



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre

PROC • NUMÉRO 055 • 1^{re} SESSION • 41^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 6 décembre 2012

Président

M. Joe Preston

Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre

Le jeudi 6 décembre 2012

•(1135)

[Traduction]

Le président (M. Joe Preston (Elgin—Middlesex—London, PCC)): Je remercie les membres du comité. Nous devrions commencer. Pour le moment, le quorum est plutôt réduit, mais nous pouvons malgré tout entendre nos témoins, et nous avons invité aujourd'hui d'importants témoins.

Nous recevons aujourd'hui la greffière de la Chambre des communes et le légiste adjoint. Nous allons examiner un peu en profondeur notre position sur la question du privilège parlementaire et de l'accès à l'information qui nous a été soumise par le Président.

Madame O'Brien, pourriez-vous commencer?

Mme Audrey O'Brien (greffière de la Chambre des communes, Chambre des communes): Merci, monsieur le président.

[Français]

Bonjour à tous.

[Traduction]

Je suis très heureuse d'être ici ce matin, mais je serai extrêmement brève, contrairement à mes habitudes. Je souhaite simplement remercier le comité pour tout le travail qu'il fait sur cette question et lui demander de déposer à la Chambre des communes un rapport étoffé sur le privilège parlementaire.

Comme vous avez sans doute pu vous en rendre compte d'après les témoignages que vous avez entendus, il s'agit d'un concept qui n'est pas très bien compris. On remarquera que les gens qui se montrent les plus prompts à s'exprimer sur le sujet — je ne suis pas de ceux-là — commencent invariablement leurs interventions en disant: « Je ne sais pas grand-chose sur le privilège parlementaire et je ne connais rien en droit constitutionnel, mais j'aimerais vous dire comment faire. » J'aimerais vous demander peut-être d'oublier tout cela et d'écouter attentivement ce que le légiste adjoint va vous dire dès que je vais lui céder la parole.

Je vous remercie de nous avoir invités ce matin.

Le président: Merci.

Monsieur Denis.

M. Richard Denis (légiste adjoint et conseiller parlementaire, Chambre des communes): Merci, monsieur le président.

J'ai apporté un document écrit que j'ai distribué, je crois, à tous les membres du comité, en anglais et en français.

Je remercie le président, ainsi que les membres du comité, de m'avoir invité à comparaître ici encore une fois dans le cadre de votre étude sur les demandes d'accès à l'information et le privilège parlementaire.

Vous vous rappellerez que, lorsque M. Bosc, le sous-greffier, et moi-même avons témoigné le 16 octobre 2012, nous avons expliqué le contexte de la situation particulière ayant donné lieu à l'étude de

votre comité, nous avons examiné le concept de privilège parlementaire et nous avons discuté de la façon de mettre en place un processus qui permettrait aux comités de traiter les demandes d'accès à l'information présentées à la Chambre à titre de tiers à l'égard de documents protégés par le privilège parlementaire.

[Français]

Depuis, le comité a entendu les témoignages de la commissaire à l'information du Canada, Mme Legault, et de M. Drapeau, de l'Université d'Ottawa, qui ont expliqué le cadre juridique du régime d'accès à l'information.

•(1140)

[Traduction]

Je comprends que le comité, qui a entendu des témoignages mettant en évidence les contraintes imposées par le régime d'accès à l'information mais n'a pas encore obtenu toute l'information sur les répercussions juridiques et constitutionnelles du privilège parlementaire, se demande maintenant comment concilier ces deux réalités.

Je note qu'une question juridique précise a été soulevée un certain nombre de fois par des membres du comité et des témoins, mais à laquelle, à ce que je sache, il n'a toujours pas été répondu directement ou pleinement. En termes clairs, la question est la suivante: Étant donné qu'aucune disposition de la Loi sur l'accès à l'information n'exclut ou n'exempte expressément la communication de renseignements visés par le privilège parlementaire, quels sont les fondements juridiques qui justifieraient de ne pas communiquer ces renseignements?

[Français]

La réponse est que la Loi sur l'accès à l'information, comme toutes les lois, doit être interprétée et appliquée d'une manière qui ne contrevient pas à la Constitution.

Comme le précisent le préambule et l'article 18 de la Loi constitutionnelle de 1867, le privilège parlementaire fait partie de la Constitution et, au même titre que tout autre élément de la Constitution, aucune loi ne peut avoir pour effet d'y contrevenir ou d'y porter atteinte.

[Traduction]

Le concept de privilège parlementaire n'est pas aussi connu de la population canadienne ou de certains fonctionnaires que la Charte canadienne des droits et libertés, mais il possède le même statut que toutes les autres dispositions constitutionnelles.

À deux reprises, la Cour suprême du Canada a confirmé que le privilège parlementaire a le même effet constitutionnel et la même valeur que la Charte, et que celle-ci ne peut l'emporter sur le privilège parlementaire. D'abord dans l'arrêt *New Brunswick Broadcasting Co. c. Nouvelle-Écosse (Président de l'Assemblée législative)*, où le privilège parlementaire avait dû être comparé à la Charte, et encore dans l'arrêt *Chambre des communes c. Vaid*, où il avait dû être comparé à la Loi canadienne sur les droits de la personne, il a été conclu que le privilège parlementaire avait préséance.

[Français]

Comme le savent les membres du comité, rien dans les dispositions de la Loi sur l'accès à l'information n'indique que les renseignements ne doivent pas être communiqués lorsque leur divulgation contreviendrait à la Charte. Pourtant, je crois que les ministères et la commissaire à l'information accepteraient sans difficulté le fait qu'ils sont tenus de respecter les droits protégés par la Charte, même si la loi est muette à ce sujet.

[Traduction]

Il doit en aller de même avec le privilège parlementaire: le privilège parlementaire possède un statut constitutionnel égal à la Charte et doit être traité avec le même respect.

Depuis toujours en droit canadien, lorsqu'il y a contradiction entre une loi et la Constitution, c'est cette dernière qui l'emporte et sa suprématie est respectée. Ce principe est énoncé expressément à l'article 52 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui est rédigé ainsi:

La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

Cette disposition ne vise pas seulement la Charte, mais tous les éléments de la Constitution, y compris le privilège parlementaire, qui est enraciné dans le préambule et l'article 18 de la Loi constitutionnelle de 1867, comme je l'ai mentionné précédemment.

[Français]

Ainsi, même si la Loi sur l'accès à l'information ne mentionne pas expressément que le privilège parlementaire représente une exemption ou une exception à la communication, elle doit être interprétée et appliquée de manière à accorder la primauté au privilège parlementaire.

[Traduction]

En outre, le privilège parlementaire doit être reconnu, que les textes législatifs sur l'accès à l'information soient modifiés ou non.

Dans l'arrêt *Vaid*, précité, la Cour suprême du Canada a conclu que la Loi canadienne sur les droits de la personne s'appliquait généralement à la Chambre des communes. Cependant, la cour a également conclu que cette loi n'avait pas pour effet de porter atteinte au privilège parlementaire.

Comme je l'ai indiqué lors de mon témoignage précédent, il y a eu au moins une affaire au Canada où l'on a considéré que le privilège parlementaire constituait une « exception » ou faisait l'objet d'une « exemption » à la législation en matière d'accès à l'information, qui était muette sur la question. Il s'agit de l'arrêt *Assemblée nationale du Québec c. Bayle*, en 1998. L'équivalent québécois de la Loi sur l'accès à l'information prévoit que le régime d'accès à l'information s'applique à l'Assemblée nationale. Il avait été demandé à l'assemblée de produire des documents qui étaient protégés par le privilège parlementaire. Or, même si la loi s'applique à l'assemblée, et malgré l'absence d'exemptions expresses concernant les documents protégés par le privilège, la cour avait conclu que la loi ne

pouvait pas avoir pour effet de porter atteinte à des privilèges consacrés dans la Constitution.

