



**RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL SUR LA
MODERNISATION ET L'AMÉLIORATION DE
LA PROCÉDURE À LA CHAMBRE DES
COMMUNES**

Bob Kilger, député

Président

Juin 2003

COMITÉ SPÉCIAL SUR LA MODERNISATION ET L'AMÉLIORATION DE LA PROCÉDURE À LA CHAMBRE DES COMMUNES

(37^e Législature - 2^e Session)

PRÉSIDENT

Bob Kilger

VICE-PRÉSIDENTS

Don Boudria
John Reynolds

MEMBRES

Libby Davies	Loyola Hearn
Norman Doyle	Stan Keyes
Michel Gauthier	Dick Proctor
Monique Guay	Werner Schmidt

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Rick Borotsik
Marlene Catterall
Gerald Keddy
Chuck Strahl
Paul Szabo

PERSONNEL DU COMITÉ

Audrey O'Brien
Diane Diotte
Greffiers du Comité

James Robertson
Bibliothèque du Parlement

LE COMITÉ SPÉCIAL SUR LA MODERNISATION ET L'AMÉLIORATION DE LA PROCÉDURE À LA CHAMBRE DES COMMUNES

à l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

ORDRES DE RENVOI

Le jeudi 28 novembre 2002

IL EST ORDONNÉ: - Qu'un comité spécial de la Chambre soit nommé pour étudier et faire des recommandations sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes;

Que le comité soit composé du Vice-président, des leaders parlementaires et des présidents de caucus de chaque parti officiellement reconnu, pourvu que des substitutions puissent être faites de temps en temps, si nécessaire, selon les dispositions de l'article 114(2) du Règlement;

Que, nonobstant tout article du Règlement, le président du comité soit le Vice-président de la Chambre et que les vice-présidents du comité soient le leader du gouvernement à la Chambre des communes et le leader parlementaire de l'Opposition officielle;

Que le comité ait tous les pouvoirs conférés aux comités permanents en vertu de l'article 108 du Règlement, en plus du pouvoir de voyager à l'intérieur et à l'extérieur du Canada;

Que le comité n'adopte aucun rapport sans le consentement unanime de tous les membres dudit comité;

Que le comité puisse recommander des modifications aux lois pertinentes, et, le cas échéant, ces recommandations seront réputées faites conformément à un ordre adopté en application de l'article 68(4) du Règlement

Que le comité présente son rapport final au plus tard le mercredi 30 avril 2003.

Le 27 février 2003

Ordre de renvoi du 28 novembre 2002 modifié comme suit : Indiquer dans le dernier paragraphe que le Comité déposera son rapport final au plus tard le vendredi 13 juin 2003. (voir le Deuxième rapport du Comité adopté le 27 février 2003)

Le Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure de la Chambre des communes a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

INTRODUCTION

- 1 Conformément à l'ordre de renvoi de la Chambre des communes en date du jeudi 28 novembre 2002, reconduit par un ordre de la Chambre en date du 27 février 2003, il plaît au Comité de présenter le rapport suivant.
- 2 Le Comité a été nommé « pour étudier et faire des recommandations sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes ». Présidé par le Vice-président de la Chambre, le député Bob Kilger, ce Comité est composé des leaders parlementaires et des présidents de caucus de chacun des partis officiellement reconnus. Sa création fait suite à un débat qui a eu lieu à la Chambre des communes les 20 et 21 novembre 2002, sur des propositions de modernisation et d'amélioration de la procédure de la Chambre.
- 3 Le Comité s'est appuyé sur le travail déjà accompli en 2001 par le premier Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes. Le rapport de ce Comité, qui a été déposé à la Chambre le 1^{er} juin 2001, et adopté, le 4 octobre 2001, renferme 26 recommandations, dont bon nombre portent sur des modifications à apporter au *Règlement de la Chambre des communes*.
- 4 Le travail de modernisation et d'amélioration de la procédure et des usages en vigueur à la Chambre n'est toutefois jamais fini. Le système parlementaire n'est pas statique. Sa capacité d'adaptation aux demandes et aux besoins changeants en fait un système remarquablement vivant et solide. Il nous faut constamment réévaluer notre façon de faire les choses pour voir si nos règles et nos usages sont ou non de nature à répondre à nos besoins. La composition de la Chambre des communes, le nombre de partis reconnus et l'expérience des députés sont autant de facteurs qui influent sur le fonctionnement de la Chambre. L'histoire et les traditions parlementaires sont importantes, mais les usages démodés doivent céder le pas à une procédure moderne. La réforme de la procédure dans une démocratie parlementaire est un processus continu qui donne lieu à une évolution constante plutôt qu'à des changements radicaux.

- 5 La réforme parlementaire est un sujet qui est beaucoup débattu à la Chambre des communes et entre parlementaires. Le Comité n'a pas manqué de propositions de changements, qu'il s'agisse de celles issues du débat à la Chambre ou de celles émanant de membres de nos caucus, d'observateurs universitaires, de médias et d'autres intervenants. Nous espérons que ce dialogue constant se poursuive parce que nous trouvons qu'il est sain. Nous nous réjouissons de l'intérêt manifesté par les députés des différents partis et respectons les préoccupations qu'ils ont exprimées au sujet de la réforme et de la modernisation de la Chambre des communes. Tout au long de nos délibérations, nous nous sommes laissés guider par le profond sentiment de responsabilité que nous éprouvons envers nos collègues et envers l'institution elle-même.
- 6 Nous sommes à un important carrefour de l'histoire de la Chambre des communes du Canada. Beaucoup de députés actuels ont une vaste expérience parlementaire et connaissent intimement notre procédure et nos usages. Cette expertise collective est relativement peu courante dans la vie politique récente du Canada et elle ouvre la voie à de nouveaux défis et à de nouvelles possibilités. Elle fait en sorte que bien des députés ont des idées et des propositions à formuler, d'où l'abondance de questions dont le Comité a pu débattre. Même si nous n'avons pu retenir autant de propositions que nous aurions voulu, nous sommes confiants que ces idées continueront de circuler et d'être débattues, et pourront très bien finir par aboutir à plus ou moins brève échéance.
- 7 L'ordre de renvoi du Comité exige—comme c'était le cas pour le comité précédent—que le Comité n'adopte aucun rapport sans le consentement unanime de tous ses membres. Nous croyons que cette unanimité est souhaitable si nous voulons que les changements soient constructifs, puisqu'il est plus facile de procéder à une réforme parlementaire s'il y a consensus et accord de tous les partis. Même si cette exigence risque, bien sûr, de compliquer et de ralentir le processus de changement, nous croyons, en dernière analyse, qu'elle contribue à la solidité et à la viabilité de la réforme. À cause de l'unanimité requise, bon nombre de questions n'ont pu faire l'objet de recommandations; par contre, sur certaines questions, les membres du Comité ont accepté de faire des compromis et ont cherché à trouver des solutions réalisables qui tiennent compte de nos intérêts divergents.
- 8 Il convient de souligner la remarquable entente qui a régné entre les membres et le fait que bon nombre d'entre eux partageaient les mêmes préoccupations. Même si nous n'avons peut-être pas toujours été d'accord sur la nature ou les causes des problèmes—ni sur les solutions—nous avons tenté dans le présent rapport de recommander des changements qui, à notre avis, amélioreront le fonctionnement de la Chambre et le travail de ses députés. Tous les membres du Comité tiennent à l'institution du Parlement et sont convaincus que la Chambre des communes occupe

une place centrale dans notre système de gouvernement démocratique. Bien sûr, les intérêts des députés ministériels diffèrent de ceux des députés de l'opposition; et, d'un parti d'opposition à l'autre, il y a aussi des différences en fonction des traditions, de la culture et de la taille des partis ainsi que de bien d'autres facteurs. Au fil de nos délibérations, nous avons néanmoins eu des échanges respectueux et fructueux, dans nos efforts pour nous convaincre les uns les autres du bien-fondé de nos propositions respectives ou pour empêcher l'adoption de certaines autres.

