurs délibérations à leur guise.

La partie de la phrase qui mentionne le Président est peut-être moins importante, mais je crois qu'on peut dire, en réponse au rappel au Règlement, que les comités sont « parfaitement libres de mener leurs délibérations à leur guise ».

## **Réponses différées - Procédure**

Le 3 mai 2005

Journaux, pp. 825-826

Vous vous souviendrez que le mardi 19 avril dernier, à la fin de la période des questions, durant les réponses différées, le sénateur Austin, leader du gouvernement, a profité de l'occasion pour répondre de vive voix à une question que le sénateur Comeau lui avait posée quelques jours auparavant. Tout de suite après, le sénateur St. Germain a invoqué le Règlement à propos du bien-fondé de cette façon de procéder, qui lui apparaissait comme une prolongation injustifiée de la période des questions.

Après quelques brefs échanges, j'ai convenu de me pencher sur les pratiques liées aux réponses différées. J'ai, depuis, eu le temps d'examiner la question et je suis prêt à me prononcer à ce sujet.

Les réponses différées sont traitées dans le *Règlement du Sénat* depuis 1991 et sont visées au paragraphe 23(8). Cette disposition vient compléter la pratique voulant qu'une question puisse peut être considérée « comme un avis », pratique qui figure dans le Règlement depuis juin 1977.

Cependant, comme en témoignent les Débats, ces deux pratiques datent d'avant les modifications apportées au Règlement.

Le *Règlement du Sénat* prévoit deux situations pouvant donner lieu à une réponse différée. La première, qui fait l'objet de l'article 25, a trait aux questions écrites que les sénateurs font inscrire au *Feuilleton*.

La seconde se produit lorsqu'une question orale ne peut recevoir de réponse immédiate durant la période des questions. Le paragraphe 24(3) permet alors au sénateur à qui elle s'adresse de la considérer « comme un avis ».

Au fil des ans, on en est venu à procéder de la manière suivante : à l'appel des réponses différées, le leader adjoint du gouvernement dépose les réponses écrites, dont copie est également remise au sénateur qui a posé la question. Il est clair, par conséquent, que les réponses différées ne sont pas une prolongation de la période des questions.

Selon les recherches effectuées par le Service des Journaux, il est arrivé récemment qu'un sénateur demande que la réponse différée à une question soit donnée de vive voix. Cela s'est produit en 2001. Le 22 mars de la même année, le sénateur Corbin a posé au sénateur Carstairs, alors leader du gouvernement, une question concernant les affaires étrangères. Cette question a été considérée comme un avis. Le 25 avril, alors que le leader adjoint du gouvernement, le sénateur Robichaud, s'apprêtait à déposer une réponse écrite, le sénateur Corbin a demandé que cette réponse soit donnée de vive voix. Le sénateur Robichaud a alors lu la réponse, qui a été versée au compte rendu.

La situation qui s'est produite le 19 avril 2005 n'est pas tout à fait la même. Le sénateur Austin a pris l'initiative de répondre de vive voix à une question que le sénateur Comeau lui avait posée le 13 avril. Lors de sa réponse à cette question, pour laquelle il n'avait préparé aucune version écrite, le sénateur Austin a ajouté qu'il était prêt à répondre à d'autres questions. Dans les deux cas, cela s'écarte de ce qui se fait habituellement.

En tant que Président, j'ai le devoir d'appliquer les règles qui assurent le maintien des pratiques établies. En ce qui concerne les réponses différées, cela signifie qu'au moins une version écrite de la réponse à une question orale posée antérieurement et demeurée jusque-là sans réponse ou à une question écrite figurant au *Feuilleton* doit être préparée pour être déposée, une copie de cette réponse étant remise au sénateur ayant posé la question. De plus, sur demande, il est possible que la réponse écrite soit lue et versée au compte rendu. Jamais, par contre, à moins d'autorisation expresse du Sénat de suspendre l'application du Règlement, le temps prévu pour les réponses différées ne peut devenir une occasion de prolonger la période des questions.

Avant de terminer, j'aimerais attirer votre attention sur une pratique connexe qui se produit assez fréquemment. Il est arrivé que le leader du gouvernement réponde oralement, durant la période des questions, à des questions posées lors de séances antérieures et considérées comme des avis. Le sénateur Carstairs et le sénateur Austin ont tous deux procédé ainsi. Ce fut le cas, plus récemment, le 26 octobre et le 15 décembre 2004. Et comme cela se fait durant la période des questions, les sénateurs peuvent alors poser des questions supplémentaires. Le sénateur Austin a peut-être confondu les deux pratiques en procédant comme il l'a fait, ce qui a amené le

sénateur St. Germain à invoquer le Règlement. Quoi qu'il en soit, ce qui s'est produit le 19 avril n'est pas acceptable. Dans le cadre des réponses différées, il faut déposer une réponse écrite, même si une demande est présentée pour que la réponse soit donnée de vive voix.

Le Règlement ne me permet pas, en tant que Président, de modifier le compte rendu ni de revenir sur ce qui s'est produit l'autre jour. J'ose toutefois espérer qu'il sera tenu compte dorénavant des précisions que j'ai apportées aujourd'hui.

## **Comités - Motion – Compatibilité avec les règlements (décision du Président intérimaire)**

Le 18 mai 2005

*Journaux*, pp. 924-925

Le projet de loi C-15 a été adopté à l'étape de la deuxième lecture au Sénat le 2 février 2005 et a été renvoyé au Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Le comité a tenu 13 réunions et a entendu plus de 40 témoins. À sa réunion d'hier, le comité a adopté une motion l'autorisant à ne pas procéder à l'étude article par article du projet de loi. Il a fait rapport du projet de loi le 17 mai 2005, soit hier, sans propositions d'amendement. Le Sénat a alors adopté un ordre portant que le projet de loi soit lu une troisième fois à la prochaine séance.

Le comité est traditionnellement considéré comme étant maître de ses propres travaux. Par ailleurs, le paragraphe 96(7) du *Règlement du Sénat* dit ceci :

[...] un comité particulier ne doit pas, sans l'approbation du Sénat, adopter une procédure ou une pratique spéciale incompatible avec les pratiques et les usages du Sénat lui-même.

L'objet du renvoi d'un projet de loi à un comité est de permettre à celui-ci d'effectuer un examen détaillé du projet de loi, ce qui comprend habituellement l'étude article par article et l'audition de témoins. Comme le sénateur Banks l'a signalé en citant *Marleau et Montpetit*, l'étude article par article est une pratique qui permet aux membres du comité de proposer des amendements à un projet de loi durant l'étude de celui-ci par le comité.

Pour arriver à ma décision, j'ai besoin d'examiner plusieurs facteurs. Une motion ayant pour effet de priver les membres d'un comité de la possibilité de proposer des amendements, ce qui est un but fondamental du renvoi au comité par le Sénat, me semble irrégulière. Cependant, il est difficile pour moi, en tant que Présidente, d'intervenir de façon rétroactive relativement à quelque chose qui semble s'être passé au comité, étant donné que le Sénat a adopté hier l'ordre portant que le projet de loi soit lu une troisième fois aujourd'hui.

