



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

41^e Législature, Deuxième session

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a reçu un ordre de renvoi de la Chambre des communes le 21 octobre 2013, a l'honneur de présenter le rapport suivant :

Ordre de renvoi

Le 21 octobre 2013, la Chambre des communes a chargé le Comité de tenir des audiences ouvertes et publiques en vue de remplacer le Bureau de régie interne par un organisme de surveillance indépendant; l'objet de cet ordre était « d'apporter la transparence et la reddition de comptes complètes en ce qui concerne les dépenses de la Chambre des communes ». L'ordre de renvoi donne l'instruction au Comité d'inviter le vérificateur général du Canada, la Greffière et le dirigeant principal des finances de la Chambre des communes à participer pleinement à ces audiences. Il confie aussi au Comité le mandat d'étudier les pratiques de surveillance administrative d'autres parlements semblables à celui de Westminster, notamment celles des assemblées législatives provinciales et territoriales. L'ordre de renvoi charge également le Comité d'examiner l'objet des quatre motions dont le député de Papineau a donné avis le 10 juin 2013, durant la session précédente. L'ordre de renvoi renferme des dispositions spéciales pour la participation de députés indépendants à l'étude. Votre Comité a été chargé de proposer des modifications nécessaires appropriées à toute loi du Parlement, ainsi qu'aux politiques ou aux usages de la Chambre des communes. Enfin, votre Comité doit faire rapport de ses constatations au plus tard le 2 décembre 2013.

L'ordre de renvoi reproduit celui adopté par la Chambre le 18 juin 2013 et qui est mort au *Feuilleton* lors de la prorogation du 13 septembre 2013.

Participation de « députés indépendants »

L'ordre de renvoi renferme des dispositions spéciales, comme il est dit plus haut, pour la participation des députés qui ne sont pas membres d'un parti reconnu (« députés indépendants »). Il prévoit en effet qu'un « député qui n'est pas membre d'un parti reconnu soit autorisé à participer aux audiences à titre de membre temporaire et sans droit de vote du Comité » lorsque le Comité mènera cette étude.

Les députés indépendants, comme tout autre député, peuvent *assister* aux réunions d'un comité dont ils ne sont pas membres, mais la *participation* d'un *membre temporaire sans droit de vote* était sans précédent. Le Comité a donc dû examiner l'étendue de la participation des députés indépendants avant d'entreprendre l'étude. Après avoir consulté les neuf députés indépendants, le Comité a décidé que :

- Plus d'un député indépendant pourrait assister aux réunions, mais qu'un seul pourrait prendre la parole et participer aux travaux du Comité durant les réunions;
- Un membre désigné (le membre « actif ») par réunion aurait le droit de prendre la parole et de poser des questions aux témoins;
- Le membre « actif » serait le premier à poser une question durant la troisième ronde de questions et il disposerait de quatre minutes;
- Le Comité accepterait qu'un horaire soit présenté au greffier du Comité pour assurer la rotation entre les députés indépendants et déterminer qui serait le membre « actif »;
- Il n'y aurait pas d'alternance du membre « actif » entre les députés indépendants durant une même réunion;
- Les députés indépendants pourraient proposer des témoins;
- Le membre « actif » serait autorisé à assister aux réunions à huis clos liées à l'étude;
- Les députés indépendants seraient autorisés à assister aux réunions durant lesquelles le rapport serait rédigé, mais seul le membre « actif » pourrait « participer »;
- Les députés indépendants ne pourraient pas proposer des motions;
- Les documents destinés au Comité seraient distribués à tous les députés indépendants (notes d'information, mémoires, correspondance, etc.).

Le Comité tient à féliciter les députés indépendants de la collaboration dont ils ont fait preuve entre eux et avec le Comité durant l'étude. Leur participation n'a fait l'objet d'aucun problème durant l'étude, et ils ont, collectivement et individuellement, apporté une contribution inestimable à l'étude.

Le Bureau de régie interne

Historique

C'est en 1868 qu'a été créé, par voie législative, le premier organe administratif chargé de prendre des décisions concernant la régie interne de la Chambre des communes du Canada. Durant la première session de la première législature, une des premières mesures adoptées par le Parlement a été l'*Acte concernant l'Économie intérieure de la Chambre des communes et pour d'autres fins*¹. Cette loi délégua la gestion financière de la Chambre à un organe formé de députés, appelés commissaires, qui se composait du Président de la Chambre et de quatre membres du Conseil privé (c.-à-d. des ministres). Les commissaires examinaient le versement de fonds pour les indemnités et les allocations des députés, ainsi que pour les salaires, les allocations, les services et les dépenses éventuelles de la Chambre et de son personnel.

En 1886, le Parlement a intégré la loi de 1868 à l'*Acte concernant la Chambre des communes*, dans un article consacré à la régie interne. En 1906, la Chambre a adopté deux règles de procédure

¹ *Acte concernant l'économie intérieure de la Chambre des communes et pour d'autres fins*, 31 Vict., ch. 27.

portant sur la gestion de sa régie interne – une relative au dépôt obligatoire du compte rendu des délibérations de chaque session (qu'on trouve maintenant au paragraphe 148(1) du Règlement) et l'autre étant une modification d'une règle pour tenir compte du rôle que jouaient déjà les commissaires quant à l'approbation des nominations faites par le Président à des postes vacants².

Durant les 70 années suivantes, on a certes songé occasionnellement à modifier la structure organisationnelle de la gestion de la régie interne de la Chambre, mais ces changements n'ont jamais été mis en œuvre. En 1964-1965, le Comité spécial de la procédure et de l'organisation a réalisé une étude sur le fonctionnement de la Chambre et recommandé, dans son *Sixième rapport*³, une réorganisation de la gestion interne de l'administration de la Chambre. La Chambre n'a pas adopté ce rapport. Au milieu des années 1970, le Comité permanent des privilèges et des élections s'est penché sur l'à-propos de permettre uniquement aux ministres de jouer le rôle de commissaires de la régie interne. Dans son *Douzième rapport*⁴, déposé en 1976, le Comité a recommandé que le terme « Conseil privé » soit défini de façon plus précise. La Chambre n'a pas adopté ce rapport.

En 1979, des modifications ont été apportées au fonctionnement de la gestion interne de la Chambre. Cette année-là, à la demande de la Chambre, le vérificateur général du Canada a réalisé une vérification globale des systèmes administratifs et de l'organisation de la Chambre. Il a constaté qu'il y avait, notamment, « des lacunes importantes au titre des dispositions administratives et d'organisation, de la gestion et du contrôle financier et de l'administration du personnel de la Chambre des communes⁵ ». Cette vérification a entraîné une réforme de certains usages administratifs internes de la Chambre, comme la production de documents relatifs aux politiques des commissaires de la régie interne et d'autres usages et procédures de gestion du personnel, et leur diffusion auprès des gestionnaires de l'administration de la Chambre.

En 1985, le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes (souvent appelé « Comité McGrath » du nom de son président, M. James McGrath) a étudié, notamment, l'administration et la gestion de la Chambre. Dans son *Troisième rapport*⁶, déposé à la Chambre en juin 1985, le Comité a fait valoir que les députés devraient participer davantage à la gestion de la Chambre. Il a souligné que la tendance à alourdir la tâche du Président en lui confiant des responsabilités administratives devait être inversée, et que les députés doivent à la fois gérer la Chambre et avoir le sentiment de le faire. Le Comité a déposé trois rapports, dont aucun n'a été adopté, mais qui ont tous fait l'objet d'une réponse de la part du gouvernement.

Plus tard en 1985, la *Loi sur le Parlement du Canada*⁷ a fusionné la *Loi sur le Sénat et la Chambre des communes*⁸, la *Loi sur la Chambre des communes*⁹ et la *Loi sur la bibliothèque du Parlement*¹⁰ en une seule loi. Par suite des recommandations faites par le Comité McGrath, la loi refondue comprenait des changements concernant l'administration de la Chambre. Parmi ces changements,

² Chambre des communes, *Règlement annoté de la Chambre des communes*, 2^e éd., 2005, p. 456.

³ Chambre des communes, *Journaux*, 20 mai 1964, p. 331-337.

⁴ Chambre des communes, *Journaux*, 13 juillet 1976, p. 1425.

⁵ Vérificateur général du Canada, *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1980*, p. 137.

⁶ Chambre des communes, Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes, *Troisième rapport*, 1^{ère} session, 33^e législature, p. 51-52.

⁷ *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C., 1985, ch. P-1.

⁸ *Loi sur le Sénat et la Chambre des communes*, L.R.C. 1970, ch. S-8.

⁹ *Loi sur la Chambre des communes*, L.R.C. 1970, c. H-9.

¹⁰ *Loi sur la bibliothèque du Parlement*, L.R.C. 1970, c. L-7

on compte le remplacement des commissaires de l'économie interne par le Bureau de régie interne, qui se composait de ministres, de députés ministériels, de députés de l'opposition, du Président et du vice-président.

En 1986 a été édictée la *Loi sur les relations de travail au Parlement*¹¹, qui faisait du Bureau de régie interne l'employeur du personnel de la Chambre des communes (Nota : cela ne comprenait pas le personnel des députés, qui est réputé être au service des députés.)

En 1989 a été établi un comité spécial de la Chambre, présidé par le vice-président de la Chambre de l'époque, M. Marcel Danis (le « Comité Danis »), et chargé d'examiner les dispositions de la *Loi sur le Parlement du Canada*. Le Comité spécial chargé d'examiner la *Loi sur le Parlement du Canada* a fait plusieurs recommandations de modification de la loi en ce qui a trait à la gestion interne de la Chambre. Ces recommandations comprenaient, notamment, l'affirmation selon laquelle le Bureau continuait d'être le principal arbitre des questions financières et administratives liées à la Chambre; la clarification du champ de compétence du Bureau; la capacité du Bureau d'adopter des règlements juridiquement contraignants; le droit d'un deuxième parti de l'opposition d'avoir un représentant au Bureau; la désignation du Greffier de la Chambre comme secrétaire du Bureau; la nomination d'un président suppléant en cas d'absence du Président.

