

DÉCISION DU PRÉSIDENT

QUESTION DE PRIVILÈGE

Honorables sénateurs,

Le 27 septembre, le sénateur Cowan, leader de l'opposition au Sénat, a soulevé une question de privilège conformément à l'article 43 du Règlement. Sa question portait sur des remarques faites par le sénateur Brazeau le 6 juillet dernier pendant le débat en troisième lecture sur le projet de loi S-4, *Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux*. Dans des interventions distinctes, le sénateur Brazeau avait émis des commentaires sur plusieurs témoins ayant comparu dans le cadre de l'étude du projet de loi et fait référence expressément aux antécédents professionnels de M^{me} Pamela Palmater, présidente du Centre de gouvernance indigène de l'Université Ryerson. Par la suite, le 11 septembre, dans une lettre adressée à un certain nombre de sénateurs, M^{me} Palmater s'est plainte d'une tentative visant à la discréditer basée sur des faits qui n'étaient pas fondés. Elle ajoutait que les allégations du sénateur Brazeau pourraient lui nuire sur le plan professionnel. Avec la permission du Sénat, le sénateur Cowan a déposé le courriel de M^{me} Palmater, qui est maintenant dans nos archives.

Le sénateur Cowan a soutenu que, ayant été informé de la plainte, le Sénat doit prendre des mesures afin de défendre la réputation de M^{me} Palmater. Ne rien faire risquerait de nuire aux travaux des comités à l'avenir. Des témoins pourraient être réticents à comparaître par crainte des conséquences négatives qu'ils pourraient subir. Le sénateur Cowan a fait valoir que la déclaration du sénateur Brazeau, susceptible d'entraver la capacité des sénateurs d'accomplir leur travail, équivalait à un outrage. Le leader de l'opposition a ajouté qu'il ne remettait pas en question l'issue du vote sur le projet de loi S-4, même s'il était impossible, a-t-il précisé, de savoir si cet incident avait influé d'une manière quelconque sur les résultats. En résumé, voici ce qu'il a déclaré :

L'élément clé [de cette question de privilège], c'est que si ce que M^{me} Palmater dit est vrai, ce qui n'est pas encore établi, y a-t-il quelqu'un qui pense, pour reprendre les mots d'Erskine May [à la page 150 de la 23^e édition], que cela ne parviendra pas à « dissuader des témoins éventuels de témoigner » devant nous à l'avenir? Si de futurs témoins sont dissuadés de partager leurs connaissances avec nous, comment pouvons-nous accomplir les tâches qui nous incombent en vertu de la Constitution en tant que membres de ce corps législatif?

Le sénateur Comeau, leader adjoint du gouvernement au Sénat, ne partageait pas le point de vue du sénateur Cowan. Il a fait remarquer que tous les sénateurs ont le droit d'exprimer des points de vue différents. Il a même laissé entendre que le fait de se rendre à l'argument du sénateur Cowan pourrait équivaloir à « brimer un privilège fondamental du sénateur Brazeau, à savoir la liberté d'expression ».

Dans leurs interventions, les sénateurs Mitchell, Banks, Tardif et Fraser ont tous appuyé le point de vue du sénateur Cowan. Ils ont parlé des effets négatifs que peuvent subir les témoins après avoir comparu et ont exprimé des craintes sur les dommages possibles à la réputation des témoins. Quand il a pris la parole, le sénateur Brazeau a indiqué avoir été surpris par cette plainte. Il a référé au site web de M^{me} Palmater pour appuyer sa compréhension de ses antécédents professionnels. Avant cette intervention, le sénateur Cools avait exprimé sa consternation au sujet des débats tenus récemment au Parlement. Elle estimait que l'interdiction prévue à l'article 51 du Règlement relativement aux « propos vifs, offensants ou accusateurs » n'était pas toujours pleinement respectée. Cela dit, le sénateur Cools ne voyait pas dans la situation actuelle une question de privilège mais plutôt une situation où il était question de processus et de respect appropriés. Même si certaines paroles ont pu être exprimées sans toute la réflexion voulue, il n'y avait pas lieu d'y voir des gestes qui visaient délibérément à dissuader des témoins futurs de participer aux travaux d'un comité.