Il est important que tous les sénateurs soient bien conscients du fait que tout sénateur membre d'un comité a le droit de proposer des amendements s'il juge bon de le faire. Une motion empêchant les sénateurs d'exercer ce droit me semble irrecevable et constitue peut-être une infraction au paragraphe 96(7) du *Règlement du Sénat*.

Si le comité cherche à suspendre l'application d'une disposition ou d'une pratique relativement à l'étude article par article, il pourrait peut-être envisager de le faire en demandant la permission, plutôt qu'en proposant une motion, afin de s'assurer qu'il n'y a pas violation des droits des sénateurs.

Comme je l'ai mentionné, je ne crois pas être investie du pouvoir de renverser des décisions déjà prises par le Sénat. Par contre, je tiens à rappeler aux sénateurs qu'ils ont encore le droit de proposer des amendements au projet de loi à l'étape de la troisième lecture. Ma décision est donc que je ne peux pas défaire ce qui a été fait par le comité et déjà accepté par le Sénat. Nous pouvons commencer le débat de troisième lecture en sachant bien que les sénateurs ont le droit de proposer des amendements aux diverses dispositions du projet de loi.

À mon avis, le Comité du Règlement pourrait examiner la pratique et faire en sorte que les comités soient tenus de faire une étude article par article des projets de loi qui leur sont renvoyés à moins que leurs membres ne l'en dispensent.

Par conséquent, le recours au Règlement n'est pas justifié.

### **Comités – Erreur dans le *Feuilleton* inscrivant l'étude d'un rapport sous « Autres affaires » corrigé pour être inscrit sous « Affaires du gouvernement »**

Le 31 mai 2005

*Journaux*, p. 944

Les honorables sénateurs qui ont lu le *Feuilleton* savent que le onzième rapport du Comité des finances nationales porte sur le Budget principal des dépenses.

J'estime que l'avis requis a été donné. L'étude des rapports de comités en question est inscrite au *Feuilleton*, et puisque les rapports portent sur le Budget des dépenses, ils relèvent des affaires du gouvernement. On a fait une erreur dans le *Feuilleton* en inscrivant l'étude des rapports sous « Autres affaires ». C'est une erreur et on peut la corriger; il suffit de la signaler et de transférer l'étude des rapports sous « Affaires du gouvernement ».

Les honorables sénateurs souhaitent peut-être reporter ou ajourner le débat. En tout état de cause, nous passons maintenant comme il se doit au point « Rapports de comités », sous « Affaires du gouvernement », à l'étude du onzième rapport (deuxième intérimaire) du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

### **Projet de loi – Recevabilité (S-33)**

Le 14 juin 2005

*Journaux*, pp. 996-998

Le mardi 31 mai dernier, avant la reprise du débat sur la motion tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-33, Loi modifiant la *Loi sur l'aéronautique*, le sénateur Tkachuk a invoqué le Règlement parce qu'il se demandait si ce projet de loi nécessitait une recommandation royale. Dans son intervention, le sénateur a renvoyé aux dispositions pertinentes du *Règlement du Sénat* et de la *Loi constitutionnelle* qui prévoient clairement que tout projet de loi comportant

l'affectation de fonds publics doit être sanctionnée par une recommandation royale et avoir son origine dans l'autre endroit. Le sénateur m'a prié, en tant que Président, de vérifier si certaines dispositions de ce projet de loi pourraient nécessiter une recommandation royale.

Le sénateur Austin, leader du gouvernement, a ensuite pris brièvement la parole, disant douter de la nécessité d'une recommandation royale mais demandant toutefois du temps pour examiner la question. Le sénateur Stratton, leader adjoint de l'opposition, a alors indiqué qu'une autre partie du projet de loi soulevait un certain nombre de questions quant à la nécessité possible d'une recommandation royale. Le sénateur a demandé s'il se pourrait que la partie II du projet de loi, qui prévoit la désignation d'un directeur des enquêtes sur la navigabilité, donne lieu à de nouvelles dépenses non autorisées précédemment par des dispositions législatives.

Le sénateur Rompkey, leader adjoint du gouvernement, et le sénateur Cools ont ensuite fait des interventions, puis j'ai accordé de nouveau la parole au sénateur Tkachuk. Je désire remercier tous les honorables sénateurs qui ont pris la parole sur ce rappel au Règlement. Comme le sénateur Tkachuk l'a souligné, il s'agit d'une question difficile. Depuis quelques années, des recommandations royales sont annexées à des projets de loi d'initiative gouvernementale sans que soient clairement identifiées les dispositions autorisant le prélèvement de fonds sur le Trésor même si l'identification de ces dispositions est censée être obligatoire selon les autorités en matière de procédure. Voici ce que prévoit à ce sujet le *Marleau et Montpetit*, ouvrage expliquant les pratiques de l'autre endroit, à la page 711 : « En plus de fixer le montant du prélèvement, la recommandation royale en définit l'objet, les fins et les conditions ». En fait, comme cela a été mentionné, la question a été examinée par le Comité des finances nationales en 1990.

Ce rappel au Règlement est particulièrement important à cause des conséquences qu'il entraîne. S'il est établi qu'une recommandation royale est requise pour une partie ou un article du projet de loi S-33, il faudra retirer ce projet de loi du *Feuilleton* afin qu'il puisse être présenté en bonne et due forme à la Chambre des communes, comme le veut la pratique constitutionnelle. Pour rendre la décision la plus éclairée qui soit à ce sujet, j'ai examiné le projet de loi, étudié plusieurs décisions rendues antérieurement et consulté divers ouvrages de procédure faisant autorité. J'ai essayé de faire preuve de diligence à cet égard, en particulier parce que j'ai refusé d'accéder à la demande de poursuivre le débat sur ce rappel au Règlement à la séance suivante.

L'article 17 du projet de loi S-33 remplace l'article 5.81 de la *Loi sur l'aéronautique* par une disposition qui, notamment, autorise le ministre des Transports à payer l'enlèvement de la végétation située sur un bien-fonds aux abords d'un aéroport pour des raisons de sécurité. Le ministre peut récupérer les frais engagés pour cette tâche auprès de l'exploitant de l'aéroport qui, dans les faits, est censé en assumer la responsabilité. Commentant cette disposition, le sénateur Tkachuk a reconnu que les montants remboursables pourraient être relativement peu élevés. Il a ajouté qu'ils constituaient tout de même une dépense de fonds publics et qu'en principe, une recommandation royale était requise.

Quant à la deuxième objection soulevée par le sénateur Stratton, je constate que le directeur des enquêtes sur la navigabilité est désigné par le Ministre. Cette personne doit être un employé du ministère de la Défense nationale. Selon le projet de loi, le directeur des enquêtes sur la navigabilité est chargé notamment de procéder à des enquêtes, de constater les manquements à la

sécurité, de faire des recommandations sur les moyens d'éliminer ou de réduire ces manquements et de publier des rapports rendant compte de ses enquêtes.

À la lumière des arguments présentés, on ne sait pas si l'une ou l'autre des activités prévues seraient financées au moyen d'un nouveau crédit, ce qui nécessiterait une recommandation royale, ou au moyen de fonds déjà prévus dans des mesures législatives existantes. Même si c'est l'existence d'un article autorisant expressément un nouveau crédit qui est censée faire naître le besoin d'une recommandation royale, je tiens à souligner que ces dernières années, on a coutume de recourir à une recommandation royale non spécifique qui ne détaille rien mais qui couvre plutôt de nombreuses possibilités.