Donnant suite à certaines recommandations faites par le Comité Danis, on a modifié la *Loi sur le Parlement du Canada* en 1991. Le projet de loi C-79, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada, a établi le rôle central de la Régie quant à la gestion de l'utilisation, par les parlementaires, des fonds, des biens, des services et des locaux mis à leur disposition par le Parlement pour qu'ils puissent exercer leurs fonctions parlementaires. Cette mesure désignait aussi le Greffier de la Chambre au poste de secrétaire de la Régie.

La *Loi sur le Parlement du Canada* a été de nouveau modifiée en 1997. Le projet de loi C-13, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada, a confirmé que le vice-président n'était plus un membre d'office de la Régie, tout en modifiant la composition de cette dernière pour qu'elle comprenne un plus grand nombre de partis reconnus, sans toucher toutefois à la parité globale entre les membres représentant le gouvernement et ceux représentant l'opposition. Ce furent les dernières modifications importantes apportées aux fonctions et aux pouvoirs de la Régie.

Le Bureau de régie interne actuel

Selon le *Règlement annoté de la Chambre des communes*, les pouvoirs dont étaient investis les commissaires de l'économie interne en 1868 étaient essentiellement les mêmes que ceux conférés au Bureau de régie interne en 2013¹².

Comme il est dit plus haut, la composition, les pouvoirs et les fonctions du Bureau actuel sont définis dans la *Loi sur le Parlement du Canada*, ainsi que dans le *Règlement de la Chambre des communes* et la *Loi sur les relations de travail au Parlement*.

La composition du Bureau est prévue au paragraphe 50(2) de la *Loi sur le Parlement du Canada*. Le Bureau est composé du Président de la Chambre des communes, de deux membres du Conseil privé de la Reine pour le Canada nommés par le gouverneur en conseil, du chef de l'opposition ou

¹¹ *Loi sur les relations de travail au Parlement*, L.R.C., 1985, ch. 33 (2e suppl.).

¹² *Règlement annoté de la Chambre des communes*, p. 456.

de son délégué. Si l'opposition ne comporte qu'un parti reconnu, celui-ci peut nommer deux députés, et le parti ministériel, un. Si l'opposition comporte plusieurs partis reconnus, chacun de ces partis peut nommer un député, et le parti ministériel, un, afin de maintenir la parité avec les députés représentant l'opposition.

Le Bureau est chargé des questions financières et administratives intéressant la Chambre des communes, ses locaux, ses services et son personnel ainsi que les députés. À ce titre, le Bureau examine et approuve les prévisions de dépenses annuelles de la Chambre (les Budgets principal et supplémentaire des dépenses); fait office d'employeur du personnel de la Chambre; et régit la sécurité dans les locaux de la Chambre des communes. En outre, le Bureau approuve et contrôle les dépenses des comités et des activités internationales et interparlementaires officielles de la Chambre.

Pour l'exercice de ses fonctions, le Bureau est habilité à conclure des contrats, des ententes et tout autre arrangement sous le nom de la Chambre des communes ou le sien. Pour remplir ses fonctions et exercer ses pouvoirs, le Bureau a la capacité d'une personne physique.

En vertu de l'article 52.5 de la *Loi sur le Parlement du Canada*, le Bureau peut prendre des règlements ayant force obligatoire pour la Chambre. Le Président doit déposer les règlements dans les 30 jours de leur création par le Bureau, y compris les modifications apportées au règlement. Ces règlements concernent l'utilisation, par les députés, des fonds, des biens, des services et des locaux mis à leur disposition dans le cadre de leurs fonctions parlementaires. Ils prévoient aussi l'utilisation des fonds accordés aux comités; la gouvernance et l'administration générales de la Chambre; ainsi que les règles de procédure et les usages du Bureau en ce qui concerne la convocation et le déroulement de ses réunions.

Le Bureau a aussi compétence exclusive pour statuer sur la régularité de l'utilisation – passée, présente ou prévue –, par les députés, de fonds, de biens, de services ou de locaux mis à leur disposition.

Le Bureau se réunit à huis clos une fois toutes les deux semaines environ, lorsque la Chambre siège. Les comptes rendus, écrits ou autrement présentés, ne sont pas mis à la disposition du public. Toutefois, les procès-verbaux des réunions du Bureau sont, depuis la 35^e législature (janvier 1994), déposés à la Chambre, ce qui en fait des documents publics. Depuis la 41^e législature (juin 2011), les procès-verbaux des réunions du Bureau sont affichés dans le site Web parlementaire. Le privilège parlementaire confère au Parlement la compétence exclusive pour tout ce qui concerne ses travaux; ceux-ci ne sont donc pas assujettis à la *Loi sur l'accès à l'information*¹³.

Ces dernières années, le Bureau a augmenté la quantité d'informations et de détails qu'il produit sur ses propres activités en raison d'une hausse de la profondeur et de la portée de la divulgation des dépenses engagées par les députés dans l'exercice de leurs fonctions parlementaires. Sont actuellement mis à la disposition du public dans le site Web du Parlement les éléments suivants :

- de l'information générale sur le Bureau, ses membres et son rôle ainsi que les procès-verbaux de ses réunions;
- les règlements pris par le Bureau;

¹³ *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C., 1985, ch. A-1.

- les rapports sur les dépenses des députés – ces rapports renferment des précisions sur les salaires et les contrats de services des employés des députés, les dépenses liées aux déplacements, aux frais d'accueil et aux événements, à la publicité, à l'impression et aux bureaux des députés. Au mois d'octobre 2013, le Bureau a rendu publiques les mesures qu'il entendait prendre le 1^{er} avril 2014 pour améliorer la divulgation des dépenses des députés dans le but d'améliorer la présentation des rapports destinés au public;
- les états financiers de la Chambre – ce sont des rapports produits à la fin de chaque exercice et comprenant sur les résultats d'une vérification des états financiers de la Chambre réalisée par un cabinet comptable indépendant embauché à cette fin par la Chambre;
- les rapports de l'administration de la Chambre – ceux-ci comprennent un rapport sur les « perspectives stratégiques » dans lequel sont énoncés les objectifs et les grandes initiatives de l'année à venir pour la Chambre et son administration, de même qu'un rapport qui informe le public sur les activités parlementaires générales de la Chambre et des députés.

Dans un cadre organisationnel plus large, le Bureau occupe un poste prééminent dans la structure de gouvernance de l'administration de la Chambre. Les décisions du Bureau concernant l'administration de la Chambre sont supervisées par le Président par l'entremise du Greffier et sont exécutées par les chefs des six services de l'administration de la Chambre (Services de la Cité parlementaire, Bureau du légiste et conseiller parlementaire, Services de la procédure, Services de l'information, Services des finances et Services en ressources humaines). Les chefs de ces six secteurs administratifs sont membres du Groupe de gestion de la Greffière (GGG). Le GGG a pour mission, notamment, de faire des recommandations au Président et au Bureau sur l'administration de la Chambre.

Témoignages

Dans son ordre de renvoi, la Chambre demandait au Comité de mener une étude ambitieuse et lui imposait un strict échéancier pour remplir ce mandat. Le Comité a tenu cinq réunions les 5, 7, 19, 20 et 21 novembre 2013 durant lesquelles il a entendu non seulement les témoins dont le nom figure dans l'ordre de renvoi, mais aussi deux ex-Présidents de la Chambre des communes et présidents du Bureau de régie interne, un ex-légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes, la commissaire à l'information, la commissaire à la protection de la vie privée, et d'autres parties intéressées. On trouvera ci-dessous un résumé des principales questions soulevées dans ces témoignages.

Le 5 novembre 2013, le Comité a commencé son étude avec la comparution de la Greffière de la Chambre des communes, M^{me} Audrey O'Brien, qui est également secrétaire du Bureau de régie interne. Elle était accompagnée par le dirigeant principal des finances de la Chambre des communes, M. Mark G. Watters. M^{me} O'Brien et M. Watters ont comparu de nouveau devant le Comité le 21 novembre 2013.

M^{me} O'Brien et M. Watters ont présenté au Comité de l'information sur l'historique du Bureau de régie interne ainsi que sur sa composition, son rôle et son mandat actuels. Ils lui ont aussi fourni un dossier d'information à cet égard.

M^{me} O'Brien a fait référence à l'information concernant le Bureau qui est rendue publique et des mesures prises par le Bureau récemment pour rendre publiques d'autres informations concernant le Bureau et les dépenses des députés. Elle a parlé de l'usage qui existe depuis la 34^e législature

voulant que les procès-verbaux des réunions sont déposés à la Chambre des communes et de la décision du 3 juin 2013 du Bureau en vertu de laquelle tous les procès-verbaux des réunions de la 41^e législature et des réunions à venir continueront d'être affichés dans Internet. M^{me} O'Brien a également souligné que le nouvel usage adopté par le Bureau et qui consiste à accélérer l'approbation des procès-verbaux des réunions précédentes a pour effet que les procès-verbaux sont mis à la disposition du public plus rapidement.

