



SENATE
SÉNAT
CANADA

ASPECTS ESSENTIELS DES COMITÉS DU SÉNAT

Juillet 2025



SENATE | SÉNAT
CANADA

This document is also available in English

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
HISTORIQUE DES COMITÉS.....	2
TYPES DE COMITÉS.....	3
Comité de sélection	3
Comités permanents.....	3
Comités mixtes	5
Comités spéciaux et comités législatifs	5
Sous-comités	6
Comité plénier	7
COMPOSITION DES COMITÉS	10
Nomination des membres	10
Changements à la composition des comités	10
Sénateurs non affiliés	12
Membres d’office	12
Non-membres.....	13
MANDAT — ORDRES DE RENVOI.....	14
Examen des projets de loi	15
Étude préalable des projets de loi encore à la Chambre des communes et étude de la teneur des projets de loi à l’étape de la deuxième lecture au Sénat.....	17
Études spéciales.....	18
Budget des dépenses	19
Autres travaux	19
Révocation de règlements	19
Proposition de frais de service	20
POUVOIRS DES COMITÉS.....	21
Réunions à huis clos.....	22
Motions d’instruction	23

SÉANCE D'ORGANISATION	24
RÉUNIONS DES COMITÉS.....	27
Avis de convocation	27
Heure de réunion.....	27
Quorum	28
Restrictions générales sur les réunions des comités	28
PROCÉDURE	30
Rôle du président, du vice-président et du Sous-comité du programme et de la procédure	30
Motions	31
Débats	31
Votes	31
Rappels au Règlement et questions de privilège en comité	32
TÉMOINS.....	33
Ministres et fonctionnaires.....	33
Gouvernements provinciaux et territoriaux.....	34
Convoquer des personnes et exiger la production de documents et de dossiers.....	34
Étapes permettant la convocation de personnes et la production de documents et de dossiers.....	36
Assermentation	37
Privilège parlementaire.....	37
Langues officielles.....	38
Interprétation dans une troisième langue	38
Dépenses	38
Vidéoconférences	38
BUDGETS.....	40
Dépenses de la Direction des comités.....	40
Processus budgétaire.....	40
Allocations partielles.....	41
Budget supplémentaire	42

Fonds d'urgence	42
DÉPLACEMENT DES COMITÉS.....	43
Pouvoir de se déplacer	43
Déplacements pour tenir des réunions ou mener des missions d'étude.....	43
RAPPORTS DES COMITÉS.....	44
Rapports au Sénat.....	44
Rapport avec observations ou recommandations.....	45
Dates des rapports.....	45
Dépôt ou présentation d'un rapport.....	45
Dépôt d'un rapport auprès du greffier.....	46
Motions d'adoption de rapports.....	46
Rapports du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs	47
Réponses du gouvernement	47
Confidentialité des rapports des comités.....	49
DOCUMENTS DES COMITÉS	50
Procès-verbaux et témoignages.....	50
Rapports au Sénat.....	50
Mémoires, soumissions, correspondance et autres documents	51
Pièces et autres documents	51
RELATIONS EXTÉRIEURES	52
Médias.....	52
Télédiffusion	52
Site Web du Sénat du Canada.....	53
ADMINISTRATION DES COMITÉS	54
Direction des comités	54
Greffier du comité	54
Adjoint administratif.....	55
Greffier législatif	55
Agent de logistique	56

Analyste	56
Agent de communication.....	56
Expert-conseil	57

INTRODUCTION

Le présent document explique le fonctionnement des comités du Sénat et décrit le rôle et le travail des membres et du personnel des comités. Il se veut un ouvrage de référence pour les parlementaires, leur personnel et les membres intéressés du public.

Une grande partie du travail précieux que fait le Sénat est accompli par ses comités. En moyenne, par année, les comités permanents, mixtes et spéciaux examinent une quarantaine de projets de loi et réalisent une quarantaine d'études spéciales. Des publics variés s'intéressent aux études qu'ils mènent et aux rapports qu'ils produisent : les ministères, les universitaires, les associations professionnelles, les groupes d'intérêts, les entreprises et le grand public.

Les comités sont régis par le *Règlement du Sénat* (le Règlement), surtout le chapitre 12, qui les concerne expressément. Comme le Règlement s'applique généralement aux réunions des comités, les situations non traitées dans le chapitre 12 peuvent l'être ailleurs dans le Règlement, avec les adaptations nécessaires¹. Le Règlement, la pratique et la jurisprudence parlementaires, ainsi que divers ouvrages de procédure peuvent être consultés pour déterminer la bonne façon de procéder².

Bien que le Règlement et les usages du Sénat s'appliquent de manière générale aux comités, ceux-ci fonctionnent souvent de manière beaucoup plus flexible : « Les travaux des comités se déroulent dans une atmosphère plus détendue que les délibérations [du Sénat] du fait que les règles observées à la Chambre sont appliquées avec moins de rigueur en comité³ ».

¹ Articles 1-1(2) et 12-20(5) du Règlement.

² Parmi ceux-ci, on compte : *La procédure du Sénat en pratique*; Bosc, M. et Gagnon, A., *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, Ottawa, Chambre des communes, 3^e éd., 2017; May, T. E., *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 25^e éd., publié sous la direction de Sir David Natzler KCB et Mark Hutton, Londres, LexisNexis, 2019; et Bourinot, J.G., *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada*, 4^e éd., publié sous la direction de T.B. Flint, Toronto, Canada Law Book Co., 1916.