Le projet de loi S-33 autorise-t-il clairement de nouvelles dépenses? Je ne voudrais pas trop m'avancer, mais cela me rappelle les conclusions d'un rapport du Comité des finances nationales publié en février 1990. Il y a plus de quinze ans, le Sénat a déclaré que le recours à la recommandation royale ne suffit pas, comme guide, pour savoir si de nouvelles dépenses sont autorisées ou non par des mesures législatives. Selon ce rapport, le libellé de la recommandation royale qui est utilisée depuis 1976 ne définit pas ou ne précise pas les crédits approuvés par le gouverneur général. Par conséquent, les parlementaires des deux chambres, y compris les Présidents, ne disposent pas d'une déclaration claire de la Couronne quant aux crédits demandés.

Ce rapport comprenait également des témoignages intéressants du premier conseiller législatif du ministère de la Justice. À son avis, lorsqu'il est appelé à conseiller le leader du gouvernement à la Chambre des communes au sujet de la présentation d'un projet de loi d'initiative gouvernementale, le Ministère préfère pécher par excès de prudence. Autrement dit, en cas de doute, le ministère de la Justice conseillera normalement au gouvernement de demander une recommandation royale pour un projet de loi et de s'abstenir de le présenter au Sénat parce qu'il pourrait être déclaré irrecevable. Rien n'a été fait pour clarifier le recours à la recommandation royale depuis l'adoption, par le Sénat, du rapport du Comité des finances nationales.

Honorables sénateurs, la situation dont nous sommes ici saisis est inhabituelle. Si jamais je décidais d'autoriser le Sénat à poursuivre le débat sur le projet de loi S-33, ma décision pourrait être renversée dans l'autre endroit advenant qu'un rappel au Règlement semblable à celui-ci soit fait. Le Président de l'autre endroit se doit de protéger jalousement les droits et privilèges de la chambre dont il assume la présidence. Étant donné que l'on ne sait pas si le projet de loi S-33 pourrait autoriser de nouvelles dépenses, même si j'en doute fort compte tenu des arguments qui m'ont été présentés, il se pourrait que le Président tranche en faveur d'un rappel au Règlement contestant la constitutionnalité de la présentation, au Sénat, d'une mesure législative ayant des répercussions financières.

Dans les circonstances, voici la conclusion à laquelle j'en suis arrivé. Comme il se pourrait que ce projet de loi suppose une nouvelle affectation de crédits, j'estime qu'il ne faudrait pas poursuivre le débat à l'étape de la deuxième lecture. Par conséquent, à moins que le Sénat ne souhaite contester ma décision, je déclare que la motion tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-33, Loi modifiant la *Loi sur l'aéronautique*, et le projet de loi comme tel doivent être retirés du *Feuilleton*, ce qui aura pour effet d'annuler toutes les délibérations relatives à ce projet de loi.

Pour terminer, je tiens à souligner de nouveau que le problème que pose l'évaluation de la nécessité d'une recommandation royale est plus complexe qu'il ne devrait l'être. Même si la Couronne a parfaitement le droit de préserver ses prérogatives concernant les projets de loi de finances qui prévoient de nouvelles dépenses, l'exercice de cette prérogative ne devrait pas porter atteinte aux droits des parlementaires, au Sénat ou dans l'autre endroit, de s'acquitter de leurs responsabilités d'examiner, voire de modifier, des mesures législatives. Le temps est peut-être venu de nous pencher de nouveau sur les problèmes que le Comité des finances nationales avait relevés en 1990.

### **Motion - Recevabilité (motion d'ajournement)**

Le 28 juin 2005

*Journaux*, pp. 1064-1065

Je vois que les sénateurs sont prêts à entendre ma décision sur le recours au Règlement soulevé par le sénateur Kinsella.

Je remercie les sénateurs qui sont intervenus au sujet de ce recours au Règlement. Si je comprends bien, le recours au Règlement concerne la recevabilité de la motion du sénateur Rompkey proposant que le Sénat s'ajourne jusqu'à l'appel de la présidence. Le sénateur Rompkey a expliqué, en présentant sa motion, que la suspension était nécessaire pour qu'on puisse recevoir des lettres confirmant la sanction royale, lesquelles sont attendues plus tard aujourd'hui.

La position du sénateur Kinsella est qu'une motion d'ajournement jusqu'à l'appel de la présidence ne serait recevable que s'il y avait d'autres affaires à traiter aujourd'hui.

Selon moi, honorables sénateurs, la vraie question ici est de savoir si cette pratique de longue date nécessite la permission du Sénat, qu'on propose une motion comme le sénateur Rompkey l'a fait cette fois-ci ou qu'on demande le consentement unanime du Sénat pour ajourner jusqu'à l'appel de la présidence.

Dans le cas d'une motion, j'ai examiné la disposition du Règlement qui peut s'appliquer dans ce cas, soit l'article 59, qui dit ceci :

Nul préavis n'est requis pour :

On énumère ensuite un certain nombre de choses qui peuvent se faire au Sénat au moyen d'une motion qui, aux termes de l'article 59, ne nécessite pas de préavis. Le seul paragraphe de l'article 59 qui peut s'appliquer à la présente situation est le paragraphe (18), qui dit ceci :

d'autres motions de pure forme ou non litigieuses.

Je ne vais pas rendre de décision sur la question de savoir si la motion est sujette à débat. Cependant, pour ce qui est de déterminer si elle est litigieuse, je crois que cela est évident du fait que l'ajournement jusqu'à l'appel de la présidence nécessiterait une demande de consentement du Sénat qui doit se prononcer par un vote. Par conséquent, je ne crois pas que le paragraphe 59(18) du *Règlement* s'applique ici.

Qu'en est-il alors? Avec l'aide des greffiers, j'ai essayé de trouver des précédents pour cette procédure très courante au Sénat. Comme je l'ai dit au début de mes remarques, cela se fait de deux façons. Je vais donner un exemple de la première façon, exemple tiré de la page 1243 des *Journaux du Sénat* du 22 avril 1997. L'inscription dit ceci :

À 16 h 15, le Sénat ajourne à loisir pour se rassembler de nouveau au son du timbre vers 18 h 30.

On aurait pu dire « à l'appel de la présidence », mais on a plutôt précisé une certaine heure. Aux fins de ma décision, je ne fais pas de distinction entre une certaine heure et l'appel de la présidence.

Je déduis cependant de ce que j'ai lu dans les *Journaux du Sénat* que, soit parce qu'il n'y a pas eu d'objection, soit parce qu'on a demandé et obtenu la permission, on a été autorisé à agir de la sorte.

L'autre façon de faire est celle pour laquelle le sénateur Rompkey a opté cette fois-ci. J'attire l'attention des honorables sénateurs sur les *Journaux du Sénat* du 12 mai dernier, à la page 901. La description est claire. Elle dit ceci :

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Losier-Cool,

Que le Sénat s'ajourne à loisir et reprenne ses travaux à l'appel de la présidence et le timbre d'appel sonnera pendant 5 minutes.