Une autre série d'initiatives récentes du Bureau qu'a signalée M^{me} O'Brien concerne le Rapport de dépenses des députés. Ce rapport est mis en ligne depuis 2001-2002, et la quantité d'informations qu'on y trouve a constamment augmenté depuis lors. Ainsi, en 2001-2002, les dépenses des députés tirées du budget des dépenses de bureau des députés étaient déclarées seulement en trois catégories de dépenses : personnel et aux autres dépenses, déplacements et baux. En 2009, le Bureau a décidé de détailler davantage les dépenses des députés qui sont, depuis le *Rapport de dépenses des députés de 2009-2010*, groupées en six catégories différentes (salaires des employés et contrats de services, déplacements, frais d'accueil et événements, publicité, impression et bureaux), elles-mêmes divisées en sous-catégories. Le *Rapport de dépenses des députés de 2012-2013* renferme d'autres détails relatifs au genre de déplacement (et au type de voyageurs : députés, voyageurs désignés ou personnes à charge) et aux dépenses des députés liées à l'hébergement, aux indemnités journalières et à la résidence secondaire. M^{me} O'Brien a parlé au Comité d'une autre initiative adoptée par le Bureau en octobre 2013 qui améliorera encore la divulgation des dépenses des députés en fournissant des détails supplémentaires. En outre, le Rapport de dépenses des députés sera désormais publié sur une base trimestrielle. Ces modifications prendront effet le 1^{er} avril 2014¹⁴. Elle a aussi annoncé que le manuel *Allocations et services aux députés* et le registre des voyageurs désignés seront bientôt accessibles en ligne.

M^{me} O'Brien a recommandé de plus au Comité de prendre garde de faire ce qu'elle a appelé une « comparaison [...] boiteuse »¹⁵ entre la divulgation proactive des frais de voyage et d'accueil des ministres et d'autres cadres supérieurs désignés et la divulgation des dépenses des députés. Elle a précisé que le gouvernement a pour usage, en ce qui concerne la divulgation proactive, de divulguer les dépenses par déplacement. Les dépenses sont déclarées pour chaque voyage d'un ministre ou d'un cadre supérieur. M^{me} O'Brien a expliqué que la même notion ne s'appliquerait pas nécessairement aux députés parce qu'ils se déplacent constamment entre leur circonscription, où ils habitent, et Ottawa. Elle a fait valoir que le statut actuel de voyageur et les indemnités auxquelles ils ont droit lorsqu'ils se déplacent conviennent à leur situation.

Comme nous l'avons dit plus haut, M. Watters, dirigeant principal des finances de la Chambre des communes, a comparé avec M^{me} O'Brien. M. Watters a présenté au Comité son analyse du système existant dans les autres ordres de gouvernement. Il a déclaré qu'au Canada, toutes les assemblées législatives, exception faite de celles du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador, ont un système semblable à celui de la Chambre des communes qui, comme il l'a souligné, s'inscrit dans un contexte différent de celui des assemblées législatives de ces trois provinces : elles sont plus petites, elles comptent moins de jours de séance annuels et elles couvrent un territoire moins vaste, une seule province, alors que les députés de la Chambre des communes représentent le pays tout entier. M. Watters a parlé aussi brièvement de l'expérience de

¹⁴ Chambre des communes, Bureau de régie interne, Déclaration— *Divulgation améliorée des dépenses des députés*, Ottawa, 23 octobre 2013.

¹⁵ Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 5 novembre 2013.

la Chambre des communes du R.-U. avec l'établissement de l'Independent Parliamentary Standards Authority (IPSA) en 2009 et des difficultés qui ont surgi durant sa mise en œuvre.

M. Watters a informé le Comité au sujet du processus de vérification des paiements des Services des finances de la Chambre des communes. Quelque 70 000 paiements en moyenne par exercice sont versés aux députés et 4 300 « lettres de rejet », comme les a appelées M. Watters, sont envoyées aux députés. Onze dossiers ont été soulevés auprès du Président de la Chambre pour être traités directement et seulement sept demandes d'exception ont été présentées au Bureau. M. Watters a souligné la grande probité de son équipe de 21 personnes et qu'un nombre élevé de celles-ci étaient régies par un code d'éthique professionnel. Le témoignage de M. Watters a assuré le Comité de la solidité des Services des finances de la Chambre des communes. Il a néanmoins ajouté que des améliorations pouvaient être apportées et que la structure existante profiterait de l'ajout de vérificateurs externes qui donneraient un point de vue différent sur la question.

M^{me} O'Brien et M. Watters se sont fermement opposés au remplacement du Bureau de régie interne, soutenant qu'il est « une autorité compétente viable pour la Chambre des communes¹⁶ ». Ils ont reconnu que le Bureau n'était pas parfait et que des améliorations pourront toujours y être apportées. Ils ont dit que les récents changements mentionnés plus haut en matière de transparence et de divulgation témoignaient du fait que le Bureau s'adaptait aux besoins changeants et qu'ils se pencheraient volontiers sur toute recommandation du Comité. M^{me} O'Brien et M. Watters ont comparu de nouveau devant le Comité à la fin de l'étude. Ils ont réitéré l'essentiel des propos qu'ils avaient tenus lors de leur première comparution et apporté certaines précisions. Ils ont par ailleurs exprimé leur avis sur les propositions d'autres témoins.

Le 7 novembre 2013, M. Rob Walsh, ancien légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes, et M. Gregory Thomas, directeur fédéral de la Fédération canadienne des contribuables, ont comparu devant le Comité.

M. Walsh a commencé son témoignage en faisant deux observations. Il a dit d'abord que la Chambre des communes était le lieu où la démocratie se concrétisait entre deux élections. Toute restructuration administrative, a-t-il dit, doit tenir compte de la politique partisane, une caractéristique inhérente à la Chambre. Deuxièmement, l'indépendance administrative est essentielle au fonctionnement constitutionnel de la Chambre ainsi qu'à sa crédibilité politique à titre d'institution parlementaire.

M. Walsh a formulé six recommandations. Il a d'abord proposé que le nom du Bureau soit changé de manière à mieux définir son rôle dans une perspective contemporaine. Il a dit que ce changement était évident, mais il n'a pas proposé de nouveau nom. Ensuite, il a dit que la composition du Bureau ne devrait pas être établie en fonction de la situation des partis à la Chambre; tous les partis reconnus devraient avoir droit à une représentation égale. Plus loin dans son témoignage, il a proposé que le Bureau comprenne trois « membres du public » n'ayant pas le droit de vote; ces « représentants publics » pourraient être nommés par le Président, à condition qu'ils aient déjà occupé une charge élective. Troisièmement, M. Walsh a proposé que les membres du Bureau soient nommés par le caucus de chacun des partis et que les ministres (à l'exception des whips) ne soient pas admissibles comme membres du Bureau. Cela assurerait l'indépendance du Bureau par rapport au gouvernement. Quatrièmement, il a proposé que les réunions du Bureau

¹⁶ Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 5 novembre 2013.

soient publiques et que soient établis un sous-comité chargé des questions financières et un sous-comité chargé des questions administratives. Ces sous-comités tiendraient leurs réunions à huis clos, mais rendraient compte publiquement au Bureau.

Cinquièmement, M. Walsh a recommandé que les procès-verbaux des réunions du Bureau soient déposés au plus tard le premier jour de séance suivant immédiatement sa réunion subséquente. Enfin, il a proposé que le vérificateur général du Canada vérifie toutes les dépenses des députés et de chacun des caucus à la fin de chaque législature avec application des mesures nécessaires pour récupérer les fonds dépensés indûment.

Dans son témoignage, M. Thomas a, de façon générale et succincte, évoqué les réformes proposées en 2006 par la *Loi fédérale sur la responsabilité*¹⁷ qui constitue, à son avis, « un modèle à suivre »¹⁸. Il a exhorté la Chambre à « continuer à travailler dans l'esprit de ces réformes-là et à appliquer concrètement certaines d'entre elles à la Chambre des communes »¹⁹. M. Thomas a recommandé que soit mis en œuvre un système de divulgation proactive semblable à celui du gouvernement de l'Alberta et de la Ville de Toronto, où toutes les dépenses et les reçus des élus s'y rapportant sont rendus publics en ligne; il a proposé qu'on laisse « les électeurs être les vérificateurs ».

Le 19 novembre 2013, M. Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, et M. Clyde MacLellan, vérificateur général adjoint, ont comparu devant le Comité. Préalablement à sa comparution, le vérificateur général avait fourni au Comité un document de réflexion²⁰. Le vérificateur général s'est dit d'avis que les députés doivent s'acquitter de leurs responsabilités en vertu de trois principes : la transparence, la reddition de comptes et la bonne gouvernance. Pour lui, la transparence, qui est le fondement de la reddition de comptes, pourrait être favorisée par la divulgation détaillée des dépenses des députés, ainsi que par des politiques et des processus clairs. La bonne gouvernance pourrait être affermie par la création d'un organisme indépendant qui serait chargé de conseiller le Bureau de régie interne ou à qui on déléguerait la responsabilité de surveiller les dépenses et les allocations des députés. Il s'est reporté au rapport de vérification de la Chambre des communes de juin 2012 dans lequel la création d'un tel organisme était recommandée²¹. M. Ferguson a exprimé sa préférence pour un organisme qui aurait une « une certaine force obligatoire²² ». Pour lui, que l'organisme ait un rôle consultatif ou obligatoire, ce qui importe, c'est son indépendance et sa neutralité. Le vérificateur général a proposé que la Chambre des communes soit assujettie à des vérifications exhaustives des finances, du rendement et de la conformité. Il a suggéré que le Comité envisage de modifier la *Loi sur le vérificateur général*²³ pour permettre à son bureau de faire ces vérifications à sa discrétion. Ces vérifications hausseraient la reddition de comptes chez les députés ainsi que la confiance du public. La modification de la loi

¹⁷ *Loi fédérale sur la responsabilité*, L.C. 2006, ch. 9.

¹⁸ Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 7 novembre 2013.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Vérificateur général du Canada, *Renforcer la reddition de comptes, la transparence et la gouvernance - Document de travail à l'intention du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre*, novembre 2013, Ottawa.

²¹ Vérificateur général du Canada, *Rapport du vérificateur général du Canada au Bureau de régie interne de la Chambre des communes - L'administration de la Chambre des communes du Canada*, juin 2012.

²² Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 19 novembre 2013.

²³ *Loi sur le vérificateur général*, L.R.C., 1985, ch. A-17.

habilitante du vérificateur général changerait la relation particulière qui unit ce dernier avec les deux chambres du Parlement, les vérifications étant actuellement réalisées sur invitation. Cela permettrait également d'harmoniser la *Loi sur le vérificateur général* avec ses équivalents provinciaux. Le vérificateur général a précisé que ce mandat engendrait des coûts de renonciation si les ressources de son bureau n'étaient pas ajustées.

Le 19 novembre 2013, le Comité a reçu M. John Sills, directeur des politiques et des communications de l'Independent Parliamentary Standards Authority (IPSA), par vidéoconférence depuis Londres, au Royaume-Uni. M. Sills a présenté un aperçu général des activités, du mandat et de la structure de l'IPSA, en plus de fournir des détails sur ses usages et procédures. M. Sills a expliqué que l'IPSA a été établi par une loi en 2009 et que cette loi avait été modifiée en 2010. L'IPSA a été mise sur pied à la suite d'un scandale des dépenses mettant en cause des parlementaires du Royaume-Uni en 2008. La gravité du scandale avait profondément ébranlé la confiance du public à l'égard du Parlement, et il s'imposait d'établir un organisme indépendant pour surveiller et régir les coûts et les dépenses des députés. En seulement quelque huit mois, l'IPSA est devenue une organisation pleinement fonctionnelle. Elle est indépendante du Parlement et est dirigée par un conseil de cinq membres nommés à l'issue d'un concours ouvert, sur approbation du Parlement, pour un mandat de trois ans. L'IPSA remplit les rôles suivants (auparavant des fonctions internes de la Chambre des communes du Royaume-Uni) : régler le régime des coûts et des dépenses; établir le salaire et la pension des députés; administrer et payer les salaires des députés, les coûts de fonctionnement, les salaires des membres du personnel et les dépenses. Un bureau de la conformité, prévu par la loi et indépendant de l'IPSA, fait enquête sur les plaintes des députés ou des membres du public relativement aux demandes de remboursement des députés. Le conseil de l'IPSA se réunit généralement une fois par mois. Ses réunions ne sont pas publiques, mais les procès-verbaux sont affichés dans son site Web. Avant d'établir les règles et règlements concernant les députés, l'IPSA procède à de vastes consultations auprès des membres du public, des intervenants et des députés. L'IPSA fait l'objet d'une vérification annuelle par le National Audit Office, et d'un examen parlementaire par le Comité des comptes publics de la Chambre des communes. Elle est par ailleurs assujettie à la *Freedom of Information Act* du Royaume-Uni.

En ce qui concerne la divulgation de renseignements sur les dépenses des députés, M. Sills a indiqué que presque toute l'information est affichée sur Internet, sauf en ce qui concerne la sécurité ou les incapacités personnelles. Il a ajouté, toutefois, qu'en raison des coûts et des risques de divulgation de renseignements personnels, l'IPSA n'affiche pas les reçus des députés. Tous les deux mois, l'IPSA publie les détails de plus de 30 000 réclamations de députés. Sur une base annuelle, l'IPSA accorde près de 160 millions de livres sterling. En tant qu'organisation, elle coûte environ 6 millions de livres sterling. M. Sills a souligné que les coûts de l'IPSA sont légèrement inférieurs à ceux des Services des finances de la Chambre, pour les mêmes fonctions, mais a précisé qu'il était difficile de faire une véritable comparaison, car les Services des finances de la Chambre font partie d'une organisation plus vaste. M. Sills a observé que, globalement, la mise sur pied de l'IPSA a été un apprentissage pour les députés et pour l'organisation. L'hostilité affichée au départ a graduellement disparu, les députés et les membres du personnel s'étant habitués aux règles et au système informatique.

Le 20 novembre 2013, le Comité a reçu les honorables Peter Milliken et John Allen Fraser, anciens Présidents de la Chambre des communes de 2001 à 2011 et de 1986 à 1994 respectivement.

M. Milliken a indiqué que le Bureau de régie interne, en tant qu'organe directeur de l'administration financière de la Chambre, sert la Chambre, et la population canadienne, avec compétence. M. Milliken a déclaré se souvenir qu'à l'époque où il en assurait la présidence, le Bureau travaillait par consensus. Il s'est dit étonné d'apprendre que l'on songeait à remplacer le Bureau, puisque celui-ci fonctionne bien depuis longtemps et que sa réglementation et ses opérations n'ont jamais favorisé les abus. Il a souligné que le fait que le Bureau se réunisse à huis clos était l'une de ses forces, car cela permettait d'éviter les échanges partisans contreproductifs. À son avis, il est plus raisonnable que le Bureau se réunisse à huis clos vu la nature délicate des questions dont il était saisi. Il a ajouté qu'il est important que les décisions du Bureau (les procès-verbaux des réunions) ne demeurent pas secrètes, pas plus que les règles concernant ses processus décisionnels (les *Règlements administratifs*). M. Milliken a précisé que les salaires, la pension et les avantages sociaux des députés n'étaient pas fixés par le Bureau.

M. Fraser a présenté au Comité quelques points à considérer dans la décision de remplacer le Bureau par un autre organisme. Entre autres, il a indiqué qu'il faudrait déterminer sa structure, son mandat, sa composition et le rôle du Président relativement à ses tâches administratives. Si cet organisme devait compter parmi ses membres des représentants du public, M. Fraser a avancé qu'il était possible que ces personnes n'aient pas le même sens de l'intérêt public que les députés. À son souvenir, M. Fraser a indiqué qu'à l'époque où il présidait le Bureau, aucun problème majeur de fonctionnement ne s'était posé et les questions à l'étude ne suscitaient pas de divergences d'opinions marquées chez les membres. Lorsqu'il y avait des désaccords, les membres nuançaient leurs opinions afin d'en arriver à des décisions acceptables; il relevait du président de favoriser la recherche du consensus. M. Fraser a ajouté que le Bureau était souvent saisi de questions devant être discutées à huis clos. Selon lui, s'il fallait changer les règles pour ouvrir les réunions au public, le Bureau serait toujours tenu de se réunir à huis clos dans certains dossiers, et il demeurerait ainsi la cible des mêmes critiques que celles dont il fait actuellement l'objet. M. Fraser a prévenu le Comité qu'il valait mieux s'assurer que la solution de rechange donnerait de meilleurs résultats avant de changer le statu quo. Il a déclaré en outre que le Comité devait établir précisément la cause de ce besoin de changement. Il a concédé que le fonctionnement du Bureau pouvait certainement être amélioré, notamment pour remédier à la perception de mauvaise utilisation des fonds publics. Il a ajouté qu'il ne voyait aucune objection à ce que l'on trouve un moyen d'assurer la représentation des députés indépendants au Bureau ou à des réunions précises.

M. Nick Taylor-Vaisey, vice-président de l'Association canadienne des journalistes (ACJ), a comparu devant le Comité le 20 novembre 2013. M. Taylor-Vaisey a indiqué que l'intérêt premier de l'ACJ à l'égard de l'étude consistait à prôner l'ouverture et la transparence des activités de l'organe directeur de la Chambre. Il a admis que pour certaines questions délicates, les réunions à huis clos du Bureau ou d'un comité parlementaire s'imposaient. Néanmoins, il a déclaré que pour l'ACJ, l'ouverture du Bureau devait être la règle et non l'exception. Il a fait valoir que l'ACJ était d'accord avec les recommandations de M. Walsh portant sur l'accès du public aux réunions du Bureau. Pour l'ACJ, une divulgation plus élargie, plus précise et plus détaillée permettrait aux journalistes et, donc, à la population de mieux savoir comment les fonds publics sont dépensés. En ayant accès plus facilement à des données plus détaillées sur les dépenses des députés, les journalistes pourraient se faire une idée plus juste du jugement d'un politicien et le public serait davantage convaincu que les utilisations abusives ne sont pas systémiques. M. Taylor-Vaisey a indiqué que l'ACJ n'a pas de recommandation à faire quant à la composition d'un Bureau restructuré.

La commissaire à l'information, M^{me} Suzanne Legault, a comparu le 21 novembre 2013. Elle a déclaré qu'on ne peut accentuer la transparence, la reddition de comptes et la surveillance sans assujettir les institutions parlementaires – les deux chambres du Parlement, la Bibliothèque du Parlement, le conseiller sénatorial en éthique et la commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique – au régime d'accès à l'information prévu par la *Loi sur l'accès à l'information*, pourvu que l'on dispose des exemptions et exceptions nécessaires pour le privilège parlementaire et les renseignements personnels, par exemple. M^{me} Legault a souligné que la divulgation proactive en temps opportun était nécessaire, mais ne suffisait pas à elle seule. Elle a réitéré que le Parlement doit être assujetti à la *Loi sur l'accès à l'information* et que la population a le droit de savoir comment les fonds publics alloués au Parlement sont dépensés.

La commissaire à la protection de la vie privée, M^{me} Jennifer Stoddart, n'a pas comparu devant le Comité, mais a présenté un mémoire écrit. D'entrée de jeu, elle a indiqué que la transparence et la reddition de comptes sont des moyens efficaces pour promouvoir le gouvernement ouvert, mais qu'il importe d'établir un équilibre avec la protection des renseignements personnels et la vie privée. Pour elle, avant d'entreprendre de publier dans le moindre détail les dépenses des députés, le Comité devrait s'interroger sur la nécessité, l'efficacité et la proportionnalité d'une telle mesure. Dans le but d'évaluer les risques éventuels pour la vie privée, elle a proposé de répondre aux questions suivantes : La mesure est-elle nécessaire pour atteindre l'objectif ou y a-t-il d'autres solutions? L'objectif sera-t-il atteint? L'avantage prévu l'emportera-t-il sur les conséquences pour la vie privée? Selon M^{me} Stoddart, dans certaines circonstances, au lieu de publier tous les détails des dépenses des députés, on pourrait « se limiter à communiquer des chiffres cumulatifs, à divulguer les renseignements appartenant à certaines catégories seulement [...], à ne pas nommer les personnes avec lesquelles les députés interagissent (ou à les rendre anonymes) ou encore à utiliser plutôt les noms des organisations ou affiliations²⁴ ».

