



DÉBATS DU SÉNAT

1^{re} SESSION • 41^e LÉGISLATURE • VOLUME 148 • NUMÉRO 106

RÉGIE INTERNE, BUDGETS ET ADMINISTRATION

Motion tendant à autoriser le comité
à examiner les pouvoirs et responsabilités
des hauts fonctionnaires du Parlement
et leurs rapports hiérarchiques avec
les deux Chambres—Suite du débat

Discours de

l'honorable Claudette Tardif

Le jeudi 4 octobre 2012

LE SÉNAT

Le jeudi 4 octobre 2012

[Traduction]

RÉGIE INTERNE, BUDGETS ET ADMINISTRATION

MOTION TENDANT À AUTORISER LE COMITÉ À EXAMINER LES POUVOIRS ET RESPONSABILITÉS DES HAUTS FONCTIONNAIRES DU PARLEMENT ET LEURS RAPPORTS HIÉRARCHIQUES AVEC LES DEUX CHAMBRES—SUITE DU DÉBAT

L'ordre du jour appelle :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Comeau, appuyée par l'honorable sénateur Di Nino :

Que le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les pouvoirs et responsabilités des hauts fonctionnaires du Parlement et leurs rapports hiérarchiques avec les deux Chambres;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 31 mars 2013.

L'honorable Claudette Tardif (leader adjoint de l'opposition) :
Honorables sénateurs, je souhaite parler aujourd'hui de la motion présentée le 3 mai 2012 par le sénateur Comeau, demandant au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration d'examiner les pouvoirs et responsabilités des hauts fonctionnaires du Parlement et leurs rapports hiérarchiques avec la Chambre des communes et le Sénat.

J'ai écouté le sénateur Comeau avec beaucoup d'intérêt lorsqu'il a présenté cette motion le printemps dernier. Il a commencé par demander et obtenir la permission de déposer une lettre datée de 2011 et signée par les sept hauts fonctionnaires du Parlement. Elle s'adressait au Président de la Chambre des communes, à plusieurs présidents de comités de l'autre endroit et au président du Groupe consultatif sur le financement et la surveillance des hauts fonctionnaires du Parlement. Le Président du Sénat a reçu copie de cette lettre, qui ne s'adressait toutefois pas directement à lui. La lettre en question comprenait un rapport exhaustif sur la reddition de comptes de la part de ces hauts fonctionnaires du Parlement.

Le sénateur Comeau a fait valoir que le fait que la lettre n'ait pas été adressée au Sénat et à ses comités était signe d'un problème plus important sur lequel nous devons nous pencher.

Mon collègue a été très irrité de voir que les hauts fonctionnaires du Parlement semblaient se concentrer sur les responsabilités qu'ils ont envers l'autre endroit, et non envers le Sénat.

Il m'apparaît important de prendre un instant pour examiner le sens de l'expression « haut fonctionnaire du Parlement » puisque, comme l'a souligné le sénateur Comeau, ce terme peut sembler ambigu et engendrer une certaine confusion.

En fait, ce terme n'a pas été utilisé de manière uniforme au cours de notre histoire. Cela est dû, en partie, au fait qu'il n'a jamais été défini officiellement. Selon les époques, on a appelé « haut fonctionnaire du Parlement » non seulement les sept mandataires indépendants qui ont signé la lettre et font rapport au Parlement, mais aussi les sénateurs et les députés nommés à des fonctions parlementaires particulières, de même que les greffiers à la procédure et les cadres supérieurs du Sénat, de la Chambre des

communes et de la Bibliothèque du Parlement, qui font quant à eux partie de l'appareil administratif.

À titre d'exemple, le Bureau du Conseil privé emploie le terme « hauts fonctionnaires du Parlement » pour désigner les greffiers de la Chambre basse et de la Chambre haute, le sergent d'armes, le légiste et conseiller parlementaire, et le bibliothécaire parlementaire.

Dans son sens le plus strict, le terme « haut fonctionnaire du Parlement » désigne les personnes qui occupent les sept postes suivants : le vérificateur général, le directeur général des élections, le commissaire aux langues officielles, le commissaire à la protection de la vie privée, le commissaire à l'information, le commissaire à l'intégrité du secteur public et le commissaire au lobbying. Ce sont les sept personnes qui ont signé la lettre déposée par le sénateur Comeau.

Comme le sénateur Comeau l'a signalé pendant son discours, on appelle parfois ces personnes des « agents du Parlement » pour les distinguer de tous les autres professionnels qui sont parfois appelés des hauts fonctionnaires du Parlement. Cette distinction est importante puisque la terminologie est incertaine.

Le sénateur Comeau a parlé longuement de la préoccupation que lui inspire le mot « agent ». Il a répété à plusieurs reprises que ces professionnels employaient eux-mêmes le mot « agent » pour se désigner. Il a souligné que, selon la définition normale de ce terme, un agent est une personne qui agit au nom d'une autre. Les agents agiraient en notre nom, et nous serions liés par leurs gestes.

Je signale également que le terme ne provient pas des hauts fonctionnaires eux-mêmes; c'est le terme en usage au Bureau du Conseil privé, il figure dans son glossaire. Il y a une note en bas de page du glossaire précisant que le terme « agent du Parlement » provient du Secrétariat du Conseil du Trésor, qui utilise ce terme dans tous ses documents officiels.

D'après la recherche que j'ai faite, si le terme « agent » revêt un caractère juridique, cela n'a jamais eu de conséquence. Cependant, le sénateur Comeau a soulevé une question très intéressante : À quoi s'engage-t-on donc les parlementaires en acceptant que ces personnes-là soient leurs agents?