- 9 Les principes et les objectifs énoncés dans le rapport du Comité qui nous a précédé conservent toute leur pertinence : « De façon générale, il y a une nette volonté de réaffirmer la primauté de la Chambre des communes et d'en accroître l'efficacité et l'efficience. Les députés veulent responsabiliser les ministres et le gouvernement dans son ensemble et souhaitent que les parlementaires puissent exercer une plus grande influence sur le processus législatif. Il semble que les députés de la Chambre des communes devraient disposer de pouvoirs accrus et que le rôle du Président, en sa qualité de serviteur et de porte-parole de la Chambre, devrait être élargi. Il faut arriver à établir un équilibre entre les intérêts du gouvernement qui souhaite réaliser son programme législatif et ceux de l'opposition, qui veut questionner et critiquer le gouvernement. D'autres intérêts divergents doivent aussi être conciliés; par exemple, les tensions inévitables entre certains députés et leurs partis ainsi qu'entre la Chambre et ses comités, pour n'en nommer que deux. Il faut rehausser le niveau du débat parlementaire en permettant que s'établisse un dialogue constructif et en améliorant la pertinence des mécanismes parlementaires. Les députés veulent et doivent tirer parti des possibilités offertes par les nouvelles technologies. Il doit y avoir concordance entre les règles de procédure et l'évolution des usages, et la procédure doit s'adapter au contexte et aux exigences modernes. Le temps est un élément précieux à la Chambre des communes et il doit être utilisé de façon judicieuse ».
- 10 Au moment d'amorcer ses délibérations, le Comité s'est intéressé au cheminement des assemblées législatives provinciales et des autres parlements. À cet égard, on s'est particulièrement intéressé au Royaume-Uni, notamment au nouveau Parlement écossais, et à l'Australie. Les membres du Comité ont visité ces parlements et ont eu l'occasion d'y rencontrer des parlementaires, des greffiers à la procédure et d'autres membres du personnel, ainsi que différents autres intervenants pour discuter des composantes de leurs systèmes. Les membres ont été impressionnés par l'éventail des initiatives de réforme parlementaire menées dans d'autres pays. Ces échanges ont été très enrichissants. Le patrimoine parlementaire du Canada lui a été légué par Westminster, mais nous l'avons adapté à notre situation d'état fédéral. Nous avons pris connaissance de nombreux changements intéressants qui méritent d'être examinés au moment d'évaluer l'avenir de la Chambre des communes du Canada.

- 11 D'autres parlements se sont inspirés de nos idées et nous avons pu nous-mêmes tirer un enseignement utile de leur mode de fonctionnement. Dans certains cas, le fait de pouvoir observer comment d'autres organes législatifs fonctionnent nous a confirmé que notre procédure est celle qui est la mieux adaptée à nos besoins et que les règles que nous avons élaborées sont préférables aux leurs. Dans d'autres cas, nous avons pu nous rendre compte que ce qui fonctionne bien ailleurs ne conviendrait pas nécessairement à notre situation ou ne serait pas applicable ici. Malgré tout, tous les membres du Comité ont grandement profité de cette expérience qui leur a permis de comparer notre système à celui d'autres parlements.

AFFAIRES ÉMANANT DES DÉPUTÉS

- 12 Le Comité a consacré beaucoup de temps, au début de ses travaux, à la question des affaires émanant des députés. Cette question est depuis longtemps une source de controverse pour bien des députés de la Chambre et aucune solution de réforme satisfaisante n'a encore été trouvée. La procédure actuellement en vigueur a été élaborée à la suite des recommandations formulées par le Comité spécial du Règlement et de la procédure (le Comité Lefebvre) et par le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes (le Comité McGrath) au début des années 80. Même s'il représente une énorme amélioration par rapport au précédent, ce système ne répond plus aux attentes de bien des députés, et tout le monde s'entend pour dire qu'un changement en profondeur s'impose, mais il n'y a guère d'entente sur ce qui doit être changé au juste.
- 13 Le Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes de 2001 a renvoyé au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre la question des affaires émanant des députés. Ce Comité et son Sous-comité sur les affaires émanant des députés a fait beaucoup de travail de débroussaillage sur la question de la réforme de la procédure, mais leurs membres n'ont finalement pas réussi à s'entendre.
- 14 La grande priorité de notre Comité a donc porté sur le réexamen de la question des affaires émanant des députés et beaucoup de temps et d'énergie ont été consacrés à ce sujet. Le premier rapport du Comité, qui a été déposé à la Chambre le 20 février 2003, énonce les règles de procédure de base convenues par le Comité. Par la suite, soit le 28 février 2003, le Comité a déposé son troisième rapport, qui renferme les dispositions modifiées du Règlement concernant les affaires émanant des députés. Ces dispositions sont entrées en vigueur à titre d'essai, à compter du 17 mars 2003, pour un an ou jusqu'à la fin de la deuxième session de la

37^e législature, selon la date la plus rapprochée des deux. Des copies de nos premier et troisième rapports sont jointes à l'annexe A du présent rapport.

15. Essentiellement, le système révisé prévoit que tous les députés admissibles doivent avoir au moins une occasion de présenter un projet de loi ou une motion d'initiative parlementaire pendant la durée d'une législature, et que toutes ces affaires doivent faire l'objet d'un vote à la Chambre après deux heures de débat. Le processus de sélection de l'ancien système, qui a été tant décrié, a été remplacé par des critères beaucoup plus restreints et objectifs qui permettent de décider de la non-votabilité d'une affaire, ainsi que de mécanismes d'appel pour protéger les intérêts des députés. Différents changements de moindre importance ont aussi été adoptés dans la foulée de ces mesures. Le nouveau système semble bien fonctionner, et le Comité s'attend à ce que la Chambre puisse se prononcer sur son efficacité à la fin de la période d'essai. Il se peut que la mise en œuvre de la nouvelle procédure prenne une tournure nouvelle et imprévue et son succès dépendra beaucoup de la bonne volonté des députés et de leur détermination à faire en sorte que le système fonctionne. Il serait malheureux que l'on fasse de l'obstruction systématique ou que l'on ait recours à des tactiques dilatoires en Chambre ou en comité pour fausser ou compromettre la mise en application des nouvelles règles concernant les affaires émanant des députés.

TECHNOLOGIE

- 16 Les délibérations du Comité ont notamment eu pour thème les possibilités qu'offrent les nouvelles technologies. En effet, bon nombre des propositions dépendent de changements et de percées technologiques. Le prédécesseur du Comité avait recommandé que l'Administration de la Chambre des communes aille de l'avant et augmente l'utilisation de la technologie pour la Chambre, les comités et les députés. Nous estimons que des progrès considérables ont été marqués à cet égard, et les députés sont de plus en plus réceptifs aux changements technologiques.
- 17 Une avancée remarquable a été le Projet d'infrastructure technologique à la Chambre. En juin 2000, l'Administration de la Chambre des communes a demandé que l'on discute avec le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada (TPSGC) pour lui demander de financer le remplacement de l'infrastructure technologique actuelle de la Chambre des communes dans le cadre du Projet de rénovation à long terme de la Cité parlementaire. L'infrastructure technologique actuelle a été déployée en 1978 et approche maintenant la fin de sa vie utile. Il fallait donc remplacer les systèmes actuels de radiodiffusion afin d'éviter le déclin des niveaux de service en raison des pannes attribuables à l'âge de l'équipement. Une nouvelle infrastructure technique assurera le maintien de

niveaux de service élevés, fournira une excellente qualité sonore et visuelle et servira de point de départ pour de nouveaux services et de nouvelles applications.

- 18 TPSGC a accepté d'inclure ce projet dans ses travaux, et la Chambre est maintenant prête à passer à l'action à l'été 2003. La Chambre doit absolument profiter de l'accès qu'elle aura aux installations pendant les travaux de construction pour installer tous les éléments d'une infrastructure de base qui permettra de s'adapter au fil de l'évolution et des progrès probables des prochaines années. La Chambre doit donc saisir l'occasion des travaux de cet été pour mettre en place le câblage de base qui pourrait être nécessaire pour mettre en œuvre certaines décisions à venir, de sorte qu'il suffira d'exploiter un potentiel déjà en place plutôt que de réaménager l'infrastructure comme telle.
- 19 En plus de remplacer l'infrastructure existante, on a l'occasion de répondre à plusieurs besoins actuels, notamment un système d'interprétation simultanée sans fil pour les événements spéciaux, un système modernisé d'interprétation simultanée dans les tribunes, un nouveau système de son qui correspond aux particularités acoustiques de la Chambre, de nouvelles consoles pour le son et une infrastructure pour accepter de nouveaux services, par exemple le vote électronique.
- 20 La mise en œuvre de ces changements s'effectuera en deux étapes. La phase 1 – prévue pour l'été 2003 – comprend les éléments suivants :
 - a) La mise en œuvre d'un nouveau système d'interprétation sans fil pour les événements spéciaux : lors des événements spéciaux qui se déroulent dans la Chambre, les chaises des invités sont installées au centre de la salle et derrière les bureaux des députés, dans les allées est et ouest; un système d'interprétation simultané sans fil donnera un accès amélioré aux services d'interprétation simultanée.
 - b) Nouveau système de radiodiffusion : ce nouveau système offrira une meilleure vue des députés, une meilleure couverture par les caméras et dans les tribunes et réduira les risques posés par l'emplacement de plusieurs caméras.
 - c) Éventuelle connectivité de tous les bureaux des députés : la phase 1 pourrait aussi comprendre l'installation d'un nouveau réseau de données à même les bureaux des députés. L'installation de ce nouveau réseau nécessitera la pose d'une prise de courant à chaque bureau.
- 21 La phase 2 – prévue pour l'été 2004 – comprend les éléments suivants : un nouveau système de son, un système de renforcement du son, de nouvelles consoles, un nouveau système d'interprétation simultanée dans les tribunes, des nouvelles

consoles pour appuyer l'interprétation simultanée et l'infrastructure d'un système de vote électronique.