[Français]

Les mesures prises par notre bureau l'été dernier s'inscrivaient donc dans ce cadre constitutionnel et juridique.

J'espère que ces renseignements seront utiles au comité pour la réalisation de son étude. Par ailleurs, j'aimerais soumettre à votre examen quelques autres points juridiques.

Les privilèges collectifs des députés n'appartiennent qu'à la Chambre et à elle seule. Il lui incombe donc de déterminer de quelle manière seront exercés ces privilèges. Seule la Chambre peut décider de ne pas insister sur ces privilèges dans une situation donnée.

[Traduction]

Ce qu'il importe de souligner, c'est que dans la mesure où les privilèges lui appartiennent, c'est la Chambre qui est seule habilitée à les exercer ou à déterminer comment ils le seront. Le rôle du Président de la Chambre, ainsi que de ceux qui travaillent sous son autorité, est de préserver et de protéger ces privilèges.

En résumé, le privilège parlementaire fait partie intégrante de la Constitution canadienne. Cela étant, toutes les lois doivent être interprétées et appliquées de façon à respecter le privilège parlementaire, tout comme elles doivent être interprétées et appliquées d'une manière qui ne contrevient pas à la Charte.

Enfin, au cours de vos travaux, on a laissé entendre que le seul moyen de résoudre ces questions était d'apporter des modifications à la Loi sur l'accès à l'information. À mon avis, vu le caractère constitutionnel du privilège parlementaire, ce n'est pas nécessaire. Néanmoins, compte tenu de l'incertitude exprimée par certains quant à la façon d'appliquer le privilège, il y aurait lieu d'envisager un autre modèle législatif. Si le comité juge souhaitable d'emprunter cette direction, mon bureau est à sa disposition pour lui indiquer comment cela pourrait être réalisé, en veillant à protéger les intérêts et l'indépendance de la Chambre et de ses députés.

[Français]

Je vous remercie beaucoup de votre attention. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

● (1145)

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup. Vous nous avez fourni des précisions très utiles.

Monsieur Albrecht, nous allons commencer par vous.

Nous allons commencer par quelques tours de questions posées à nos témoins et, s'il nous reste du temps, j'aimerais poursuivre la réunion à huis clos afin de travailler sur notre rapport sur cette question. Mais pour commencer, nous allons recueillir le plus d'information possible.

Monsieur Albrecht, c'est à vous.

M. Harold Albrecht (Kitchener—Conestoga, PCC): Merci monsieur le président. Étant donné que je ne suis pas certain d'utiliser la totalité de mes sept minutes de parole, j'invite mes collègues à utiliser le temps restant, s'ils le souhaitent.

Tout d'abord, madame O'Brien, je vous remercie d'avoir souligné que ce concept n'est pas bien compris. Et je peux même ajouter que s'il n'est pas bien compris par vous, il n'est certainement pas bien compris par moi. Tout cela n'est pas très clair. Cependant, je tiens à remercier M. Denis pour l'excellent préambule qu'il a présenté ce matin.

Vous semblez indiquer clairement qu'une modification n'est pas nécessaire, contrairement à la suggestion faite par Mme Legault. Vous précisez, à la dernière page de votre document, que vous êtes prêt à nous donner d'autres idées sur la façon de procéder. J'aimerais en parler plus tard. Mais auparavant, je voudrais vous demander quelles seraient les conséquences principales et non intentionnelles d'une modification de la loi, si nous décidions d'opter pour une telle formule?

Il me semble qu'en apportant des modifications à la loi nous paverions la voie à des exclusions que nous n'aurions pas prévues et nous serions ainsi dans l'obligation de revenir à plusieurs reprises sur la question. Pourriez-vous nous parler de certaines conséquences non intentionnelles? Ensuite, seriez-vous prêt à nous donner un avant-goût des idées auxquelles vous avez fait allusion dans le paragraphe 22 de votre déclaration d'aujourd'hui?

M. Richard Denis: Certainement. Merci monsieur le président.

Examinons tout d'abord les conséquences non intentionnelles que pourrait avoir une modification de la Loi sur l'accès à l'information. Pour commencer, j'aimerais dire qu'il est exact que la loi telle qu'elle se présente actuellement pose certains problèmes, étant donné qu'elle ne traite pas de la question du privilège parlementaire, question qui fait justement l'objet de notre débat aujourd'hui: nous ne savons pas exactement comment s'applique ce concept. Mais, la modification de la loi contribuerait uniquement à clarifier le régime de l'accès à l'information, alors que le privilège de la Chambre pourrait être affecté dans d'autres situations générales.

Sans trop entrer dans les détails, on peut penser à des conséquences dans le domaine des droits de la personne ou de la Loi sur la protection des renseignements personnels, ainsi que dans le domaine de l'administration financière. Les privilèges de la Chambre pourraient soulever d'autres questions dans le contexte général du droit législatif. Par conséquent, la modification de la Loi sur l'accès à l'information permettrait de résoudre un problème, mais d'autres problèmes pourraient surgir.

Nous en avons répertorié quelques-uns que je peux brièvement vous lire aux fins du compte rendu. En vertu de la loi et de la Constitution, c'est à la Chambre qu'il incombe de déterminer quels sont les documents protégés par le privilège. Le cas échéant, la question pourrait-elle être soumise à une révision judiciaire? Voilà également un aspect sur lequel il faudrait se pencher.

L'autre problème que cela entraînerait... Souvenez-vous que l'étude consiste essentiellement à déterminer s'il est possible de rejeter ou d'exclure certaines demandes faites à la Chambre par des tiers. La question continuerait de se poser, puisque tout cela se situe dans le contexte de la définition des délibérations parlementaires et de la nature même de ces travaux. Un rapport du comité permettrait de clarifier la portée du privilège ainsi que la quantité ou le type de documents qui pourraient être demandés, mais ce type de questions continuerait de se poser régulièrement.

Je veux dire qu'en se contentant de modifier la Loi sur l'accès à l'information, on limite la solution.

Parmi les solutions proposées, nous en avons envisagé d'autres que celle qui consiste à modifier la loi. La Loi sur le Parlement du Canada contient des dispositions qui reconnaissent les privilèges de

la Chambre. Permettez-moi de citer brièvement l'article 5 qui se lit comme suit:

5. Ces privilèges, immunités et pouvoirs —

— tels qu'énoncés à l'article 4 —

sont partie intégrante du droit général et public du Canada et n'ont pas à être démontrés, étant admis d'office devant les tribunaux et juges du Canada.

Une façon de régler la question ou de proposer une modification consisterait peut-être à ajouter dans la Loi sur le Parlement du Canada une disposition reconnaissant d'une certaine façon l'obligation de reconnaître la nature du privilège. De cette manière, nous pourrions proposer au comité une formulation qui permettrait d'exiger de façon générale de prendre en compte le privilège parlementaire dans l'application de toutes les dispositions du droit législatif. Ainsi, la Loi sur le Parlement du Canada comporterait une disposition maîtresse qui couvrirait la plupart des situations.

• (1150)

M. Harold Albrecht: Si je vous ai bien compris, vous recommanderiez, non pas de modifier la Loi sur l'accès à l'information, mais d'apporter une légère modification à la Loi sur le Parlement du Canada.

M. Richard Denis: Ce serait une des solutions proposées, car elle a une portée plus générale. Cependant, si le comité préfère la Loi sur l'accès à l'information, nous pouvons certainement lui présenter une proposition qui tiendrait compte de nos préoccupations, mais également celles de M. Drapeau et de Mme Legault, préoccupations qui sont tout à fait légitimes si l'on considère leur point de vue.

