



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

LA CRÉATION D'UN COMMISSAIRE INDÉPENDANT CHARGÉ DES DÉBATS DES CHEFS

Rapport du Comité permanent de la
procédure et des affaires de la Chambre

L'honorable Larry Bagnell, le président

MARS 2018
42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

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

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

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 de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

LA CRÉATION D'UN COMMISSAIRE INDÉPENDANT CHARGÉ DES DÉBATS DES CHEFS

Rapport du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre

**Le président
L'hon. Larry Bagnell**

MARS 2018

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre

PRÉSIDENT

L'hon. Larry Bagnell

VICE-PRÉSIDENTS

David Christopherson

Blake Richards

MEMBRES

Chris Bittle

Scott Reid

David de Burgh Graham

Ruby Sahota

Andy Fillmore*

Scott Simms

Kevin Lamoureux*

Filomena Tassi

John Nater

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Frank Baylis

Paul Lefebvre

Kelly Block

Elizabeth May

Pierre-Luc Dusseault

Marco Mendicino

Randall Garrison

Christine Moore

Gudie Hutchings

Jamie Schmale

Kamal Khera

L'hon. Peter Van Loan

Tom Kmiec

Kevin Waugh

Frank Baylis

Paul Lefebvre

* Membre sans droit de vote, conformément à l'article 104(5) du Règlement.

GREFFIER DU COMITÉ

Andrew Lauzon

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Andre Barnes, analyste

Michaela Keenan-Pelletier, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE

a l'honneur de présenter son

CINQUANTE-CINQUIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)a)(vi) du Règlement, le Comité a étudié la création d'un commissaire indépendant chargé des débats des chefs et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	1
LA CRÉATION D'UN COMMISSAIRE INDÉPENDANT CHARGÉ DES DÉBATS DES CHEFS.....	5
CONTEXTE.....	5
i. Bref historique des débats télévisés des chefs de partis fédéraux	5
ii. Organisation des débats et cadre juridique	12
iii. Rôle des débats des chefs des partis fédéraux au Canada.....	14
iv. Débats récents des chefs des partis fédéraux	15
v. Changements à la façon dont les débats des chefs sont organisés au Canada	17
DISCUSSION	19
A. Mandat d'une entité responsable de l'organisation des débats des chefs des partis fédéraux.....	19
B. Établir une entité responsable de l'organisation des débats des chefs des partis fédéraux	21
i. Facilitateur ou commissaire des débats des chefs des partis fédéraux.....	23
ii. Arbitre en matière de radiodiffusion.....	24
iii. Autres considérations	27
C. Pouvoirs d'une entité responsable de l'organisation des débats des chefs des partis fédéraux.....	27
i. Critères de participation des partis politiques aux débats des chefs des partis fédéraux	28
ii. S'assurer que les Canadiens ayant un handicap puissent suivre les débats des chefs des partis fédéraux.....	29
iii. Veiller à tenir un nombre minimal de débats	31
iv. Décisions concernant la diffusion des débats des chefs des partis fédéraux	32

a) Rôle de l'entité responsable de l'organisation des débats des chefs dans la prise de décisions liées à la diffusion	33
b) Choix du moment des débats des chefs	36
c) Coûts des débats des chefs	36
d) Normes journalistiques.....	37
v. Rendre la participation obligatoire.....	37
vi. Questions diverses.....	39
a) Examen.....	39
b) Délai pour établir une entité indépendante responsable de l'organisation des débats	40
Annexe A : Liste des témoins	41
Annexe B : Liste des mémoires	45
Demande de réponse du gouvernement.....	47
Opinion dissidente du Parti conservateur du Canada.....	49

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Que le gouvernement mette en place une nouvelle entité chargée d'organiser les débats des chefs durant les élections fédérales et que cette entité soit créée à temps pour organiser les débats en vue des élections générales fédérales de 2019;

Que la nouvelle entité soit créée de manière à en assurer l'indépendance et la neutralité;

Que la nouvelle entité ait aussi pour mandat d'informer les Canadiens au sujet de l'organisation des débats, du moment des débats et des façons pour la population de faire l'expérience des débats.21

Recommandation 2

Que le gouvernement crée un nouveau bureau indépendant, celui du commissaire chargé des débats des chefs de partis fédéraux au Canada (titre court : commissaire aux débats). Ce bureau devrait être installé dans les locaux d'Élections Canada et du Bureau du directeur général des élections afin de pouvoir partager les services internes requis et de recevoir un soutien administratif d'Élections Canada. Le commissaire aux débats serait toutefois distinct d'Élections Canada dans l'exercice de son rôle et de ses responsabilités. Élections Canada doit demeurer à l'écart de toutes les décisions prises par le commissaire aux débats concernant les débats des chefs;

Que le premier commissaire aux débats soit choisi dans un délai de trois mois par décision unanime des représentants des partis enregistrés qui sont représentés à la Chambre des communes; par contre, si les consultations n'aboutissent pas à une décision unanime, que le premier commissaire soit nommé par le gouverneur en conseil suivant une recommandation formulée par un groupe composé d'au moins trois des personnes suivantes : l'arbitre en matière de radiodiffusion; le président et premier dirigeant du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes; un ancien directeur général des élections; un ancien haut fonctionnaire du Parlement; ou un juge à la retraite au Canada;

Que le gouvernement du Canada lance un processus en vue de choisir un prochain commissaire aux débats dans un délai de trois mois dès que le poste de commissaire aux débats devient vacant ou sur réception d'un avis écrit de la démission du commissaire aux débats;

Que suivant le lancement d'un processus visant à choisir un successeur, un nouveau commissaire aux débats soit choisi dans un délai de trois mois par décision unanime des représentants des partis enregistrés qui sont représentés à la Chambre des communes; par contre, si les consultations n'aboutissent pas à une décision unanime, que le successeur soit nommé par le gouverneur en conseil suivant une recommandation formulée par un groupe composé d'au moins trois des personnes suivantes : l'arbitre en matière de radiodiffusion; le président et premier dirigeant du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes; un ancien directeur général des élections; un ancien haut fonctionnaire du Parlement; ou un juge à la retraite au Canada;

Que le commissaire aux débats établisse un comité consultatif qu'il consultera avant de prendre des décisions clés concernant l'organisation, l'accessibilité et la radiodiffusion des débats qu'il organise. Ce comité pourrait être composé de représentants d'organismes de radiodiffusion et de médias; de partis politiques; de nouveaux médias; de groupes de personnes handicapées, de citoyens, de groupes de la société civile et d'universités, ainsi que d'autres experts.....25

Recommandation 3

Que le commissaire aux débats occupe son poste à titre amovible pour une période de cinq ans ou pour deux élections, selon la période la plus longue, sauf révocation motivée par résolution de la Chambre des communes adoptée au moins à la majorité des partis reconnus;

Que le commissaire aux débats, à l'expiration de son premier mandat ou de tout mandat subséquent, puisse être nommé pour un nouveau mandat ne dépassant pas cinq ans ou deux élections, selon la période la plus longue.27

Recommandation 4

Que le commissaire aux débats soit tenu de rendre compte au Parlement après chaque élection générale fédérale.27

Recommandation 5

Que le commissaire aux débats soit tenu de consulter le comité consultatif au moment d'établir tout critère concernant la participation aux débats qu'il organise. De plus, le commissaire doit veiller à ce que ces critères soient communiqués au public bien avant le début de la campagne électorale.....29

Recommandation 6

Que le commissaire aux débats ait pour mandat de s'assurer que les débats sont radiodiffusés ou autrement rendus pleinement accessibles en temps opportun;

Que le commissaire aux débats soit tenue de consulter et de recevoir commentaires du comité consultatif sur les questions liées à l'accessibilité des débats que ce bureau organise.....31

Recommandation 7

Que le commissaire aux débats soit tenu d'organiser au moins un débat dans chacune des langues officielles durant les périodes de campagne électorale en vue d'élections générales.32

Recommandation 8

Recommandation Que l'enregistrement de tout débat organisé par le commissaire aux débats soit offert gratuitement à tout média ou toute organisation qui souhaite distribuer le débat et qu'aucune restriction ne soit imposée relativement à l'utilisation du contenu des débats.35

Recommandation 9

Que le gouvernement veille à ce que le commissaire aux débats dispose des fonds nécessaires à l'organisation, à la production et à la distribution des débats qu'il organise.....37

Recommandation 10

Que le commissaire aux débats soit chargé de respecter des normes journalistiques élevées dans l'organisation des débats des chefs.37

Recommandation 11

Que le commissaire aux débats soit chargé d'organiser et de mener les débats même si un participant refuse l'invitation d'y prendre part. Le Comité estime que le commissaire aux débats devrait pouvoir prendre les mesures qu'il juge appropriées pour souligner l'absence de tout participant qui refuserait l'invitation de participer à un débat qu'il organise. À cette fin, le commissaire au débat pourrait, par exemple, laisser une place vide sur la scène.....39

Recommandation 12

Que le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre procède à un examen du fonctionnement et des activités du bureau du commissaire aux débats dans les cinq ans suivant la nomination du premier commissaire aux débats.39



LA CRÉATION D'UN COMMISSAIRE INDÉPENDANT CHARGÉ DES DÉBATS DES CHEFS

Le 2 novembre 2017, conformément au mandat qui lui est conféré en vertu du sous-alinéa 108(3)a)(vi) du *Règlement*, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre (le Comité) a adopté le Huitième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure et a convenu d'entreprendre une étude sur la création d'un poste de commissaire indépendant chargé d'organiser les débats des chefs des partis politiques lors des futures campagnes électorales fédérales¹.

Le 21 novembre 2017, le Comité a entrepris son étude en entendant le témoignage de l'honorable Karina Gould, ministre des Institutions démocratiques. En plus de recevoir des mémoires des partis politiques et de particuliers intéressés, il a tenu huit autres réunions, au cours desquelles il a entendu 33 témoins (voir annexe A). Le Comité remercie toutes les personnes ayant participé à cette étude pour leurs réflexions et importantes contributions.

Le Comité est heureux de faire rapport de ce qui suit :

CONTEXTE

i. Bref historique des débats télévisés des chefs de partis fédéraux

Le premier débat télévisé des chefs de partis fédéraux au Canada a été tenu à l'occasion de la campagne électorale fédérale générale de 1968. Le débat, qui s'est déroulé dans les deux langues, a eu lieu le 9 juin 1968, un peu plus de deux semaines avant les élections du 25 juin 1968.

Tourné dans l'édifice de l'Ouest², le débat a duré deux heures. Ont participé au débat en entier M. Tommy Douglas de la Fédération du commonwealth coopératif, l'honorable Robert Stanfield du Parti progressiste-conservateur, et le très honorable Pierre Elliott Trudeau du Parti libéral du Canada. M. Réal Caouette du Parti Crédit Social a aussi pris part au débat, mais seulement durant les 45 dernières minutes³.

1 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Procès-verbal*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 76, 2 novembre 2017.

2 Le débat a eu lieu dans la rotonde de la Confédération dans l'édifice de l'Ouest.

3 Youtube, [1968 Canadian Federal Election Debate](#).



Le débat des chefs de partis fédéraux de 1968 a été télédiffusé à la fois sur les réseaux CBC/Radio-Canada et CTV et radiodiffusé sur ondes courtes par CBC et la British Broadcasting Corporation⁴. À cette époque, le Canada comptait environ 20 millions d'habitants⁵, et les reportages de la presse écrite prédisaient un auditoire canadien pouvant atteindre de 14 à 15 millions de personnes⁶. La télédiffusion des délibérations de la Chambre des communes n'a commencé qu'en 1977, ce qui veut dire que les débats de 1968 étaient une occasion pour le public d'observer les interactions entre les chefs de partis nationaux.

Suivant ce premier débat des chefs des partis fédéraux, aucun débat n'a été tenu à l'occasion des élections générales de 1972 ou 1974. Il n'y en a pas eu non plus lors des élections générales de 1980. Le tableau ci-dessous contient de l'information sur les 12 élections générales qui ont eu lieu de 1968 à 2015 et qui ont donné lieu à au moins un débat des chefs.

**Tableau 1: Débats télévisés des chefs des partis fédéraux au Canada
(de 1968 à 2015)**

Élection générale	Jour du scrutin	Date du ou des débats	Nombre de débats et radiodiffuseurs	Participants
28 ^e	25 juin 1968	9 juin 1968	Un : Débat bilingue diffusé sur CBC, CTV et Radio-Canada ⁷	<ul style="list-style-type: none">• Réal Caouette (Parti Crédit Social)• Tommy Douglas (Fédération du commonwealth coopératif)• Robert Stanfield (Parti progressiste-conservateur)• Pierre Elliott Trudeau (Parti libéral du Canada)

Remarques

- M. Caouette a participé seulement aux 45 dernières minutes du débat.