Enfin, votre Comité a reçu des documents d'information de la Bibliothèque du Parlement sur les pratiques de surveillance administrative d'autres juridictions avec un système de type Westminster, dont les assemblées législatives des provinces et des territoires du Canada.

Le Comité est grandement reconnaissant à tous les témoins de leur contribution.

Discussion

Les témoins ont formulé plusieurs recommandations. Certaines ont fait l'objet de discussions approfondies pendant les audiences, d'autres non. Ayant étudié attentivement les propositions des témoins et le contenu de l'ordre de renvoi, le Comité est heureux de présenter les recommandations suivantes.

Conformément à l'ordre de renvoi du 21 octobre 2013, le Comité a examiné les organismes administratifs et régimes de surveillance d'autres parlements semblables à celui de Westminster afin de recenser les meilleures pratiques qui y sont employées. Ces organismes administratifs ont des éléments communs pour ce qui est du mandat, de la structure et des fonctions. Chaque parlement était doté d'un mécanisme chargé d'établir les lignes directrices administratives, de surveiller les questions financières et administratives et de prendre les mesures nécessaires, et de

²⁴ Commissaire à la vie privée du Canada, *Mémoire au Comité*, 19 novembre 2013.

déterminer les biens et les services à fournir aux employés et aux députés, pour l'exercice de leurs fonctions parlementaires. Parmi les différences observées entre les structures des organismes administratifs et régimes de surveillance recensés, le Comité a relevé le degré d'indépendance par rapport au parlement. Cette indépendance se manifestait généralement par le fait qu'une partie des membres de l'organisme administratif n'étaient pas députés. Il pouvait donc s'agir d'un organisme administratif et de surveillance faisant autorité entièrement indépendant, ou d'un organisme consultatif composé de non-députés ayant pour mandat de conseiller une entité administrative de députés.

Le Comité a constaté que dans les parlements qui répondaient le mieux aux besoins des députés, des membres de leur personnel et du public avaient comme caractéristiques : un processus de prise de décisions par consensus juste et efficient; des contrôles adéquats garantissant le bien-fondé des dépenses de fonds publics; la divulgation publique de renseignements justes et pertinents sur les dépenses du parlement et de ses députés; la clarté des décisions de l'organisme administratif, et des renseignements suffisants sur la façon dont ces décisions sont prises.

Pendant son étude, le Comité s'en est remis à l'expertise de témoins pour obtenir des renseignements sur tout élément pour améliorer le Bureau, ou le remplacer. À ce propos, le Comité a relevé un fil conducteur dans les témoignages : il faut identifier et évaluer les problèmes éventuels qui existent dans le fonctionnement du Bureau et trouver des solutions justes et proportionnées pour y remédier.

Le Comité a sondé un grand nombre d'instances et a entendu l'opinion de divers témoins experts. Le Comité reconnaît que des améliorations peuvent et doivent continuer d'être apportées au Bureau afin de répondre aux attentes du public en matière de transparence et de surveillance. Néanmoins, le Comité est d'accord avec la Greffière non partisane et demeure convaincu que la structure et le mandat du Bureau, dans leur forme actuelle, constituent le modèle le plus approprié à ses fonctions. Ses caractéristiques, pour ce qui est de la prise de décisions consensuelles et de la rigueur de ses processus financiers, semblent égaler – voire surpasser – celles de ses équivalents dans d'autres instances. Les Services des finances de la Chambre des communes traitent les demandes de remboursement des députés de façon méthodique et indépendante, comme en témoigne le nombre de « lettres de rejet » envoyé aux députés chaque année. Surtout, contrairement aux autres parlements, le Comité n'a pas relevé, au sein du Bureau et de son fonctionnement, les mêmes grands enjeux qui avaient poussé les autres instances, compte tenu des circonstances, à créer un organisme indépendant.

Divulgence proactive

Le Comité a observé que les informations divulguées dans les rapports de dépenses des députés sont de plus en plus détaillées au fil des ans. En octobre 2013, le Bureau de régie interne a annoncé que, à partir du 1^{er} avril 2014, le *Rapport de dépenses des députés* serait préparé tous les trimestres et donnerait plus de détails au sujet des dépenses. Le Comité appuie de telles initiatives et encourage le Bureau à prendre toutes autres mesures visant à élargir la divulgation de l'information, en demeurant conscient toutefois des conséquences sur la protection des renseignements personnels et des contraintes administratives. Le Comité appuie le Bureau de régie interne s'il devait considérer la mise en place de la divulgation proactive par les députés des frais de voyage et d'accueil comme les ministres le font déjà.

Le Comité recommande par conséquent :

Que le Bureau de régie interne continue d'examiner comment il pourrait améliorer le Rapport de dépenses des députés en y intégrant un plus grand nombre d'informations.

Loi sur le vérificateur général

À l'heure actuelle, la Chambre des communes et le Sénat ont une relation unique en son genre avec le vérificateur général, en ce sens que ce dernier ne peut vérifier leurs activités administratives qu'en y étant invité alors que les autres institutions subissent des vérifications à la discrétion du vérificateur général. Les états financiers de la Chambre des communes sont vérifiés chaque année par une firme indépendante. Toutefois, il a été suggéré que la *Loi sur le vérificateur général* soit modifiée de façon à ce que le vérificateur procède à des vérifications plus fréquemment et à sa discrétion.

Le Comité ne croit pas qu'il convienne de modifier le mandat du vérificateur général par rapport à la Chambre des communes. Toutefois, alors que le système actuel d'« invitation » a toujours bien fonctionné faisant en sorte que la Chambre des communes soit périodiquement l'objet d'une vérification, le Comité croit néanmoins que ces « invitations » devraient être plus fréquentes. Ces vérifications ajouteraient aux vérifications et aux processus déjà en place. Le Comité est aussi d'avis que le Bureau de régie interne devrait collaborer avec le vérificateur général afin que l'administration de la Chambre fasse l'objet de vérification de performance obligatoire tous les trois ans et que soient élaborées des lignes directrices suivant lesquelles le vérificateur général serait invité à effectuer des vérifications détaillées des dépenses de la Chambre des communes.

Le Comité recommande par conséquent :

Que le Bureau de régie interne invite plus souvent le vérificateur général à effectuer des vérifications;

Que le Bureau de régie interne, en collaboration avec le vérificateur général, élabore des lignes directrices publiques portant sur la vérification des dépenses de la Chambre des communes.

Structure du Bureau de régie interne

Le Bureau de régie interne est dirigé par le Président. Pour le reste, il se compose d'un nombre égal de députés ministériels et de députés de l'opposition, et tous les partis officiellement reconnus y sont représentés. M. Rob Walsh, ancien légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes, a proposé que tous les partis reconnus soient également représentés au Bureau, que les ministres en soient exclus et que les membres soient nommés par leur caucus respectif.

Le Comité ne croit pas que la composition du Bureau devrait être modifiée. Sa formation actuelle, avec le Président comme arbitre neutre d'un nombre égal de députés ministériels et de l'opposition, sert bien les intérêts de la Chambre des communes. D'une part, cette composition assure la représentation de tous les partis reconnus. D'autre part, elle garantit que ni le gouvernement ni l'opposition – indépendamment du rapport de force à la Chambre – ne peuvent se servir de sa majorité pour imposer sa volonté aux autres membres. Cette représentation équilibrée entre le

gouvernement et l'opposition est indispensable, de l'avis du Comité, pour la mise en place d'un environnement propice à la prise de décisions consensuelles. Pour le Comité, il serait inapproprié de limiter le caucus du gouvernement à la même représentation que celle des autres partis reconnus et d'exclure les ministres de la composition du Bureau. Le gouvernement est une composante essentielle de nos institutions parlementaires; son exclusion pourrait entraîner des désaccords entre le Bureau et la Chambre. Le Bureau doit représenter la force relative de chacun des partis reconnus, ce qu'il parvient à faire actuellement. Il établit un heureux équilibre entre les intérêts du gouvernement et de l'opposition. Pour ces raisons, le Comité ne juge pas à propos de recommander quelque changement que ce soit à la composition du Bureau de régie interne.

Réunions du Bureau

Les réunions du Bureau de régie interne se déroulent à huis clos. Les procès-verbaux de ses réunions sont préparés, puis rendus publics en ligne. Des recommandations avaient été formulées à ces deux égards.