M. Harold Albrecht: Est-ce qu'il me reste du temps?

Le président: Oui, vous en avez encore.

M. Harold Albrecht: Après avoir lu votre document et écouté attentivement votre exposé, il est clair que je ne comprends pas complètement le concept, même si j'en ai une meilleure compréhension, et je suis content que les bonnes décisions aient été prises dans l'affaire précédente. Je tiens à vous féliciter à ce sujet.

M. Richard Denis: Merci beaucoup. Cela me fait très plaisir.

Le président: Merci, monsieur Albrecht.

Monsieur Scott, vous avez sept minutes.

M. Craig Scott (Toronto—Danforth, NPD): Je vous remercie pour votre témoignage et pour les explications très claires que vous avez données au sujet de la relation entre le droit constitutionnel et les lois. Cependant, j'aimerais clarifier certaines choses afin de vérifier si nous sommes sur la même longueur d'onde.

D'après vos déclarations et d'après le texte que vous nous avez remis, il semble assez clair — et j'espère que c'est le cas pour tout le monde — qu'il n'est pas possible pour un organisme gouvernemental ou pour un ministère de décider par lui-même des questions de privilège. Est-ce que je vous ai bien compris? Cela ne peut se faire sans consulter le Parlement.

M. Richard Denis: C'est exact. C'est à la Chambre qu'il incombe de définir le privilège dont elle dispose. Finalement, c'est seulement la Chambre qui peut décider collectivement si la question du privilège est concernée.

Ce n'est pas au greffier de décider. Comme je l'ai dit auparavant, ce n'est pas au Président de décider, puisqu'il n'est que le serviteur de la Chambre, tout comme les employés de la Chambre des communes sont les serviteurs du Président, si l'on veut, mais nous travaillons sous son autorité. Aucune institution gouvernementale ne peut prendre une telle décision.

En fait, la Chambre n'est avisée d'une telle situation que sur présentation d'une demande par un ministère. Lorsque les renseignements demandés concernent la Chambre des communes, nous sommes avisés par un tiers. Nous examinons l'information afin de déterminer si elle relève du privilège de la Chambre. Voilà ce qui déclenche le processus.

M. Craig Scott: Ni le Président, le Vice-président, le greffier, ni personne d'autre ne peut prendre une telle décision à moins que le Parlement leur ait effectivement confié ce rôle dans le cadre de son propre processus de décision. Est-ce que c'est exact? Dans certaines circonstances, il ne serait pas anticonstitutionnel d'affirmer que le Président peut trancher dans une question de privilège, comme il l'a fait pendant l'été.

M. Richard Denis: Au cours de l'été, étant donné que la Chambre ne siégeait pas, le Président nous a essentiellement donné le pouvoir, en raison des contraintes de temps, de demander une révision judiciaire de la décision du vérificateur général de ne pas communiquer les documents.

M. Craig Scott: Je comprends cela. J'aimerais savoir cependant, afin que les choses soient claires, au cas où nous souhaiterions codifier, peut-être dans un rapport, les circonstances dans lesquelles le Président peut agir de cette manière, s'il n'y aurait rien d'illicite à ne pas préciser qu'une décision en ce sens peut être prise uniquement par un comité ou par la Chambre dans son ensemble. Nous pouvons déléguer ce pouvoir, n'est-ce pas?

• (1155)

Mme Audrey O'Brien: En effet monsieur Scott, si le comité devait présenter un rapport codifiant certaines situations dans lesquelles il estimerait par exemple que le privilège pourrait être suspendu, ou de quelle manière nous devrions nous comporter, et si le rapport était adopté par la Chambre, ce serait alors une directive de la Chambre.

M. Craig Scott: Excellent. Je voulais m'assurer que l'on n'avait pas rendu la question plus embrouillée, mais c'est ce que j'avais compris. Merci.

Monsieur Denis, vous avez mentionné l'avis d'un tiers, mais évidemment, un des grands arguments de Mme Legault est que les dispositions de la loi concernant l'avis d'un tiers ne s'appliquent pas explicitement. Je pense qu'elle hésiterait à dire que la procédure d'avis d'un tiers a été utilisée de préférence à une consultation requise par la Constitution, ainsi que vous pourriez le formuler. Le ministère connaissait l'existence du privilège et c'est pourquoi il a consulté le Parlement.

Pour reprendre la terminologie que vous avez utilisée, estimez-vous que le meilleur moyen d'analyser ce qui s'est passé est de dire que la Loi sur l'accès à l'information contient implicitement une disposition d'avis aux tiers relativement au privilège parlementaire et que cette disposition est le pendant de l'avis général de recours aux tiers? Est-ce votre vision de la chose?

M. Richard Denis: Je dirais que non. La loi n'envisage pas précisément le privilège, parce qu'il n'est pas expressément décrit, mais le fait que le document demandé lorsque la Chambre est

avisée... on peut comprendre facilement, si l'on veut, que le privilège s'applique et c'est essentiellement ce qui déclenche le processus.

Quand bien même le comité déclencherait un processus pour décider de la réponse à donner à une demande particulière, il faudrait prouver que les documents en question continuent d'être protégés par le privilège parlementaire.

Le comité ou la Chambre en dernier ressort accepterait la communication des documents, même si... et je suppose que ce serait une sorte d'avertissement...

M. Craig Scott: Le privilège continue de s'appliquer. Je comprends cela.

J'aimerais peut-être clarifier un peu plus le concept. En attendant le dépôt d'un rapport du comité ou, par exemple, d'une modification de la Loi sur l'accès à l'information, comment définir la démarche entreprise par un ministère pour consulter le Parlement? Doit-il suivre un simple processus constitutionnel parallèle ou êtes-vous en train de nous dire que le processus est inclus, quoique implicitement, dans la Loi sur l'accès à l'information?

M. Richard Denis: Revenons à ce que j'ai dit un peu plus tôt. Les principes constitutionnels ont essentiellement préséance sur toutes les dispositions de la loi. Par conséquent, il faut toujours en tenir compte dans n'importe quelle situation, que la loi en fasse état ou non.

Mme Audrey O'Brien: Monsieur le président, si j'ai bien compris la question de M. Scott, je pense que nous avons en fait considéré que ce principe était implicite dans la loi. Nous en avons tenu compte lorsque nous avons été aux prises avec de telles situations à titre de tiers face à d'autres ministères et organismes gouvernementaux.

C'est seulement lorsque nous avons rencontré le vérificateur général — lors de nos discussions initiales, nous estimions que les documents étaient protégés par le privilège parlementaire parce qu'ils étaient reliés aux délibérations au Parlement — c'est seulement à ce moment-là que nous avons découvert que les avocats avaient un point de vue différent, parce que le privilège n'est pas nommé explicitement. Cela nous a contraints à subir la série d'événements que vous connaissez.

Mais, de façon générale, c'est de cette manière que nous procédons et nous obtenons de bons résultats.

M. Craig Scott: À titre de précision, on a aussi invoqué le privilège parlementaire dans des situations précédentes où l'on a appliqué ce même principe selon lequel cette procédure est implicite dans la loi. Les consultations ne se sont pas faites de façon aléatoire, en fonction de perceptions de non-respect du caractère confidentiel ou de la vie privée; il y a vraiment eu des cas, mis à part la situation déclenchée par le vérificateur général, où la consultation en vertu du privilège parlementaire a été invoquée.

M. Richard Denis: Oui, monsieur le président, et en particulier à certaines occasions passées où les situations étaient directement liées au privilège parlementaire, car il y a également des cas qui concernent des documents non protégés par le privilège parlementaire.