Je le répète, je n'établis aucune distinction entre une reprise à l'appel de la présidence, à un moment laissé à la discrétion de la présidence, pourvu que ce soit pendant les heures de séance normales, et une reprise à une heure précise. Honorables sénateurs, nos usages sont clairs. La motion que le sénateur Rompkey a présentée nécessite la permission du Sénat.

Je présume que la permission n'a pas été accordée, mais il est très facile de le vérifier. Quoi qu'il en soit, ma décision est la suivante : pour présenter, comme le sénateur Rompkey l'a fait, une motion proposant que le Sénat s'ajourne pendant un certain temps pour reprendre la séance à une certaine heure ou à l'appel de la présidence, il faut obtenir la permission du Sénat.

## **Projet de loi – Utilisation d'une liste d'orateurs**

Le 20 juillet 2005

*Journaux*, pp. 1126-1127

Hier, lors du débat à l'étape de la troisième lecture du projet de loi C-38, le sénateur Corbin a invoqué le Règlement, s'opposant à l'utilisation de listes guidant le Président dans l'attribution du droit de parole aux sénateurs qui ont exprimé le désir de participer au débat. Le sénateur a renvoyé à plusieurs articles du *Règlement du Sénat* qui expliquent clairement comment les

sénateurs doivent procéder lorsqu'ils veulent participer au débat. Le sénateur Cools a aussi pris la parole sur ce rappel au Règlement, déclarant qu'à son avis, l'utilisation de listes est « une autre de ces pratiques insidieuses au Sénat, qui ont pour effet de miner les droits individuels des sénateurs ». À l'issue de ces brèves interventions, j'ai dit que j'examinerais la question et que je ferais part de ma décision au Sénat.

Après avoir consulté certains ouvrages faisant autorité en matière parlementaire et examiné le bien-fondé de ce rappel au Règlement, je tiens à expliquer au Sénat le but de ces listes, qui me sont fournies par les leaders du gouvernement et de l'opposition. Il n'y a rien de vraiment nouveau dans l'utilisation de ces listes. Cela fait partie de la pratique établie, quoiqu'informelle, qui vise à faciliter le déroulement des travaux. Ces listes n'ont aucune valeur contraignante. Elles servent simplement à m'aider, en tant que Président, à savoir qui, au Sénat, a manifesté l'intention de prendre part au débat. En pratique, ces listes sont souples et discrétionnaires. Elles visent simplement à faciliter le déroulement des travaux sans priver quelque sénateur que ce soit du droit de participer au débat.

L'utilisation de ces listes n'est pas propre au Sénat. Des listes sont utilisées ailleurs par des Présidents. À la page 505 du *Marleau et Montpetit*, on confirme l'utilisation de listes dans l'autre endroit. Aux termes de cet ouvrage récent, « les whips des divers partis fournissent chacun au Président une liste de députés qui souhaitent prendre la parole, mais celle-ci sert seulement de guide ». Aux pages 428 et 521 de la 23<sup>e</sup> édition du *Erskine May*, il est clairement indiqué que des listes sont utilisées pour faciliter le déroulement des débats à la fois dans la Chambre des lords et à la Chambre des Communes. En fait, à la Chambre des communes du Royaume-Uni, un avantage connu de l'utilisation de listes, selon les pratiques suivies à cet endroit, est de donner au Président « un moyen de répartir le temps disponible aussi équitablement que possible entre les divers points de vue... » Les honorables sénateurs savent que je procède moi-même souvent ainsi à la période des questions, lorsque j'indique au Sénat le nombre de sénateurs qui ont manifesté le désir de poser une question et qu'il ne reste que quelques minutes au temps réservé à cette partie des travaux.

En ce qui concerne la question soulevée par le sénateur Corbin, l'utilisation d'une liste d'orateurs n'est pas contraire au *Règlement du Sénat*, en particulier aux dispositions mentionnées par le sénateur qui précisent comment un sénateur demande la parole dans un débat. Il faut dire toutefois que certains sénateurs ne se souviennent pas toujours de leur rang dans la liste et n'ont donc pas toujours la parole au moment prévu si un autre sénateur se lève à ce moment-là.

Je le répète, ces listes n'ont rien d'officiel et ne sont que des outils de travail qui facilitent le déroulement des travaux. Ce n'est pas moi qui les sollicite en tant que Président. Les responsables des travaux de la Chambre et, parfois, des sénateurs indépendants me les remettent d'eux-mêmes. Elles n'ont aucune valeur contraignante et ne limitent en rien le droit des sénateurs de participer au débat. On a d'ailleurs pu le constater quand nous avons débattu du projet de loi C-38 après le rappel au Règlement. J'avais déjà donné une série de noms en fonction d'une liste qui m'avait été remise, mais elle a immédiatement été révisée pour permettre l'intervention d'un autre sénateur.

Qu'une assemblée parlementaire compte 700 ou 300 membres, ou seulement une centaine comme la nôtre, les listes d'orateurs sont utiles. Elles ne sont ni rigides, ni contraignantes, mais

sont au contraire parfaitement souples. Elles n'affectent en rien le droit ou la possibilité de s'exprimer des sénateurs.

Leur seul défaut, c'est peut-être qu'elles ne tiennent pas compte des sénateurs indépendants, qui sont maintenant au nombre de onze, car elles émanent des leaders du gouvernement et de l'opposition. Si l'utilisation de ces listes n'empêche pas les sénateurs indépendants de participer au débat, il serait néanmoins utile, par souci d'équilibre et d'uniformité, qu'ils puissent y figurer. La question pourrait éventuellement être étudiée par le Comité consultatif du Président. Quoi qu'il en soit, je continuerai à faire preuve de vigilance dans l'attribution du droit de parole aux sénateurs qui se lèvent, qu'ils aient ou non indiqué précédemment leur intention de prendre la parole. Comme nous l'avons vu hier soir, les sénateurs sont souvent portés à intervenir lorsqu'ils se retrouvent engagés dans un débat sain et animé, ce qui se produit fréquemment dans cette chambre.

Honorables sénateurs, pour les raisons que je viens de donner, j'estime que, dans le cas présent, le rappel au Règlement n'est pas fondé.

### **Question de privilège – Absence d'avis avant les réunions de comité**

Le 20 octobre 2005

Journaux, pp. 1217-1219

Le mardi 18 octobre 2005, le sénateur LeBreton a soulevé une question de privilège, faisant valoir que ses droits, en tant que sénateur, avaient été enfreints par certaines activités qu'elle a attribuées au Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense. Le sénateur LeBreton a soutenu que ce comité s'est réuni lundi et mardi matin sans qu'un avis de ces réunions ait été donné, ce qui contrevient au paragraphe 92(1) du *Règlement du Sénat*. Elle a ajouté que ces réunions s'étaient déroulées sans qu'un service d'interprétation simultanée soit fourni et en dehors des périodes allouées au Comité. Par conséquent, elle estime qu'elle a été privée des droits qui sont siens en vertu du paragraphe 91 du *Règlement* et selon lesquels elle est libre d'assister et de participer aux réunions d'un comité même si elle n'en est pas membre.