- 22 Un modèle de bureau de député, avec prises de courant et de réseau, a été assemblé pour illustrer le design proposé. Ce modèle a été montré aux membres du Comité qui n'ont suggéré aucun changement. De nombreux députés utilisent la technologie sans fil – qui finira peut-être par devenir la norme – mais ils emploient aussi beaucoup l'ordinateur portable. Toutefois, l'utilisation des portatifs à la Chambre préoccupe certains députés qui préféreraient que l'on se concentre sur les discours et les travaux. Cependant, comme de nombreux autres organismes législatifs, nous permettons l'emploi des portatifs à la Chambre. Il est donc logique de faciliter leur utilisation en fournissant des connexions à Internet.

Le Comité recommande que les députés aient accès à des connexions aux services du réseau de la Cité parlementaire, dans l'enceinte de la Chambre des communes.

- 23 La diffusion sur le Web des débats parlementaires à partir du site Internet du Parlement est un autre projet que le Comité appuie sans réserve. Le Comité a été prié d'autoriser le lancement du service *ParlVU* à l'intention du grand public afin de présenter les débats télévisés sur le site Internet du Parlement.
- 24 En 1977, la Chambre des communes est devenue le premier corps législatif à télédiffuser ses débats. Aujourd'hui, les débats de la Chambre des communes sont télédiffusés intégralement et en direct dans tout le pays et sont vus par plus d'un million de Canadiens chaque semaine. Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) a reconnu que « cette programmation essentielle du point de vue de l'intérêt public occupe une place importante dans le système de radiodiffusion canadien ».
- 25 Actuellement, la CPAC (Chaîne d'affaires publiques par câble), en partenariat avec la Chambre des communes, diffuse en direct les débats de la Chambre et en différé les délibérations télévisés des comités à ses diffuseurs affiliés qui transmettent par câble ou par satellite dans tout le Canada. La Chambre a deux salles de comité équipées en permanence pour téléviser et diffuser les délibérations de comité. Les délibérations télévisées sont également diffusées en direct dans la Cité parlementaire sur le Réseau de télévision parlementaire, et le signal vidéo en direct est fourni aux membres de la Tribune de la presse. L'enregistrement audio de toutes les séances publiques des comités est diffusé sur le Réseau parlementaire radio dans toute la Cité parlementaire, et le signal audio est diffusé en direct aux membres de la Tribune de la presse.

- 26 Grâce au partenariat avec la CPAC, les débats de la Chambre des communes sont offerts dans une large mesure dans les deux langues officielles à la population canadienne, au moyen de la diffusion par câble et par satellite, mais, à cause de l'actuel cadre réglementaire et technique soutenant la diffusion des délibérations parlementaires, il arrive que celles-ci ne soient disponibles aux téléspectateurs qu'en anglais ou en français. La Commissaire aux langues officielles a recommandé que la Chambre des communes assure « la mise en œuvre du droit d'accès du public aux débats télédiffusés dans la langue officielle de son choix ». La Chambre des communes fait tout ce qu'elle peut pour que ses délibérations soient accessibles dans les deux langues officielles et la diffusion de ses débats sur le Web est une preuve de son engagement soutenu à cet égard.
- 27 À sa réunion du 27 novembre 2002, le Bureau de régie interne a autorisé la Chambre à amorcer la préparation de l'infrastructure permettant d'offrir le service *ParlVU* au grand public. À ce moment-là, le BRI a pensé que le Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure de la Chambre des communes serait le mieux placé pour examiner ce projet plus en détail et il lui a donc soumis le projet en lui demandant de le prendre en considération dans le cadre de ses consultations sur la réforme parlementaire.
- 28 Avec le début du nouvel exercice financier, et avec l'approbation donnée dans le Rapport sur les plans et les priorités de 2002-2003, l'Administration de la Chambre a commencé à mettre en place l'infrastructure qui doit soutenir le service *ParlVU* sur l'Internet parlementaire. *ParlVU* permet de diffuser en direct sur les sites Web parlementaires les débats télévisés se déroulant à la Chambre et dans deux des salles de comité, ainsi que le signal audio en direct de toutes les séances publiques des comités. L'auditeur peut choisir d'entendre la version anglaise ou française ou la langue du parquet. Le développement et le lancement du service *ParlVU* dans la Cité parlementaire sert de base à un environnement de diffusion en direct et en continu sur Intranet et Internet.
- 29 De nos jours, les assemblées législatives partout au Canada et à l'étranger diffusent leurs débats sur le Web afin d'accroître leur visibilité et l'accès du public. Avant le lancement du service *ParlVU* pour les députés, un projet pilote a été réalisé afin d'évaluer à fond son rendement technique et pour obtenir les commentaires des usagers; les services suivants sont maintenant offerts :
- a) Diffusion en direct sur le Web des débats de la Chambre : actuellement, la CPAC assure la couverture intégrale et en direct des débats de la Chambre. La diffusion en direct sur le Web permettrait à la Chambre d'offrir cette couverture à tous les Canadiens dans la langue de leur choix.

- b) Diffusion en direct sur le Web des séances télévisées des comités : actuellement, la CPAC diffuse les séances télévisées des comités quand la Chambre ne siège pas. La diffusion en direct sur le Web offrirait un accès en temps réel aux Canadiens qui désirent voir les délibérations des comités lorsqu'elles ont lieu.
 - c) Diffusion en direct du signal audio des séances non télévisées des comités : les auditeurs dans la Cité parlementaire ont actuellement accès au signal audio des délibérations des séances publiques non télévisées des comités par le biais du réseau FM de la Cité parlementaire (et maintenant sur le site Intraparl). La diffusion sur le Web permettrait d'offrir un nouveau service aux Canadiens qui pourraient écouter les délibérations des séances non télévisées des comités lorsqu'elles ont lieu.
- 30 Le Comité accueille favorablement la diffusion sur le Web des débats parlementaires sur le site Internet parlementaire.

Le Comité approuve le lancement à l'automne 2003 du service *ParlVU* à l'intention du public par le biais du site Internet parlementaire. Le service *ParlVU* transmettra en direct, via ce site, les débats parlementaires télévisés qui se déroulent à la Chambre et dans deux salles de comités. Le Comité appuie aussi la diffusion en direct sur le Web du signal audio des séances non télévisées des comités au moyen du service *ParlVU*.

- 31 Certains députés craignent que le site parlementaire public ne soit pas aussi convivial qu'il pourrait l'être. La publication sur le Web est un art, et elle ne cesse d'évoluer. Comme ce site Web est une entreprise commune de la Chambre des communes, du Sénat et de la Bibliothèque du Parlement, nous encourageons fortement les trois institutions à travailler de concert pour rendre ce site aussi accessible et informatif que possible.
- 32 Le Comité examine aussi une proposition visant le dépôt par voie électronique des questions et motions. Nous estimons qu'il s'agit là d'une étape logique et souhaitable. Elle sera utile aux députés puisqu'ils ne seront plus tenus de signer et de livrer physiquement les documents et qu'ils pourront ainsi faire une partie du travail à partir de leurs circonscriptions. Cet outil devrait aussi réduire les retards, les doublages et les erreurs puisque le texte électronique pourra être immédiatement inséré aux endroits appropriés. Par ailleurs, le Comité est conscient qu'il faudra aussi adopter les systèmes de vérification qui s'imposent. Il pourrait s'agir de la signature électronique encodée du député ou d'un mot de passe pour le dépôt. Nous pensons que la Direction des journaux de la Chambre des communes peut élaborer les politiques nécessaires afin d'adopter cette mesure à l'automne 2003.

Le Comité appuie le dépôt des questions et motions par voie électronique auprès de la Direction des journaux de la Chambre des communes, sous réserve de l'élaboration de protocoles de vérification.

DÉBAT

- 33 À l'heure actuelle, l'alinéa 74(1)a) du Règlement prévoit des discours de 40 minutes pour les trois premiers intervenants durant la deuxième et la troisième lectures des projets de loi émanant du gouvernement. C'est très long, et le temps est rarement utilisé au complet. Les conservateurs et les néo-démocrates font valoir depuis longtemps que cette règle a été adoptée à une époque où il n'y avait que trois partis reconnus à la Chambre, et qu'elle est injuste pour le troisième et le quatrième partis d'opposition.
- 34 Les députés tiennent beaucoup à l'échange de vues pendant la période de questions et de commentaires qui suit les discours, particulièrement à la deuxième et à la troisième lectures des projets de loi du gouvernement. Par conséquent, le Comité a accepté de remplacer les discours de 40 minutes à la deuxième et troisième lecture par des discours de 20 minutes, suivis d'une période de 10 minutes pour les questions et les commentaires.