Jusqu'à tout dernièrement, les ministères acceptaient notre point de vue dans les cas particuliers de documents que nous considérons protégés par le privilège parlementaire. Bien entendu, nous ne savons pas exactement ce qui se passe après que nous leur avons dit que les documents étaient protégés par le privilège parlementaire, étant donné que les ministères poursuivent le processus et que nous n'en sommes pas informés. Nous supposons qu'ils acceptent notre point de vue; nous ignorons ce qui se passe par la suite.

Par conséquent, nous supposons que le point de vue adopté par la Chambre jusque-là était accepté par de nombreux ministères et pas un seul en particulier.

• (1200)

M. Craig Scott: Très bien.

Est-ce que certains aspects de votre analyse changent...

Le président: Monsieur Scott, vous avez utilisé une minute de plus que le temps qui vous était alloué. Je vous ai laissé poursuivre parce que j'étais intéressé par la dernière partie.

Monsieur Williamson.

M. John Williamson (Nouveau-Brunswick-Sud-Ouest, PCC): Merci.

Je remercie aussi M. Scott qui a posé de bonnes questions.

J'ai deux questions et je pense que je vais commencer par la plus importante. On a dit que la modification de la loi aurait des conséquences non intentionnelles. Est-ce exact... si nous revenons en arrière? Si les parlementaires décidaient de renforcer ce droit dans certains textes législatifs, un tribunal pourrait-il à l'avenir déclarer que le privilège parlementaire ne s'applique pas dans le cas des lois où le Parlement ne l'a pas inscrit explicitement, le tribunal supposant qu'il n'en voulait pas puisqu'il ne l'avait pas mentionné comme dans d'autres textes législatifs?

Il pourrait y avoir un effet en cascade. Vous affirmez, à juste titre me semble-t-il, que ce droit existe. S'il était mentionné explicitement dans certaines lois, quelles seraient les conséquences pour celles où il ne serait pas précisé?

M. Richard Denis: Le risque est toujours présent, mais on pourrait envisager une autre solution. Plutôt que de modifier par exemple la Loi sur le Parlement du Canada, comme je l'ai proposé, vous pourriez peut-être opter pour une solution hybride qui consisterait à modifier la Loi sur l'accès à l'information ainsi que la Loi sur le Parlement du Canada. De cette manière, la plupart des cas seraient couverts.

M. John Williamson: C'est là que je commence à être un peu perdu. Dans votre témoignage, vous avez affirmé haut et fort qu'il s'agit d'un droit, que ce droit est consacré dans la Constitution et que toutes les lois doivent le respecter. Votre argumentation perd un peu de sa force lorsque vous suggérez diverses façons de remédier à cet état de fait. Si je n'avais pas lu vos deux derniers points, j'aurais pensé que toute action était inutile puisque les tribunaux auraient confirmé ce droit, comme n'importe quel autre droit constitutionnel. En fait, il serait peut-être préférable — je vois que la greffière acquiesce...

M. Richard Denis: Moi aussi.

M. John Williamson: ... de ne rien faire du tout et de tout simplement maintenir ce droit, de fermer le dossier et de passer à autre chose.

M. Richard Denis: Je vous prie de m'excuser d'avoir manqué de clarté.

En effet, la solution consistant à « ne rien faire » donnerait de bons résultats puisque, comme je l'ai dit, les concepts existent, la Constitution est claire et le fait que ce privilège est de nature constitutionnelle, un principe absolu faisant en sorte qu'en l'absence de toute modification à la loi le processus serait, à mon avis, reconnu par les tribunaux.

M. John Williamson: On dirait que vous faites marche arrière. Selon vous, la meilleure solution consiste-t-elle à ne rien changer?

M. Richard Denis: Ce serait très bien de ne rien faire, mais on serait quand même confrontés à la situation...

Supposons que la Chambre dispose d'un mécanisme qui lui indique comment traiter certains documents particuliers et que nous nous en contentions. Ce mécanisme nous permettrait d'invoquer le privilège parlementaire relativement à certains documents — à condition que le ministère accepte notre décision, affirmée avec vigueur par la Chambre. Encore faudrait-il que le ministère accepte votre décision, car il pourrait aussi rejeter votre point de vue et contredire la Chambre des communes en affirmant que les documents en question ne sont pas protégés par le privilège parlementaire.

Par conséquent, il faudrait encore faire appel aux tribunaux et on ferait face encore à la même situation.

M. John Williamson: C'est vrai, mais...

M. Richard Denis: C'est pourquoi il existe une solution qui pourrait éviter une telle situation en nous permettant d'être un peu plus clairs dans la façon de procéder dans les différents cas.

M. John Williamson: Quelqu'un d'autre pourra peut-être reprendre cette question, car je manque de temps et j'aimerais poser une question plus générale.

Une modification pourrait également avoir ce type de conséquence non intentionnelle; ce n'est pas une solution qui garantit une certitude totale.

M. Richard Denis: Non, ce n'est pas une solution définitive.

M. John Williamson: Voilà qui termine mes questions. Merci.

Le président: Merci, monsieur Williamson.

Monsieur Scott.

M. Craig Scott: J'avais l'intention de demander à Mme Latendresse de commencer. Je prendrai la parole après elle.

Le président: Je n'y vois aucun inconvénient.

[Français]

Mme Alexandrine Latendresse (Louis-Saint-Laurent, NPD): Merci.

Je comprends très bien que, de toute façon, la Constitution a préséance. Toutefois, le problème soulevé par Mme Legault, quand elle a témoigné devant le comité, est qu'elle n'a pas le choix. Elle doit se fier à la Loi sur l'accès à l'information. Présentement, de la façon dont la Loi sur l'accès à l'information est libellée, dans une situation semblable, elle n'aura pas le choix. Elle devra aller en cour pour expliquer qu'il n'y a rien dans le document auquel elle se fie qui lui interdit de divulguer l'information en vertu du privilège parlementaire.

Je reconnais qu'en cour, la Constitution aura toujours préséance. C'est compréhensible. N'y aurait-il pas une façon de prévenir cela et de s'arranger pour que cela soit clair tout de suite, afin de ne pas avoir besoin d'intenter des poursuites longues et coûteuses pour obtenir un résultat final dont on sait qu'il risque d'être en faveur de la Constitution?

•(1205)

M. Richard Denis: Sans modification législative, la solution serait que la commissaire ou les ministères reconnaissent le fait que le statut constitutionnel du privilège parlementaire lui donne préséance sur les lois, entre autres sur la Loi sur l'accès à l'information. Sur le plan opérationnel, si la Chambre des communes affirmait son privilège par un rapport adopté par la Chambre, il faudrait que les ministères reconnaissent de façon formelle, par une pratique quelconque, que le privilège doit être reconnu dans le cas de demandes qui visent la Chambre des communes.

[Traduction]

M. Craig Scott: Très bien. C'est un point important pour éviter les conflits et je pense que M. Lukiwski l'a bien expliqué. L'approche que vous préconisez et celle de Mme Legault s'appuient sur des modèles juridiques légèrement différents. Une partie du problème consiste à éviter les conflits et le manque de clarté à trop long terme. C'est une des raisons pour lesquelles nous envisagerions de recommander la modification de la loi. Mais je comprends que, selon vous, cela ne serait pas nécessaire.

Compte tenu de l'interaction entre une loi et les principes constitutionnels, les règles concernant le privilège, si la Cour suprême confère à cette loi un caractère quasi constitutionnel, elle confirme en fait que ces principes ont un fondement constitutionnel et les traduit sous une forme législative. Est-ce que cela change une partie de la dynamique? Est-il encore plus urgent de rendre la loi plus claire grâce à une modification?