4 Anthony Westell, « Millions in Canada and abroad expected to hear debate », *Globe and Mail*, 8 juin 1968.

5 British Columbia Statistics, [Census Population of BC and Canada 1871 to 2011](#).

6 *Ibid.*

7 Anthony Westell, « Millions in Canada and abroad expected to hear debate », *Globe and Mail*, 8 juin 1968.

Élection générale	Jour du scrutin	Date du ou des débats	Nombre de débats et radiodiffuseurs	Participants
31^e	22 mai 1979	13 mai 1979	Un : Débat en anglais diffusé sur CBC, CTV et Global ⁸	<ul style="list-style-type: none"> • Ed Broadbent (Nouveau Parti démocratique) • Joe Clark (PC) • Pierre Elliott Trudeau (LIB)
	Remarques <ul style="list-style-type: none"> • Le Parti Crédit Social, qui avait remporté six sièges aux élections générales de 1979, n'as pas été invité à participer au débat. 			
33^e	4 septembre 1984	Français : 24 juillet 1984 Anglais : 25 juillet 1984 Bilingue : 15 août 1984	Trois : Débat en français diffusé sur Radio-Canada et TVA Débat en anglais diffusé sur CBC, CTV et Global On n'a pas trouvé d'information sur les radiodiffuseurs du débat bilingue.	<ul style="list-style-type: none"> • Ed Broadbent (NPD) • Brian Mulroney (PC) • John Turner (LIB)
	Remarques <ul style="list-style-type: none"> • Le débat bilingue portait sur un thème : les questions touchant les femmes. 			
34^e	21 novembre 1988	Français : 24 octobre 1988 Anglais : 25 octobre 1988	Deux : Débat en français diffusé sur Radio-Canada et TVA Débat en anglais diffusé sur CBC, CTV et Global ⁹	<ul style="list-style-type: none"> • Ed Broadbent (NPD) • Brian Mulroney (PC) • John Turner (LIB)
	Remarques <ul style="list-style-type: none"> • Environ six millions de Canadiens ont suivi le débat en anglais, et un peu moins de deux millions ont suivi le débat en français¹⁰. 			

8 « Trudeau thwarted in bid to extend the great debate – show must go on PM », *Edmonton Journal*, 14 mai 1979. Il est à noter que le catalogue de la Bibliothèque du Parlement ne comprend aucune mention d'articles indiquant que le débat avait été diffusé sur un canal en français.

9 « Six million turned on TV debate », *Globe and Mail*, 1988.

10 *Ibid.*



Élection générale	Jour du scrutin	Date du ou des débats	Nombre de débats et radiodiffuseurs	Participants
35 ^e	25 octobre 1993	Français : 3 octobre 1993 Anglais : 4 octobre 1993	Deux ¹¹ : Débat en anglais diffusé sur CBC, CTV et Global ¹² Débat en français diffusé au moins sur Radio-Canada ¹³	<ul style="list-style-type: none">• Lucien Bouchard (Bloc Québécois)• Kim Campbell (PC)• Jean Chrétien (LIB)• Preston Manning (Parti réformiste)• Audrey McLaughlin (NPD)

Remarques

- Durant le débat en français, M. Manning a seulement présenté un mot d'ouverture et un mot de la fin avec l'aide d'un interprète.
- Les chefs du Canada Party, du Parti de l'Héritage Chrétien, du Parti Vert, du Parti Libertarien, du Parti Marxiste-Léniniste, du Parti de la loi naturelle et du Parti pour le Commonwealth du Canada ont tenu un débat à Ottawa, qui a été diffusé sur CBC Newsworld le 5 octobre 1993¹⁴.
- La formule du débat en anglais (au moins) permet pour la première fois à des membres de l'auditoire de poser des questions¹⁵.

36 ^e	2 juin 1997	Anglais : 12 mai 1997; Français : 13 mai 1997	Deux : débat en anglais diffusé sur CBC, CTV et Global; débat en français diffusé sur Radio-Canada et TVA ¹⁶ .	<ul style="list-style-type: none">• Jean Charest (PC);• Jean Chrétien (LIB);• Gilles Duceppe (Bloc Québécois);• Alexa McDonough (NPD);• Preston Manning (Parti réformiste).
-----------------	-------------	--	--	---

Remarques

- Le débat en anglais comptait cinq segments thématiques : l'emploi, la santé et les programmes sociaux, l'économie, l'unité nationale et la mesure dans laquelle le Parlement sert bien les Canadiens.

-
- 11 Les chefs de partis plus petits ont tenu un troisième débat entre eux le 5 octobre 1993. Voir la section « Remarque » touchant les élections générales de 1993.
- 12 Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, [Avis public CRTC 1995-44](#), 15 mars 1995.
- 13 Bibliothèque du Parlement, [débat de 1993, 93-10-03] [enregistrement vidéo], FC630 D43, transcription. Selon la collection de la Bibliothèque, le débat a été enregistré par Radio-Canada; on n'a pas pu confirmer si TVA avait diffusé le débat en français.
- 14 Daniel Drolet, « Citizen panel unmoved by debate », *Ottawa Citizen*, 5 octobre 1993.
- 15 Youtube, « [1993 Canadian Federal Election Debate](#) ».
- 16 Bibliothèque du Parlement, [Leaders debate 97-05-12] [vidéorecording], FC635 N56, Transcript et [Le débat des chefs 1997 97-05-13] [enregistrement vidéo], FC635 N561, Transcription.

Élection générale	Jour du scrutin	Date du ou des débats	Nombre de débats et radiodiffuseurs	Participants
36^e				<ul style="list-style-type: none"> Le débat en français comptait quatre segments thématiques : le chômage, l'économie et la qualité de vie, le rôle du gouvernement et l'avenir des minorités.
37^e	27 novembre 2001	Français : 8 novembre 2000; Anglais : 9 novembre 2000.	Deux : débat en anglais diffusé sur CBC, CTV et Global; débat en français diffusé sur Radio-Canada et TVA ¹⁷ .	<ul style="list-style-type: none"> Jean Chrétien (LIB); Joe Clark (PC); Stockwell Day (Alliance canadienne); Gilles Duceppe (Bloc Québécois); Alexa McDonough (NPD).

Remarques

- Le débat en anglais comptait quatre segments thématiques : l'avenir du système de santé au Canada, les finances publiques, le leadership et l'avenir politique, la justice et la société et le rôle du gouvernement.
- Le débat en français comptait quatre segments thématiques : le système de santé du Canada, les finances publiques, le leadership et l'avenir politique, la justice dans notre société et le rôle du gouvernement

38^e	28 juin 2004	Français : 14 juin 2004; Anglais : 15 juin 2004.	Deux : débat en anglais diffusé sur CBC, CTV et Global; débat en français diffusé sur Radio-Canada et TVA ¹⁸ .	<ul style="list-style-type: none"> Gilles Duceppe (Bloc Québécois); Stephen Harper (Parti conservateur du Canada); Jack Layton (NPD); Paul Martin (LIB).
-----------------------	--------------	---	--	--

Remarques

- Une fois encore, le débat en anglais comptait quatre segments thématiques.
- De plus, il comprenait une série de courts débats à un contre un entre les chefs des partis, pour chacun des segments thématiques.
- Le débat en français comptait quatre segments thématiques : le système de santé du Canada, les finances publiques, le leadership et l'avenir politique, la justice dans notre société et le rôle du gouvernement.

17 Bibliothèque du Parlement, *[Debate 2000 2000-11-09] [videorecording]*, FC635 D424, Transcript et *[Débat des chefs 2000 2000-11-09] [enregistrement vidéo]*, V8528, Transcription.

18 Bibliothèque du Parlement, *[Debate 2004 2004-06-15] [videorecording]*, FC635 F43, Transcript et *[Débat 2004-06-15] [enregistrement vidéo]*, V11162, Transcription.



Élection générale	Jour du scrutin	Date du ou des débats	Nombre de débats et radiodiffuseurs	Participants
39^e	23 janvier 2006	Français : 15 décembre 2005 et 10 janvier 2006; Anglais : 16 décembre 2005 et 9 janvier 2006.	Quatre : débats en anglais diffusé sur CBC, CTV et Global; débats en français diffusé sur Radio-Canada et TVA ¹⁹ .	<ul style="list-style-type: none">• Gilles Duceppe (Bloc Québécois);• Stephen Harper (PCC);• Jack Layton (NPD);• Paul Martin (LIB).
Remarques				
<ul style="list-style-type: none">• Le débat en anglais de décembre 2005 portait uniquement sur des questions envoyées par le public et sélectionnées par les diffuseurs. Plus de 10 000 questions ont été envoyées. Le débat de janvier comportait uniquement des questions préparées par les diffuseurs.• Le débat en français de décembre 2005 portait lui aussi uniquement sur des questions envoyées par le public, tandis que le débat de janvier 2006 comportait uniquement des questions préparées par les diffuseurs.				
40^e	14 octobre 2008	Français : 1 ^{er} octobre 2008; Anglais : 2 octobre 2008	Deux : débat en anglais diffusé sur CBC, CTV et Global; débat en français diffusé sur Radio-Canada et TVA ²⁰ .	<ul style="list-style-type: none">• Stéphane Dion (LIB);• Gilles Duceppe (Bloc Québécois);• Stephen Harper (PCC);• Jack Layton (NPD);• Elizabeth May (Parti vert du Canada).
Remarques				
<ul style="list-style-type: none">• Pour le débat en anglais, les chefs ont débattu sur huit questions sélectionnées parmi plus de 45 000 questions du public. Les questions avaient été filmées au préalable et ont été présentées durant le débat²¹.				

19 Bibliothèque du Parlement, [Canada votes 2005-12-16] [videorecording], JL198 2006 L42, Transcript, [Canada votes 2006-01-09] [videorecording]: debate, JL198 2006 T96, [Élections Canada 2006 2005-12-15] [enregistrement vidéo], JL198 2006 D424, Transcription et [Élections Canada 2006 2006-01-10] [enregistrement vidéo]: le débat des chefs, JL198 2006 D424.

20 Bibliothèque du Parlement, [Election 2008 2008-10-02] [videorecording], JL198 2008 L433, Transcript et [Élections Canada 2008 2008-10-01] [enregistrement vidéo]: le débat des chefs, JL198 2008 D423, Transcription.

21 CBC Digital Archives, « [2008 leaders' debate](#) ».

Élection générale	Jour du scrutin	Date du ou des débats	Nombre de débats et radiodiffuseurs	Participants
41 ^e	2 mai 2011	Anglais : 12 avril 2011; Français : 13 avril 2011	Deux : débat en anglais diffusé sur CBC, CTV et Global; débat en français diffusé sur Radio-Canada et TVA ²² .	<ul style="list-style-type: none"> • Gilles Duceppe (Bloc Québécois); • Stephen Harper (Parti conservateur du Canada); • Michael Ignatieff (LIB); • Jack Layton (NPD).

Remarques

- La formule des débats (anglais et français) reposait sur des questions sélectionnées parmi les questions envoyées par le public. Les chefs s'affrontaient brièvement un contre un sur un thème qui était ensuite débattu à quatre.

42 ^e	19 octobre 2015	Anglais : 6 août 2015, 17 septembre 2015 et 28 septembre 2015 Français : 24 septembre 2015 et 2 octobre 2015	Cinq : les cinq débats ont été diffusés sur la CPAC. Le débat du 24 septembre 2015 a été diffusé sur CBC, CTV, Global Radio Canada et Télé-Québec. Le débat du 2 octobre 2015 a été diffusé sur TVA.	6 août : <ul style="list-style-type: none"> • Stephen Harper (PCC); • Elizabeth May (Parti vert du Canada); • Thomas Mulcair (NPD); • Justin Trudeau (LIB) Débat du 17 septembre 2015 : <ul style="list-style-type: none"> • Stephen Harper (PCC); • Thomas Mulcair (NPD); • Justin Trudeau (LIB) Débat du 24 septembre 2015 : <ul style="list-style-type: none"> • Gilles Duceppe (Bloc Québécois); • Stephen Harper (PCC); • Elizabeth May (Parti vert du Canada); • Thomas Mulcair (NPD); • Justin Trudeau (LIB) 28 septembre : <ul style="list-style-type: none"> • Stephen Harper (PCC); • Thomas Mulcair (NPD); • Justin Trudeau (LIB)
-----------------	-----------------	---	---	---

22 Bibliothèque du Parlement, [Canada votes 2011-04-12], *Leaders' debate [videorecording]*, V18437 Transcript et [Élections 2011 le débat 2011-04-13] [enregistrement vidéo], V18443, Transcription.