En réponse à ces propos, le sénateur Kenny, qui préside le Comité de la sécurité nationale et de la défense, a expliqué que les réunions tenues en avant-midi le lundi et le mardi n'étaient pas des réunions officielles du comité. Il s'agissait plutôt de réunions privées entre un sénateur et un groupe de personnes pour aider ce sénateur et des membres de la Bibliothèque du Parlement à préparer des recherches. Les membres du comité ont été informés de ces réunions uniquement par courtoisie et par souci de transparence. En fin de compte, comme le sénateur Kenny l'a souligné, un seul sénateur a retenu son offre, et pendant une courte période seulement. Le sénateur Kenny a ajouté que, si ces réunions avaient été officielles, comme la réunion tenue le lundi après-midi, toutes les règles relatives aux avis, à l'interprétation et à la transcription auraient été observées.

Plusieurs sénateurs sont ensuite intervenus. Le sénateur Tkachuk a abondé dans le sens du sénateur LeBreton. Le sénateur Banks, pour sa part, a admis qu'il tenait des réunions préparatoires semblables pour son comité. Dans son intervention, le sénateur Meighen a mis les sénateurs en garde contre la multiplication des réunions officielles ou informelles. Le danger, a-t-il dit, c'est que cela pourrait amener bon nombre de gens à croire que le but réel de ces

réunions est de faire indirectement ce qui ne peut pas être fait directement. Après une brève intervention du sénateur Plamondon, le sénateur Forrestall et le sénateur Cools ont exprimé leur point de vue sur le bien-fondé de la question de privilège. Pour sa part, le sénateur Forrestall appuyait en général les efforts déployés par le Comité de la sécurité nationale et de la défense pour préparer des rapports bien documentés sur des questions complexes. Du même souffle, il indiquait toutefois qu'il pourrait être nécessaire d'examiner le processus pour éviter tout malentendu. Dans cet ordre d'idées, le sénateur Cools a déclaré qu'il convenait peut-être davantage d'aborder le sujet non pas comme une question de privilège, mais comme une question devant être étudiée et examinée dans une autre optique.

Je désire remercier tous les honorables sénateurs qui sont intervenus sur cette question de privilège. Les points de vue qui ont été communiqués au Président suppléant m'ont aidé à comprendre la nature de la prétendue question de privilège sur laquelle je dois maintenant me prononcer pour déterminer si, à première vue, elle justifie un examen plus poussé de la part du Sénat.

Il s'agit, en fait, d'une question complexe et plusieurs points doivent être examinés attentivement. En ma qualité de Président, mon obligation première dans l'examen de cette plainte est de l'évaluer en fonction des critères qui sont prévus à l'article 43 du *Règlement* afin de déterminer si la question de privilège est fondée, à première vue. Le seuil établi par ces critères est assez élevé, car il y va ici de questions de privilège.

Selon cette disposition, quatre critères doivent être respectés. La question présumée de privilège doit être soulevée à la première occasion. Elle doit toucher directement aux privilèges du Sénat, d'un sénateur ou d'un de ses comités. Elle doit viser à corriger une infraction grave et sérieuse et enfin, elle doit réclamer un correctif que le Sénat a le pouvoir d'apporter, en l'absence de tout autre processus parlementaire raisonnable.

En ce qui concerne les deux premiers critères, il n'y a pas vraiment de problème. Je suis convaincu que la plainte du sénateur LeBreton a été soulevée à la première occasion et qu'elle touche les privilèges et les droits du Sénat et de ses membres. Il me reste maintenant à analyser de plus près les deux autres critères.

Aux termes du *Règlement*, la question de privilège doit « viser à corriger une infraction grave et sérieuse ». En tant que Président, j'ai le devoir de rendre une décision qui tienne compte des activités normales du Sénat à cet égard. Comme cela a été mentionné lors du débat sur la question de privilège, le Sénat compte sur ses comités pour effectuer une grande part de ses travaux concernant l'examen des projets de loi et l'étude des diverses politiques gouvernementales. Cela sous-entend le recours à des comités spéciaux et à des réunions privées, informelles, avec des particuliers ou des groupes. Il s'agit, dans les deux cas, de pratiques courantes et nécessaires qui permettent aux sénateurs de s'acquitter de manière plus efficace de leurs responsabilités.

En même temps, il faut conserver un certain équilibre, surtout en ce qui a trait au recours à des réunions privées dont les objectifs visent à servir les intérêts généraux du comité. À la base des règles et des pratiques observées par le Sénat, il y a un objectif d'ouverture et d'accessibilité. C'est pour cette raison que le règlement exige qu'un avis public soit donné, qu'un service

d'interprétation soit fourni et qu'un compte rendu des décisions soit tenu. C'est aussi pour cette raison que l'article 91 du *Règlement* permet aux sénateurs qui ne font pas partie d'un comité d'assister et de participer aux réunions de ce comité. Il convient de noter que les sous-comités peuvent se réunir et se réunissent effectivement lorsque le Sénat siège et cela, sans qu'un avis public soit donné. Cependant, ils doivent rendre compte de leurs actions et de leurs décisions au comité principal dont ils relèvent, lequel exerce ses activités au vu et au su de tous. Ce qui n'est pas le cas avec les réunions dites privées.

Il faut se demander ici si le recours à une réunion privée peut franchir la ligne et devenir au fond, sinon en fait, une réunion déguisée d'un comité ou d'un sous-comité. Si les réunions de comités se déroulent sous le couvert de réunions privées, le risque que le Sénat puisse perdre le contrôle de sa capacité de bien gérer ses affaires est grand. La multiplication des rencontres officielles et informelles pourrait facilement entrer en conflit avec d'autres travaux des comités, voire avec les séances du Sénat comme tel. Le risque important d'une participation moindre des sénateurs pourrait également compromettre sérieusement la capacité du Sénat de mener ses travaux en bonne et due forme. Dans cette optique, l'utilisation abusive de réunions privées pourrait constituer une infraction grave et sérieuse aux termes de l'alinéa 43(1)d) du *Règlement* et nous amener à conclure qu'il y a, de prime abord, atteinte au privilège.

Le dernier critère à considérer consiste à déterminer s'il existe ou non d'autres processus parlementaires raisonnables pour traiter de cette atteinte possible au privilège. La question de privilège dont nous sommes ici saisis porte sur les activités des comités. Depuis toujours, les comités sont considérés comme maîtres de leurs délibérations. Cela ne signifie pas pour autant qu'ils sont au-dessus des règles, mais leur nature moins formelle crée souvent certaines zones grises que nos règles ne régissent pas de façon concluante. La situation que nous examinons aujourd'hui est un exemple de ces zones grises.

En tant que Président, j'hésite à intervenir dans la réglementation des affaires des comités. Je crois qu'il existe, pour cela, d'autres mécanismes plus appropriés. En ce qui concerne le point soulevé dans la question de privilège du sénateur LeBreton, les comités eux-mêmes pourraient examiner ce qu'il conviendrait de faire pour uniformiser le rôle des sous-comités dans l'exécution d'importants travaux préparatoires qui guident leurs recherches. Cela réduirait vraisemblablement la nécessité de recourir à des réunions privées comme celle que dénonce cette question de privilège. Il serait peut-être bon également que le Comité du Règlement examine la question s'il estime que certaines pratiques doivent être réglementées de manière plus formelle. Cela pourrait être fait par le Comité de son propre chef ou au moyen d'un ordre de renvoi adopté par le Sénat. La question pourrait aussi être traitée par d'autres moyens faisant intervenir les leaders politiques du Sénat. Ces différentes possibilités constituant des processus raisonnables au sens de l'alinéa 43(1)c) du *Règlement*, je ne peux pas conclure qu'il y a matière à question de privilège dans le cas présent.