M. Richard Denis: Il est plus urgent de rendre les dispositions plus claires. Mais si l'on se place d'un point de vue constitutionnel et que l'on se penche sur deux principes constitutionnels ou quasi constitutionnels, un tribunal devra les comparer ou tout au moins s'assurer qu'ils ne se contredisent pas l'un l'autre. Dans une telle situation, il faudra peut-être reconnaître les deux principes. C'est ce qui est arrivé dans l'arrêt *Vaid* ou dans celui de la *New Brunswick Broadcasting* puisque la Charte et le privilège, deux principes constitutionnels, ont été reconnus en même temps.

M. Craig Scott: Bien. C'est un peu où je voulais en venir. Je vous remercie de la réponse.

Le juge en chef a déclaré, dans un discours prononcé cette année, que la cour avait affirmé, dans l'arrêt *Lavigne* le statut quasi constitutionnel de la Loi sur l'accès à l'information. En effet, le paragraphe 2(1) précise que la loi a pour objet « d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit public à leur communication ». Si l'on tient compte de la notion de transparence et de son lien avec le principe constitutionnel sous-jacent de démocratie lui-même, on comprend pourquoi la Cour suprême a conclu dans son renvoi à la quasi-constitutionnalité de la loi. Je voulais que cela soit clairement établi.

M. Richard Denis: Essentiellement, cela confirme également qu'il est important de reconnaître le privilège parlementaire.

M. Craig Scott: Tout à fait, je ne le conteste absolument pas.

Est-ce qu'il me reste du temps à donner à M. Martin?

Le président: Certainement.

Monsieur Martin, c'est un plaisir de vous avoir parmi nous ce matin.

M. Pat Martin (Winnipeg-Centre, NPD): Merci. J'en suis très flatté.

Je m'intéresse depuis longtemps à la notion de liberté d'information. J'avais justement l'intention de soulever le même point que

M. Scott au sujet du caractère quasi constitutionnel du renvoi dont nous avons souvent entendu parler.

Cela nous pose une sorte de dilemme, même en tant que députés. En effet, notre devoir de parlementaires nous impose d'appuyer le concept de privilège parlementaire. Mais en tant que représentants du grand public nous avons aussi le devoir de protéger et de défendre le public, et ce que nous percevons comme l'intérêt du public a préséance sur le privilège. En cas de conflit, c'est l'intérêt du public qui devrait primer, je pense, et le droit du public devrait être considéré comme absolu.

L'accès à l'information est l'oxygène qui permet à la démocratie de respirer. C'est la pierre angulaire fondamentale de notre démocratie. Quant à savoir si nous devrions imiter d'autres autorités législatives et mettre en place une exception discrétionnaire par opposition à une exclusion absolue, je ne pense pas que nous ayons à débattre très longtemps de cette question. Je pense que l'idée d'exception discrétionnaire codifiée devrait avoir plus de poids que la notion d'exclusion et la nécessité de se battre pour protéger le droit du public à l'information. Je pense que les députés devraient considérer ce droit comme absolu. Le public a le droit de savoir ce que fait son gouvernement à très peu d'exceptions près, comme pour protéger la sécurité nationale, les renseignements commerciaux, etc.

Comment concilier le fait que d'autres autorités législatives sont parvenues à codifier ces intérêts contraires et quelles sont, à votre avis, celles qui le font le mieux?

•(1210)

M. Richard Denis: Eh bien, monsieur le président, la transparence et le privilège ne sont pas nécessairement contradictoires. Il s'agit essentiellement d'une question de contrôle, par la Chambre des communes, des documents qu'elle considère comme protégés par le privilège parlementaire. Par ailleurs, rien n'empêche la Chambre des communes de décider, en assemblée plénière, de divulguer certains documents ou autres éléments protégés par le privilège parlementaire.

M. Pat Martin: C'est au Parlement plutôt qu'aux tribunaux de prendre cette décision.

M. Richard Denis: Exactement. Mais dans le contexte de documents qui concernent la Chambre des communes, c'est à la Chambre elle-même de décider si le privilège devrait être suspendu. La Chambre pourrait décider que, dans certaines situations particulières, elle pourrait définir ce que le comité devrait faire...

M. Pat Martin: Par conséquent, c'est la commissaire à l'information qui devrait prendre cette décision.

M. Richard Denis: Non.

M. Pat Martin: Pourquoi pas?

M. Richard Denis: C'est la Chambre qui devrait élaborer un processus permettant de caractériser ou de qualifier différents types de demandes. Il serait ainsi possible de divulguer des documents même s'ils continueraient d'être protégés par le privilège parlementaire.

Le président: Merci.

Allez-y, monsieur Reid. Nous sommes arrivés au tour de questions limitées à quatre minutes, mais nous avons été assez généreux jusqu'à présent.

M. Scott Reid (Lanark—Frontenac—Lennox and Addington, PCC): J'interviens pour demander à M. Scott de préciser ce qu'il entend par quasi-constitutionnalité. Je ne suis pas certain d'avoir compris ce qu'il considérait comme quasi constitutionnel.

M. Craig Scott: Désolé, Scott, je parlais avec nos grands savants de témoins.

M. Scott Reid: Allons, nous savons tous que c'est de la fausse modestie.

Je vous demandais tout simplement ce que vous qualifiez de quasi constitutionnel.

M. Craig Scott: Eh bien, la loi.

M. Scott Reid: La loi.

M. Craig Scott: C'est ainsi que les tribunaux considèrent la Loi canadienne sur les droits de la personne, par exemple.

M. Scott Reid: Je suppose que quand vous parlez d'une loi quasi constitutionnelle, vous pensez à une loi qui l'emporte sur tout autre texte législatif adopté par la suite, à moins que ce texte ne précise qu'il s'applique « nonobstant telle ou telle loi ».

M. Craig Scott: Le texte pourrait même rester plus vague et mentionner tout simplement qu'en cas de conflit ou de divergence dans l'interprétation des interactions entre les lois, la loi quasi constitutionnelle l'emporterait automatiquement.

M. Scott Reid: Vous évoquez en fait quelque chose de différent de ce que je viens de décrire. Quelle serait par exemple la disposition contenue dans la Loi sur les langues officielles qui s'applique à l'interprétation de toute loi ultérieure, y compris une loi qui la contredit, à moins que cette loi ne précise qu'elle s'applique malgré...?

M. Craig Scott: La notion de quasi-constitutionnalité contient exactement cette dimension à laquelle vous faites allusion, qui ne semble pas apparente ici.

M. Scott Reid: Cette dimension est-elle explicite dans la loi? Voilà ce que je tente de confirmer, car c'est important pour notre discussion.

M. Craig Scott: Non, c'est une interprétation de la Cour suprême et c'est la langue qu'utilise la cour. C'est la même idée qui fait en sorte que l'on attribue un statut quasi constitutionnel à la Loi canadienne sur les droits de la personne.

M. Scott Reid: Je pense que la Loi canadienne sur les droits de la personne précise qu'elle s'applique de manière telle que toute autre loi ultérieure doit préciser si elle fait exception à la LCDP.

C'est une distinction importante. Je ne dis pas que la loi ne devrait pas le préciser, mais si elle ne le fait pas, nous parlons alors d'un concept différent. C'est important de le préciser.

Si je vous comprends bien — ce n'est peut-être pas ce que vous voulez dire, mais c'est comme cela que je vous comprends —, il me semble que vous voulez dire que cette loi porte sur un domaine qui n'est pas véritablement abordé dans la Constitution écrite; c'est une notion qui appartient à la Constitution non écrite dont nous avons hérité de nos prédécesseurs de Westminster. Lorsqu'il est question de ces notions non écrites comme c'est le cas par exemple du privilège parlementaire, il faut interpréter la loi de manière très large et libérale. Est-ce vraiment ce que vous dites?