Il a été suggéré que les réunions du Bureau de régie interne soient publiques; les avantages et les inconvénients de cette suggestion ont été débattus. Certes, des réunions publiques pourraient améliorer la perception du public à l'égard du Bureau et démontrer que ce dernier tient à faire preuve d'une plus grande transparence et ouverture. Toutefois, le Comité ne juge pas à propos de recommander au Bureau qu'il tienne, de façon générale, des réunions publiques. De la nature même des responsabilités du Bureau à titre d'organe institutionnel et de « conseil d'administration » de la Chambre des communes, ses réunions doivent le plus souvent se dérouler à huis clos. Cela se reflète dans le serment, ou l'affirmation solennelle, que prêtent tous les membres du Bureau de « ne communiquer, ou laisser communiquer [...], à moins d'y être dûment autorisé[s], aucun renseignement sur les questions d'emploi, de relations de travail, de soumissions et de sécurité et les enquêtes relatives à un député²⁵ ». M. Peter Milliken, ancien Président de la Chambre des communes, et la Greffière de la Chambre, M^{me} Audrey O'Brien, ont eux aussi mis en garde le Comité contre la tenue en public des réunions du Bureau. De l'avis de M^{me} O'Brien, une telle initiative pourrait certes améliorer la perception du public à l'égard du Bureau, mais elle pourrait aussi se révéler désavantageuse, généralement parlant, car elle obligerait ses membres à se cantonner dans des positions partisans rigides incompatibles avec l'atteinte d'un consensus. Par conséquent, M^{me} O'Brien craint que les véritables discussions ne se déroulent à l'écart, dans les coulisses. M. Milliken, pour sa part, a déclaré sans équivoque que les réunions à huis clos contribuent au maintien d'un environnement non partisan qui favorise la prise de décisions consensuelles :

L'avantage des séances tenues à huis clos, c'était qu'il n'y avait pratiquement pas de chicanes partisans [...]. Les députés ne se donnaient pas la peine de s'aligner sur les différences partisans. Ils se disaient : « Nous devons régler les problèmes qui surviennent ici entre les parties ou les députés et le Bureau en ce qui concerne le respect des règlements du Bureau. »

Le Comité en convient et, pour ces raisons, juge qu'il n'est pas à propos de formuler des recommandations à cet égard.

²⁵ *Loi sur le Parlement du Canada*, modèle 3.

Une question importante qu'il faudrait aborder, si le Bureau devait se réunir en public plus fréquemment, est la protection que le privilège parlementaire accorde à ses membres. Cette question a été posée à M. Walsh lors de sa comparution. À ce sujet, il a déclaré que le privilège parlementaire protégerait les députés uniquement si la question débattue concerne le privilège de la Chambre à gérer ses affaires internes. À cette même question, M^{me} O'Brien a déclaré que la question n'est pas réglée et que, le Bureau n'étant pas un comité parlementaire, certaines de ses délibérations – à savoir celles qui ne portent pas sur les travaux de la Chambre ou de ses comités – ne seraient pas visées par le privilège parlementaire. Étant donné que le Comité ne recommande pas que le Bureau modifie la façon dont il tient ses réunions, il n'est donc pas nécessaire de régler définitivement la question pour le moment. Toutefois, si le Comité en avait décidé autrement, il n'aurait pas été enclin à formuler une telle recommandation sans avoir l'assurance que le privilège parlementaire s'applique bel et bien aux membres et aux délibérations du Bureau.

Auparavant, les procès-verbaux du Bureau étaient déposés tous les ans à la Chambre des communes; ils sont maintenant accessibles en ligne après avoir été approuvés par le Bureau. M. Walsh a suggéré que les procès-verbaux du Bureau soient déposés au plus tard le premier jour de séance suivant immédiatement la prochaine réunion du Bureau. La nouvelle politique du Bureau, selon laquelle les procès-verbaux sont approuvés lors de la réunion suivante du Bureau pour être ensuite publiés en ligne, s'inscrit dans la proposition de M. Walsh, bien qu'elle ne fixe pas d'échéancier précis et qu'elle donne une certaine latitude pour que les procès-verbaux puissent être déposés à une date ultérieure si, par exemple, le dépôt coïncide avec un événement particulier, ou survient à la suite d'un événement particulier, comme le dépôt des Comptes publics du Canada.

Le Comité recommande par conséquent :

Que le Bureau de régie interne continue de rendre publics ses procès-verbaux en temps opportun.

Loi sur l'accès à l'information

La *Loi sur l'accès à l'information* ne s'applique ni aux deux chambres du Parlement ni aux autres institutions parlementaires. La commissaire à l'information et M. Gregory Thomas, de la Fédération canadienne des contribuables, ont tous deux proposé que la *Loi* soit modifiée de façon à inclure les institutions parlementaires en vue d'en faire des « institutions fédérales ». Tous deux ont associé l'accès à l'information à la divulgation proactive. La commissaire a déclaré que la divulgation proactive ne suffisait pas en elle-même, qu'il faut pouvoir accéder à l'information pour réaliser une transparence et une reddition de compte complètes. Pour M. Thomas, l'accès à l'information est le complément nécessaire à la divulgation proactive.

De l'avis du Comité, il n'est pas approprié pour le moment de recommander que le Parlement soit assujéti à la *Loi sur l'accès à l'information*. L'étude menée par votre Comité portait sur le Bureau de régie interne et les dépenses des députés. Il ne conviendrait pas de formuler une recommandation qui aurait des retombées importantes sur d'autres institutions et portant sur des questions qui ne faisaient pas partie de l'ordre de renvoi de votre Comité et qui, par conséquent, n'ont pas été examinées en profondeur. Le Comité tient à souligner qu'il a déjà proposé dans son *Quarante-deuxième rapport*²⁶, publié lors de la session précédente, un accès élargi à l'information

²⁶ Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Quarante-deuxième rapport*, présenté le 7 mars 2013.

parlementaire. Bien que le Rapport soit mort au *Feuilleton* avant de pouvoir être adopté à nouveau, le Comité entend réexaminer cette question. Le Comité croit également que le niveau actuel de divulgation proactive suffit à la transparence et à la reddition de compte de la Chambre et de ses députés.

Conclusion

Le Comité a examiné attentivement l'ordre de renvoi de la Chambre des communes. Il est d'avis que ses recommandations consolideraient l'engagement de la Chambre à l'égard d'une meilleure transparence et d'une plus grande ouverture. En qualité de représentants du peuple, nous sommes redevables au public canadien et nous devons en tout temps mériter sa confiance. La Chambre doit poursuivre ses efforts afin de répondre aux nouvelles attentes des temps modernes.

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents ([réunions n^{os} 4, 5, 6, 7, 8, 9, et 10](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

JOE PRESTON

OPINION DISSIDENTE – NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA

Le 2 décembre 2013

Les membres du Nouveau Parti démocratique du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre présentent respectueusement l'opinion dissidente suivante :

La motion néo-démocrate adoptée à l'unanimité par la Chambre le 18 juin 2013 et réaffirmée le 21 octobre 2013 chargeait le Comité de la procédure et des affaires de la Chambre de tenir des audiences en vue de remplacer le Bureau de régie interne (BRI) par une instance plus transparente. La motion demandait au Comité d'envisager toutes les mesures pouvant être prises pour établir un organe indépendant chargé d'administrer les affaires financières de la Chambre en ce qui concerne les dépenses des députés. Le NPD n'est pas d'accord avec le Comité que le statu quo est acceptable.

**« LE NPD N'EST PAS
D'ACCORD AVEC LE COMITÉ
QUE LE STATU QUO EST
ACCEPTABLE »**

Le NPD trouve décevant que le rapport du Comité ne rende pas compte intégralement de la discussion à laquelle a donné lieu l'ordre de renvoi :

Qu'afin d'apporter la transparence et la reddition de compte complètes en ce qui concerne les dépenses de la Chambre des communes, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre soit chargé : (i) de tenir des audiences ouvertes et publiques en vue de remplacer le Bureau de régie interne par un organisme de surveillance indépendant;

Organisme de surveillance indépendant

**« DANS L'ÉTAT ACTUEL DES
CHOSSES, LE PUBLIC NE PEUT PAS
FAIRE ENTIÈREMENT CONFIANCE
AUX DÉCISIONS DU BRI »**

Le NPD estime déficient le système par lequel le BRI administre les affaires financières de la Chambre, notamment en ce qui concerne les dépenses des députés. Dans l'état actuel des choses, le public ne peut pas faire entièrement confiance aux décisions du BRI.

Dans le mémoire qu'il a présenté au Comité, le vérificateur général (VG), M. Michael Ferguson, déclare ceci : « À mon avis, il y a lieu d'établir des mécanismes de surveillance indépendants du Parlement afin d'améliorer la gouvernance des dépenses parlementaires et d'accroître la confiance du public envers le régime parlementaire. On trouve des exemples dans d'autres pays pour appuyer cette approche. »

Le NPD est tout à fait du même avis que le VG, à savoir qu'il faut, dans le cadre des efforts visant à rendre transparentes les déclarations de dépenses des députés, remplacer le BRI par un organisme indépendant de surveillance des dépenses des députés. Les Canadiens

**« UN ORGANISME INDÉPENDANT
DE SURVEILLANCE SERAIT
REDEVABLE AUX CANADIENNES ET
CANADIENS TANDIS QUE LE BRI
N'EST REDEVABLE QU'AUX
DÉPUTÉS »**

feront davantage confiance aux règles régissant les dépenses des députés si l'organisme responsable est indépendant des députés, contrairement au BRI où ce sont les députés qui se surveillent eux-mêmes. Un organisme indépendant de surveillance serait redevable aux Canadiennes et Canadiens tandis que le BRI n'est redevable qu'aux députés.

Le NPD croit qu'il faut confier le processus de détermination et de surveillance des dépenses des députés à un organisme indépendant semblable en principe à l'*Independent Parliamentary Standards Authority* (IPSA) du Parlement britannique. Le VG a nommé l'IPSA comme étant un exemple international de surveillance indépendante. En proposant ce modèle, le Comité s'acquitterait mieux du mandat que lui conférerait la motion, soit celui de tenir des audiences en vue de remplacer le BRI.

Le NPD ne croit pas qu'il faille d'abord que les dépenses des députés donnent lieu à des scandales retentissants (comme on le voit au Sénat) avant d'apporter de façon préventive des améliorations à la Chambre des communes.

Comme l'a déclaré le VG, ce qui importe avant tout, c'est que le public fasse confiance au système de déclaration des dépenses. Le NPD est d'accord avec la déclaration du VG : « Ainsi, je crois que les changements que le Comité décidera d'apporter, en tout respect du caractère unique de l'institution, devront être suffisamment significatifs pour que toute personne raisonnable dotée d'une bonne dose de scepticisme soit convaincue que les règles sont appliquées avec cohérence et surveillées de manière suffisante. » Comme le VG, donc, le NPD croit qu'un organisme indépendant servirait mieux les intérêts des Canadiennes et Canadiens en termes de transparence et de reddition de comptes.