Aux fins de l'examen de la question, j'ai suivi le cheminement habituel et pris en considération les arguments apportés par les sénateurs au cours du débat sur la question de privilège, en plus du Règlement et des balises fournies par les autorités parlementaires.

Le privilège fondamental dont il est question ici est celui de la liberté d'expression. Comme nous pouvons le lire aux pages 89 et 90 de la 2^e édition de l'ouvrage *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, ce privilège est

[d]e loin le plus important qui soit accordé aux [parlementaires,]

[...] un droit fondamental, sans lequel ils ne pourraient remplir convenablement leurs fonctions. Cette liberté leur permet d'intervenir sans crainte dans les débats de la Chambre, de traiter des sujets qu'ils jugent pertinents et de dire tout ce qui, à leur avis, doit être dit pour sauvegarder l'intérêt du pays et combler les aspirations de leurs [résidants].

Selon ce qu'on peut lire à la page 96 de la 23^e édition d'Erskine May, voici ce que cela signifie :

Sous réserve des règles applicables au débat, un membre du Parlement peut dire ce que bon lui semble dans un débat, même si cela blesse certaines personnes ou ternit leur réputation, et le privilège dont il jouit le met à l'abri de toute poursuite en diffamation, et de toute autre question ou tracasserie.

Ce privilège est puissant, et il s'accompagne de grandes responsabilités. Dans l'autre endroit, « [l]a présidence a [...] fait valoir que même s'il est nécessaire que les [parlementaires] puissent exprimer librement et directement leurs opinions, il est également important que la réputation de citoyens ne soit pas injustement attaquée ». C'est ce qu'on peut lire à la page 98 de la deuxième édition de *La procédure et les usages de la Chambre des communes*. Puis, voici ce qu'on peut lire aux pages 616 et 617 du même ouvrage :

[I]l incombe aux [parlementaires] de protéger les innocents, [...] et [il faudrait] qu[']ils s'abstiennent dans la mesure du possible de nommer par leur nom des gens qui ne sont pas à la Chambre et qui ne peuvent donc pas répliquer pour se défendre.

Une chose est claire : les sénateurs ont, de façon générale, le droit de s'exprimer librement et de dire tout ce qu'ils veulent dans le cadre des débats. Seul le Sénat comme tel, par l'entremise de son Règlement et de ses pratiques, peut imposer des restrictions à cet égard. Cela est indiqué clairement à la page 26 de la 2^e édition du Maingot, où il est écrit que la liberté d'expression des parlementaires est sujette aux « règles et usages » de leur chambre.

Il va sans dire que le simple fait que les sénateurs puissent dire ce qu'ils veulent ne signifie pas qu'ils devraient le faire dans tous les cas. Les honorables sénateurs devraient être conscients de la nécessité d'éviter de porter atteinte à la réputation de personnes qui ne siègent pas dans cet endroit et qui ne disposent d'aucun moyen de se défendre.

Le cas actuel est plus complexe du fait que ce ne sont pas seulement des parlementaires qui bénéficient de la protection conférée par le privilège. Les témoins ne doivent pas être harcelés ou intimidés en raison de témoignages qu'ils ont livrés ou qu'ils se proposent de livrer à un comité. Le fait de harceler ou d'intimider des témoins avant ou après leur comparution peut empiéter sur les privilèges du Sénat. Cela est d'ailleurs reconnu à la page 150 de la 23^e édition d'Erskine May à laquelle on a fait référence durant le débat sur la présumée question de privilège.

La protection accordée après la comparution est évoquée en ces termes :

tout harcèlement ou toute menace dont seraient victimes des personnes ayant témoigné devant la Chambre ou devant un comité sera traitée comme un outrage. Sont ici compris toute voie de fait ou toute menace de voie de fait à l'endroit de témoins, toute conduite insultante ou abusive, tout exercice abusif (de la part d'un geôlier) ou toute censure de la part d'un employeur.