• (1215)

M. Craig Scott: C'est très proche de ce que je dis. Nous pourrions en parler plus tard...

M. Scott Reid: Non, non, je veux que ce soit clarifié parce qu'il y a eu ensuite toute une discussion. Il y a eu toute une série de commentaires à ce sujet et je veux m'assurer que nous parlons de...

M. Craig Scott: Il s'agit du principe fondamental énoncé dans la loi elle-même qui repose sur une base constitutionnelle, et les

tribunaux ont choisi eux-mêmes d'utiliser le terme « quasi constitutionnelle » pour désigner cette loi particulière, soulignant ainsi l'importance des valeurs évoquées par la loi et par le fait même des procédures permettant l'application de ces valeurs.

Par conséquent, je ne me préoccupe pas de savoir si la loi en question possède cette dimension supplémentaire de primauté par rapport aux autres lois, en cas de conflit direct.

M. Scott Reid: Très bien. Je voulais tout simplement préciser ce point.

C'est tout ce que je voulais dire. Merci.

Le président: Merci.

Merci messieurs les professeurs Reid et Scott. Quand devons-nous rendre le devoir?

Des voix: Oh, oh!

Le président: Monsieur Denis, avez-vous quelque chose à ajouter...?

M. Richard Denis: Juste un bref commentaire. Je voudrais tout simplement préciser qu'en cas de conflit entre des dispositions « quasi constitutionnelles » et des dispositions « constitutionnelles », comme c'est le cas du privilège parlementaire, il faudrait reconnaître que les dispositions purement constitutionnelles devraient l'emporter en pareil cas.

Merci.

Le président: Absolument.

Merci, monsieur Reid.

Monsieur Williamson.

M. John Williamson: Merci.

Je veux revenir sur certains points exposés par M. Martin. Je ne suis pas d'accord avec lui, je crois, mais je vais commencer par dire que je partage ses réflexions sur l'accès à l'information et je serais en fait favorable à l'idée d'étendre la portée de la loi pour qu'elle s'applique à la Chambre des communes.

Cependant, je vais faire une remarque à ce sujet — et je suis curieux d'entendre vos commentaires. Cette question n'est-elle pas différente de celle du privilège? Nous ne devrions pas abandonner ce privilège à moins que nous ne décidions de le faire — excusez-moi, je vais reprendre. Nous ne devrions pas abandonner notre privilège à moins que nous ne décidions de le faire dans le but d'obtenir l'accès à l'information.

Je ne suis pas certain d'avoir bien posé ma question. Je pense que nous sommes comme deux avions qui volent dans la même direction, mais à des altitudes différentes. Je veux dire par-là que je partage le point de vue de M. Martin qui appuie la modification de la Loi sur l'accès à l'information, mais je pense que ce n'est pas la bonne façon de procéder.

M. Richard Denis: Non, et en fait, il appartient en dernier ressort à la Chambre, et aux députés qui la constituent, de décider ce qu'ils veulent faire des documents en question protégés par le privilège parlementaire et comment ils doivent être divulgués. Dans le cas des documents qui nous préoccupent, soit ceux qui sont protégés par le privilège parlementaire, il revient uniquement à la Chambre de décider s'ils peuvent être divulgués. Il est certain que la transparence pourrait être une façon pour le comité d'encourager la communication et de régler la question d'une manière... mais c'est aux députés et en dernier ressort à la Chambre de prendre cette décision. C'est le seul moyen de déroger à ce privilège.

La greffière précise seulement qu'il faut faire la distinction entre un document confidentiel et un document protégé par le privilège parlementaire. Il faut garder cette distinction à l'esprit. C'est pourquoi, grâce à un processus permettant d'identifier les différents types de documents, la divulgation pourrait se faire à la satisfaction de la plupart des auteurs de demandes. Cependant, en dernier ressort, c'est la Chambre elle-même qui doit prendre cette décision parce que les documents, à notre avis, doivent continuer d'être protégés par le privilège parlementaire, même après leur communication.

Le président: Madame O'Brien.

Mme Audrey O'Brien: Monsieur le président, permettez-moi de dire qu'une des choses qui nous ont particulièrement dérangés, surtout dans les commentaires qu'a déclenchés à l'extérieur l'intervention du vérificateur général, c'est l'idée que le privilège parlementaire consistait en quelque sorte à dissimuler quelque chose alors que, dans les faits, beaucoup de documents protégés par le privilège parlementaire sont déjà totalement accessibles. C'est le cas par exemple des transcriptions des audiences de comité et de tout ce qui se rapporte aux délibérations. Il y a toutes sortes de moyens d'obtenir ces documents.

Nous ne voulons pas céder le privilège, car c'est quelque chose que nous ne pouvons et que le Président ne peut faire. Le privilège appartient à la Chambre. Nous avons tenté de protéger ce point technique mais extrêmement important face à l'énorme incompréhension de cette notion, en particulier, je crois, à cause de son appellation elle-même — la notion de « privilège parlementaire » fait penser à un personnage isolé dans sa tour d'ivoire et par conséquent inaccessible. Cette notion est totalement fautive. Selon moi, le principe fondamental est que la Chambre cherche à protéger son propre travail, ses propres délibérations et c'est ce principe qui est sacro-saint.

Tout le reste est disponible de bien des façons. On peut y accéder par l'intermédiaire de notre site Web et par d'autres moyens. La lumière rouge du privilège s'allume lorsqu'un demandeur cherche à obtenir des documents par l'intermédiaire du mécanisme de l'accès à l'information.

•(1220)

M. John Williamson: En effet, et il serait un peu étrange — peut-être même pervers — de confier ce pouvoir à un agent du Parlement.

Mme Audrey O'Brien: Oui.

M. John Williamson: Merci.

J'ai une autre question. Vous avez proposé...

Le président: Soyez bref.

M. John Williamson: Très bien.

Vous proposez de modifier le document que vous avez devant vous.

Quel est ce document?

M. Richard Denis: C'est la Loi sur le Parlement du Canada.

M. John Williamson: Merci.

Quel impact aurait la modification de ce document? Quelle serait la portée de cette modification? En tant que nouveau parlementaire, je devrais peut-être le savoir, mais comme je l'ignore, pourriez-vous éclairer un peu ma lanterne?

M. Richard Denis: De manière générale, une modification aurait pour effet qu'aucun texte législatif ne pourrait s'appliquer s'il portait atteinte au privilège parlementaire, à moins que l'autorisation en soit

expressément donnée dans les textes législatifs formels. De cette manière, le statut constitutionnel du privilège serait clairement établi.

Dans la pratique, si vous appliquez ce concept à la Loi sur l'accès à l'information, sans modification, une demande pourrait parvenir à la Chambre à titre de tiers, mais en cours de processus, la commissaire à l'information devrait examiner les documents et prendre en considération le privilège parlementaire. Ce serait clairement établi dans la loi, ce qui n'est pas le cas actuellement.

M. John Williamson: Merci.

Le président: Merci.

Je vais maintenant donner la parole à M. Toone, pour quatre minutes — environ.

M. Philip Toone (Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine, NPD): Très bien. Merci monsieur le président. Je vais prendre une dizaine de minutes.

Des voix: Oh, oh!

M. Philip Toone: Mais non, je plaisante.

Le président: Vous avez une drôle de façon d'arrondir.

M. Philip Toone: En fait, je vais poser une question assez brève faisant suite aux conversations sur les lois quasi constitutionnelles et la hiérarchie.