## Question de privilège – Précision et cohérence des réponses aux questions écrites

Le 23 novembre 2005

*Journaux*, pp. 1302-1303

Hier, le mardi 22 novembre, le sénateur Spivak a soulevé une question de privilège pour se plaindre des réponses qu'elle a reçues à une série de questions écrites qu'elle avait inscrites au *Feuilleton*. En vertu de nos règles et pratiques, les sénateurs ont le droit de poser des questions écrites pour obtenir du gouvernement de l'information sur toute question qui relève de ses compétences ou de ses pouvoirs administratifs. Dans le cas présent, le sénateur Spivak avait posé un certain nombre de questions à propos des limites du parc de la Gatineau, qui est contrôlé et géré par la Commission de la capitale nationale, la CCN.

Selon le sénateur Spivak, les réponses que la CCN a données par l'entremise de Patrimoine canadien sont contradictoires. Le sénateur fonde sa plainte sur le fait que les réponses qu'elle a reçues diffèrent de façon importante de celles qui ont été données à des questions identiques posées par un député dans l'autre endroit. Le sénateur Spivak a soutenu que, dans trois cas précis, les renseignements qu'elle a reçus au sujet des limites du parc de la Gatineau étaient incompatibles avec ceux donnés dans l'autre endroit.

De l'avis du sénateur, le fait de ne pas préparer des réponses complètes qui sont précises ou cohérentes constitue une grave atteinte au privilège car cela prive les parlementaires de l'information dont ils ont besoin pour faire convenablement leur travail. Pour soutenir ses dires, le sénateur Spivak a parlé du travail qu'elle fait actuellement aux fins d'un projet de loi qui porte sur le parc de la Gatineau et pour lequel des données fiables sur les limites de ce parc sont nécessaires.

Après l'intervention du sénateur, j'ai indiqué que je me prononcerais le plus rapidement possible sur cette question de privilège et que je déterminerais si elle est fondée à première vue. J'ai bien examiné la question et je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

L'article 43 du Règlement du Sénat énonce les critères que je dois utiliser pour déterminer s'il y a matière à question de privilège. Il ne fait aucun doute dans mon esprit que la question a été soulevée « à la première occasion », mais je n'ai pas la même certitude à propos des autres critères. Je ne vois pas clairement en quoi des réponses incohérentes données par la CCN par l'entremise de Patrimoine canadien constituent un point touchant directement aux privilèges du Sénat, d'un de ses comités ou d'un sénateur.

Même si le sénateur a bien fait valoir que l'information qu'elle a reçue de la CCN ne concordait pas avec l'information donnée dans l'autre endroit, je ne vois pas en quoi il y a ici matière à question de privilège ou outrage. Comme le sénateur l'a elle-même souligné au début de son intervention, les parlementaires se plaignent souvent du fait que les réponses du gouvernement tardent à arriver et sont trop vagues. Aucun de ces cas ne donnerait lieu normalement à une question de privilège. En outre, rien, dans les faits qui ont été présentés, n'indique que ces erreurs ou incohérences étaient délibérées. Je ne sais pas non plus si ce sont les renseignements fournis au sénateur ou ceux fournis à l'autre parlementaire qui sont inexacts. S'il avait été clairement établi que la CCN a délibérément cherché à induire le sénateur en erreur, ma décision aurait été différente. Or, dans le cas présent, il existe d'autres moyens très simples d'obtenir des précisions au sujet de l'information fournie par la CCN. Par exemple, la question pourrait faire

l'objet d'une autre question écrite ou être examinée par un comité du Sénat devant lequel comparaitraient des représentants de la CCN. Ces autres solutions seraient conformes au rôle de surveillance assumé depuis toujours par le Sénat et il serait préférable d'y recourir plutôt que de parler d'outrage.

Après avoir examiné la plainte à la lumière des critères énoncés à l'article 43 du *Règlement du Sénat*, je suis d'avis qu'il n'y a pas matière à question de privilège.

## **Projet de loi – L'application de la règle de la question résolue (décision du Président intérimaire)**

Le 23 novembre 2005

*Journaux*, pp. 1307-1309

À l'étape de la deuxième lecture du projet de loi C-259 aujourd'hui, le leader du gouvernement au Sénat a invoqué le Règlement pour remettre en question la pertinence de poursuivre le débat sur ce projet de loi. Après avoir cité plusieurs règles, décisions et autorités, le sénateur Austin a fait valoir qu'on ne devrait pas permettre que le projet de loi C-259 aille de l'avant. D'autres sénateurs ont pris la parole pour contester la proposition selon laquelle le débat sur ce projet de loi ne devrait pas se poursuivre.

Je tiens à remercier les honorables sénateurs des opinions qu'ils ont exprimées concernant ce recours au Règlement. J'ai examiné les arguments présentés et j'ai examiné la question suffisamment pour rendre maintenant ma décision. Dans cette décision, j'exerce les pouvoirs qui me sont conférés en vertu des articles 11 et 12 du *Règlement du Sénat*, et ces pouvoirs ne diffèrent en rien quant à leur effet et à leur validité de ceux du Président.

L'article 63(1) du Règlement dit ce qui suit : « aucune motion ne doit reprendre une question déjà résolue, affirmativement ou négativement, au cours d'une même session [...] »

On a invoqué le Règlement en disant que le projet de loi C-259, qui porte sur la suppression de la taxe d'accise sur les bijoux, reprend essentiellement une question traitée dans le projet de loi C-43, un projet de loi d'exécution du budget adopté par le Parlement en juin dernier. Si cet argument est fondé, on devrait pouvoir retrouver les dispositions qui, dans les deux projets de loi, portent sur la même question.

Le projet de loi C-43, qui fait désormais partie du chapitre 30 des Lois du Canada de 2005, contient une modification de l'annexe I de la Loi sur la taxe d'accise, modification qui permettra la suppression progressive de la taxe d'accise sur les bijoux par une série de réductions du taux de la taxe au cours des quatre prochaines années. Ces réductions s'appliqueront à des objets faits de divers matériaux, notamment d'ivoire, de corail, de jade, d'onyx et de pierres semi-précieuses. Elles s'appliqueront également aux objets personnels faits de diamants naturels ou artificiels ainsi qu'aux bijoux en or et en argent.

Ce qui est particulièrement intéressant dans le cadre de ce recours au Règlement, c'est la réduction de la taxe applicable aux horloges. Le chapitre 30 précise que la réduction progressive de la taxe s'appliquera aux objets suivants lorsque leur valeur dépasse 50 \$ :

Horloges et montres adaptées à l'usage domestique ou personnel, sauf les montres d'employés de chemins de fer et les montres spécialement conçues pour l'usage des aveugles.

Le projet de loi C-259, qui contient une seule disposition, prévoit une réduction immédiate de 10 p. 100 dans le cas des objets suivants :

Horloges adaptées à l'usage domestique ou personnel, sauf celles spécialement conçues pour l'usage des aveugles [...]