« AINSI, JE CROIS QUE LES CHANGEMENTS QUE LE COMITÉ DÉCIDERAIT D'APPORTER, EN TOUT RESPECT DU CARACTÈRE UNIQUE DE L'INSTITUTION, DEVRAIENT ÊTRE SUFFISAMMENT SIGNIFICATIFS POUR QUE TOUTE PERSONNE RAISONNABLE DOTÉE D'UNE BONNE DOSE DE SCEPTICISME SOIT CONVAINCUE QUE LES RÈGLES SONT APPLIQUÉES AVEC COHÉRENCE ET SURVEILLÉES DE MANIÈRE SUFFISANTE. » - VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Loi sur le vérificateur général

« LE NPD EST D'ACCORD AVEC LE VG QU'IL FAUDRAIT CONFÉRER À SON BUREAU UN MANDAT LÉGISLATIF CLAIR DE VÉRIFIER LES DÉPENSES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES, Y COMPRIS LES DÉPENSES DES COMITÉS »

En préconisant la surveillance indépendante des dépenses des députés, le VG a déclaré que son bureau en accepterait volontiers le mandat : « Je serais heureux de recevoir un mandat législatif clair pour effectuer des audits de la Chambre des communes. »

Le NPD est d'accord avec le VG qu'il faudrait conférer à son bureau un mandat législatif clair de vérification des dépenses de la Chambre des communes, y compris les dépenses des députés.

La *Loi sur le vérificateur général* devrait être modifiée de manière à autoriser le VG à soumettre la Chambre des communes à des audits, y compris les dépenses des députés.

Le NPD estime que la recommandation du Comité suggérant que les audits du VG se fassent « sur invitation seulement » est clairement insuffisante. Le moment, la portée et la fréquence de ces audits doivent être laissés à la discrétion du VG.

Selon le VG, « si nous devons assumer ce mandat en nous contentant des ressources actuelles, il y aurait un coût de renonciation ». Comme le gouvernement a procédé à des coupes considérables dans le budget du VG, il importe de souligner qu'en lui confiant ce nouveau mandat, il faudrait lui fournir des ressources supplémentaires afin que cela ne nuise pas à sa capacité de s'acquitter de sa mission dans d'autres domaines tout aussi importants.

Loi sur l'accès à l'information et divulgation proactive

Le NPD n'est pas d'accord avec le Comité que « le niveau actuel de divulgation proactive suffit à la transparence et à la reddition de compte de la Chambre et de ses députés ».

Le NPD est d'accord avec la Commissaire à l'information que la Chambre des communes devrait être assujettie à la *Loi sur l'accès à l'information*. Il faudrait donner suite aux recommandations détaillées formulées par le Groupe d'étude de l'accès à l'information, en 2002, et par le Comité permanent de la justice et du solliciteur général, en 1986.

« LE NPD EST D'ACCORD AVEC LA COMMISSAIRE À L'INFORMATION QUE LA CHAMBRE DES COMMUNES DEVRAIT ÊTRE ASSUJETTIE À LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION »

Le NPD croit fermement qu'assujettir le Parlement à la Loi doit être jumelé à un système standardisé de déclaration exhaustive ainsi qu'une surveillance indépendante des dépenses des députés. L'organisme de surveillance indépendant doit lui aussi être assujetti à la *Loi sur l'accès à l'information*. La confiance du public envers leurs élus serait ainsi renforcée.

Les députés ne peuvent pas continuer d'assurer leur propre surveillance tout en ne divulguant leurs dépenses que de façon partielle et sans pièces justificatives. Les Canadiennes et les Canadiens ont le droit de savoir comment les deniers publics sont dépensés. Un organisme de surveillance veillerait à ce que tous les députés sans égard à leur affiliation politique suivent les mêmes règles et lignes directrices strictes en matière de déclaration des dépenses.

Comme l'ont déclaré le VG et la commissaire à l'information, cet organisme ou mécanisme de surveillance indépendant doit être pourvu de ressources suffisantes pour pouvoir s'acquitter de son mandat.

Structure du Bureau de régie interne

Après avoir confié la surveillance des dépenses des députés à un organisme indépendant, le BRI continuerait d'exercer ses autres responsabilités en matière d'administration de la Chambre. Le NPD ne pense pas que la composition actuelle du Bureau soit optimale pour la prise de décision

et verrait d'un bon œil qu'elle fasse l'objet d'un examen en vue d'assurer une meilleure représentation des députés.

Le NPD continuera à se battre pour mettre fin à l'autorégulation des députés. Jusqu'à ce qu'on atteigne ce but – autrement dit, tant que les conservateurs imposeront le statu quo et que le BRI gèrera les dépenses des députés, ce sur quoi le NPD est complètement en désaccord– le NPD appuie la section suivante du rapport du Comité:

Divulgence proactive

Le Comité a observé que les informations divulguées dans les rapports de dépenses des députés sont de plus en plus détaillées au fil des ans. En octobre 2013, le Bureau de régie interne a annoncé que, à partir du 1^{er} avril 2014, le Rapport de dépenses des députés serait préparé tous les trimestres et donnerait plus de détails au sujet des dépenses. Le Comité appuie de telles initiatives et encourage le Bureau à prendre toutes autres mesures visant à élargir la divulgation de l'information, en demeurant conscient toutefois des conséquences sur la protection des renseignements personnels et des contraintes administratives. Le Comité appuie le Bureau de régie interne s'il devait considérer la mise en place de la divulgation proactive par les députés des frais de voyage et d'accueil comme les ministres le font déjà.

Le Comité recommande par conséquent :

Que le Bureau de régie interne continue d'examiner comment il pourrait améliorer le Rapport de dépenses des députés en y intégrant un plus grand nombre d'informations.

Conclusion

Depuis des années, le NPD tente de remédier aux problèmes qui contribuent le plus à la méfiance croissante des Canadiennes et Canadiens à l'endroit du Parlement et de ses deux chambres.

« LE NPD REJETTE FERMEMENT LE STATU QUO DE L'AUTORÉGULATION DES DÉPUTÉS ET CONTINUERA DE SE BATTRE POUR PLUS DE TRANSPARENCE ET UNE MEILLEURE REDDITION DE COMPTES »

En réponse à la motion néo-démocrate, la Chambre des communes a demandé au Comité de formuler des propositions visant à mettre fin à l'autorégulation des députés en matière de leurs dépenses. La surveillance indépendante des dépenses de la Chambre des communes, y compris les dépenses des députés, aurait pour effet de les soumettre enfin à un examen public sans complaisance. La seule façon de maintenir la confiance du public et d'assurer une réelle reddition de comptes consiste à mettre fin au secret et à faire en sorte que toutes les dépenses des députés soient régies et vérifiées à fond par un organisme indépendant.

Le NPD rejette fermement le statu quo de l'autorégulation des députés et continuera de se battre pour plus de transparence et une meilleure reddition de comptes.

Opinion complémentaire du Parti libéral du Canada

Les Canadiens ont clairement fait valoir qu'ils veulent de la transparence, de la reddition de comptes et une gouvernance saine lorsqu'il est question des dépenses de l'argent public. C'est pourquoi le Parti libéral, cherchant à établir un modèle de reddition de comptes amélioré et plus transparent, divulgue de manière proactive depuis septembre les dépenses de déplacement et d'hébergement de ses députés et sénateurs et des membres de son personnel. Les conservateurs et les néo-démocrates n'ont toujours pas pris d'engagement concernant quelque changement que ce soit au modèle de production de rapports sur les dépenses. Notre parti estime que, en améliorant les rapports de dépenses des députés, en obligeant la divulgation proactive des dépenses de déplacement et d'hébergement pour tous les députés, en collaborant avec le vérificateur général, en nommant un commissaire indépendant et en rendant publiques les réunions du Bureau de régie interne, nous améliorerons la reddition de comptes et la transparence.

Améliorer l'accès aux rapports de dépenses

Nous estimons que le modèle des rapports des dépenses des députés peut être amélioré si l'on ajoute les renseignements sur les dépenses de déplacement et d'hébergement conformément aux lignes directrices utilisées par le gouvernement dans le cadre de la divulgation proactive des dépenses ministérielles, un système mis sur pied par le gouvernement libéral en 2003. Nous recommandons qu'un modèle semblable soit mis en place sur le site Web du Parlement du Canada pour publier les renseignements sur une base trimestrielle. Lors de son témoignage devant le Comité, Gregory Thomas, directeur fédéral de la Fédération canadienne des contribuables, a dit appuyer les mesures comme celles visant à instaurer la divulgation proactive selon le modèle des ministères, les qualifiant de positives et nécessaires¹.

En outre, conformément aux *Règlements administratifs du Bureau de régie interne*, les rapports des dépenses des députés ne sont présentés – et donc publiés en ligne – qu'une fois l'an. Pour faire en sorte que les Canadiens aient accès plus rapidement à ces rapports, le Parti libéral recommande que les *Règlements administratifs du Bureau de régie interne* soient modifiés de manière à ce que les rapports *Dépenses par député* soient présentés sur une base trimestrielle. L'information qu'ils contiennent devrait ensuite être publiée en ligne dans un format plus accessible au public.

Collaborer avec le vérificateur général

Il est important pour le Parti libéral et les Canadiens que l'administration de la Chambre fonctionne de manière efficace et efficiente. Par conséquent, nous recommandons que le Bureau de régie interne collabore avec le vérificateur général pour effectuer des vérifications de rendement obligatoires de l'administration de la Chambre des communes tous les trois ans, et pour établir des lignes directrices selon lesquelles on invitera le vérificateur général à effectuer des vérifications détaillées des dépenses parlementaires; ces lignes directrices seront rendues publiques.