La Loi sur le Parlement du Canada est une loi constitutionnelle, n'est-ce pas?

M. Richard Denis: Oui, c'est une loi.

M. Philip Toone: Si l'on devait apporter des modifications aux lois, dans quels documents devraient-elles être faites, surtout si nous voulons qu'elles soient imparables et qu'elles aient la primauté sur le droit à l'accès...?

Si j'ai bien compris, mais je n'en suis pas certain, la Loi sur l'accès à l'information a été interprétée comme un texte quasi constitutionnel, même si la loi elle-même ne précise rien à ce sujet. Est-ce exact?

M. Richard Denis: Oui, c'est exact. C'est ce qu'expliquait M. Scott.

M. Philip Toone: Par conséquent, si nous voulons apporter des modifications ou peut-être élargir ou clarifier l'accès du public à l'information, quel serait le meilleur endroit où apporter de telles modifications? Est-ce que ce serait la Loi sur le Parlement du Canada? Ou serait-il préférable de modifier la Loi sur l'accès à l'information elle-même?

Quel est votre point de vue à ce sujet?

M. Richard Denis: Comme je l'ai expliqué un peu plus tôt, une modification à la Loi sur l'accès à l'information s'appliquerait uniquement au mécanisme d'accès à l'information.

Pour que la modification ait une portée générale et s'applique aux lois et aux autres situations dans lesquelles le privilège pourrait être invoqué ou pris en compte, je proposais d'apporter une modification à la Loi sur le Parlement du Canada, qui est un texte législatif, mais qui reconnaît les privilèges de la Chambre, comme le fait la Constitution elle-même. Le lien avec la Constitution et le fait que le privilège est de cette nature seraient maintenus et clairement exprimés: le privilège doit l'emporter, si l'on veut, et doit être reconnu lors de l'application des différentes lois ou dans des situations où la question de privilège est soulevée.

M. Philip Toone: Merci.

Le président: Merci.

Le comité pourrait-il adopter des règles demandant ou exigeant que les institutions gouvernementales l'avisent en cas de demandes de documents protégés par le privilège?

M. Richard Denis: Eh bien, monsieur le président, il faut tenir compte de la séparation des pouvoirs, si bien qu'il serait difficile pour un organisme ou un autre de faire quelque chose. Cependant, la Chambre — ou le comité, puis la Chambre en dernier ressort — pourrait fortement recommander une certaine approche...

Le président: J'aime beaucoup faire de fortes recommandations.

Mais poursuivez et excusez-moi de vous avoir interrompu.

M. Richard Denis: ... car cela montrerait au bout du compte que le Parlement lui-même, ou tout au moins la Chambre des communes, tient au respect de ses privilèges. De son côté, je suppose que le gouvernement devrait en tenir compte, mais il ne serait pas possible de le contraindre de mettre en place un processus spécifique.

Nous essayons d'imaginer une solution pratique qui pourrait s'appliquer aux uns et aux autres. Voilà l'objectif.

• (1225)

Le président: Oui, je sais. Mais nous devons faire toutes sortes de petits détours pour y parvenir. Voilà le problème.

Je n'ai personne d'autre sur ma liste.

Madame Latendresse, auriez-vous une question rapide? Nous allons essayer de terminer à la fin de l'heure.

[Français]

Mme Alexandrine Latendresse: Je m'excuse de revenir là-dessus, mais je voulais préciser ce que Mme Legault avait dit précédemment, ce qui a mené à une espèce de confusion, comme je l'expliquais tout à l'heure.

Quand Mme Legault a comparu devant le comité, elle a dit ceci, et je cite:

Par conséquent, si le Parlement refuse de divulguer une information en invoquant le privilège parlementaire, il fait subir des pressions extraordinaires à tout ce régime de divulgation. Ce qui arrivera, s'il est clair qu'il n'y a aucune autre exemption dans la loi et qu'on invoque le privilège parlementaire, c'est qu'une plainte sera adressée à mon bureau. Je vais l'examiner et je vais devoir dire que j'ai la compétence nécessaire pour porter l'affaire devant la Cour fédérale si j'estime que l'allégation n'est pas justifiée. Par ailleurs, la Chambre des communes s'adressera à la cour pour empêcher la divulgation.

Elle expliquait qu'elle irait en cour dans de telles situations. J'ai l'impression qu'il faudrait être en mesure de trouver un mécanisme pour éviter ce genre de situation.

Mme Audrey O'Brien: Madame Latendresse, je dois dire que nous avons été un peu déçus par la façon dont la Loi sur l'accès à l'information a été expliquée lors de la comparution de Mme Legault. Le privilège parlementaire n'a pas été pris en considération, alors qu'il s'agit d'un pilier de la Constitution et d'un concept parlementaire tout de même bien reconnu.

Naturellement, nous ne partageons pas son interprétation judiciaire. Il s'agit peut-être d'une question sémantique, mais nous insistons sur le fait que les documents, par exemple dans le fameux cas du vérificateur général, étaient protégés par le privilège. Ce n'est pas qu'ils étaient confidentiels.

À mon avis, cela fait une énorme différence en ce qui a trait à l'accès à l'information, ce dont parlait M. Martin il y a quelques minutes. Dans certains cas, il peut s'agir de documents confidentiels, comme lorsque vous siégez à huis clos, par exemple. Toutefois, dans la situation qui préoccupait tout le monde, ce n'était pas le cas.

Il y a une différence assez importante. Mon collègue, qui est avocat, pourrait commenter à cet égard.

M. Richard Denis: Je compléterai rapidement la réponse.

Il est vrai que cela crée une pression sur le système qui, tel qu'il existe, permet à Mme Legault ou à la commissaire de regarder les choses en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. De ce point de vue, nous comprenons sa position.

Cependant, nous sommes dans un contexte plus grand, soit celui de la Constitution et de l'effet du privilège parlementaire. Nous parlons ici d'informations qui touchent la Chambre des communes ou le Parlement en général, de sorte qu'il est très important que la Chambre elle-même ait l'occasion de se prononcer, et non pas une tierce partie au nom de la Chambre. C'est la solution que nous essayons de trouver à ce problème.

[Traduction]

Le président: Nous allons donner la parole à M. Martin pour quelques minutes.

M. Pat Martin: Je serai bref.

Merci, monsieur le président, de me donner cette possibilité.

Le président: Je vais noter ce que vous venez de dire.

M. Pat Martin: Je m'efforce d'être le plus aimable possible, puisque j'ai encore besoin de votre collaboration.

Je suis tout à fait pour la défense du principe du privilège parlementaire, mais il faut savoir que, dans certains cas, le privilège parlementaire peut mener à des excès.

Je viens tout juste de terminer un livre de Joseph Maingot qui met en parallèle le privilège parlementaire et l'inviolabilité parlementaire. Dans certains pays de l'Union européenne, des fugitifs recherchés par la justice profitent de leur statut d'élu, car en tant que députés, ils ne peuvent être poursuivis. Ils se servent donc de leur immunité parlementaire pour échapper à la justice.

La population en a tout simplement assez de telles combines. Nous vivons dans un environnement politique. Des individus comme Berlusconi échappent aux poursuites grâce à leur immunité parlementaire. Le privilège parlementaire permet à certaines activités du Parlement de rester dans l'ombre.

Ce ne sont pas de bons thèmes pour une campagne électorale. Je pense qu'il faut se rappeler de temps en temps la Loi sur la transparence du gouvernement de John Reid, l'ancien commissaire à l'information.

Scott, je pense que vous vous en souvenez probablement. Le Parti conservateur l'avait adoptée intégralement dans sa plate-forme de 2006. John Reid affirmait que l'intérêt public primait sur toute autre considération dans l'administration de la liberté d'accès à l'information, comme il le disait.