Élection générale	Jour du scrutin	Date du ou des débats	Nombre de débats et radiodiffuseurs	Participants
42 ^e				2 octobre : <ul style="list-style-type: none">• Gilles Duceppe (Bloc Québécois);• Stephen Harper (PCC);• Thomas Mulcair (NPD);• Justin Trudeau (LIB)
				<p>Remarques</p> <ul style="list-style-type: none">• Le débat du 6 août était organisé par <i>Maclean's</i> et comportait quatre thèmes : l'économie, l'énergie et l'environnement, l'état de la démocratie au Canada, la politique étrangère et la sécurité.• Le débat du 17 septembre était organisé par le <i>Globe and Mail</i> et portait sur l'économie.• Le débat du 24 septembre comportait cinq thèmes : les services gouvernementaux pour les Canadiens, l'économie, la gouvernance, la démocratie et les institutions, l'environnement, la place du Canada dans le monde.• Le débat du 28 septembre était organisé par Munk Debates et portait sur la politique étrangère.• Le débat du 2 octobre comportait trois thèmes : l'économie et les finances publiques, la sécurité et la place du Canada dans le monde, la politique sociale et la gouvernance pour les Canadiens.

Source : Tableau produit par l'auteur à partir de nombreuses sources (voir les notes en bas de page).

ii. Organisation des débats et cadre juridique

Au Canada, les débats des chefs des partis fédéraux ne sont régis par aucune disposition de la *Loi électorale du Canada*²³ (LEC). Jusqu'à maintenant, tous les débats des chefs des partis ont eu lieu durant la période de campagne électorale. Bien que plusieurs aspects des campagnes et du processus électoral soient régis par la LEC, cette loi ne crée aucune obligation juridique pour les partis politiques, les candidats ou de tierces parties en ce qui concerne les débats.

En vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*²⁴ et ses règlements, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), soit l'organisme public indépendant chargé de réglementer et de superviser la radiodiffusion et les télécommunications au Canada, a publié une politique obligeant les radiodiffuseurs à couvrir les campagnes électorales et à

23 [Loi électorale du Canada](#) (L.C. 2000, ch. 9).

24 [Loi sur la radiodiffusion](#) (L.C. 1991, ch. 11).

traiter de manière équitable tous les candidats, partis et enjeux. Cette politique précise toutefois que « le mot "équitable" ne signifie pas nécessairement "égalité"²⁵ ».

Plus précisément, en ce qui a trait aux débats des chefs des partis, la politique du CRTC prévoit que les « émissions de débats ne sont pas tenues d'inclure tous les partis ou candidats²⁶ ». Les radiodiffuseurs doivent plutôt s'assurer qu'« en général ils informent leurs auditoires de façon raisonnable sur les principaux enjeux et les positions de tous les candidats et partis sur ces enjeux²⁷ ».

Par le passé, les débats des chefs des partis étaient organisés par voie de négociations entre les partis politiques, les radiodiffuseurs et d'autres organisations de nouvelles. Ces négociations portaient entre autres sur les questions suivantes :

- les chefs de parti qui participeront au débat,
- le nombre de débats,
- le moment et le lieu des débats,
- la formule utilisée pour chaque débat, y compris le choix du modérateur,
- l'organisme ou les organismes qui diffuseront chacun des débats,
- le paiement des coûts de chacun des débats.

Lors des élections générales passées, à l'exception de celles de 2015, divers organismes de nouvelles²⁸ ont travaillé ensemble pour négocier les modalités des débats avec les partis politiques et diffuser ensemble ces débats. Au fil des ans, ce regroupement spécial de radiodiffuseurs de langues anglaise et française a été surnommé le « consortium des radiodiffuseurs ». Les radiodiffuseurs ayant participé à ce consortium ont expliqué au Comité qu'ils avaient choisi de travailler ensemble à la diffusion collective des débats des chefs, et ce même s'ils étaient des concurrents, pour les raisons suivantes :

25 Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes [CRTC], [Bulletin d'information de radiodiffusion CRTC 2016-96](#) citant la *politique relative à la radiodiffusion en période électorale*, avis public CRTC 1988-142, 2 septembre 1988, qui s'appliquent aux élections générales fédérales et provinciales.

26 CRTC, [Élections et publicité à caractère politique](#).

27 *Ibid.*

28 Les organismes qui, de 1968 à 2015, ont été partenaires du soi-disant « consortium des télédiffuseurs » sont : CBC, CTV, Global, Radio-Canada, Télé-Québec et TVA.



- Les partis politiques ne voulaient pas participer à de multiples débats.
- Les radiodiffuseurs ne voulaient pas s’opposer les uns aux autres pour le droit de tenir un débat.
- Les radiodiffuseurs voulaient atteindre un auditoire aussi large que possible²⁹.

iii. Rôle des débats des chefs des partis fédéraux au Canada

Durant l’étude, les témoins ont parlé des différents attributs des débats des chefs des partis fédéraux. Ils ont indiqué que les débats :

- font partie de la tradition des campagnes électorales et sont des événements importants qui permettent au public de comprendre les choix qui s’offrent à eux³⁰;
- jouent un rôle éducatif et contribuent à cultiver la participation citoyenne³¹;
- rendent possibles une participation publique et des délibérations plus significatives³²;
- donnent un accès sans intermédiaire aux chefs³³;
- permettent aux citoyens de mieux comprendre les politiques des partis et de juger la personnalité des chefs³⁴;

29 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 82, 30 novembre 2017, 1110 (Troy Reeb, Corus Entertainment Inc.).

30 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 80, 23 novembre 2017, 1155 (Paul Adams, Université Carleton).

31 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 81, 28 novembre 2017, 1250 (Max Cameron, Université de la Colombie-Britannique).

32 Cameron, 1245.

33 Adams, 1255.

34 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 80, 23 novembre 2017, 1200 (Graham Fox, Institut de recherche en politiques publiques).

- donnent au public l'occasion de comparer et d'évaluer les idées et la performance des chefs de partis³⁵;
- permettent de communiquer des informations importantes aux citoyens qui n'ont qu'à déployer un effort minime³⁶;
- donnent aux électeurs indécis l'occasion de comparer les positions des principaux partis politiques sur des enjeux clés pour la société³⁷;
- offrent aux chefs des partis politiques l'occasion unique de communiquer avec une vaste partie de l'électorat dans les deux langues officielles³⁸.

Plusieurs témoins ont également demandé au Comité de réfléchir au lien entre la dimension instructive et le côté divertissant des débats. Les débats jouent bel et bien une fonction d'éducation civique, mais certains témoins les considèrent essentiellement comme des spectacles orchestrés par les médias³⁹. En outre, certains ont affirmé que les débats mettent trop l'accent sur les chefs des partis⁴⁰, ce qui peut donner au public une fausse idée du fonctionnement du système électoral canadien et de la façon dont les citoyens élisent leurs représentants.

iv. Débats récents des chefs des partis fédéraux

Lorsque des débats des chefs ont été tenus dans le cadre d'élections générales, toutes les questions relatives à un débat donné ont été résolues par voie de négociations entre les partis politiques et les organismes hôtes ou de nouvelles. Des organismes de nouvelles ayant participé à l'organisation de débats des chefs ont informé le Comité que durant les négociations, les partis politiques invités tentent souvent d'obtenir des conditions à leur

35 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n° 80, 23 novembre 2017, 1210 (Jane Hilderman, Samara).

36 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n° 81, 28 novembre 2017, 1200 (Thierry Giasson, Université Laval).

37 Giasson, 1200.

38 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n° 81, 28 novembre 2017, 1155 (Vincent Raynauld, Collège Emerson et Université du Québec à Trois-Rivières).

39 Marland, 1245, et Adams, 1155.

40 *Ibid.*



avantage et iront parfois jusqu'à menacer de ne pas participer au débat s'ils n'obtiennent pas des conditions plus favorables⁴¹.

Lors des élections générales de 2015, seulement l'un des cinq débats des chefs a été organisé par le consortium des radiodiffuseurs⁴². Il s'agissait de la première fois qu'un débat (en l'occurrence quatre) était organisé par une entité qui n'était pas partenaire d'un plus vaste consortium. Des témoins et des membres du Comité ont affirmé que ce changement a été occasionné par le refus du Parti conservateur du Canada de participer à un débat en anglais organisé par le consortium des radiodiffuseurs⁴³.

Au lieu d'un consortium s'occupant de tous les débats, un large éventail d'organisations de nouvelles ont organisé cinq débats des chefs durant la campagne électorale de 2015, dont deux qui étaient centrés sur des thèmes (l'économie et les affaires étrangères). Ce sont les organisations hôtes et les partis politiques participants qui ont négocié la date et la formule des débats ainsi que le choix des participants.

Durant l'étude menée par le Comité, les témoins ont effectué des comparaisons entre les débats des chefs de 2011 et de 2015. Le Comité a entendu qu'en 2015, environ 10 millions de Canadiens avaient suivi les débats des chefs à la télévision et en ligne⁴⁴. Il a également reçu de l'information sur la vaste portée des médias à caractère principalement numérique au Canada. Par exemple, en 2017, 30 millions de Canadiens utilisaient Internet, et 29,3 millions de Canadiens utilisaient un appareil mobile; et en 2016, les Canadiens âgés de 18 à 34 ans passaient près de cinq heures par jour sur Internet⁴⁵.

Pour ce qui est des débats des chefs de 2011, le Comité a appris que 10 millions de Canadiens avaient suivi le débat des chefs en anglais, comparativement à 4 millions pour le débat en français⁴⁶. Parlant du débat de 2015, un témoin a informé le Comité que, « [p]ar

41 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 82, 30 novembre 2017, 1100 (Jennifer McGuire, Société Radio-Canada).

42 Le débat en français, qui s'est déroulé le 24 septembre 2015, a été organisé par les organismes suivants : CBC, CTV, Global, La Presse, Radio-Canada et Télé-Québec.

43 Voir, par exemple, Adams, 1255.

44 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 83, 5 décembre 2017, 1100 (Catherine Cano, Chaîne d'affaires publiques par câble).

45 Kevin Chan (directeur des politiques publiques, Facebook et Instagram Canada), mémoire présenté au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, 14 décembre 2017.

46 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 82, 30 novembre 2017, 1115 (Wendy Freeman, Bell Média Inc.).

rapport aux chiffres de 2011, nous n'avons atteint qu'une fraction de l'auditoire⁴⁷ ». Par ailleurs, le Comité a entendu qu'en 2015, les cotes d'écoute des débats « ont plongé à des niveaux alarmants⁴⁸ ».

Discutant des leçons tirées de la diffusion des débats des chefs en 2011 et en 2015, les témoins ont informé le Comité de l'évolution rapide des options dont disposent les Canadiens pour obtenir l'information provenant des médias. Cette réalité a d'éventuelles conséquences sur l'étude du Comité, notamment à savoir que les annonces concernant les débats et le contenu des débats doivent être accessibles sur différentes plateformes médiatiques et être facilement accessibles au moment de leur diffusion ou à des moments qui conviennent aux particuliers.

Le Comité a également entendu que l'auditoire canadien est de plus en plus fragmenté. Selon certains, les débats des chefs jouent en conséquence un rôle encore plus important en offrant une expérience solidaire et commune à la masse critique des électeurs, surtout lorsque les débats sont diffusés sur les grands réseaux télévisés⁴⁹. D'autres témoins ont insisté sur le fait que les médias doivent présenter les débats au public sous divers formats afin d'atteindre différents groupes⁵⁰.

De façon générale, ce qui est ressorti de l'évaluation qu'ont faite les témoins des débats de 2011 et de 2015, c'est la nécessité de se concentrer par-dessus tout sur les intérêts de la population canadienne. Le Comité est donc venu à la conclusion qu'un objectif important de la présente étude est d'étudier des options quant à l'organisation des débats des chefs de partis fédéraux afin de permettre au plus grand nombre possible de Canadiens d'accéder aux débats sur une multitude de plateformes médiatiques.

v. Changements à la façon dont les débats des chefs sont organisés au Canada

Ayant passé en revue l'histoire des débats des chefs des partis fédéraux au Canada et examiné le rôle qu'ils ont joué au fil des campagnes électorales, le Comité a dû se pencher sur une question importante, à savoir si ces débats doivent être considérés comme un bien public.