Les critères permettant la désignation de ces sept hauts fonctionnaires, ou agents, sont cohérents. Ils sont nommés par le gouverneur en conseil par commission sous le grand sceau. Leur nomination est ensuite approuvée par l'une ou l'autre des Chambres du Parlement au moyen d'une résolution. La durée de leur mandat est établie dans une loi. Tout haut fonctionnaire peut être démis de ses fonctions par résolution de l'une des Chambres ou des deux. Leurs rapports sont soumis au Président de l'une ou des deux Chambres.

Voilà qui nous amène à la question de savoir si les agents du Parlement ont une responsabilité égale à l'égard des deux Chambres. Tout semble indiquer que cela devrait être le cas, puisque le Parlement du Canada est composé de la Chambre des communes, du Sénat et du gouverneur général. Tous les agents sont nommés au moyen d'une résolution adoptée par les deux Chambres, à l'exception du directeur général des élections, qui est nommé par résolution de l'autre endroit seulement.

D'après ces faits, je comprends bien pourquoi la lettre et le rapport en question ont troublé le sénateur Comeau. En effet, comme il l'a affirmé, aucun président de comité et aucun greffier du

Sénat n'a reçu une copie de la lettre. Comme le Sénat est l'une des deux Chambres du Parlement et que les expéditeurs se présentent comme étant des agents du Parlement, pourquoi ont-ils donc exclu les présidents des comités sénatoriaux?

Ayant passé en revue les autres initiatives conjointes entreprises par les agents, j'ai constaté que ce n'est pas la première fois que le Sénat semble avoir été exclu des communications entre le Parlement et ses agents. En 2005, le Comité permanent de la Chambre des communes sur l'accès à l'information et l'éthique a publié un rapport important sur son étude du financement accordé aux agents par le Conseil du Trésor. Le sénateur Comeau a parlé de ce rapport.

Le comité a conclu que la nécessité pour les agents de présenter chaque année une demande de financement au Conseil du Trésor ne cadrerait pas avec leur mandat, qui consiste à surveiller les activités du gouvernement. Par conséquent, un comité consultatif composé de membres de tous les partis a été établi à l'automne 2005 dans le cadre d'un projet pilote de deux ans. Il s'agit du Groupe consultatif de la Chambre des communes sur le financement et la surveillance des hauts fonctionnaires du Parlement. Il est composé de députés de l'autre endroit, dont leur Président. Tous les partis politiques sont représentés. Il a pour but de formuler des recommandations en matière de financement au Conseil du Trésor. La restructuration du processus de financement des agents a été mise en œuvre sans consulter le Sénat et, à ma connaissance, le groupe consultatif se réunit encore aujourd'hui, quoique de façon ponctuelle.

À première vue, je serais portée à partager les préoccupations du sénateur Comeau concernant l'exclusion du Sénat de la relation entre le Parlement et ses hauts fonctionnaires. Cependant, je me demande également si le Sénat a fait ce qu'il fallait pour entretenir cette relation. Comme je l'ai mentionné plus tôt, l'autre endroit a créé un comité spécial. Est-ce que le Sénat a entrepris, à un moment ou à un autre, de faire un travail similaire? Je tiens également à souligner que le *Règlement de la Chambre des communes* prévoit que les rapports que doivent produire certains hauts fonctionnaires du Parlement sont automatiquement renvoyés aux comités permanents concernés pour examen. Ici, au Sénat — contrairement à l'autre endroit —, le Règlement n'établit aucun rapport direct entre nos comités et les hauts fonctionnaires du Parlement.

• (1440)

Si la motion proposée par le sénateur Comeau était adoptée, le comité pourrait peut-être dresser une liste de mesures que pourrait

prendre le Sénat pour entretenir plus activement sa relation avec les hauts fonctionnaires du Parlement.

Dans un article publié en 2010 dans la *Revue parlementaire canadienne*, Jack Stillborn a parlé de la possibilité, par exemple, de recruter des sénateurs au Groupe consultatif de la Chambre des communes sur le financement et la surveillance des hauts fonctionnaires du Parlement ou de créer un groupe complémentaire au Sénat. Voilà deux idées parmi tant d'autres qui pourraient être étudiées au comité.

Honorables sénateurs, je crois que le sénateur Comeau a soulevé des points très intéressants qui méritent certainement d'être approfondis. En tant que sénateurs, nous avons le devoir de surveiller et d'examiner minutieusement tous les aspects de l'institution que nous servons afin de nous assurer qu'elle joue le rôle qui lui a été attribué au Parlement et qu'elle le fait dans le but de servir les Canadiens le plus efficacement possible.

Je remercie le sénateur Comeau d'avoir attiré l'attention du Sénat sur cette question. Cependant, je ne pense pas que le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration soit le mieux placé pour l'étudier. Dans ses remarques, le sénateur Comeau a affirmé sans équivoque que nous devons déterminer quelles mesures le Sénat doit prendre pour entretenir plus activement sa relation avec les hauts fonctionnaires du Parlement; par exemple, en créant des rapports plus directs dans notre Règlement. Par conséquent, cet ordre de renvoi devrait plutôt être adressé au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, puisque ce dernier est habilité à soumettre à l'étude du Sénat des modifications au Règlement et à étudier les ordres et coutumes du Sénat et les privilèges du Parlement.

MOTION D'AMENDEMENT

L'honorable Claudette Tardif (leader adjoint de l'opposition) :
Honorables sénateurs, par conséquent, je propose :

Que la motion ne soit pas maintenant adoptée, mais qu'elle soit modifiée par remplacement des mots « de la régie interne, des budgets et de l'administration » par les mots « du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement ».

(Sur la motion du sénateur Cools, le débat est ajourné.)