Le Comité recommande que l'article 74(1) du Règlement soit modifié comme suit :

74.(1) Sauf dispositions contraires d'un article du Règlement ou d'un ordre spécial, lorsque la Chambre procède au débat de deuxième lecture ou de troisième lecture d'un projet de loi émanant du gouvernement, aucun député, à l'exception du premier ministre ou du chef de l'Opposition, ne doit parler pendant plus de

- a) vingt minutes s'il est le premier député à prendre la parole au nom d'un parti reconnu pendant la première série de discours,**
- b) vingt minutes après la première série de discours s'il intervient dans les cinq heures de débat;**
- c) si nécessaire, après le discours de tout député prononcé conformément l'alinéa a) ou b), une période n'excédant pas dix minutes est réservée, afin de permettre aux députés de poser des questions et de faire de brèves observations sur des sujets ayant trait au discours, ainsi que de permettre des réponses auxdites questions et observations; et**
- d) dix minutes par la suite.**

- 35 Les députés ont été très impressionnés par la minuterie pour le compte à rebours utilisée à la Chambre des représentants en Australie. Elle permet aux intervenants de vérifier d'un coup d'œil combien de temps il leur reste. Les membres du Comité ont longuement discuté de l'utilité d'une telle minuterie à la Chambre des communes. Certains s'inquiètent de la rigidité qu'elle pourrait imposer, puisqu'il convient de conserver à la présidence une part de souplesse et de pouvoir discrétionnaire. D'autres préoccupations ont été soulevées : qui serait chargé de mettre la minuterie en marche, quelles seraient les répercussions si elle n'était pas activée au moment voulu et comment faudrait-il traiter les interventions ou les interruptions pendant les discours? Par contre, on semble s'entendre en général sur l'utilité pour les députés de savoir que le temps qui leur est alloué est presque écoulé. Une minuterie de compte à rebours ou un autre système du genre pourrait donc aider les députés à cet égard. Le Greffier de la Chambre fait enquête sur les systèmes disponibles et on espère pouvoir offrir quelque chose à l'automne. Il faudra aussi consulter les leaders à la Chambre ainsi que les députés.
- 36 Les membres du Comité ont aussi discuté de la suggestion d'offrir un lutrin portatif aux députés qui prennent la parole. Dans certaines assemblées législatives, une sorte de coffret est disposée sur le Bureau et le premier ministre ou les ministres peuvent s'en servir quand ils s'adressent à la Chambre. À la Chambre des communes, chaque député a son propre bureau, de sorte qu'il n'a pas vraiment été question d'aménager un endroit fixe pour prendre la parole. Néanmoins, les députés ont souvent des notes et doivent parfois empiler des livres sur leur bureau pour se créer une plate-forme sur laquelle poser leurs papiers. Le Comité estime qu'il serait plus commode et convenable d'offrir des lutrins portatifs sur demande.

Le Comité recommande que la Chambre des communes dispose de lutrins portatifs à l'intention des députés quand ils prennent la parole.

PÉTITIONS

- 37 Le droit d'adresser une pétition au Parlement en vue d'obtenir la réparation d'un tort est un ancien recours dont les origines remontent à l'époque où le Parlement avait une vocation judiciaire, au Moyen Âge. La forme « moderne » des pétitions – adressées au Parlement, rédigées de la manière prescrite et exprimant habituellement des griefs de la population – s'est instaurée au XVII^e siècle. Au Canada, les dispositions touchant les pétitions (qui existaient depuis longtemps dans les assemblées législatives antérieures à la Confédération) ont toujours fait partie des règles écrites de la Chambre des communes. Les règles adoptées en 1867 ont été quelque peu étoffées en 1910, et elles ont ensuite été appliquées sans modification importante pendant environ 76 ans. Toutefois, immédiatement après la

Confédération, on a commencé à adopter toute une série de pratiques qui ont fini par former un ensemble de conditions de forme et de contenu qui, même si elles n'étaient pas incluses dans le Règlement, devaient quand même être respectées pour qu'une pétition soit admissible à la Chambre.

- 38 Le Comité McGrath a présenté plusieurs recommandations visant à clarifier les règles touchant les pétitions, à promouvoir l'uniformité de leur présentation, à garantir leur admissibilité quant au contenu et à établir des lignes directrices quant à leur forme et aux signatures des pétitionnaires. En 1986, la Chambre a modifié son Règlement en fonction de ces recommandations. Par la suite, on a apporté des modifications mineures au Règlement en ce qui concerne les pétitions, mais, malgré une augmentation considérable du nombre de pétitions, la procédure est demeurée essentiellement la même. Dans le Rapport de 2001 du Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes, on faisait observer que les formalités techniques administratives régissant les pétitions ont évolué au fil des ans et constituent souvent des pièges dans lesquels il est facile de tomber. Le Rapport recommandait de respecter certains paramètres de base (comme les règles concernant la requête, la forme et les aspects techniques), mais aussi d'assouplir et de simplifier les exigences applicables à la demande de redressement.
- 39 Le Comité a donc passé en revue les règles existantes en ce qui concerne les pétitions à la Chambre des communes, guidé par une volonté de simplifier ces règles et d'écartier les exigences injustifiées ou qui compliquent inutilement le processus. Le Comité recommande qu'on modifie de la façon suivante les règles en question (les changements proposés sont en caractères gras) :
- a) **Que la certification soit accordée aux pétitions même si le libellé de la requête ne réclame pas une mesure particulière.**
 - b) Que la certification ne soit pas accordée aux pétitions qui contiennent des propos inconvenants, irrespectueux ou non parlementaires.
 - c) **Que la certification soit accordée aux pétitions mêmes si elles sont adressées au gouvernement, à un ministre ou à un député.**
 - d) Que le nombre minimum de 25 signatures avec adresses soit maintenu, mais **qu'on ajoute des modalités visant la situation des personnes sans adresse fixe.**
 - e) Que la certification ne soit pas accordée aux pétitions qui ont des annexes ou des pièces jointes.
 - f) Que la certification ne soit pas accordée aux pétitions dont certains noms ne sont pas des signatures originales, mais ont plutôt été écrits par quelqu'un d'autre ou photocopiés ou imprimés.

- g) **Que la certification soit accordée même si la requête complète ne figure pas sur chaque feuille, pourvu que le sujet de la requête y soit indiqué.**
- h) **Que la certification soit accordée même lorsque les pétitions réclament l'engagement de fonds publics.**
- i) Que la certification ne soit pas accordée si la requête ne prie pas le Parlement de prendre une quelconque mesure relevant de sa compétence.
- j) Que la certification ne soit pas accordée si certaines signatures ou adresses ne sont pas inscrites directement sur la pétition, mais y sont collées ou reproduites.
- k) Que la certification ne soit pas accordée si elle n'est pas présentée sur du papier de format normal.
- l) Que la certification ne soit pas accordée si le libellé de la pétition a été modifié ou que des commentaires y ont été ajoutés.

Le Comité recommande qu'on modifie de la manière suivante l'article 36 du Règlement :

36. (1) Avant leur présentation, le greffier des pétitions examine toutes les pétitions qu'il doit juger correctes quant à la forme et au contenu pour qu'elles puissent être présentées.

(2) Pour être certifiée correcte conformément au paragraphe (1) du présent article, chaque pétition satisfait aux conditions suivantes:

- a) elle est adressée à la Chambre des communes, à la Chambre des communes réunie en Parlement, au gouvernement du Canada, à un ministre ou à un député;
- b) elle comporte une requête claire, appropriée et respectueuse, qui peut exiger la dépense de fonds publics;
- c) elle est manuscrite, dactylographiée ou imprimée sur du papier de grandeur normale;
- d) son libellé ne contient ni retouche ni rajout;
- e) le sujet de la requête est indiqué sur chaque feuille si la pétition comporte plus d'une feuille de signatures et d'adresses;
- f) elle ne contient que des signature originales et adresses inscrites directement et non collées ou autrement reproduites; et
- g) elle porte la signature d'au moins vingt-cinq pétitionnaires qui ne sont pas députés, de même que l'adresse des signataires, quand ceux-ci ont un domicile fixe.

(3) Tout député qui présente une pétition se porte garant qu'elle ne contient rien d'inconvenant ou de contraire au Règlement.

- (4) Tout député qui présente une pétition y inscrit son nom à l'endos.
- (5) Tout député peut présenter une pétition à la Chambre n'importe quand pendant une séance, en la déposant auprès du Greffier de la Chambre.
- (6) Tout député qui désire présenter une pétition de sa place à la Chambre peut le faire pendant les Affaires courantes ordinaires, à l'appel de la «Présentation de pétitions», à laquelle est affectée une période d'une durée maximale de quinze minutes.
- (7) Lors de la présentation d'une pétition, aucun débat n'est permis à son sujet.
- (8) a) Toute pétition présentée conformément au présent article est transmise sur-le-champ au gouvernement, qui répond dans les quarante-cinq jours à toutes les pétitions qui lui sont renvoyées. La réponse peut être déposée conformément à l'article 32(1) du Règlement.