Plus précisément, l'organisation de tous les aspects des débats des chefs devrait-elle être laissée à la discrétion des médias ou organismes hôtes et des participants politiques,

47 Maguire, 1100.

48 Freeman, 1115.

49 Adams, 1220.

50 Fox, 1205.



comme c'est le cas actuellement, ou ces aspects devraient-ils, en tout ou en partie, être assujettis à un processus plus formel, un organe de surveillance ou un cadre général?

Durant l'étude, les témoins et les partis intéressés ayant abordé la question de savoir si les débats des chefs doivent être considérés comme un bien public ont fait valoir qu'un grand nombre d'aspects du fonctionnement des campagnes électorales fédérales au Canada sont déjà régis par des règlements officiels. Selon eux, il serait conforme au cadre électoral du Canada d'attacher une certaine formalité aux débats des chefs. Dans le même ordre d'idées, la directrice exécutive de la Commission on Presidential Debates des États-Unis a déclaré qu'à son avis, les débats présidentiels aux États-Unis sont les derniers événements qui appartiennent seulement au public⁵¹.

Le Comité a seulement reçu des témoignages et des mémoires indiquant qu'il serait utile que le Parlement revoie la façon dont les débats des chefs sont actuellement organisés et diffusés pour chercher à en améliorer l'organisation ou le contenu.

Par ailleurs, plusieurs témoins ont émis des réserves en parlant des réformes. Certains redoutaient que la création d'une entité chargée d'aider à l'organisation des débats des chefs puisse freiner ou empêcher l'innovation⁵². Selon l'un d'eux, une telle entité devrait avoir la main légère et demeurer indépendante des participants⁵³. Un autre témoin a déclaré que le Parlement a le droit d'étudier d'éventuelles réformes touchant les débats des chefs, mais qu'il est difficile de penser à des changements qui pourraient améliorer le statu quo⁵⁴. Dans la même veine, un grand nombre de témoins étaient d'accord à l'idée de différencier les aspects des débats pouvant être améliorés par un processus plus formel de ceux qui doivent conserver une certaine souplesse et faire l'objet de négociations entre les intervenants concernés.

Dans la prochaine section du rapport, le Comité présente ses observations sur les changements qui pourraient être apportés pour s'assurer que les futurs débats des chefs tiennent compte des intérêts du public et sont accessibles au plus grand nombre. Ces observations reposent sur les points de vue et les recommandations en matière de réformes des débats des chefs des partis fédéraux qui ont été présentés par les témoins ou encore dans les mémoires.

51 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 84, 7 décembre 2017, 1225 (Janet Brown, Commission on Presidential Debates).

52 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 85, 12 décembre 2017, 1140 (François Cardinal, La Presse).

53 Reeb, 1140.

54 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 81, 28 novembre 2017, 1305 (Paul Wells, Maclean's).

DISCUSSION

A. Mandat d'une entité responsable de l'organisation des débats des chefs des partis fédéraux

Dans son étude des mérites de la création d'une entité responsable de l'organisation des débats des chefs des partis fédéraux, il était logique pour le Comité de recueillir, pour commencer, les vues des intervenants sur les objectifs et les principes qui guideraient une telle structure. Le Comité a entendu à maintes reprises que les débats des chefs devraient accorder la priorité aux intérêts des citoyens, puisqu'ils sont au cœur du processus démocratique au Canada⁵⁵.

Dans une optique plus large, le Comité s'est fait dire que, pour être considérés comme étant justes et neutres, les débats devraient être organisés et présentés au public de manière à favoriser la prévisibilité, la participation et les partenariats⁵⁶. Pour ce qui est de la prévisibilité, les électeurs auraient avantage à savoir qu'il y aura un débat, à être informés des plateformes qui le diffuseront et à connaître le moment et l'endroit du débat. En ce qui concerne la participation, le Comité a entendu qu'il serait souhaitable d'établir des critères bien précis servant à déterminer quels partis participeront à un débat. En ce qui a trait aux partenariats, il est important d'examiner comment les médias peuvent être amenés à collaborer pour s'assurer que les débats sont accessibles au plus grand nombre possible de Canadiens.

Les témoins ont proposé d'autres principes et objectifs devant guider l'organisation des débats des chefs, y compris les suivants :

Indépendance et neutralité : L'entité devrait respecter les principes de l'équité, de l'impartialité et de la transparence⁵⁷. Elle doit pouvoir s'imposer comme une ressource fiable pour les participants et prouver qu'elle est capable d'offrir un produit professionnel⁵⁸.

55 Par exemple, Giasson, 1205.

56 Cano, 1200.

57 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n° 82, 30 novembre 2017, 1210 (Stéphane Perrault, Élections Canada). Dans le même ordre d'idées, dans leur mémoire, le Nouveau Parti démocratique propose que l'entité soit juste et impartiale, et le Parti libéral, que l'entité soit indépendante.

58 Brown, 1205.



Volet éducatif⁵⁹ : L'entité doit être crédible⁶⁰. Elle doit s'efforcer de faire en sorte que les débats sont tenus de façon digne, respectueuse et positive⁶¹ et qu'ils informent les électeurs des différents choix politiques qui s'offrent à eux⁶². Elle doit aussi veiller à ce que les débats fournissent de l'information aux citoyens et facilitent leur décision⁶³.

Ouverture et transparence : L'entité doit s'assurer que les décisions concernant les débats soient transparentes, ouvertes à la participation du public et représentatives de l'intérêt public⁶⁴.

Souplesse : L'entité doit faire preuve de souplesse pour ce qui est de son rôle⁶⁵ et doit avoir une structure légère, souple et adaptable⁶⁶.

Accessibilité et caractère inclusif : L'entité doit s'assurer que les débats sont largement accessibles au public⁶⁷, que les droits des Canadiens en matière de langues officielles sont respectés et que les débats s'étendent à tous les Canadiens, y compris les personnes handicapées, les jeunes, les femmes et les Autochtones⁶⁸.

Estimant que les débats sont un bien public, le Comité recommande :

59 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 86, 30 janvier 2017, 1250 (Noel daCosta, Jamaica Debates Commission). M. daCosta a informé le Comité que la Jamaican Debates Commission tient des assemblées publiques dirigées auxquelles assistent les membres de la communauté; ces débats sont ensuite suivis d'une discussion.

60 Azam Ishmael (directeur national, Parti libéral du Canada), mémoire présenté au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, 10 décembre 2017.

61 Brown, 1240.

62 Perrault, 1210.

63 Giasson, 1200.

64 Cameron, 1255.

65 Fox, 1220.

66 Brown, 1250, entre autres. M^{me} Brown a déclaré : « J'ai souligné [ce] passage de la transcription des témoignages, avec lequel je suis tout à fait d'accord. »

67 Perrault, 1210, et Ishmael.

68 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 79, 21 novembre 2017, 1215 (l'hon. Karina Gould, ministre des Institutions démocratiques).

Recommandation 1

Que le gouvernement mette en place une nouvelle entité chargée d'organiser les débats des chefs durant les élections fédérales et que cette entité soit créée à temps pour organiser les débats en vue des élections générales fédérales de 2019;

Que la nouvelle entité soit créée de manière à en assurer l'indépendance et la neutralité;

Que la nouvelle entité ait aussi pour mandat d'informer les Canadiens au sujet de l'organisation des débats, du moment des débats et des façons pour la population de faire l'expérience des débats.

B. Établir une entité responsable de l'organisation des débats des chefs des partis fédéraux

À la question de savoir s'il faudrait établir une entité responsable de l'organisation des débats des chefs des partis fédéraux, soit que les témoins et les auteurs des mémoires n'ont pas énoncé d'opinion, soit qu'ils ont donné leur avis sur le rôle que pourrait jouer une telle entité.

Les intervenants qui étaient d'accord à l'idée d'établir une entité chargée d'organiser à tout le moins certains aspects des débats des chefs de partis fédéraux ont souvent mentionné trois possibilités, soit :

- de créer un nouveau poste de facilitateur ou de commissaire indépendant chargé des débats;
- de créer une nouvelle commission ou un nouveau poste de commissaire chargé des débats des chefs qui serait installé dans les bureaux d'Élections Canada, mais qui mènerait ses activités de manière indépendante d'Élections Canada et du directeur général des élections;
- de confier la responsabilité d'organiser les débats des chefs à l'arbitre en matière de radiodiffusion, un poste qui existe déjà en vertu du paragraphe 332(1) de la *Loi électorale du Canada*.

De façon générale, la plupart des témoins ne préconisaient pas la création d'une grande commission. Plutôt que d'encourager la mise sur pied d'une lourde entité décisionnelle, les témoins favorisaient une petite entité agile, pouvant se limiter à une seule personne.



Le Comité a appris, par exemple, que le bureau de la Commission on Presidential Debates se limite la plupart du temps à la directrice exécutive et à un adjoint⁶⁹. En outre, l'entité doit être indépendante des médias et des partis politiques pour limiter l'incidence des intérêts stratégiques et corporatistes sur le rôle démocratique que jouent les débats⁷⁰. Les commissions chargées des débats en Jamaïque et à Trinité-et-Tobago obligent leurs commissaires à adhérer à un code de conduite qui leur interdit de s'adonner à des activités partisans⁷¹. Toute nouvelle entité organisatrice indépendante pourrait plutôt convoquer de temps à autre un groupe consultatif qui serait composé d'intervenants représentant les participants au débat afin de lui demander des conseils et de recevoir de lui une rétroaction.

Plusieurs témoins ont d'ailleurs proposé l'établissement d'un groupe consultatif composé de divers représentants. Ces membres seraient nommés selon une formule permettant d'éviter la partisanerie⁷². Pourraient faire partie de ce groupe⁷³ :

- des radiodiffuseurs et des organisations de nouvelles;
- des représentants des partis politiques;
- des représentants des nouveaux médias;
- des représentants de groupes de personnes handicapées;
- des citoyens;
- des groupes de la société civile;
- des représentants des universités;
- d'autres spécialistes.

69 Brown, 1210.

70 Giasson, 1205.

71 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 86, 30 janvier 2017, 1110 (Catherine Kumar, Trinidad and Tobago Debates Commission) et daCosta, 1210.

72 Perrault, 1210.

73 La liste des membres possibles d'un comité consultatif est le résultat d'une compilation des suggestions de Perrault, 1210; Cameron, 1255, et Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 83, 5 décembre 2017, 1235 (Frank Folino, Canadian Association des Sourds du Canada)..

Un représentant de l'Association des Sourds du Canada a proposé la mise sur pied d'un comité consultatif sur l'accessibilité qui pourrait conseiller l'entité indépendante responsable de l'organisation des débats afin de s'assurer que l'on planifie bien à l'avance la mise en œuvre des services d'accès⁷⁴. En outre, le Parti vert du Canada, dans un mémoire présenté au Comité, a suggéré qu'un comité consultatif sur la télédiffusion soit établi afin de fournir à l'entité organisatrice de l'expertise et la capacité d'organiser les débats.

La prochaine section explique comment l'on pourrait créer une nouvelle charge de facilitateur ou commissaire des débats au moyen d'un processus législatif ou autre et présente de l'information sur le rôle de l'arbitre en matière de radiodiffusion en vertu de la LEC.

i. Facilitateur ou commissaire des débats des chefs des partis fédéraux

Le rôle d'une personne ou d'une petite entité responsable de l'organisation des débats des chefs pourrait être établi dans le cadre d'un processus législatif ou autre.

Une entité pourrait être créée de plusieurs façons, autrement que par une loi. Lors de sa comparution devant le Comité, la ministre Gould a indiqué qu'une entité organisatrice indépendante pourrait être formée en appliquant les critères utilisés pour les subventions et contributions dans le cadre des paiements de transfert du gouvernement⁷⁵.

Les subventions et contributions sont des mécanismes de financement et doivent être votées par le Parlement. Une subvention est un paiement de transfert sans condition. Pour obtenir une subvention, le demandeur doit répondre aux critères d'admissibilité fixés, lesquels ont pour but de s'assurer que les objectifs du programme seront atteints. La personne ou l'organisme qui répond aux critères d'admissibilité peut habituellement recevoir la somme sans avoir à remplir d'autres conditions. Les subventions ne font pas l'objet d'une reddition de comptes ou d'une vérification⁷⁶.