[si] la valeur à l'acquitté [...] est supérieure à 50 \$.

Il ne fait aucun doute que ces deux dispositions se ressemblent, mais elles diffèrent également sur certains points essentiels. Il s'agit de déterminer si elles sont suffisamment semblables pour ne pas permettre l'étude du projet de loi C- 259 ou si elles sont suffisamment différentes pour en permettre l'étude.

Pour répondre à cette question, il faut se rappeler que la pratique a changé au fil des ans afin de tenir compte de la réalité des sessions prolongées qui s'étendent sur plusieurs années. Ainsi, il faut désormais qu'il existe un plus fort degré de similitude entre deux questions avant qu'un projet de loi ou une autre mesure soit déclaré irrecevable parce qu'on considère que la question a déjà été résolue.

En ce qui concerne cette question, je demande aux honorables sénateurs de se reporter à la page 898 du *Marleau et Montpetit*. Dans une décision qu'il a rendue en 1989 au sujet d'affaires proposées par de simples députés, et non par le gouvernement, le Président Fraser a précisé que deux affaires ou plus sont substantiellement identiques « si elles ont le même but et si elles visent à atteindre ce but par les mêmes moyens. » Je suis prête à adopter cette approche comme guide pour l'étude d'affaires semblables, qu'elles soient parrainées par le gouvernement ou par des sénateurs.

En adoptant cette position, je tiens également compte des usages britanniques qui sont très clairs. *Erskine May* dit à la page 580 de la vingt-troisième édition qu'il n'y a pas de règle contre la modification et l'abrogation d'une loi de la même session.

Le projet de loi C-259 modifie l'application de la taxe d'accise sur les horloges à un rythme accéléré par rapport à la proposition promulguée dans le projet de loi d'exécution du budget adopté plus tôt cette année. Les moyens ne sont donc pas les mêmes. Si le Sénat adopte ce projet de loi et s'il reçoit la sanction royale, il aura pour effet de modifier le taux de réduction de la taxe en vigueur maintenant à la suite de la promulgation du projet de loi C-43. Je ne considère pas que cette mesure soit la même, en fonction des critères établis par la décision du Président Fraser. On ne parvient pas à la même fin par le même moyen. Ces deux mesures sont bien différentes, et je suis prête à juger que le débat sur le projet de loi C-259 peut se poursuivre.



## INDEX DES DÉCISIONS

- Abolition du Sénat, 76
- Abroger un ordre du Sénat, 16, 53, 157
  - Majorité des deux tiers, 128
- Acceptation implicite, 48
- Affaires courantes, 64, 107, 264
  - Modification par suspension d'un article, 265
- Affaires du gouvernement, 56, 186, 255
  - Pouvoir de déterminer la priorité des rapports, 77
- Ajournement de la séance jusqu'à l'appel de la présidence, 277
- Ajournement du débat, 238
  - Refusé, 59
- Ajournement, motion d', 245
- Amendement
  - Motivé, 62, 113
    - Amendé, 63
  - Préparation dans les deux langues, 90
  - Renvoi, amendement de, 102, 113
    - Modifié, 220
  - Sous-amendement, 63
  - Suppression d'un article, 208
- Annuler une décision, importance de la majorité des voix, 161
- Annuler un vote, 8
- Anticipation, règle d', 124, 148, 226
- Appuyer un rapport de la Chambre des communes, 88
- À première vue, 99, 102, 107, 121, 197, 203
- Arbour, Madame la juge, 90
- Article du *Edmonton Sun*, 21
- Autorisation, 107
  - Demande refusée, 145
  - Limites aux demandes de prolongation de temps, 125
  - Motion durant les affaires courantes, 107, 265
- Avis, 250
  - Avis d'un jour, 12
  - Objectif, 14
  - Irrecevable parce que le comité n'existe pas encore, 178
  - Propos non parlementaires, interpellation, 238
- Avis de motion du gouvernement, 131, 255
  - Attribution de temps, 62, 131, 255
  - Droit du Leader adjoint suppléant du gouvernement de présenter un avis de motion du gouvernement, 55
  - Proposé par le leader du gouvernement ou le leader adjoint, 26
- Bijoux, taxe sur les, 284
- Calder, L'hon. député Murray, communiqué de presse, 169
- Caplan, L'hon. Elinor, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, 150

- Chambre des communes, 6, 9, 14, 24, 35, 39, 51, 88, 137
  - Renoncer à réclamer des privilèges, 200
- Chambre des communes britannique, 6, 19, 39, 51, 88, 137, 162
- Chambre des lords britannique, 6, 39, 137, 140
  - Division d'un projet de loi, 189
- Chef de l'opposition au Sénat, 137
- Chef de l'opposition, reconnaissance, 137
- Chopra, le Dr Shiv, 100
- Comité
  - Autonomie, 264
  - Autorisation d'effectuer des déplacements, 218
  - Documents et témoignages provenant d'une séance précédente, 109
  - Étude article par article d'un projet de loi, 98, 273
  - Instructions données au, 25, 28, 49, 122
  - Législatif, 123
  - Mixte, 5
    - Britannique, 6
  - Mixte spécial, 5, 8
  - Rapport, 42, 77, 78, 142
    - Communication non autorisée d'une ébauche, 203
    - Déposé au cours d'une session antérieure, 240
    - Dépôt auprès du greffier du Sénat, 180
    - Dépôt auprès du greffier lorsque le Sénat ne siège pas, 180
    - Directives au légiste, 212
    - Divulgaration non autorisée d'ébauches, 102, 107
    - Divulgaration prématurée, 197
    - Fuite de l'ébauche du rapport, 110
    - Intérimaire, 49, 53
    - Modifié, 132
      - Déborde le cadre du rapport, 130
    - Observations, 196
    - Opinions dissidentes, 5
    - Présenté par un des membres du comité, 143
    - Présidente, non appuyé par la, 158
    - Publication non autorisée d'information, 121
    - Renvoi à un comité, 45
    - Réponse du gouvernement, 240
  - Réunion
    - Absence d'avis, 280
    - En dehors des heures habituelles, 229
    - Participation de sénateurs non membres du comité, 97
    - Tenue tandis que la décision concernant un rappel au Règlement n'a pas encore été rendue, 231
  - Sous-comité, 97, 280
  - Spécial, 17, 122
  - Témoins, protection, 100, 107
- Comité de sélection, composition, 177
- Commissaire à la protection de la vie privée, 210