La protection accordée avant la comparution est reconnue dans l'extrait cité par le sénateur Cowan, qui dit que « [t]oute conduite visant à dissuader des témoins éventuels de témoigner devant l'une ou l'autre des Chambres ou devant un comité constitue un outrage ».

La question de la protection accordée après la comparution n'est pas à la base de cette question de privilège. Il convient de mentionner, toutefois, que le sénateur Brazeau a parlé de facteurs qui, à son avis, plaçaient en contexte des déclarations faites en comité. Même si j'insiste, encore une fois, sur la nécessité de faire preuve de prudence lorsque le nom de personnes qui ne sont pas dans cette chambre est prononcé au cours des débats, les observations n'étaient pas d'une nature semblable à celle dont parle Erskine May. Au cours du débat sur la question de privilège, le Sénat n'a pas eu de preuves d'une malice délibérée, de déclarations fausses faites délibérément ou d'une tentative délibérée d'infliger une punition.

En ce qui concerne la protection accordée après les témoignages, qui constitue un élément central de cette question de privilège, il a été soutenu essentiellement que des commentaires négatifs au sujet d'un témoin pourraient dissuader des témoins éventuels de comparaître, à un moment donné. Aucun exemple précis n'a été fourni pour montrer que cela ne se limitait pas à une simple possibilité. Alors que cette préoccupation est vague, nous devons

insister sur l'entière liberté de parole dont jouissent tous les sénateurs, sujette au Règlement et à nos us et coutumes. Dans le cas présent, il n'y a rien de concret qui puisse donner à penser qu'il y a un conflit réel entre les deux privilèges que sont la liberté d'expression des sénateurs et la protection des témoins identifiés.

La possibilité de conflit entre l'entière liberté d'expression dont jouissent les sénateurs et la nécessité d'en faire usage de manière responsable a été reconnue dans d'autres pays. En Australie, la plupart des chambres parlementaires ont établi un « droit de réplique ». Au Sénat fédéral, par exemple, une personne qui estime avoir été lésée dans des délibérations peut demander qu'une réponse soit publiée. Cette demande passe par un processus de contrôle avant de prendre effet. Depuis 1988, le Sénat d'Australie a aussi reconnu que la liberté d'expression doit être exercée de manière responsable afin d'éviter les effets préjudiciables que peuvent avoir des allégations.

Dans le cas présent, le rôle du Président consiste à examiner si la question de privilège semble fondée à première vue d'après les quatre critères énoncés à l'article 43(1) du Règlement. Il ne fait aucun doute que le premier critère a été rempli, car le sénateur Cowan n'a été informé de la plainte de M^{me} Palmater que le 11 septembre.

En ce qui concerne le troisième critère, à savoir que la question a été soulevée pour réclamer un correctif, le sénateur Cowan a indiqué qu'il est prêt à proposer que le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement soit saisi de l'affaire.

Pour terminer, en ce qui concerne les deuxième et quatrième critères, il est difficile de dire en quoi le fait que le sénateur Brazeau ait exercé sa liberté d'expression indiscutable a pu, concrètement et directement, empêcher le Sénat de s'acquitter de ses fonctions de base qui consistent à examiner des projets de loi, à faire enquête sur des affaires publiques et à s'assurer de la bonne reddition de comptes. Les préoccupations exprimées étaient de nature spéculative. De plus, il ne faut pas oublier que rien n'indique que les propos en question ont influé sur l'issue de toute décision du Sénat. Ces deux critères n'ont donc pas été atteints.

Par conséquent, les conditions prévues à l'article 43(1) du Règlement n'ont pas été remplies, et je ne peux pas conclure qu'il y a matière à question de privilège à première vue. Cette situation fait toutefois ressortir l'importance d'user de prudence dans l'exercice des privilèges dont nous

bénéficiions en tant que parlementaires. Nous avons la responsabilité de nous servir de la liberté d'expression de manière sage et réfléchie afin de ne causer de tort à personne.