Une contribution est un paiement de transfert conditionnel. Pour chaque contribution, le bénéficiaire doit satisfaire à des conditions précises avant de pouvoir recevoir un paiement du ministère concerné. À la différence des subventions, les contributions sont soumises à des exigences de rendement précisées dans l'entente de contribution. Avant de recevoir la contribution, le bénéficiaire doit présenter : une stratégie de mesure du rendement; les

74 Folino, 1235

75 Gould, 1225.

76 Lydia Scratch, *Les subventions et les contributions*, PRB 05-49F, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 7 février 2006.



indicateurs de rendement et les cibles; les stratégies de vérification interne et d'évaluation. Le gouvernement peut vérifier l'usage que le bénéficiaire a fait de la contribution⁷⁷.

Pour établir dans une loi l'entité responsable de l'organisation des débats des chefs, il faudrait faire adopter un projet de loi dans le cadre du processus législatif fédéral. Les pouvoirs et mandats d'autres organes administratifs et de surveillance indépendants sont établis dans une loi, y compris ceux d'agents du Parlement, comme le directeur général des élections, le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique et le commissaire à l'information.

De manière générale, les agents du Parlement exercent les fonctions que leur confère la loi, font rapport directement à l'une des chambres du Parlement ou les deux (et non à un ministre) et sont indépendants du gouvernement au pouvoir. En outre, les agents du Parlement dont la charge est créée par une loi sont habituellement nommés par le gouverneur en conseil, généralement à la suite de consultations auprès des partis reconnus du Sénat ou de la Chambre des communes (ou des deux), et leur nomination est approuvée par une résolution du Sénat ou de la Chambre.

Plusieurs témoins ont parlé en faveur de la mise en place d'un commissaire chargé des débats qui serait indépendant et qui aurait l'appui général des partis politiques. Ils ont établi des comparaisons avec le soutien des partis politiques qui est requis pour devenir un agent du Parlement⁷⁸.

ii. Arbitre en matière de radiodiffusion

Le Comité a entendu qu'il devrait envisager la possibilité de confier la responsabilité de l'organisation des débats des chefs des partis fédéraux à l'arbitre en matière de radiodiffusion s'il choisit de recommander la création d'une entité organisatrice indépendante⁷⁹. Pour sa part, le directeur général des élections par intérim, M. Perrault, a suggéré que l'on s'inspire du modèle qu'offre l'arbitre en matière de radiodiffusion pour créer la nouvelle entité responsable de l'organisation des débats des chefs. Plusieurs témoins ont proposé que cette entité s'installe dans les locaux d'Élections Canada. Lorsqu'il a présenté ses suggestions, M. Perrault a clairement indiqué que, de l'avis de son organisation, Élections Canada doit être gardé à l'écart de toute décision concernant les

77 *Ibid.*

78 Cameron, 1305; Giasson, 1305; Wells, 1305; et mémoire du NPD.

79 Perrault, 1215; Hilderman, 1215. Dans un mémoire présenté au Comité, le Bloc Québécois a déclaré que l'organisation des débats des chefs des partis fédéraux pourrait être confiée à l'arbitre en matière de radiodiffusion.

débats des chefs et que le directeur général des élections ne doit pas être mêlé à des questions qui pourraient donner l'impression qu'il a une influence sur l'orientation de la campagne ou le résultat des élections⁸⁰.

L'arbitre en matière de radiodiffusion est nommé dans ce rôle par une décision à l'unanimité des représentants des partis enregistrés représentés à la Chambre des communes ou à défaut d'unanimité, par le directeur général des élections⁸¹. Il exerce ses fonctions pour la durée de son mandat, qui expire six mois après le jour du scrutin de l'élection générale ayant suivi sa nomination, et il peut seulement être destitué pour des motifs valables par le directeur général des élections⁸².

Entre les élections, l'arbitre a pour fonction de rencontrer et de consulter les représentants de tous les partis politiques enregistrés au sujet de la répartition du temps d'antenne et de répartir ce temps entre chacun des partis enregistrés ou admissibles⁸³. En période électorale, il doit remettre au CRTC des lignes directrices concernant la répartition du temps d'antenne et les modalités de réservation du temps d'antenne par les partis enregistrés et les partis admissibles⁸⁴. Il règle également les conflits qui peuvent survenir entre un radiodiffuseur ou un exploitant de réseau et le représentant d'un parti enregistré ou admissible touchant l'achat de temps d'antenne conformément à la LEC⁸⁵.

Ayant étudié les options présentées par les témoins, le Comité recommande :

Recommandation 2

Que le gouvernement crée un nouveau bureau indépendant, celui du commissaire chargé des débats des chefs de partis fédéraux au Canada (titre court : commissaire aux débats). Ce bureau devrait être installé dans les locaux d'Élections Canada et du Bureau du directeur général des élections afin de pouvoir partager les services internes requis et de recevoir un soutien administratif d'Élections Canada. Le commissaire aux débats serait toutefois distinct d'Élections Canada dans l'exercice de son rôle et de ses responsabilités. Élections Canada doit demeurer à l'écart de toutes les décisions prises par le commissaire aux débats concernant les débats des chefs;

80 Perrault, 1215.

81 *Loi électorale du Canada*, par. 332(1).

82 *Loi électorale du Canada*, par. 332(2) et 332(3).

83 Élections Canada, *L'arbitre en matière de radiodiffusion : Nomination, mandat et fonctions*, janvier 2015.

84 *Loi électorale du Canada*, art. 346.

85 Élections Canada, *L'arbitre en matière de radiodiffusion : Nomination, mandat et fonctions*.



Que le premier commissaire aux débats soit choisi dans un délai de trois mois par décision unanime des représentants des partis enregistrés qui sont représentés à la Chambre des communes; par contre, si les consultations n'aboutissent pas à une décision unanime, que le premier commissaire soit nommé par le gouverneur en conseil suivant une recommandation formulée par un groupe composé d'au moins trois des personnes suivantes : l'arbitre en matière de radiodiffusion; le président et premier dirigeant du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes; un ancien directeur général des élections; un ancien haut fonctionnaire du Parlement; ou un juge à la retraite au Canada;

Que le gouvernement du Canada lance un processus en vue de choisir un prochain commissaire aux débats dans un délai de trois mois dès que le poste de commissaire aux débats devient vacant ou sur réception d'un avis écrit de la démission du commissaire aux débats;

Que suivant le lancement d'un processus visant à choisir un successeur, un nouveau commissaire aux débats soit choisi dans un délai de trois mois par décision unanime des représentants des partis enregistrés qui sont représentés à la Chambre des communes; par contre, si les consultations n'aboutissent pas à une décision unanime, que le successeur soit nommé par le gouverneur en conseil suivant une recommandation formulée par un groupe composé d'au moins trois des personnes suivantes : l'arbitre en matière de radiodiffusion; le président et premier dirigeant du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes; un ancien directeur général des élections; un ancien haut fonctionnaire du Parlement; ou un juge à la retraite au Canada;

Que le commissaire aux débats établisse un comité consultatif qu'il consultera avant de prendre des décisions clés concernant l'organisation, l'accessibilité et la radiodiffusion des débats qu'il organise. Ce comité pourrait être composé de représentants d'organismes de radiodiffusion et de médias; de partis politiques; de nouveaux médias; de groupes de personnes handicapées, de citoyens, de groupes de la société civile et d'universités, ainsi que d'autres experts.

iii. Autres considérations

Durée du mandat : On a fait remarquer qu'il n'est peut-être pas nécessaire de créer une entité permanente vu la nature du mandat du facilitateur ou du commissaire⁸⁶.

Le Comité recommande :

Recommandation 3

Que le commissaire aux débats occupe son poste à titre amovible pour une période de cinq ans ou pour deux élections, selon la période la plus longue, sauf révocation motivée par résolution de la Chambre des communes adoptée au moins à la majorité des partis reconnus;

Que le commissaire aux débats, à l'expiration de son premier mandat ou de tout mandat subséquent, puisse être nommé pour un nouveau mandat ne dépassant pas cinq ans ou deux élections, selon la période la plus longue.

Obligations en matière de rapports : On a suggéré au Comité de se pencher sur la question de savoir si la nouvelle entité chargée de l'organisation des débats des chefs devrait rendre compte au Parlement, ce qui assurerait la transparence de ses décisions⁸⁷.

Le Comité recommande :

Recommandation 4

Que le commissaire aux débats soit tenu de rendre compte au Parlement après chaque élection générale fédérale.

C. Pouvoirs d'une entité responsable de l'organisation des débats des chefs des partis fédéraux

De nombreux éléments entrent en ligne de compte dans l'organisation, la production et la diffusion d'un débat des chefs des partis fédéraux. Durant son étude, des témoins étaient favorables à l'idée de différencier les aspects des débats pouvant être améliorés par un processus plus formel de ceux qui doivent conserver une certaine souplesse et faire l'objet de négociations entre les intervenants concernés.

86 Perrault, 1215.

87 *Ibid.*



Les sections suivantes contiennent de l'information présentée au Comité au sujet des critères de participation aux débats des chefs, des besoins en matière d'accessibilité des personnes handicapées, du nombre de débats qui devraient avoir lieu en période de campagne électorale, des décisions relatives à la diffusion des débats des chefs, de la possibilité d'obliger les chefs de partis invités à participer aux débats et d'autres questions diverses.

i. Critères de participation des partis politiques aux débats des chefs des partis fédéraux

La question de savoir quels partis pourront ou non participer au débat est souvent problématique lorsque les participants responsables cherchent à organiser un débat des chefs des partis fédéraux.

Plusieurs témoins ont convenu que cette question pourrait être résolue si l'on établissait une série de critères ou des lignes directrices auxquelles devrait satisfaire chacun des partis politiques pour participer au débat⁸⁸. Ils ont indiqué qu'il pourrait être utile d'établir un seuil que les partis devront atteindre ou dépasser pour prendre part au débat. Ces critères devraient également être souples pour permettre la participation de nouveaux partis⁸⁹.

Les partis devraient satisfaire, en tout ou en partie, aux critères suivants⁹⁰ :

- compter un député à la Chambre à tout moment durant la législature précédente ou encore au moment de la dissolution du Parlement;
- compter un certain nombre de candidats aux élections ou compter des candidats dans un certain pourcentage de circonscriptions au Canada, aux dernières ou aux prochaines élections;
- rallier le soutien d'un certain pourcentage du public six mois (ou à un autre moment) avant les élections générales prévues;
- avoir obtenu, à l'échelle nationale, un certain pourcentage des voix aux dernières élections générales.

88 Fox, 1225; Hilderman, 1225; Adams, 1230; mémoire du NPD et de May.

89 Perrault, 1210.

90 Les témoins suivants ont proposé des critères : Fox, 1230; Gould, 1255; et Elizabeth May (députée de Saanich—Gulf Islands), mémoire présenté au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes, 11 décembre 2017. Brown, Kumar et daCosta ont également informé le Comité des critères en place dans leur pays respectif.

Selon certains témoins, un parti devrait remplir la majorité, comme les deux tiers, des critères pour être admissible au débat des chefs⁹¹. M. Perrault a informé le Comité qu'il est préférable, à son avis, que le Parlement établisse les critères et que l'entité organisatrice indépendante les applique de manière mécanique et aucunement discrétionnaire⁹². Il a expliqué que si l'on devait créer une entité fédérale chargée de l'organisation des débats, celle-ci serait assujettie à la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il a signalé que, par le passé, les contestations visant les débats des chefs fondées sur la Charte avaient été rejetées essentiellement au motif que les débats étaient des événements privés qui n'étaient pas assujettis à la Charte⁹³.

Pour ce qui est du moment où il convient de communiquer au public les critères de participation et de décider des partis admissibles, les témoins ont indiqué que l'entité organisatrice devrait éviter les controverses que pourraient susciter ces décisions durant la campagne électorale⁹⁴. Pour sa part, la Commission on Presidential Debates publie un an avant la tenue des débats les critères qu'elle utilisera pour déterminer les candidats qui seront invités⁹⁵.