Je pense que nous nous éloignons de ces concepts fort louables.

Je viens d'avoir une conversation avec Dominic. Des personnes comme David Dingwall se sont attiré des ennuis lorsqu'elles ont tenté d'expliquer le privilège à la population. Ce n'est vraiment pas facile d'expliquer cette notion au grand public. Il continue de se faire traiter de « privilégié ».

Je crois que nous devons être vraiment prudents. Il serait peut-être possible de codifier dans un texte législatif la notion de pouvoir discrétionnaire relativement à certaines activités du Parlement susceptibles d'être soumises à l'accès à l'information dans certains cas ou réservées, à juste titre — comme le fait quotidiennement la commissaire à l'information lorsqu'elle prend ses décisions... C'est la notion d'exclusion complète et — quel est l'autre terme? — l'exception...

• (1230)

Le président: Vous souvenez-vous que vous aviez promis d'être bref?

M. Pat Martin: Oui. J'ai pratiquement fini.

Madame la greffière, j'aimerais entendre vos commentaires au sujet du récent ouvrage de l'ancien légiste relativement à l'excès de privilège, ainsi que sur la façon de baliser le privilège afin d'éviter qu'il échappe à tout contrôle.

Mme Audrey O'Brien: Si vous le permettez, monsieur le président, je m'adresse à M. Martin par votre intermédiaire. L'ouvrage de M. Maingot sur le privilège et l'inviolabilité parlementaire envisage le privilège sous un angle plus global qui laisse libre cours, comme vous l'avez si bien montré, à des voyous et des mécréants qui profitent de la protection du privilège parlementaire pour se livrer impunément à toutes sortes de frasques sans qu'on puisse les arrêter.

Par contraste, nous devons malheureusement composer ici avec l'expression « privilège parlementaire ». Mais cette expression est reliée aux délibérations du Parlement et à l'indépendance de la Chambre. Nous ne pouvons pas échapper à cette terminologie. Je reconnais avec vous que les gens ont tendance à mal utiliser et mal interpréter cette expression. Certaines suggestions ont été faites et quelques-unes seraient peut-être utiles... Et je crois que le comité étudie la possibilité de mettre en place un mécanisme visant à répondre aux demandes de documents par un tiers — il s'agit très souvent de documents du comité ou portant sur des sujets étudiés par le comité — pour que les comités puissent être consultés au sujet des documents en question, simplement parce qu'il s'agit de délibérations du Parlement; autrement dit, ces documents concernent les débats des représentants élus.

Réduit à sa plus simple expression, le privilège accorde aux députés la liberté d'expression dont ils jouissent à la Chambre ou en comité. Il me semble qu'il serait injuste de rejeter le principe du privilège parlementaire parce que les gens ne le comprennent pas et pensent que l'on en a abusé, ce qui est vrai malheureusement dans de trop nombreux pays, mais je peux dire haut et fort que ce n'est pas le cas chez nous. Je crois que votre travail est tout tracé — et je pense que votre rapport pourrait être extrêmement utile — et qu'il vous reste à décrire le privilège dans le contexte canadien... Tout en faisant abstraction des greffiers trop bavards.

Monsieur le président, je vois que vous regardez la pendule.

Le président: Je vérifiais tout simplement que ma montre était à l'heure.

Mme Audrey O'Brien: Je vous exhorte à exercer votre rôle d'éducateur.

Le président: Loin de moi l'idée de couper la parole à mes témoins préférés.

Je pense que cela nous mène à la conclusion.

Monsieur Williamson, je pense que vous n'allez pas rester muet. Il y a une ouverture pour les conservateurs, alors saisissez-la.

M. John Williamson: J'apprécie...

Le président: Tout votre temps est écoulé.

M. John Williamson: Non, ce n'est pas vrai. Je peux au moins finir ma phrase.

Je crois savoir quels sont les documents que voulait divulguer le vérificateur, mais pouvez-vous les rappeler?

M. Richard Denis: Il s'agissait essentiellement de courriels concernant la comparution de certains témoins, les personnes invitées à comparaître. Il y avait peut-être quelques documents concernant la déclaration du vérificateur général ou d'autres documents de ce genre. Des documents inoffensifs.

• (1235)

M. John Williamson: C'était peut-être des documents inoffensifs, mais cela soulève la question... Je pense que la greffière voulait souligner que c'est la libre circulation de l'information qui est en cause. Il ne s'agissait pas de données financières. C'était le dialogue, la liberté de débattre...

Mme Audrey O'Brien: Oui.

M. John Williamson: ... ouvertement entre parlementaires.

M. Richard Denis: Et avec les témoins.

M. John Williamson: Il n'était pas question d'utilisation de l'argent des contribuables ou d'efficacité... Je pense que c'est un point important.

En soulevant cette question, je tiens à affirmer notre capacité à parler librement à la Chambre des communes, car nous estimons que c'est notre droit. En tant que parlementaires, nous avons le droit de dialoguer entre nous avec l'assurance, comme nous le faisons à huis clos et ailleurs, que ce droit ne sera pas violé.

M. Richard Denis: C'est exact. En fin de compte, le privilège parlementaire confère à la Chambre la maîtrise de ses délibérations. Par conséquent, c'est à la Chambre elle-même de décider ce qu'elle entend faire de ce privilège et ce qu'elle souhaite changer ou ne pas changer. Voilà la véritable question.

Le président: Merci.

J'accorde la moitié du temps à M. Reid: deux minutes.

M. Scott Reid: Très brièvement, la question, inoffensive ou non, n'est pas un élément sur lequel la commissaire est en mesure de prendre une décision, et elle ne devrait pas avoir à se prononcer sur une telle question.

La Loi sur l'accès à l'information fait en sorte que je reçois de temps en temps un document que la commissaire me demande de signer — « Est-ce que vous nous autorisez à divulguer une lettre que vous avez fait parvenir à un ministre? » — probablement parce que quelqu'un aimerait connaître le contenu de cette lettre. Il arrive en effet que j'écrive à un ministre pour l'aviser que son ministère n'exerce pas correctement sa mission et que son intervention personnelle me paraît nécessaire.

Finalement, je donne mon autorisation ou je la refuse — pas toujours, mais c'est arrivé à quelques reprises — en fonction des éléments qui révèlent l'identité de la personne en question. Parfois, certains détails permettent de reconstituer les situations et cela peut s'avérer gênant pour les personnes concernées. Il faut que le système demeure sensible à ce genre de choses, car, sinon, cela risque de mener à des abus... pas des droits ou privilèges, mais des abus préjudiciables pour certaines personnes, si nous ne sommes pas attentifs. Ce serait une conséquence non intentionnelle.

Je ne suis pas certain de pouvoir offrir une solution. M. Martin a dit très justement qu'il y a une distinction entre ce que nous pouvons faire sans enfreindre la loi et ce que le public estime être une limite légitime. C'est un domaine que nous devons protéger le plus possible. Mais nous ne devons pas oublier qu'il existe un deuxième aspect dont nous n'aurons pas connaissance tant que personne ne sera lésé.

Le président: Monsieur Reid, vous avez résumé la question aussi bien que j'aurais pu le faire. C'est très bien.

Merci beaucoup.

Nous suspendons nos travaux pendant une minute avant de poursuivre à huis clos.

[La séance se poursuit à huis clos.]

POSTE  MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

**1782711
Ottawa**

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Les Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5*

*If undelivered, return COVER ONLY to:
Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5*

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

PERMISSION DU PRÉSIDENT

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

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

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

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les Éditions et Services de dépôt
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

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

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>