- 40 Le Comité observe également que, dans le Rapport de 2001, on a proposé une modification importante à l'alinéa 39(5)*b*) du Règlement concernant les questions écrites, en vertu de laquelle l'absence de réponse gouvernement dans le délai prescrit de 45 jours est signalée d'office au comité permanent responsable. Celui-ci doit se réunir dans les cinq jours de séance suivants pour s'enquérir des raisons du retard, puis faire rapport à la Chambre. On n'a eu recours à cette procédure qu'à quelques occasions. Toutefois, le fait qu'elle soit prévue dans le Règlement a un effet salubre en ce sens qu'elle encourage les ministres et ministères à respecter les échéances et exigences du Règlement. Le Comité croit qu'il devrait exister une procédure semblable pour les réponses du gouvernement aux pétitions, mais il propose qu'elle s'applique pendant une période d'essai d'un an seulement.

Le Comité recommande de modifier de la façon suivante le Règlement de la Chambre des communes pendant une période d'essai d'un an, pour les cas où le gouvernement ne dépose pas à la Chambre dans un délai de 45 jours sa réponse à une pétition :

b) Dans le cas où une pétition reste sans réponse à l'expiration de ce délai de quarante-cinq jours, cette absence de réponse de la part du gouvernement est réputée renvoyée au comité permanent concerné. Dans les cinq jours de séance suivants ce renvoi, le président du comité convoque une réunion pour se pencher sur l'absence de réponse de la part du gouvernement.

- 41 Beaucoup pensent que l'une des grandes réussites du nouveau Parlement écossais est son système de pétitions, et les membres du Comité qui ont visité Édimbourg ont été impressionnés par la façon dont il fonctionne. Toutes ses modalités ne sont pas facilement transférables à la Chambre des communes canadienne, mais l'une des innovations intéressantes concerne la mise au point d'un système de pétitions signées et déposées par voie électronique. Ce mécanisme trouve un écho dans les discussions récentes sur la démocratie électronique et les consultations électroniques par des comités parlementaires et, en particulier, dans l'initiative du Sous-comité de la condition des personnes handicapées du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées du Parlement canadien.
- 42 Le Comité croit qu'on devrait offrir à la population la possibilité de présenter des pétitions électroniques. Dans cette éventualité, il y aurait de toute évidence de nombreux détails à régler, par exemple : Devrait-on faire place aux pétitions électroniques sur un site Web ou un serveur parlementaire? Comment les pétitions seraient-elles présentées et acceptées (vraisemblablement sous le parrainage d'un député)? Comment seraient vérifiées les « signatures » électroniques? Quelle serait l'échéance de fermeture des pétitions? Etc. Nous croyons que les pétitions devraient continuer d'être présentées à la Chambre des communes par un député et que la forme et le contenu des pétitions électroniques devraient être comparables à ceux des pétitions traditionnelles. Le Comité demande que le greffier élabore des options et une proposition visant les pétitions électroniques, pour examen et approbation par le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

Le Comité recommande qu'on élabore un système de pétitions électroniques en consultation avec le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

PROCÉDURES FINANCIÈRES

- 43 Le Rapport de 2001 du Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes proposait que le chef de l'opposition, après consultation des chefs des autres partis d'opposition, puisse choisir chaque année deux ministères dont les budgets principaux des dépenses seraient étudiés en comité plénier pendant au plus cinq heures dans chaque cas. Le but de cette démarche est de favoriser un examen plus significatif du budget principal et d'affirmer le rôle de contrôle financier de la Chambre des communes. Malgré certaines difficultés initiales, le processus semble bien fonctionner. Néanmoins, nous croyons qu'un certain ajustement est souhaitable. Nous recommandons de remplacer les discours habituels de 20 minutes par des discours de 10 minutes suivis de périodes de

questions et commentaires de cinq minutes. Nous signalons que 10 minutes devraient constituer un maximum. Un député devrait également avoir le loisir d'utiliser son temps pour poser une série de questions; le cas échéant, le député, après avoir fait part de son intention en ce sens, pourra utiliser la période complète de 15 minutes pour les questions et réponses. En outre, l'ordre et la rotation des intervenants devrait refléter la représentation proportionnelle des partis reconnus à la Chambre. Le temps total consacré à cet examen du budget des dépenses sera ramené de cinq heures à quatre. Nous croyons que ces modifications encourageront les concessions mutuelles et faciliteront les échanges de vues.

Le Comité recommande de modifier de la façon suivante l'article 81 du Règlement :

81.(4) Au cours de chaque session, le budget principal des dépenses du prochain exercice financier, à l'égard de chaque ministère du gouvernement, est réputé renvoyé aux comités permanents au plus tard le 1er mars de l'exercice financier en cours. Chaque comité en question étudie ce budget et en fait rapport ou est réputé en avoir fait rapport à la Chambre au plus tard le 31 mai de l'exercice financier en cours. Toutefois,

a) au plus tard le 1^{er} mai, le chef de l'Opposition peut, après consultation des chefs des autres partis d'opposition et au moment précisé à l'article 54 du Règlement, donner avis d'une motion tendant à renvoyer aux comités pléniers l'étude du budget principal des dépenses d'au plus deux ministères ou organismes en particulier; ladite motion est alors réputée adoptée et l'étude desdits budgets est réputée retirée du comité permanent auquel elle avait été confiée. Par dérogation aux dispositions des paragraphes 28(2) ou 38(5) du Règlement, le jour désigné pour l'étude visée par le présent article, mais au plus tard le 31 mai, à la fin du débat d'ajournement ou, si c'est un vendredi, à la fin de l'étude des Affaires émanant des députés, le comité plénier examine pendant au plus quatre heures le budget principal des dépenses d'un des ministères ou organismes choisis. Durant cette période d'étude menée en conformité avec le présent paragraphe, aucun député n'aura la parole pendant plus de quinze minutes à la fois, ce qui comprend au plus dix minutes pour participer au débat. Ces quinze minutes peuvent servir à participer au débat et à poser des questions au ministre ou au secrétaire parlementaire agissant au nom du ministre. Quand la parole est accordée à un député, celui-ci indique comment les quinze minutes seront réparties. À l'expiration de la période réservée à l'étude visée par le présent article, le comité lève la séance, il est réputé avoir été fait rapport du budget étudié et la Chambre ajourne immédiatement au jour de séance suivant.

- 44 Le Rapport de 2001 du Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes contient une recommandation visant un avis écrit d'une motion de l'opposition un jour désigné. On a signalé au Comité que cette modification ne pourvoit pas à la présentation d'un tel avis pendant un ajournement de la Chambre lorsque le premier jour de séance après l'ajournement est un jour désigné. Afin de remédier à cette situation, on a proposé de modifier le Règlement afin de permettre que l'avis d'une motion de l'opposition un jour désigné soit donné et inclus dans le *Feuilleton des avis* publié avant le retour de la Chambre. Le Comité croit qu'il s'agirait là d'un changement judicieux.

Le Comité recommande de modifier de la façon suivante l'article 81 du Règlement :

81.(14)a)i) Il sera donné par écrit au Greffier de la Chambre un préavis pour une motion de l'opposition d'un jour désigné, au plus tard une heure avant l'ouverture de la séance de la veille du jour désigné, et l'Orateur fera lecture de la motion à l'ouverture de la séance et indiquera si elle sera mise aux voix conformément au paragraphe (16) du présent article.

ii) Nonobstant les dispositions du sous-alinéa (14)a)i) du présent article, quand un jour désigné est fixé le premier ou deuxième jour de séance après un ajournement prévu à l'article 28(2)a) du Règlement, un préavis écrit d'une motion de l'opposition peut être donné au Greffier conformément à l'article 54(2) du Règlement.

- 45 On a présenté différentes propositions en vue de revoir et modifier les travaux de crédits et les prévisions de dépenses annuelles du gouvernement, ou « budget des dépenses ». De nombreux députés et d'autres observateurs se sont dits insatisfaits du système actuel, qui permet que soient imputées des dépenses considérables sur les fonds publics en l'absence d'un mécanisme adéquat d'examen et de reddition des comptes. Il s'agit d'un sujet complexe et, de toute évidence, les solutions ne sont pas faciles à trouver.
- 46 Le Comité réitère que les comités parlementaires devraient prendre très au sérieux leurs responsabilités dans le cadre du processus budgétaire, qui constituent un élément important de leurs fonctions de surveillance. Ils devraient de façon régulière consacrer le temps et l'énergie nécessaires à l'acquittement de ces responsabilités. Nous observons que le Sénat australien semble avoir mis au point un système très en vue et très efficace pour passer en revue les prévisions budgétaires du gouvernement. Par ailleurs, le Comité croit comprendre que le Sous-comité du processus budgétaire du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires examine actuellement ces questions et qu'il présentera sous peu des recommandations. Nous attendons ce rapport avec impatience et nous voudrions que tous les députés continuent de chercher des

façons de rendre le processus budgétaire plus significatif et plus satisfaisant. Nous prenons acte d'une préoccupation concernant le fait que deux des partis reconnus à la Chambre des communes ne sont pas représentés à ce sous-comité, ce qui nous paraît regrettable et non conforme à l'usage habituel selon lequel les comités et sous-comités sont censés refléter la composition de la Chambre et, pratiquement, fonctionner en tant que microcosme de la Chambre.