Le Comité recommande :

Recommandation 5

Que le commissaire aux débats soit tenu de consulter le comité consultatif au moment d'établir tout critère concernant la participation aux débats qu'il organise. De plus, le commissaire doit veiller à ce que ces critères soient communiqués au public bien avant le début de la campagne électorale.

ii. S'assurer que les Canadiens ayant un handicap puissent suivre les débats des chefs des partis fédéraux

Ayant entendu les témoignages éloquentes de représentants d'organismes de défense des droits des personnes handicapées au Canada, le Comité s'en voudrait de ne pas donner plus d'information sur les attentes des Canadiens handicapés pour ce qui est de l'accès aux débats des chefs et au processus électoral en général. Comme le précise le rapport de 2016 du directeur général des élections intitulé *Un régime électoral pour le 21^e siècle*, de

91 Fox, 1245, et May.

92 Perrault, 1240.

93 Perrault, 1210.

94 Perrault, 1210, et Hilderman, 1235.

95 Brown, 1200.



nombreux obstacles continuent d'empêcher les personnes handicapées canadiennes d'exercer pleinement le droit garanti par la Constitution de participer concrètement au processus électoral de notre pays.

Les représentants d'organismes de personnes handicapées ont informé le Comité que les problèmes d'accessibilité sont trop souvent relégués au second plan au moment de la conception et de la diffusion des débats des chefs de partis fédéraux⁹⁶. Ils ont donné de nombreux exemples de matériel de campagne ayant été distribué et d'événements ayant été tenus et communiqués sans que l'on tienne vraiment compte, malheureusement, des droits des personnes handicapées, et ils ne parlaient pas seulement des débats télévisés.

Le Comité s'est fait dire que les éléments ci-dessous, s'ils étaient mis en place, permettraient une participation plus importante des Canadiens handicapés :

- offrir une description audio des débats télévisés (ou une narration superposée aux présentations visuelles)⁹⁷;
- offrir en encadré l'interprétation gestuelle en ASL (langage gestuel américain) pour les débats télévisés en anglais et en LSQ (langue des signes québécoise) pour les débats télévisés en français⁹⁸. On a mentionné, à titre d'exemple, un récent débat télévisé des chefs au Québec où chaque chef était accompagné d'un interprète gestuel qui rendait leur message en direct et de manière neutre⁹⁹. En Jamaïque, on a aussi offert l'interprétation en direct en langage gestuel des débats¹⁰⁰.
- offrir un sous-titrage en anglais et en français des débats télévisés¹⁰¹;
- vérifier les sites Web qui diffuseront les débats des chefs pour assurer le meilleur accès possible (p. ex. contraste de couleurs adéquat, contenu pouvant être reconnu par un lecteur ou un agrandisseur d'écran, etc.)¹⁰².

96 Folino, 1230.

97 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 83, 5 décembre 2017, 1225 (Thomas Simpson, Institut national canadien pour les aveugles).

98 Folino, 1230.

99 Folino, 1245.

100 daCosta, 1235.

101 Folino, 1230.

102 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 83, 5 décembre 2017, 1240 (Diane Bergeron, Institut national canadien pour les aveugles).

Les représentants de personnes handicapées ont également fortement suggéré que l'entité responsable de l'organisation des débats forme et consulte activement un comité consultatif composé de personnes désignées par les organisations représentant des personnes handicapées¹⁰³.

Le Comité convient que les débats des chefs doivent être accessibles au plus grand nombre de Canadiens possible. Il recommande donc :

Recommandation 6

Que le commissaire aux débats ait pour mandat de s'assurer que les débats sont radiodiffusés ou autrement rendus pleinement accessibles en temps opportun;

Que le commissaire aux débats soit tenue de consulter et de recevoir commentaires du comité consultatif sur les questions liées à l'accessibilité des débats que ce bureau organise.

iii. Veiller à tenir un nombre minimal de débats

Durant l'étude, ce qui est revenu souvent dans les commentaires des témoins au sujet des améliorations que pourrait apporter une entité dans l'organisation des débats des chefs, c'est la notion de prévisibilité. Le représentant d'un organisme de radiodiffusion ayant participé par le passé à l'organisation des débats a indiqué qu'il arrive souvent que les radiodiffuseurs consacrent trop de temps et d'efforts, dans le cadre des négociations avec les participants politiques, à simplement déterminer s'il y aura ou non un débat¹⁰⁴.

La Commission on Presidential Debates joue également le rôle important d'assurer la prévisibilité des débats. Le Comité a attendu que la Commission annonce les dates et les lieux des débats une année à l'avance¹⁰⁵.

Questionnés sur le nombre parfait de débats qui devraient avoir lieu durant une campagne électorale, les témoins ont répondu qu'il devrait y avoir au moins un débat en anglais et un autre en français¹⁰⁶. Ils s'accordaient aussi pour dire qu'il n'est pas nécessaire de limiter le

103 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n° 83, 5 décembre 2017, 1235 (James Hicks, Conseil des Canadiens avec déficiences).

104 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n° 82, 30 novembre 2017, 1140 (Michel Cormier, Société Radio-Canada).

105 Brown, 1205.

106 Hilderman, 1240; Fox, 1240; Adams, 1240; Giasson, 1205; et McGuire, 1120.



nombre de débats en période de campagne, et un grand nombre d'entre eux ont déclaré que plus il y en a, mieux c'est¹⁰⁷.

Le Comité recommande :

Recommandation 7

Que le commissaire aux débats soit tenu d'organiser au moins un débat dans chacune des langues officielles durant les périodes de campagne électorale en vue d'élections générales.

iv. Décisions concernant la diffusion des débats des chefs des partis fédéraux

L'organisation, la tenue et la diffusion des débats des chefs des partis fédéraux sont complexes et mettent à contribution un grand nombre de participants ayant souvent des intérêts divergents. Les partis politiques peuvent chercher à obtenir des avantages partisans, tandis que les radiodiffuseurs, voulant élargir l'auditoire et réaliser des profits, peuvent préférer des formules qui mettent l'accent sur le divertissement et les affrontements¹⁰⁸. Pour qu'un débat ait lieu, les discussions en vue de sa tenue et de sa diffusion doivent permettre de répondre à des questions clés, telles que les suivantes :

- À quel endroit et à quel moment le débat aura-t-il lieu?
- Qui agira à titre de modérateur et quelles seront les règles et la formule du débat?
- Qui diffusera le débat?
- Qui assumera les coûts de production du débat?

Les changements démographiques en cours au sein de la population canadienne et l'évolution des médias d'information viennent compliquer les choses. Le Comité a entendu que les Canadiens qui suivent un événement en direct interagissent non seulement de plus en plus les uns avec les autres sur les médias sociaux¹⁰⁹, mais s'attendent aussi à interagir avec l'événement. Il est possible d'accroître le côté interactif des prochains débats des chefs, par exemple, en permettant à des Canadiens de poser des questions en ligne aux chefs des partis¹¹⁰.

107 Reeb, 1110, entre autres.

108 Adams, 1155, et Giasson, 1205.

109 Raynauld, 1155.

110 Chan.

Par ailleurs, le Comité a appris que les Canadiens accèdent de plus en plus aux nouvelles via les médias sociaux, ce qui fait que la population se divise en segments d'auditoires de plus en plus petits¹¹¹. D'ailleurs, certains témoins ont déclaré que les débats peuvent jouer un rôle important en créant une expérience collective nationale¹¹². Pour arriver à créer une telle expérience, les différentes plateformes choisies pour diffuser les débats doivent permettre de joindre tous les Canadiens.

a) Rôle de l'entité responsable de l'organisation des débats des chefs dans la prise de décisions liées à la diffusion

Se penchant sur les aspects, le cas échéant, de la tenue et de la diffusion des débats qui devraient être assujettis à un cadre plus formel et qui devraient relever d'une entité organisatrice, la plupart des témoins ont dit au Comité qu'ils préféreraient, au plus, une réglementation souple, légère et adaptable. Ils ont apporté deux propositions concrètes concernant le rôle que peut jouer une entité organisatrice dans la prise de décisions sur les aspects éditoriaux des débats :

- Le Parlement devrait établir des objectifs généraux applicables aux débats. L'entité, dotée de l'expertise nécessaire, disposerait d'une grande latitude à l'égard de la formule et des aspects éditoriaux des débats, mais tiendrait compte des exigences linguistiques et des considérations liées à l'accessibilité. Dans cette optique, l'entité serait tenue de consulter les participants et les autres intervenants¹¹³;
- L'entité devrait avoir pour mandat d'évaluer les propositions de sources indépendantes concernant les débats des chefs et d'homologuer celles qui répondent à certaines normes ou certains objectifs¹¹⁴.

De plus, sans nécessairement proposer comment l'entité organisatrice pourrait être gérée en tant que telle, un représentant d'un organisme de radiodiffusion a déclaré que l'on pourrait, dans le futur, s'inspirer des moyens pris pour organiser les débats tenus en français en 2015 durant la campagne électorale. Ces débats ont mis à contribution de nombreux partenaires; les signaux de télévision ont été partagés et on a fait appel aux plateformes des médias sociaux¹¹⁵.

111 Cameron, 1245.

112 McGuire, 1100 et 1120.

113 Perrault, 1210 et 1255.

114 Wells, 1150.

115 Cormier, 1110.



Dans l'ensemble, le Comité n'a pas recueilli beaucoup d'opinions des témoins sur la manière dont l'entité organisatrice indépendante peut interagir avec les participants aux débats en vue de prendre des décisions sur la tenue et la diffusion des débats des chefs. Les témoins ont toutefois offert de nombreuses suggestions et ont proposé de nombreux objectifs sur la façon de mieux organiser les débats ou sur les éléments qu'ils aimeraient que l'on y ajoute. Les voici :

- produire des débats des chefs qui sont largement accessibles au public et qui sont présentés dans de multiples formats pour que leur contenu soit accessible au plus grand auditoire possible, y compris les personnes handicapées¹¹⁶;
- tenir des débats qui peuvent atteindre tous les Canadiens au même moment et dans le même contexte, dans le cadre d'une expérience nationale commune¹¹⁷;
- permettre la diffusion dans une multitude de formats afin de cibler des groupes précis¹¹⁸;
- fournir un libre accès au contenu des débats afin que l'événement puisse être regardé et suivi en direct tant sur les réseaux de télédiffusion que sur les réseaux sociaux¹¹⁹;
- diffuser le débat en direct et en différé et permettre de le segmenter¹²⁰;
- ne pas limiter l'accès au contenu brut des débats, éliminer les logos des radiodiffuseurs et donner la possibilité de diffuser autant d'extraits que voulu¹²¹;
- dépolitiser l'organisation des débats¹²²;

116 Perrault, 1210.

117 McGuire, 1100.

118 Fox, 1240.

119 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 85, 12 décembre 2017, 1115 (Bridget Coyne, Twitter Inc.).

120 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 85, 12 décembre 2017, 1130 (Yann Pineau, La Presse).

121 Cardinal, 1105.

122 Reeb, 1120.

- veiller à ce que les règles ou entités établies pour les débats demeurent neutres sur le plan de la technologie¹²³;
- permettre à un large éventail d'organismes de nouvelles de jouer un rôle important dans la prise des décisions relatives à la tenue, à la gestion et à la diffusion et dissémination des débats¹²⁴;
- intégrer les questions de l'auditoire à l'expérience du débat¹²⁵;
- compléter la couverture de l'événement au moyen de données des médias sociaux¹²⁶;
- faire participer de multiples partenaires pour que les débats n'appartiennent pas à un groupe d'intervenants précis et pour rendre les débats accessibles à tous les Canadiens sur toutes les plateformes¹²⁷.

Le Comité recommande :

Recommandation 8

Recommandation Que l'enregistrement de tout débat organisé par le commissaire aux débats soit offert gratuitement à tout média ou toute organisation qui souhaite distribuer le débat et qu'aucune restriction ne soit imposée relativement à l'utilisation du contenu des débats.

Des membres du Comité ont également demandé aux témoins s'il était souhaitable de mandater au moins un organisme de nouvelles de diffuser les débats des chefs des partis. Les représentants de la Société Radio-Canada ont répondu qu'ils étaient ouverts à un tel scénario¹²⁸, et ceux de la Chaîne d'affaires publiques par câble étaient prêts à considérer les avenues possibles leur permettant de jouer un rôle¹²⁹. Pour leur part, les représentants de

123 Chan.

124 Reeb, 1140, et Cardinal, 1100.

125 Coyne, 1120.

126 *Ibid.*

127 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion n^o 83, 5 décembre 2017, 1210 (Peter Van Dusen, Chaîne d'affaires publiques par câble).