¹ M. Gregory Thomas, directeur fédéral, Fédération canadienne des contribuables, *Témoignages*, réunion n° 5, 7 novembre 2013, 1125.

Commissaire indépendant

Selon les témoignages entendus, le Bureau de régie interne est un organisme de gouvernance de la Chambre des communes viable qui fonctionne presque exclusivement sur une base consensuelle². Par conséquent, le Bureau devrait conserver son rôle de principal organisme de contrôle des dépenses des députés. L'ajout d'un mécanisme indépendant visant à renforcer la reddition de comptes et la transparence a été proposé par Michael Ferguson, vérificateur général du Canada³. Nous estimons donc qu'un commissaire indépendant devrait être nommé pour gérer les questions relatives au salaire, aux allocations et aux pensions des députés, selon un modèle semblable à celui en place au Manitoba. En outre, il faudrait donner aux députés le droit d'interjeter appel directement auprès du commissaire.

Le Bureau de régie interne

Le Parti libéral croit qu'il est possible d'améliorer la transparence en rendant publiques les réunions du Bureau de régie interne et en faisant en sorte que celles-ci ne puissent être tenues à huis clos que le Bureau examine des questions liées à la sécurité, à l'emploi, aux relations de travail ou à des soumissions, ou si les membres présents y consentent à l'unanimité.

En outre, nous recommandons que le Bureau soit obligé de publier les procès-verbaux de ses réunions sur le site Web du Parlement du Canada dans les 14 jours suivant la date de la réunion.

² M^{me} Audrey O'Brien, greffière de la Chambre des communes, Chambre des communes, *Témoignages*, réunion n° 4, 5 novembre 2013, 1210, 1105; l'honorable Peter Milliken, ancien Président de la Chambre des communes, à titre individuel, *Témoignages*, réunion n° 7, 20 novembre 2013, 1905.

³ M. Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada, *Témoignages*, réunion n° 6, 19 novembre 2013, 1100.

Opinion dissidente des députés du Bloc Québécois, du parti Vert et des députés indépendants

Par notre participation à l'étude du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes portant sur le Bureau de régie interne, nous croyons avoir démontré que les députés issus de partis non reconnus et les députés indépendants peuvent apporter une contribution non négligeable et nous espérons que les comités s'inspireront de cette expérience à l'avenir.

1. *Composition du BRI*

Nous présentons un rapport dissident puisque la majorité gouvernementale ne semble pas réaliser l'importance de l'imputabilité que doivent exercer les détenteurs de charges publiques, tels les députés, qui dépensent l'argent public. Le statu quo est inacceptable en cette ère où la population est en droit de s'attendre à une plus grande transparence, une reddition de compte exemplaire et une bonne gouvernance. Nous estimons notamment que le Bureau de régie interne (BRI) n'est pas représentatif de la Chambre des communes puisque les députés issus de partis non reconnus et les députés indépendants n'y ont pas voix au chapitre et puisqu'ils n'ont aucun moyen de savoir quelles décisions ont été prises et pourquoi. Sans briser l'équilibre des partis qui y siègent, il serait possible de « démocratiser » le BRI comme le soulignent dans leurs témoignages l'ancien président, l'Honorable John Fraser et la greffière Audrey O'Brien. Nous sommes en faveur de la suggestion soumise par l'ancien légiste et conseiller parlementaire Rob Walsh de permettre la présence de membres du public au sein du BRI mais nous estimons que tous les députés devraient y être représentés en priorité.

2. *Transparence*

Nous estimons que la démarche entreprise en faveur de plus de transparence devrait se faire de concert avec le vérificateur général afin qu'il puisse donner son avis sur la façon de fournir les données au public et sur la fréquence des divulgations qui assurerait aux citoyens une information en temps opportun. Actuellement, le *Règlement administratif relatif aux députés* du Bureau de régie interne prévoit une divulgation des dépenses globales des députés mais ne semble en prévoir ni la forme ni la fréquence :

13. Le président de la Chambre des communes rend public, sur le site Web du Parlement du Canada, dans le délai que peut établir le Bureau, un rapport sur les dépenses de chaque député décrivant les dépenses du budget de bureau du député et toute autre dépense liée aux biens et services fournis par la Chambre des communes.

Or, cette divulgation des dépenses globales par « poste de dépense » qui se fait annuellement est manifestement insuffisante pour permettre de prendre connaissance des activités réelles des députés. Nous proposons donc que le *Règlement administratif relatif aux députés* soit amendé – ou à tout le moins que tous les parlementaires s'entendent – pour que tous les détails financiers touchant les députés soient rendus publics, une fois vérifiés. Plutôt qu'une divulgation volontaire qui peut varier d'un parti à l'autre, d'un député à l'autre, nous proposons de plus que le président de la Chambre des communes rende publics **tous** les détails des dépenses des députés d'une manière uniforme sur le site de la Chambre.

3. Uniformisation des données

Plutôt que des divulgations volontaires qui peuvent varier d'un parti à l'autre, d'un député à l'autre, nous suggérons une avenue simple : les députés sont déjà tenus de fournir à l'administration de la Chambre tous les détails des dépenses qu'ils engagent et la Chambre des communes possède déjà toute l'information financière pertinente pour donner l'heure juste sur les dépenses des députés. Il n'y a donc qu'à publier de manière exhaustive ces informations plutôt que de s'en tenir uniquement à des « postes de dépenses » un peu fourre-tout. Cela permettrait de fournir aux citoyens des tableaux comparables, uniformes et crédibles quant aux dépenses des députés. Nous sommes cependant favorables à cette divulgation complète qu'à une exception : que l'identité des personnes/groupes/associations/etc. rencontrés par les députés soit masquée. Cette exigence est fondamentale : en aucun cas les dépenses des députés ne doivent pouvoir être utilisées par le parti au pouvoir ou par des opposants politiques pour stigmatiser certains groupes, pour attaquer directement des individus ou encore pour briser le lien de confiance qui doit exister entre un député et ses commettants. On n'a qu'à penser au cas d'un dénonciateur qui révèle une pratique abusive du gouvernement à un député de l'opposition. Si son identité figure noir sur blanc dans les dépenses des députés, il risque de faire les frais de représailles. Il en est de même pour les groupes et organismes qui ne partagent pas la vision du gouvernement en place. En ce sens, l'avis que nous avons sollicité auprès de la commissaire à la protection de la vie privée, Jennifer Stoddart, nous conforte quant à la recherche d'un équilibre entre la divulgation des données et la protection des renseignements personnels et la vie privée.

4. Décisions pertinentes et préoccupations¹

Le principal point auquel s'intéressent le rapport et les partis politiques reconnus est la transparence entourant les dépenses des députés. Ces questions sont certes importantes, mais de nombreuses décisions stratégiques concernant l'administration de la Chambre intéressent grandement les députés indépendants et les députés de partis non reconnus.

Dans le cadre de ses opérations, la Chambre devrait respecter trois types de principes, soit économique, social et écologique. Comment pouvons-nous influencer les décisions importantes sur l'utilisation du papier recyclé à 100 % après consommation (une exigence établie par l'ancien président John Fraser dans le cadre du programme La Colline verte)? Selon ce programme, il est interdit de laisser tourner les voitures au ralenti sur la Colline du Parlement, mais ce genre de chose se produit. Les politiques d'approvisionnement du restaurant ne sont pas fondées sur des principes de durabilité. L'une des seules dépenses associées à notre travail de député pour lesquelles il est impossible d'obtenir un remboursement est les crédits de carbone.

Dans le domaine de la responsabilité sociale, il faut se demander quel genre d'employeur nous sommes collectivement. Nous mettons à pied les travailleurs moins rémunérés lorsque la Chambre ne siège pas, mais nous nous attendons à ce qu'ils reviennent à leur poste lorsque les travaux reprennent. Ces employés ont encore plus de difficultés à avoir droit à l'assurance-emploi en raison des changements sévères apportés au programme en ce qui concerne les travailleurs saisonniers. Les mesures de réduction des coûts ont frappé les travailleurs dont le revenu est peu élevé. Y avait-

¹ M. Rathgeber n'appuie pas cette partie du rapport sur les *Décision pertinentes et préoccupations*.

il d'autres solutions? Les députés dans notre situation ne sont pas en mesure d'obtenir les renseignements ou de présenter des solutions pour améliorer le fonctionnement de la Chambre.

5. Conclusion

Les témoins entendus, les mémoires lus et notre propre expérience nous incitent à recommander des changements profonds au fonctionnement du BRI. La création d'un organisme indépendant comme il en existe un au Royaume-Uni devrait être envisagée si les parlementaires refusent d'effectuer ces changements axés particulièrement sur la représentativité et la transparence comme nous l'avons démontré dans les paragraphes précédents. Nous demeurons cependant convaincus qu'il est possible d'améliorer le système actuel. Nous sommes aussi en faveur de permettre au Vérificateur général de passer au peigne fin les dépenses des députés et sénateurs à sa discrétion. Nous sommes aussi favorables à la demande de la commissaire à l'information, Suzanne Legault, qui estime que le Parlement devrait être assujéti à la Loi sur l'accès à l'information, en respectant l'équilibre que nous avons évoqué précédemment entre la divulgation et la protection de la vie privée.

André Bellavance, Député de Richmond—Arthabaska
Leader parlementaire du Bloc Québécois

Elizabeth May, Députée de Saanich—Gulf Islands
Chef du Parti vert du Canada

Bruce Hyer, Député (Ind) de Thunder Bay—Superior-Nord

Maria Mourani, Députée (Ind) d'Ahuntsic

Brent Rathgeber, Député (Ind) d'Edmonton—St. Albert

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>