AUTRES QUESTIONS

- 47 On a également exprimé des préoccupations au sujet de la difficulté qu'éprouvent certains comités à obtenir la présence des ministres aux réunions. Le Comité signale que la présence des ministres aux comités devrait être une priorité et que ceux-ci devraient faire tout ce qui est raisonnablement possible pour accepter les invitations des comités.
- 48 On continue de s'inquiéter du fait que les annonces du gouvernement et des ministres concernant la législation ou les politiques se font de plus en plus à l'extérieur de la Chambre des communes. Il ne s'agit pas d'un phénomène récent, mais il demeure une source d'irritation. Le Comité souhaite réitérer les observations contenues dans le Rapport de 2001 du Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes pour ce qui est de présenter à la Chambre les annonces du gouvernement. Dans ce rapport, le Comité recommandait que le gouvernement fasse un plus grand usage des déclarations de ministres à la Chambre lorsque possible et que les leaders à la Chambre soient informés à l'avance de ces déclarations, et qu'on modifie les affaires courantes ordinaires de façon à faciliter les déclarations ministérielles à l'égard des projets de loi du gouvernement déposés à la Chambre.
- 49 Il importe qu'un plus grand nombre d'annonces et de déclarations ministérielles soient faites à la Chambre des communes. En particulier, les exposés thématiques ou les décisions stratégiques prévisibles devraient être présentés d'abord – ou, à tout le moins, en même temps – à la Chambre. Il convient d'encourager les ministres et leur ministère à mettre à profit la tribune offerte par la Chambre des communes. Non seulement cela soulignera la suprématie du Parlement, mais cela rappellera également le fondement législatif des décisions gouvernementales. Nous sommes conscients que les annonces ne seront pas toutes faites au Parlement, mais il importe qu'un plus grand nombre d'entre elles le soient.

- 50 Le Comité croit qu'il convient de modifier le Règlement de façon à sanctionner un député ayant demandé à soulever une question pendant le débat d'ajournement et absent à ce moment. Dans ce cas, on devrait supprimer l'avis présenté par le député et lui retirer la possibilité de soulever la question pendant le débat d'ajournement.

Le Comité recommande que l'article 38 du Règlement soit modifié comme suit :

38(2)a) Pendant les trente minutes visées au présent article, aucune question ne peut faire l'objet d'un débat, à moins qu'avis n'en ait été donné par un député, ainsi que le prévoit l'article 37(3) ou l'article 39(5)b) du Règlement. Aucun débat sur un sujet quelconque soulevé pendant cette période ne doit durer plus de dix minutes.

b) Quand avis a été donné conformément à l'article 37(3) ou à l'article 39(5)b) du Règlement et que la question n'est pas abordée pendant la période prévue par le paragraphe a) du présent article, l'avis est réputé retiré.

- 51 Le Rapport de 2001 du Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes proposait de régulariser les débats exploratoires. Des suggestions proviennent de plusieurs sources différentes et les sujets sont choisis d'un commun accord après discussion entre les leaders à la Chambre. L'hon. Charles Caccia, C. p., député, a présenté au nom des présidents et des secrétaires exécutifs des associations parlementaires une suggestion visant la création de nouvelles occasions pour la Chambre d'examiner les affaires interparlementaires et internationales. Le Comité estime qu'on devrait encourager les associations parlementaires à présenter des demandes de débat exploratoire sur des questions importantes ou au sujet desquelles elles ont fait rapport à la Chambre.
- 52 En ce qui concerne la législation déléguée, on a proposé que les députés soient avisés de la prépublication de projets de règlements. Nous constatons que la *Gazette du Canada* est disponible en ligne depuis le 5 avril 2003, et le leader du gouvernement à la Chambre a dit avoir demandé aux responsables du Bureau du Conseil privé de faire en sorte que les parlementaires soient mis au courant de cette nouvelle situation. Le Comité encourage l'aménagement de systèmes permettant d'informer la Chambre et les députés de la prépublication des projets de règlements. En ce qui concerne la procédure d'annulation des textes réglementaires, le Comité observe que la Chambre des communes est actuellement saisie du projet de loi C-205.

- 53 Un certain nombre de propositions de réforme parlementaire sur lesquelles s'est penché le Comité ont trait aux demandes multiples et divergentes faites aux députés qui contribuent aux travaux de la Chambre et des comités tout en accomplissant la myriade d'autres fonctions qui leur incombent. Par exemple, on a exprimé des préoccupations touchant la prolifération des comités et sous-comités. La présence aux réunions devient plus difficile et cela signifie que certains députés, en particulier des petits partis, doivent siéger à plusieurs comités. Il n'y a pas de solution claire et nette à ce problème, mais les membres du Comité considèrent qu'il s'agit d'une préoccupation pour tous les parlementaires. Nous croyons que les comités parlementaires effectuent un travail important et utile et nous ne voulons pas que cela soit compromis. D'un autre côté, nous nous inquiétons des effets négatifs que cette situation peut avoir sur la charge de travail et la santé des députés.
- 54 **Le Comité recommande que le Greffier de la Chambre soit autorisé à apporter les remaniements de textes et modifications corrélatives nécessaires au Règlement de la Chambre.**

Une copie du Procès verbal pertinent (réunion no 16) est également déposée.

Respectueusement soumis,

Bob Kilger, député
Président

ANNEXE A

PREMIER ET TROISIÈME RAPPORT

Le Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure de la Chambre des communes a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi de la Chambre des communes en date du 28 novembre 2002, le Comité a étudié la question des affaires émanant des députés et a convenu de recommander les nouvelles procédures suivantes :

1. Au début d'une législature, il y aura un tirage au sort du nom de tous les députés pour déterminer *la liste portant examen des affaires émanant des députés* – le tirage comprendrait le nom de tous les députés, y compris celui des membres du Cabinet, des secrétaires parlementaires, des présidents, etc.
2. Le nom des députés inadmissibles retombera automatiquement en bas de la *liste*. Le nom des députés qui deviendront par la suite admissibles ou qui seraient élus lors d'élections partielles serait ajouté à la *liste*, sous réserve que leur ordre soit déterminé par tirage si plus d'un député devient admissible ce jour-là.
3. *La liste portant examen des affaires émanant des députés* sera maintenue pendant toute la durée de la législature et se poursuivra de session en session, nonobstant prorogation. (Lorsque que la première *liste* sera épuisée, un nouveau tirage de tous les députés aura lieu.)
4. Les députés admissibles conserveront le droit de présenter autant de motions et de projets de loi qu'ils le souhaitent, comme d'habitude.
5. Au commencement d'une législature, un ordre de priorité de 30 affaires sera établi par préséance selon *la liste portant examen des affaires émanant des députés*. Par la suite, l'ordre sera reconstitué dès qu'il tombera à moins de 15 affaires.

6. Pour avoir un tour à l'ordre de priorité, un député doit avoir une affaire au *Feuilleton des avis* la journée précédant la date à laquelle l'ordre de priorité est établi ou reconstitué. Un préavis d'au moins 24 heures sera donné pour permettre aux députés de faire inscrire une affaire au *Feuilleton des avis*.
7. S'il a plus d'une affaire au *Feuilleton des avis*, le député avisera le Greffier des affaires émanant des députés de l'affaire à inscrire à l'ordre de priorité, à défaut de quoi c'est la première affaire inscrite par le député qui sera sélectionnée.
8. Le Sous-comité actuel du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre continuera ses travaux; il se composera d'un député de chacun des partis de l'opposition reconnus, deux députés du gouvernement et d'un président du gouvernement.
9. Tout de suite après l'établissement ou la reconstitution de l'ordre de priorité, le Sous-comité se réunira pour examiner les affaires inscrites à l'ordre de priorité et départir celles ne pouvant pas être mises aux voix (en laissant suffisamment de temps pour en appeler auprès de la Chambre).
10. Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre développera une liste de critères selon laquelle une affaire émanant des députés sera non-votable et en déposera une copie, pour information, à la Chambre.
11. À moins qu'un député décide de ne pas mettre son affaire aux voix, toutes les affaires figurant à l'ordre de priorité seront votables sauf si le Sous-comité décide par vote majoritaire qu'une affaire ne peut pas être mise aux voix, auquel cas un rapport en expliquera brièvement les raisons.
12. Si le Sous-comité décide, par vote, de ne pas mettre une affaire aux voix, il déposera aussitôt le rapport à cet effet auprès du greffier du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, et dans les cinq jours de séance du dépôt de ce rapport par le Sous-comité, le parrain aura le droit de remettre une argumentation écrite et de comparaître devant le Comité pour expliquer pourquoi l'affaire devrait être mise aux voix. Le Comité votera ensuite sur la question de savoir s'il y a lieu d'adopter le rapport du Sous-comité visant à ne pas mettre l'affaire aux voix, et si le rapport est adopté, il sera aussitôt déposé à la Chambre des communes.
13. Si le Comité dépose un rapport visant à ne pas mettre une affaire aux voix, le parrain a le droit d'en appeler auprès de la Chambre. L'appel (une motion pour mettre l'affaire aux voix) doit être soumis par écrit et signé par le parrain et