128 McGuire, 1130.

129 Cano, 1155.



Bell Média Inc. (CTV News) et de Corus Entertainment Inc. ont indiqué qu'ils s'opposaient à l'idée de se voir imposer un tel mandat¹³⁰.

b) Choix du moment des débats des chefs

La question du moment des débats a été soulevée à quelques reprises durant l'étude. Le Comité a entendu que les débats devraient avoir lieu dans les deux dernières semaines précédant le jour des élections¹³¹ ou encore, qu'ils devraient avoir lieu à mi-chemin durant la campagne ou plus tard¹³². Les témoins n'ont présenté aucune observation ou suggestion quant au rôle que pourrait jouer l'entité organisatrice dans l'établissement de la date des débats.

c) Coûts des débats des chefs

Par le passé, les débats des chefs des partis fédéraux étaient généralement diffusés sans pauses publicitaires. Autrement dit, les réseaux de télévision devaient déplacer les émissions à l'horaire et renoncer aux revenus de la publicité pour la durée du débat.

De plus, il revient aux entités hôtes et aux médias qui produisent le débat de payer les coûts liés à la production. Le Comité a appris qu'en 2011, le coût de production moyen d'un débat pour le consortium des radiodiffuseurs était d'environ 250 000 \$¹³³. Les débats passés organisés par le consortium étaient payés par les organes de nouvelles participants et distribués à d'autres médias sur une base de partage des coûts ou parfois gratuitement¹³⁴. Le choix de diffuser le débat était laissé au réseau ou à l'organisme de nouvelles.

Lors des élections générales de 2015, la CPAC a agi à titre de radiodiffuseur pour les cinq débats des chefs. Un de ses représentants a informé le Comité que la CPAC n'avait organisé aucun des débats, qu'elle n'avait ni établi les règles, ni décidé du contenu, et qu'elle avait simplement livré le contenu une fois que les règles avaient été établies¹³⁵.

130 Freeman, et Reeb, 1155.

131 Adams, 1240.

132 McGuire, 1150.

133 McGuire, 1150.

134 Reeb, 1110.

135 Van Dusen, 1150.

Le Comité doit se demander comment ce modèle pourrait s'appliquer s'il y avait une entité chargée de l'organisation de débats des chefs des partis. Certains témoins ont proposé un modèle selon lequel un radiodiffuseur serait chargé, par l'entité organisatrice, de tenir le débat et ensuite d'assurer la transmission à tous les intervenants ou les partis intéressés¹³⁶. Dans son mémoire, le Parti vert du Canada propose que l'on envisage d'accorder des fonds aux réseaux commerciaux qui diffusent les débats pour compenser les recettes perdues.

Le Comité recommande :

Recommandation 9

Que le gouvernement veille à ce que le commissaire aux débats dispose des fonds nécessaires à l'organisation, à la production et à la distribution des débats qu'il organise.

d) Normes journalistiques

Le Comité s'est fait dire que les radiodiffuseurs avaient à cœur le respect de normes journalistiques élevées dans le contexte des débats des chefs des partis fédéraux. Plusieurs éléments doivent satisfaire ces normes, y compris la formule, la mise en scène (p. ex. l'éclairage, la scène, les angles de prise de vues, etc.), les sujets abordés, les questions ainsi que les questions de suivi posées aux candidats par le modérateur. Le Comité convient avec les diffuseurs que le respect de normes journalistiques élevées lors de futurs débats constituera en effet une question importante. Il n'appartient toutefois pas au Comité de présenter des observations ou des recommandations sur la définition des normes journalistiques élevées ou sur les moyens à prendre pour mieux les satisfaire lors de futurs débats.

Le Comité recommande donc :

Recommandation 10

Que le commissaire aux débats soit chargé de respecter des normes journalistiques élevées dans l'organisation des débats des chefs.

v. Rendre la participation obligatoire

Le refus de participer constitue l'un des outils de négociation les plus puissants, et critiquables, des participants politiques lors des pourparlers en vue de l'organisation d'un débat des chefs des partis fédéraux. La décision d'un parti politique quelconque de ne pas

136 Gould, 1240, et Fox, 1205.



participer à un débat a d'importantes répercussions sur les décisions des autres participants politiques et des organes de médias qui cherchent à tenir et à diffuser un débat. En effet, il n'est pas difficile d'imaginer une campagne durant laquelle il n'y a pas de débat des chefs, car les principaux partis politiques ont refusé d'y participer.

Dans sa recherche de solutions, le Comité s'est fait proposer deux approches : imposer des sanctions juridiques et s'en remettre au tribunal de l'opinion publique.

Les témoins qui favorisaient la première approche ont proposé de sanctionner comme suit la non-participation des chefs de partis fédéraux invités à un débat :

- interdire pendant plusieurs jours la diffusion de publicités par le parti ou une peine assez sévère sans être débilite¹³⁷;
- modifier la LEC afin de réduire les remboursements des dépenses électorales prévus des partis politiques dont le chef refuse de participer à un débat¹³⁸.

Par contre, plusieurs témoins étaient d'avis que des sanctions juridiques n'étaient pas nécessaires pour les raisons suivantes :

- les sanctions imposées à un chef ou un parti risquent d'être impossibles à appliquer¹³⁹;
- il serait plus efficace de laisser les chefs ou les partis qui font faux bond en payer le prix politique¹⁴⁰;
- on pourrait inciter les chefs de parti à participer en conférant au débat un certain prestige (p. ex. le débat est approuvé par une entité organisatrice indépendante)¹⁴¹.

Ces suggestions évoquent le fonctionnement de la Commission on Presidential Debates et des commissions chargées des débats en Jamaïque et à Trinité-et-Tobago. Le Comité a entendu qu'aux États-Unis, par exemple, la possibilité de faire face à une réaction négative

137 Adams, 1155.

138 May.

139 Wells, 1150.

140 Fox, 1220.

141 Perrault, 1300.

du public a un effet nettement plus dissuasif que l'idée de se voir refuser du financement ou du temps d'antenne pour la publicité¹⁴².

Le public s'attendra à ce que les chefs de parti invités participent aux débats organisés par le commissaire aux débats, et le Comité convient que cela devrait suffire à assurer la participation de ces derniers. Par contre, l'un des buts premiers de la création de ce poste est de s'assurer que tous les chefs de parti invités participent aux débats organisés par le commissaire. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 11

Que le commissaire aux débats soit chargé d'organiser et de mener les débats même si un participant refuse l'invitation d'y prendre part. Le Comité estime que le commissaire aux débats devrait pouvoir prendre les mesures qu'il juge appropriées pour souligner l'absence de tout participant qui refuserait l'invitation de participer à un débat qu'il organise. À cette fin, le commissaire au débat pourrait, par exemple, laisser une place vide sur la scène.

vi. Questions diverses

a) Examen

On a proposé au Comité que l'entité organisatrice procède après coup à une évaluation de l'accessibilité et du caractère inclusif du débat et qu'elle en fasse rapport au Parlement¹⁴³. Le Comité a entendu que la Commission on Presidential Debates effectue un examen complet après chaque débat, afin d'en étudier différents aspects tels que les critères de participation, les lieux, l'application de la loi, les médias et les modérateurs¹⁴⁴.

Le Comité recommande :

Recommandation 12

Que le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre procède à un examen du fonctionnement et des activités du bureau du commissaire aux débats dans les cinq ans suivant la nomination du premier commissaire aux débats.

142 Brown, 1225.

143 Hicks, 1235.

144 Brown, 1255.



b) Délai pour établir une entité indépendante responsable de l'organisation des débats

Le Comité est parfaitement conscient de la date prévue des prochaines élections générales fédérales au Canada, soit le 21 octobre 2019. Il reste donc une vingtaine de mois si l'on veut mettre en place une entité organisatrice avant le début de la période de campagne électorale. Le Comité n'a presque pas reçu de témoignage sur la date à laquelle une entité organisatrice devrait entrer en place pour exercer ses fonctions lors des prochaines élections. Le 21 novembre 2017, la ministre Gould a fait remarquer que, selon la forme que prendra l'entité, le processus visant à créer celle-ci devra être mis en branle « dans les mois à venir¹⁴⁵ ».

145 Gould, 1215.

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
L'hon. Karina Gould, C.P., députée, ministre des Institutions démocratiques	2017/11/21	79
Bureau du Conseil privé		
Allen Sutherland, secrétaire adjoint du Cabinet Appareil gouvernemental		
À titre personnel	2017/11/23	80
Paul Adams, professeur agrégé School of Journalism and Communication, Carleton University		
Institut de recherche en politiques publiques		
Graham Fox, président et chef de la direction		
Samara		
Jane Hilderman, directrice générale		
À titre personnel	2017/11/28	81
Maxwell A. Cameron, professeur Department of Political Science, University of British Columbia		
Thierry Giasson, professeur titulaire Département de science politique, Université Laval		
Alex Marland, professeur Department of Political Science, Memorial University of Newfoundland		
Vincent Raynauld, professeur adjoint, Emerson College; professeur associé, Université du Québec à Trois-Rivières		
Paul Wells, rédacteur principal Maclean's		
Bell Média inc.	2017/11/30	82
Wendy Freeman, présidente CTV News		

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Société Radio-Canada</p> <p>Michel Cormier, directeur général de l'information Information et Affaires publiques, Services français</p> <p>Jennifer McGuire, directrice générale et rédactrice en chef Nouvelles CBC</p>	2017/11/30	82
<p>Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes</p> <p>Michael Craig, gestionnaire Télévision anglaise et de tierce langue</p> <p>Peter McCallum, avocat général Droit des communications</p>		
<p>Corus Entertainment inc.</p> <p>Troy Reeb, vice-président directeur News, Radio and Station Operations</p>		
<p>Élections Canada</p> <p>Anne Lawson, avocate générale et directrice principale Services juridiques</p> <p>Stéphane Perrault, directeur général des élections par intérim</p>		
<p>Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC)</p> <p>Catherine Cano, présidente et directrice générale Peter Van Dusen, directeur de l'information</p>	2017/12/05	83
<p>Association des Sourds du Canada</p> <p>Frank Folino, président</p>		
<p>Institut national canadien pour les aveugles</p> <p>Diane Bergeron, vice-présidente Mobilisation et affaires internationales</p> <p>Thomas Simpson, gestionnaire Opérations et affaires gouvernementales</p>		
<p>Conseil des Canadiens avec déficiences</p> <p>James Hicks, coordonnateur national</p>		
<p>Commission on Presidential Debates</p> <p>Janet Brown, directrice exécutive</p>	2017/12/07	84

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>HuffPost Canada Andree Lau, rédactrice en chef</p> <p>La Presse François Cardinal, éditorialiste en chef Yann Pineau, directeur principal Amélioration continue</p> <p>Twitter inc. Bridget Coyne, gestionnaire principale Politique publique</p>	2017/12/12	85
<p>Jamaica Debates Commission Noel daCosta, président Trevor Fearon, conseiller en ressources</p> <p>Trinidad and Tobago Debates Commission Angella Persad, présidente sortante Catherine Kumar, chef de la direction par intérim</p>	2018/01/30	86

ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES

Organismes et individus

Bloc Québécois

Facebook Inc.

Le Parti Vert du Canada

Misir Qureshi, Sacha

Nouveau Parti démocratique

Parti libéral du Canada

Thomas, Paul

Vezina, Gregory

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions nos 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 and 92](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
L'hon. Larry Bagnell

OPINION DISSIDENTE DE L'OPPOSITION OFFICIELLE

Il y a eu aux élections fédérales de 2015 cinq débats des chefs, ce qui était sans précédent. La chaîne CPAC a diffusé les cinq débats en direct, de nouveaux formats de visionnement étaient disponibles, et Facebook et YouTube ont diffusé trois des débats. Ces débats des chefs ont été une réussite, touchant des millions de Canadiens par l'intermédiaire de différents formats.

Cependant, maintenant, après de nombreuses promesses non tenues et une publicité négative sur le dossier des Institutions démocratiques, dont des tentatives infructueuses d'apporter à la hâte des changements importants au fonctionnement du Parlement et de la démocratie du Canada dans des délais complètement arbitraires, le gouvernement libéral tente une fois de plus de tenir à toute vitesse une promesse mal avisée.

Les opinions dissidentes, pensées et préoccupations suivantes sont les conclusions de l'Opposition officielle.

Manque de bonne foi

Le Comité avait la tâche d'étudier la création du poste de commissaire indépendant afin d'organiser les débats des chefs pendant les futures campagnes électorales fédérales, avec l'hypothèse erronée selon laquelle le gouvernement libéral souhaitait vraiment sa participation et ses recommandations. Cependant, même si cette étude n'est pas terminée, et si l'on ignore la substance des recommandations proposées, les libéraux ont réussi à imposer une facture arbitraire de 6 millions de dollars dans le dernier budget. Paul Wells, un journaliste du *Maclean's* qui a agi comme modérateur à l'un des cinq débats des chefs pendant la campagne électorale de 2015, quand il a appris cette facture exorbitante, a écrit sur Twitter « J'ai eu l'impression que nous aurions pu animer SOIXANTE DÉBATS ».