- Commission de la capitale nationale, 283
- Conférence, 217
- Confiscation de biens et mort civile, projet de loi portant, 24
- Consentement royal, 78, 113, 149, 153, 168, 215, 259, 267
  - Lettres patentes de 1947, 267
  - Projet de loi émanant d'un député, 168
- Consentement unanime, 214, 246
- Convention relative aux affaires devant les tribunaux, 33
- Copps, L'hon. Sheila, 84
- Cour d'appel de l'Ontario, 4, 46
- Cour de justice de l'Ontario (Division générale), 17
- Cour suprême du Canada, 61
- Crise agricole, 109
- Débat d'urgence, 64, 65, 109
- Déclarations de sénateurs, 199
- Délibérations, déclarer non valides les, 127
- Dépôt des documents, 199
- Discours
  - Communes, citation, 262
  - Durée, 249
  - Reproduction, 261
- Documents de briefing, 165
- Étude préalable, 162
- Feuilleton*
  - Affaires du gouvernement, 186
  - Correction d'erreur, 274
  - Disposition des points, 47
  - Effets de la prorogation, 241
  - Motion rayée du, 83
  - Projet de loi inscrit au, 11
  - Retirer une question du, 237
- Fonctionnaire de la Couronne, 268
- Gouvernement
  - Activité illégale, 147
  - Publication prématurée d'information, 67
- Gouverneur général, 154, 259, 267
- Hansard*, correction, 199
- Horloges, taxe sur les, 284
- Industrie du tabac, 71
- Juge de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, 167
- Juges, 17, 45, 78, 90, 155, 167
- Landreville, Le juge Léo, révocation de la Cour suprême de l'Ontario (1966), 19
- Légiste, chargé de corriger des erreurs de frappe figurant dans le parchemin, 212
- Liberté d'expression, 85, 145
- Liberté de la presse, 85
- Magazine à tirage dédoublé, 84, 93
- Magazine *Hustler*, 84

- Majorité des voix
  - Décisions rendues à la majorité, 160
  - Importance (deux tiers), 128, 162
- Message adressé à la Chambre des communes
  - Division d'un projet de loi, 189
  - Libellé, 192
  - Motion non sujette à débat, 192
- Messages de la Chambre des communes, 14, 200, 205
  - Erroné, 37
  - Initier le débat au moyen d'une motion, 217
- Messages entre les Communes et le Sénat, 127
- Motions
  - Amendement, 77, 100, 101
  - Attribution de temps, 41, 55, 62, 131, 255
  - Changement de date, 27
  - Clôture, 254
    - Proposées par un simple sénateur, 250
  - Déférées à un comité, 8
  - De fond, 14
  - De remplacement, 8, 242
  - Dilatoires, 242
  - Divisible, 18
  - « Éclipsées » par un projet de loi, 124
  - Guillotine, 10, 250, 254
    - Proposées par un simple sénateur, 250
  - Libellé, 206
  - Question originale, 8
  - Rayées du Feuilleton, 83
  - Renvoi, de, 101, 220
  - Retirées, 121
  - Sujettes à débat, 49, 205, 277
- Nommer un sénateur, 118
- Note marginale, 245
- Olson, Clifford
  - Projet de loi prévoyant l'exécution de, 25
  - Correspondance adressée aux députés, 31
- Ordres de dépôt de documents, 35
- Ordre du jour, 77
- Outrage au Parlement, 31, 68, 150, 231
- Outrage pour le Sénat, 171
- Ouverture de la législature, problèmes, 182
- Parc de la Gatineau, 283
- Période de questions
  - Droit de parole accordé à des sénateurs, 40
  - Prolongation, 271
- Pétitions, 76, 242
- Prélèvement, impôt, 71

- Prérogative royale, 78, 113, 153, 168, 260, 268
- Présence, 67
  - Droit du Sénat de réclamer, 3
- Président, rôle, 32, 38, 140
  - Droit de décider sans rappel au *Règlement*, 60
  - Élection, 259
  - Pouvoir du Président de juger, 22
- Privilège parlementaire, 21, 23, 179, 210
- Projets de loi
  - Amendements, contraires au motif, 42, 61, 78, 93
  - Caractère général (omnibus), 223
  - Correction des erreurs de frappe figurant dans le parchemin, 212
  - Combinaison de deux projets de loi de la Chambre des communes (1941), 191
  - Défectueux, 127
  - Division, 6, 187, 189, 193, 200, 203
    - Message adressé à la Chambre des communes, 189
  - Erreurs de rédaction, 213
  - Étude article par article en comité, 273
  - Étude préalable, 162
  - Émanant d'un député, nécessitant le consentement royal, 168
  - Finances, de, 9, 50, 71, 93, 207
  - Projet de loi de crédits
    - Amendé, 9
    - Dépasse le champ d'application, 9
  - Public et privé, d'intérêt, 24, 45, 71
  - Rayés du Feuilleton, 12, 248
  - Réimpression, 245
  - Renvoi
    - À un comité, 212
    - À deux comités, 112
  - Reporter la deuxième lecture
    - Jusqu'à ce que le Comité présente son rapport, 11
    - Jusqu'à l'obtention du consentement royal, 113
  - Retrait, 83, 87, 246
  - Teneur, 11, 223
    - Devant les tribunaux, 33
  - Titre
    - Incomplet, 224
    - Intégral, 95, 221
    - Abrégé, 223
  - Troisième lecture
    - Motionnaire, 142
    - Avis, 161
- Prolongation du temps de débat, 125
- Propos non parlementaires, 167, 270
  - « Camouflage », 118
  - « Corruption », 238

- Utilisation du terme anglais « minion », 111
  - « La main dans le sac », 117
  - « Induire les gens en erreur », 118
- Attaques personnelles à l'endroit des juges, 92
- Prorogation, effets sur les questions écrites en attente, 34
- Punitif, projet de loi, 24, 39
- Question de droit, 267
- Question préalable, 243, 250, 254
- Questions
  - Écrites, 272
  - Réponses, 283
  - Réponse de vive voix, 272
  - Réponses différées, 34
- Questions de privilège, 3, 21, 22, 31, 67, 76, 84, 99, 100, 102, 107, 110, 121, 137, 145, 150, 167, 169, 179, 180, 197, 203, 210, 250, 254, 263, 280, 283
- Radwanski, George, 210
- Rappel au *Règlement*, 36, 41
  - Pouvoir du Président de juger, 22
  - Invoqué durant les affaires courantes, 64
- Rapport Ross (1918), 9, 50
- Recommandation royale, 50, 71, 78, 207, 214, 221, 274
  - Rapport du Comité des finances nationales, 274
- Règle d'anticipation, 124, 147, 226
- Règle de la question résolue, 26, 82, 124, 163, 227, 246, 284
  - Étude préalable, 162
- Reine Élisabeth, déclarations publiques faites au sujet de la, 179
- Réserves de sang du Canada, 64
- Sanction royale, 113
  - Déclaration écrite, 198
- Sécurité publique et de la Protection civile, constitution du ministère de la, 267
- Sénat australien, 137, 247
- Sénateur allianciste, 137
- Sénateur « qui parraine le projet de loi », 144
- Sénateurs progressistes-conservateurs, 1/3 des membres de comités particuliers, 177
- Sénateurs, traitement inégal réservé aux, 145
- Serment d'allégeance, fonctionnaires, 215
- Site Internet, 68
- Solidarité ministérielle, principe de la, 179
- Solliciteur général, fonctionnaire de la Couronne, 267
  - Canada, 268
  - Royaume-Uni, 268
- Thompson, Le sénateur Andrew, 65
- Utilisation de dispositifs électroniques dans la salle du Sénat, 238
- Vote, 244
  - Timbre d'appel, durée, 99
  - Différé, 101, 133
  - Tenue d'un vote par appel nominal, procédure de la, 244

Vote par appel nominal, 244  
Reporté, 177  
Whips, 231