- cinq députés représentant au moins quatre des partis reconnus à la Chambre. Le document d'appel doit être remis au Président dans les cinq jours de séance suivant la présentation du rapport du Comité. Le Président, après avoir certifié que l'appel est conforme au Règlement, demandera à tous les députés de la Chambre de se prononcer par scrutin secret. Ils disposeront de 48 heures pour remplir leur bulletin de vote et le déposer dans les urnes placées sur le Bureau (sous réserve de vérification de l'identité). L'affaire deviendra votable par simple majorité.
14. Une période maximum de deux heures sera allouée aux affaires votables; après la première heure de débat, l'affaire retombera au bas de la liste de priorité. Une heure sera allouée aux affaires ne pouvant faire l'objet d'un vote.
 15. Les projets de loi émanant d'un député ayant pris naissance au Sénat seront immédiatement inscrits à l'ordre de priorité suivant leur introduction et leur première lecture à la Chambre. Tous ces projets de loi seront votables, à moins que le sous-comité décide que la Chambre n'ait déjà voté une affaire semblable au cours de la même législature. Un député qui parraine un projet de loi émanant du Sénat n'utilisera pas son tour sur la *liste*.
 16. Les députés ont le droit de demander au Bureau des affaires émanant des députés des échanges de position sur l'ordre de priorité.
 17. Il y aura une heure réservée aux affaires émanant des députés à chaque séance de la Chambre.
 18. La nouvelle procédure relative aux affaires émanant des députés pourrait être adoptée de façon provisoire à partir du 17 mars 2003 pour un an ou pour le reste de la 2^e session de la 37^e législature si elle prend fin dans moins d'un an. En voici les termes :
 - a) Il ne se tiendra plus de tirage aux termes des dispositions actuelles du Règlement, mais il s'en tiendra un pour établir la *Liste portant examen des affaires émanant des députés* conformément aux dispositions provisoires du Règlement le mardi 18 mars 2003;
 - b) Les affaires inscrites actuellement à l'ordre de priorité continueront d'être étudiées conformément au Règlement actuel jusqu'à ce que la Chambre en dispose à l'étape où elles en sont actuellement. Les étapes subséquentes de leur étude seront régies par les dispositions provisoires du Règlement;

- c) Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre déposera à la Chambre au plus tard le 28 mars 2003 la liste des critères servant à décider que les affaires émanant des députés ne seront pas mises aux voix conformément à l'article provisoire 91.1 du Règlement.
- d) L'étude des affaires inscrites à l'ordre de priorité conformément aux dispositions provisoires du Règlement commencera quatre jours de séance après que le Sous-comité des affaires émanant des députés du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre aura complété son examen des affaires inscrites à l'ordre de priorité (au plus tard le 7 avril 2003) pour déterminer s'il convient de décider qu'elles ne seront pas mises aux voix;
- e) Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre examinera les nouvelles procédures un an après leur entrée en vigueur et fera rapport à la Chambre des changements qu'il recommande d'y apporter;
- f) Pendant la période de transition et la période d'essai qui suivra, le Président sera encouragé à prendre toutes les mesures raisonnables pour faciliter le projet pilote. En vertu du paragraphe 94.(1)a) du Règlement, le Président a la responsabilité d'assurer le déroulement ordonné des affaires émanant des députés;
- g) Afin de favoriser l'échange d'opinions durant le débat sur les affaires émanant des députés qui seront mises aux voix, le Règlement sera modifié pour permettre au proposeur d'une motion de prendre la parole pendant au plus quinze minutes, cette période étant suivie d'une période de questions et de commentaires de cinq minutes, et de reprendre la parole pendant au plus cinq minutes à la fin du débat;
- h) Les paragraphes 68.(4)b) et (7)b) seront suspendus pendant la période provisoire.

Nous demandons au Greffier de la Chambre des communes de rédiger les modifications nécessaires du Règlement pour refléter ces recommandations, modifications que nous soumettrons à la Chambre au moment opportun.

Le texte du procès-verbal correspondant (réunion no 5) est déposé.

Respectueusement soumis

Le président du Comité
Bob Kilger, député

Le Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure de la Chambre des communes a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi de la Chambre des communes en date du 28 novembre 2002, le Comité a présenté son premier rapport sur les affaires émanant des députés le jeudi 20 février 2003, lequel a été adopté par la Chambre le jour même.

Le greffier de la Chambre a rédigé les modifications qu'il faudra apporter au Règlement pour refléter les recommandations du premier rapport, et le Comité est heureux d'en faire rapport à la Chambre.

Pour donner suite au premier rapport du Comité, nous recommandons l'adoption de ce rapport qui contient comme appendice 1, un Chapitre 11 du *Règlement de la Chambre des communes* modifié, en remplacement du Chapitre 11 existant, de façon provisoire à partir du 17 mars 2003 pour un an ou pour le reste de la 2^e session de la 37^e législature si elle prend fin dans moins d'un an. En voici les termes :

- a) **Il ne se tiendra plus de tirage aux termes des dispositions actuelles du Règlement, mais il s'en tiendra un pour établir la *Liste portant examen des affaires émanant des députés* conformément aux dispositions provisoires du Règlement le mardi 18 mars 2003;**
- b) **Les affaires inscrites actuellement à l'ordre de priorité continueront d'être étudiées conformément au Règlement actuel jusqu'à ce que la Chambre en dispose à l'étape où elles en sont actuellement. Les étapes subséquentes de leur étude seront régies par les dispositions provisoires du Règlement;**
- c) **Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre déposera à la Chambre au plus tard le 28 mars 2003 la liste des critères servant à décider quelles affaires émanant des députés ne seront pas mises aux voix conformément à l'article provisoire 91.1 du Règlement;**
- d) **Sous réserve du paragraphe b) ci-dessus, l'étude des affaires inscrites à l'ordre de priorité conformément aux dispositions provisoires du Règlement commencera quatre jours de séance**

après que le Sous-comité des affaires émanant des députés du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre aura complété son examen des affaires inscrites à l'ordre de priorité (au plus tard le 7 avril 2003) pour déterminer s'il convient de décider qu'elles ne seront pas mises aux voix;

- e) Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre examinera les nouvelles procédures à la fin de la période d'essai, étudiera tout changement qui lui sera recommandé et fera rapport de ses recommandations à la Chambre;**
- f) Pendant la période de transition et la période d'essai qui suivra, le Président sera encouragé à prendre toutes les mesures raisonnables pour faciliter le projet pilote. En vertu du paragraphe 94.(1)a) du Règlement, le Président a la responsabilité d'assurer le déroulement ordonné des affaires émanant des députés;**
- g) Afin de favoriser l'échange d'opinions durant le débat sur les affaires émanant des députés qui seront mises aux voix, le Règlement sera modifié pour permettre au proposeur d'une motion de prendre la parole pendant au plus quinze minutes, cette période étant suivie d'une période de questions et de commentaires de cinq minutes, et de reprendre la parole pendant au plus cinq minutes à la fin du débat;**
- h) Les paragraphes 68.(4)b) et (7)b) seront suspendus pendant la période provisoire;**
- i) Le greffier de la Chambre sera autorisé à apporter au Règlement toutes les modifications de pure forme et consécutives nécessaires.**

Le Comité a convenu d'examiner minutieusement les procédures relatives aux avis de motion portant la production de documents.