De plus, la ministre des Institutions démocratiques a tenu un processus de consultation distinct sur l'organisation des débats aux élections fédérales, mais n'a pas remis de rapport au Comité sur ses conclusions. En fait, quand une motion de l'Opposition officielle demandant que le Comité soit pleinement informé de toutes les consultations avant de présenter son rapport, la majorité du Comité a voté contre.¹ Cela a inévitablement obligé le Comité à faire des recommandations sans avoir accès à toute l'information pertinente.

Le comité a entendu le témoignage de commissaires aux débats d'autres pays, mais il s'agissait dans tous les cas d'organismes indépendants non gouvernementaux. Aucun n'a été créé, financé ou autrement influencé par le gouvernement.^{2 3 4} Le Comité propose que le gouvernement crée un précédent en impliquant l'État dans les élections fédérales.

¹ *Procès-verbal*, 1^{er} février 2018.

² PROC, *Témoignage*, 7 décembre 2017 (Janet Brown, directrice exécutive, Commission des débats présidentiels)

³ PROC, *Témoignage*, 30 janvier 2018 (Catherine Kumar, directrice générale intérimaire, Commission des débats de Trinité-et-Tobago)

En raison de ces considérations, l'Opposition officielle a conclu que le gouvernement libéral ne traite pas l'étude du Comité de bonne foi, et qu'il a déjà des conclusions prédéterminées.

Antécédents de contentieux et paralysie potentielle des débats

Il est courant que les débats des chefs soient contestés devant les tribunaux canadiens.

La proposition de la majorité libérale est une recette de paralysie, parce qu'elle fera en sorte que les poursuites en justice continuent, augmentent et, maintenant, arrivent à leurs fins.

L'intervention du gouvernement dans l'organisation des débats des chefs de partis aux élections générales ne fera que miner les efforts déployés pour établir des liens entre les électeurs intéressés et les politiciens en campagne, parce que les débats seront tout simplement enlisés dans les contentieux.

Habituellement, les poursuites en justice sont une demande de dernière minute par un parti mineur omis pour un débat. Il est arrivé que l'omission d'un chef du Parti vert entraîne des poursuites privées contre le radiodiffuseur.⁵

L'une de premières affaires sur les débats, *Trieger et al. c. Canadian Broadcasting Corp et al.*,⁶ couvrait nombre d'enjeux qui sont toujours pertinents aujourd'hui. Cette décision est un prélude aux enjeux futurs sur la scène politique canadienne.

Dans l'affaire *Trieger*, la requête du chef du Parti vert a été refusée, notamment en raison du fait que comme il s'agit d'activités privées, les arrangements faits pour les débats des chefs ne sont pas sujets aux contestations constitutionnelles.

D'autres affaires sur les débats des chefs fédéraux ont suivi l'affaire *Trieger*, notamment *National Party of Canada c. Canadian Broadcasting Corp*,⁷ *Natural Law Party of Canada c. Canadian Broadcasting Corporation*,⁸ *Gauthier c. Milliken et al.*,⁹ et *May c. CBC/Radio-Canada*.¹⁰

Les poursuites intentées dans l'intervalle sur d'autres aspects du système électoral canadien, ce qui comprend (sans toutefois s'y limiter) *Figuroa v. Canada (Attorney General)*,¹¹ indiquent

⁴ PROC, *Témoignage*, 30 janvier 2018 (Noel daCosta, président du Conseil, Commission des débats de la Jamaïque)

⁵ *R. ex. rel. Vezina c. Canadian Broadcasting Corporation* (1993), 84 C.C.C. (3d) 574 (Ont. C.A.), conf. (1992), 72 C.C.C. (3d) 545 (Ont. Ct. Gen. Div.), confirmé une décision non rapportée (Ont. Ct. Prov. Div.).

⁶ (1988), 66 O.R. (2d) 273 (H.C.J.).

⁷ (1993), 144 A.R. 50 (Q.B.), conf. (1993), 106 D.L.R. (4th) 575 (Alta. C.A.); requête pour accélérer la demande d'autorisation en appel à S.C.C. refusée, [1993] 3 S.C.R. 651.

⁸ (1993), [1994] 1 F.C. 580 (T.D.).

⁹ 2006 FC 570.

¹⁰ 2011 FCA 130.

que les débats des chefs seront sujets non seulement à une supervision judiciaire, selon les recommandations de la majorité libérale, mais contestés sous d'autres angles, d'un nombre toujours croissant.

En définitive, les décisions finales critiques sur les débats des chefs de parti seront prises par des juges—pas par les partis politiques, pas par les radiodiffuseurs et certainement pas par la commission proposée par la majorité libérale.

Des juges ont aussi reconnu que ce n'est pas un arrangement idéal. Des décisions passées indiquent que les tribunaux ne souhaitent pas avoir cette responsabilité.

Dans l'affaire *Trieger*, le juge Campbell a dit : « Il y a une difficulté pratique évidente ici, et c'est que les candidats et les chefs ne peuvent pas être obligés de débattre. Les débats doivent être négociés par un accord. »

Dans l'affaire *National Party of Canada*, le juge des requêtes Berger a écrit :

En l'absence de preuve convaincante de méfait visant à corrompre le processus démocratique et en l'absence de preuve d'infraction à la loi, cette Cour ne devrait pas s'occuper du domaine de la radiodiffusion et usurper les fonctions des médias. L'ordre du jour politique doit être laissé aux politiciens et à l'électorat ; la programmation télévisée doit être laissée au jugement des télédiffuseurs et des producteurs.

Pourtant, la majorité libérale établit une trajectoire de collision en justice pour les débats des chefs aux élections de l'année prochaine. C'est peut-être pour ça que le gouvernement libéral a déterminé qu'il devait réserver 6 millions de dollars pour une commission sur les débats—pour payer les frais d'avocats.

L'Opposition officielle croit qu'il faut laisser les élections entre les mains des partis, des candidats et, point le plus important, des électeurs. La proposition de la majorité libérale va tout faire pour miner ce principe fondamental de la démocratie, et nous ne pouvons pas apporter notre soutien.

Normes journalistiques et télédiffusion des débats

L'Opposition officielle n'est pas d'accord avec la forte implication des représentants du consortium des médias selon laquelle les débats diffusés par des non-membres du consortium aux élections générales de 2015 n'ont pas respecté les normes élevées de télédiffusion et journalistiques.¹¹ De plus, nous ne reconnaissons pas que les membres du consortium de

¹¹ [2003] 1 S.C.R. 912.

¹² PROC, *Témoignage*, 30 novembre 2017 (Jennifer McGuire, directrice générale et rédactrice en chef, CBC News, et Michel Cormier, directeur général, Nouvelles et Affaires en cours, Services francophones, Société Radio-Canada;

radiodiffusion détenaient un monopole exclusif de la crédibilité, de l'intégrité journalistique ou de la diffusion numérique de qualité supérieure.

M. Wells a fait part de son opinion au Comité :

[...] la révolution technologique qui a rendu les débats de 2015 possibles se poursuit et s'accélère. L'organisation d'une télédiffusion en direct ne coûte pratiquement plus rien. D'ici 2019 et 2023, les organisations qui auront les moyens d'organiser des débats et de les diffuser à grande échelle seront beaucoup plus nombreuses encore qu'en 2015.¹³

L'Opposition officielle croit que les affirmations faites par des médias ou des organisations technologiques selon lesquelles ils sont seuls à pouvoir diffuser un débat des chefs répondant à des « normes journalistiques élevées » doivent être considérées avec cynisme.

Il y a eu cinq débats des chefs très réussis aux élections fédérales de 2015, dont un seul a été diffusé par le consortium. Aussi, il est tout simplement ridicule de laisser croire qu'il y a eu un problème avec le nombre ou la qualité des débats des chefs et qu'il faut le régler aux prochaines élections par une intervention gouvernementale directe.

Toutes les personnes et organisations qui ont participé à l'organisation des débats de 2015 étaient des individus et des entités bien établis dans leur domaine, et les débats ont été diffusés sur de nombreuses plates-formes télévisées et Internet.

1. Le premier débat a été produit par le magazine *Maclean's* et Rogers Media, une entreprise de communication multi-plates-formes qui comprend les télédiffuseurs Sportsnet, City et OMNI. Il a été modéré par Paul Wells, un journaliste respecté qui a plus de vingt ans d'expérience de la politique canadienne. Le débat prévoyait l'interprétation simultanée en français, en italien, en mandarin, en cantonais et en punjabi. Il a été diffusé en direct sur les chaînes City TV (anglais), CPAC (anglais et français) et Omni Television (toutes les autres langues), et a été présenté en streaming direct sur le site Web de *Maclean's* et de tous les sites des réseaux de télédiffusion, sur Facebook, sur YouTube et sur les stations de radio de Rogers Media.
2. Le deuxième débat a été modéré par le rédacteur en chef du *Globe and Mail* David Walmsley et produit par le *Globe and Mail* et Google Canada. Il a été diffusé en direct sur CPAC (anglais et français) avec un fil anglais additionnel en Ontario sur CHCH television, et présenté en streaming direct sur le site Web du *Globe and Mail* et sur YouTube.
3. Le troisième débat a été animé par le consortium de radiodiffusion (CBC/Radio-Canada, CTV, Global, Télé-Québec) et La Presse. Ce débat a eu lieu en français et a été modéré par la journaliste de Radio-Canada Anne-Marie Dussault. Il a été diffusé en direct en français sur Ici Radio-Canada Télé et Télé-Québec, et présenté en streaming sur les sites Web des

Wendy Freeman, présidente, CTV News, Bell Media Inc.; Troy Reeb, premier vice-président, News, Radio and Station Operations, Corus Entertainment Inc.)

¹³ PROC, *Témoignage*, 28 novembre 2017 (1145).

réseaux participants, en anglais sur CPAC, CBC News Network, CTV News Channel et les sites Web des réseaux participants.

4. Le quatrième débat était bilingue et animé par Facebook Canada et l'Aurea Foundation, dans le cadre des régulier débats Munk de la fondation, et modéré par l'organisateur des débats Munk Rudyard Griffiths. Il a été diffusé sur CPAC (anglais et français), avec un fil anglais additionnel en Ontario sur CHCH television, et présenté en streaming direct sur le site Web de débats Munk, et sur Facebook.
5. Le cinquième débat, en français, a été diffusé par le radiodiffuseur privé TVA (Quebecor Media) et modéré par le présentateur de TVA Pierre Bruneau. Il a été diffusé avec une interprétation simultanée en anglais sur CPAC, et en français sur le Canal Nouvelles de TVA, et présenté en streaming sur le site Web de TVA Nouvelles.

L'Opposition officielle tient à souligner que CPAC, la Chaîne d'affaires publiques par câble qui présente des émissions parlementaires, politiques et publiques, était la seule plate-forme, télévisée ou Internet, qui a diffusé en direct chacun des cinq débats des chefs aux élections fédérales générales de 2015. Le crédit lui revient. CPAC a pris cette initiative afin de servir le public, même si CPAC n'était pas un partenaire officiel de l'organisation ou de la télédiffusion de ces débats.¹⁴ L'Opposition officielle espère que CPAC va maintenir cette pratique.

L'Opposition officielle croit que si nous voulons assurer que chaque débat des chefs touche un vaste auditoire télévisé, CBC et Radio-Canada, en tant que radiodiffuseurs publics financés par les contribuables canadiens, devraient choisir de diffuser tous les débats des chefs en direct, de préférence sur leurs principaux réseaux, peu importe leur participation à la production de ces débats.

Conclusion

Compte tenu des opinions, pensées et préoccupations susmentionnées, ce qui comprend les antécédents de litiges relatifs aux débats, la fausse promesse du gouvernement libéral qu'il étudierait les travaux et les recommandations de ce Comité avant de déterminer une marche à suivre, et l'affirmation ridicule selon laquelle les débats des chefs posent un problème de contrôle de la qualité qui sera réglé par une nationalisation *de facto*, l'Opposition officielle ne peut tout simplement pas soutenir ce nouveau processus proposé pour les débats des chefs aux élections fédérales.

¹⁴ PROC, *Témoignage*, 5 décembre 2017 (Catherine Cano, présidente-directrice générale, et Peter Van Dusen, producteur exécutif, Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC)).