Le texte des procès-verbaux correspondants (réunions nos 6 et 7) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président du Comité,
Bob Kilger, député

ANNEXE B

LISTE DE RECOMMANDATIONS

1. Le Comité recommande que les députés aient accès à des connexions à Internet dans l'enceinte de la Chambre des communes.
2. Le Comité approuve le lancement à l'automne 2003 du service ParlVU à l'intention du public par le biais du site Internet parlementaire. Le service ParlVU transmettra en direct, via ce site, les débats parlementaires télévisés qui se déroulent à la Chambre et dans deux salles de comités. Le Comité appuie aussi la diffusion en direct sur le Web du signal audio des séances non télévisées des comités au moyen du service ParlVU.
3. Le Comité appuie le dépôt des questions et motions par voie électronique auprès de la Direction des journaux de la Chambre des communes, sous réserve de l'élaboration de protocoles de vérification.
4. Le Comité recommande que l'article 74(1) du Règlement soit modifié comme suit :

74.(1) Sauf dispositions contraires d'un article du Règlement ou d'un ordre spécial, lorsque la Chambre procède au débat de deuxième lecture ou de troisième lecture d'un projet de loi émanant du gouvernement, aucun député, à l'exception du premier ministre ou du chef de l'Opposition, ne doit parler pendant plus de

- a) vingt minutes s'il est le premier député à prendre la parole au nom d'un parti reconnu pendant la première série de discours,**
- b) vingt minutes après la première série de discours s'il intervient dans les cinq heures de débat;**
- c) si nécessaire, après le discours de tout député prononcé conformément l'alinéa a) ou b), une période n'excédant pas dix minutes est réservée, afin de permettre aux députés de poser des questions et de faire de brèves observations sur des sujets ayant trait au discours, ainsi que de permettre des réponses auxdites questions et observations; et**
- d) dix minutes par la suite.**

5. Le Comité recommande que la Chambre des communes dispose de lutrins portatifs à l'intention des députés quand ils prennent la parole.
6. Le Comité recommande qu'on modifie de la manière suivante l'article 36 du Règlement :

36. (1) Avant leur présentation, le greffier des pétitions examine toutes les pétitions qu'il doit juger correctes quant à la forme et au contenu pour qu'elles puissent être présentées.

(2) Pour être certifiée correcte conformément au paragraphe (1) du présent article, chaque pétition satisfait aux conditions suivantes:

- a) elle est adressée à la Chambre des communes, à la Chambre des communes réunie en Parlement, au gouvernement du Canada, à un ministre ou à un député;**
- b) elle comporte une requête claire, appropriée et respectueuse, qui peut exiger la dépense de fonds publics;**
- c) elle est manuscrite, dactylographiée ou imprimée sur du papier de grandeur normale;**
- d) son libellé ne contient ni retouche ni rajout;**
- e) le sujet de la requête est indiqué sur chaque feuille si la pétition comporte plus d'une feuille de signatures et d'adresses;**
- f) elle ne contient que des signature originales et adresses inscrites directement et non collées ou autrement reproduites; et**
- g) elle porte la signature d'au moins vingt-cinq pétitionnaires qui ne sont pas députés, de même que l'adresse des signataires, quand ceux-ci ont un domicile fixe.**

(3) Tout député qui présente une pétition se porte garant qu'elle ne contient rien d'inconvenant ou de contraire au Règlement.

(4) Tout député qui présente une pétition y inscrit son nom à l'endos.

(5) Tout député peut présenter une pétition à la Chambre n'importe quand pendant une séance, en la déposant auprès du Greffier de la Chambre.

(6) Tout député qui désire présenter une pétition de sa place à la Chambre peut le faire pendant les Affaires courantes ordinaires, à l'appel de la «Présentation de pétitions», à laquelle est affectée une période d'une durée maximale de quinze minutes.

(7) Lors de la présentation d'une pétition, aucun débat n'est permis à son sujet.

(8) a) Toute pétition présentée conformément au présent article est transmise sur-le-champ au gouvernement, qui répond dans les quarante-cinq jours à toutes les pétitions qui lui sont renvoyées. La réponse peut être déposée conformément à l'article 32(1) du Règlement.

7. Le Comité recommande de modifier de la façon suivante le Règlement de la Chambre des communes pendant une période d'essai d'un an, pour les cas où le gouvernement ne dépose pas à la Chambre dans un délai de 45 jours sa réponse à une pétition :

b) Dans le cas où une pétition reste sans réponse à l'expiration de ce délai de quarante-cinq jours, cette absence de réponse de la part du gouvernement est réputée renvoyée au comité permanent concerné. Dans les cinq jours de séance suivants ce renvoi, le président du comité convoque une réunion pour se pencher sur l'absence de réponse de la part du gouvernement.

8. Le Comité recommande qu'on élabore un système de pétitions électroniques en consultation avec le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.
9. Le Comité recommande de modifier de la façon suivante l'article 81 du Règlement :

81.(4) Au cours de chaque session, le budget principal des dépenses du prochain exercice financier, à l'égard de chaque ministère du gouvernement, est réputé renvoyé aux comités permanents au plus tard le 1er mars de l'exercice financier en cours. Chaque comité en question étudie ce budget et en fait rapport ou est réputé en avoir fait rapport à la Chambre au plus tard le 31 mai de l'exercice financier en cours. Toutefois,

a) au plus tard le 1^{er} mai, le chef de l'Opposition peut, après consultation des chefs des autres partis d'opposition et au moment précisé à l'article 54 du Règlement, donner avis d'une motion tendant à renvoyer aux comités pléniers l'étude du budget principal des dépenses d'au plus deux ministères ou organismes en particulier; ladite motion est alors réputée adoptée et l'étude desdits budgets est réputée retirée du comité permanent auquel elle avait été confiée. Par dérogation aux dispositions des paragraphes 28(2) ou 38(5) du Règlement, le jour désigné pour l'étude visée par le présent article, mais au plus tard le 31 mai, à la fin du débat d'ajournement ou, si c'est un vendredi, à la fin de l'étude des Affaires émanant des députés, le comité

plénier examine pendant au plus quatre heures le budget principal des dépenses d'un des ministères ou organismes choisis. Durant cette période d'étude menée en conformité avec le présent paragraphe, aucun député n'aura la parole pendant plus de quinze minutes à la fois, ce qui comprend au plus dix minutes pour participer au débat. Ces quinze minutes peuvent servir à participer au débat et à poser des questions au ministre ou au secrétaire parlementaire agissant au nom du ministre. Quand la parole est accordée à un député, celui-ci indique comment les quinze minutes seront réparties. À l'expiration de la période réservée à l'étude visée par le présent article, le comité lève la séance, il est réputé avoir été fait rapport du budget étudié et la Chambre ajourne immédiatement au jour de séance suivant.

10. Le Comité recommande de modifier de la façon suivante l'article 81 du Règlement :

81.(14)a)i) Il sera donné par écrit au Greffier de la Chambre un préavis pour une motion de l'opposition d'un jour désigné, au plus tard une heure avant l'ouverture de la séance de la veille du jour désigné, et l'Orateur fera lecture de la motion à l'ouverture de la séance et indiquera si elle sera mise aux voix conformément au paragraphe (16) du présent article.

ii) Nonobstant les dispositions du sous-alinéa (14)a)i) du présent article, quand un jour désigné est fixé le premier ou deuxième jour de séance après un ajournement prévu à l'article 28(2)a) du Règlement, un préavis écrit d'une motion de l'opposition peut être donné au Greffier conformément à l'article 54(2) du Règlement.

11. Le Comité recommande que l'article 38 du Règlement soit modifié comme suit :

38(2)a) Pendant les trente minutes visées au présent article, aucune question ne peut faire l'objet d'un débat, à moins qu'avis n'en ait été donné par un député, ainsi que le prévoit l'article 37(3) ou l'article 39(5)b) du Règlement. Aucun débat sur un sujet quelconque soulevé pendant cette période ne doit durer plus de dix minutes.

b) Quand avis a été donné conformément à l'article 37(3) ou à l'article 39(5)b) du Règlement et que la question n'est pas abordée pendant la période prévue par le paragraphe a) du présent article, l'avis est réputé retiré.

12. Le Comité recommande que le Greffier de la Chambre soit autorisé à apporter les remaniements de textes et modifications corrélatives nécessaires au Règlement de la Chambre.

PROCÈS-VERBAL

Séance n° 16

Le lundi 9 juin 2003

Le Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes se réunit aujourd'hui à huis clos, à 17 h 41, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Bob Kilger, président.

Membres du Comité présents : l'hon. Don Boudria, Libby Davies, Monique Guay, Loyola Hearn, Bob Kilger, Dick Proctor et John Reynolds.

Autre député présent : Paul Szabo

Aussi présents : *De la Chambre des communes* : Diane Diotte, greffier à la procédure. *De la Bibliothèque du Parlement* : James Robertson, analyste.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par la Chambre des communes le jeudi 28 novembre 2002, le Comité reprend son étude sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes (*voir le procès-verbal du jeudi 5 décembre 2002*).

Le Comité examine quelques propositions préliminaires des partis.

À 18 h 01, la séance est suspendue.

À 18 h 11, la séance reprend.

Le Comité examine deux ébauches de rapport.

Il est convenu, -- Que le projet de rapport, tel que modifié, soit adopté comme étant le quatrième rapport du Comité et que le président le présente à la Chambre.

Il est convenu, -- Que le projet de rapport sur le vote électronique soit adopté comme étant le cinquième rapport du Comité et que le président le présente à la Chambre.

Il est convenu, -- Que l'attaché de recherche et le greffier soient autorisés à apporter au besoin des corrections d'ordre grammatical ou stylistique sans modifier le fond des rapports à la Chambre.

Il est convenu, -- Que le Comité fasse imprimer 500 exemplaires de ses rapports.

Il est convenu, -- Que les transcriptions de toutes les réunions à huis clos soient détruites après le dépôt des rapports en Chambre.

À 19 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du Comité

Audrey O'Brien