³ Beauchesne, A., *Règlement annoté et formulaire de la Chambre des communes du Canada*, 6^e éd., §762, p. 223.

HISTORIQUE DES COMITÉS

Les premiers comités ont été formés à la Chambre des communes britannique au début du XIV^e siècle⁴. Au Canada, ils faisaient également partie intégrante des rouages parlementaires avant la Confédération.

Le Sénat du Canada a formé son premier comité le deuxième jour de la première législature, en 1867. Il a été mis sur pied pour « prendre en considération les usages et coutumes de cette Chambre et les privilèges du Parlement⁵ ». Dans le premier *Règlement du Sénat*, deux sections étaient consacrées aux comités. Ils avaient des pouvoirs limités et aucun quorum fixe.

En 1894, le Sénat a révisé son Règlement pour établir 10 comités permanents (des comités dont l'existence est prévue par le Règlement), dont deux comités mixtes avec la Chambre des communes, chacun étant doté d'un nombre fixe de membres. Les comités ont connu très peu de changements au cours des 74 années qui suivirent.

En 1968, une importante restructuration des comités a eu lieu. Certains ont été renommés, de nouveaux ont été créés et de larges domaines de compétence ont été définis. Après cette réorganisation, il y avait huit comités sénatoriaux permanents et trois comités mixtes permanents. Au fil des ans, ce nombre a progressivement augmenté. En 1983, la taille de la plupart des comités permanents a été réduite de 20 à 12 membres et le quorum ajusté en conséquence.

⁴ Pour un survol historique de l'évolution des comités au Parlement britannique, voir Redlich, *The Procedure of the House of Commons: A Study of Its History and Present Form*, vol. 2, p. 203-214. Pour une description des comités avant la Confédération, voir O'Brien, « Pre-Confederation Parliamentary Procedure... »

⁵ *Journaux du Sénat*, 7 novembre 1867, p. 60.

TYPES DE COMITÉS

Comité de sélection

Le Comité de sélection (SELE) est nommé lorsque le Sénat adopte une motion à cet effet au début de chaque session. Le comité est composé de neuf sénateurs, et six membres constituent le quorum⁶. Dans la mesure du possible, la composition du comité doit être proportionnelle au nombre de membres des partis reconnus et des groupes parlementaires reconnus⁷. Le comité est responsable de proposer des membres pour les comités permanents et mixtes⁸. Le comité SELE peut aussi, de temps à autre, proposer des changements à la composition des comités⁹. De plus, il est responsable de l'attribution des bureaux aux sénateurs lorsque ceux-ci ne sont pas assignés par les caucus ou groupes parlementaires reconnus¹⁰. Conformément à l'article 12-2(4), le comité SELE n'est ni un comité permanent ni un comité spécial¹¹.

Comités permanents

La création des comités permanents est prévue par le *Règlement du Sénat* et leur durée d'existence coïncide avec celle d'une session parlementaire. Ils cessent d'exister en cas de prorogation ou de dissolution du Parlement. Il existe trois exceptions à cette règle. Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration (CIBA) qui, conformément à la *Loi sur le Parlement du Canada*, continue d'exister durant une période de prorogation ou de dissolution, jusqu'à la nomination des nouveaux membres à l'ouverture d'une nouvelle session ou législature, par le biais de l'adoption par le Sénat d'un rapport du comité SELE ou d'une motion à cet effet¹². Le *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs* prévoit aussi que les membres du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs (CONF) forment, au cours d'une période de prorogation ou de dissolution, une nouvelle entité connue sous le nom de l'autorité intersessionnelle chargée de l'éthique et des conflits d'intérêts des sénateurs. L'autorité est responsable de la direction générale du conseiller sénatorial en éthique et exerce toute autre fonction que le comité lui a

⁶ Article 12-2(5) du Règlement.

⁷ Article 12-1 du Règlement.

⁸ Article 12-2(1) du Règlement.

⁹ Article 12-2(3)b) du Règlement.

¹⁰ *Règlement administratif du Sénat*, ch. 4:03, art. 2(2).

¹¹ Voir aussi les *Journaux du Sénat*, 28 mai 2013, p. 2567-2568. Aux 42^e, 43^e et 44^e législatures, cependant, le comité SELE est devenu un comité permanent en vertu d'un ordre sessionnel.

¹² *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. (1985), ch. P-1, par. 19.1(2). La composition du comité peut être modifiée par le leader du gouvernement au Sénat, ou son délégué, et le leader de l'opposition au Sénat, ou son délégué, au cours de l'intersession (par. 19.1(3)).

déléguée par voie de résolution avant la prorogation ou la dissolution¹³. Enfin, lors de la 43^e législature, le Comité permanent de l'audit et de la surveillance (AOVS) a été formé à la suite d'une modification au Règlement¹⁴. La *Charte d'audit et de surveillance du Sénat* prévoit que, lors d'une prorogation ou d'une dissolution du Parlement, les membres du comité AOVS forment une autorité intersessionnelle chargée de l'audit et de la surveillance, qui a pour mandat de maintenir et d'exécuter certaines des fonctions d'audit du comité permanent. Le dirigeant principal de l'audit et les auditeurs internes et externes engagés par le Sénat effectuent leur travail sous la direction générale de l'autorité intersessionnelle¹⁵. Ces deux autorités intersessionnelles continuent d'exister jusqu'à ce que de nouveaux membres soient nommés lors d'une nouvelle session ou législature.

Le Sénat compte actuellement 17 comités permanents :

- Peuples autochtones (APPA);
- Agriculture et forêts (AGFO);
- Audit et surveillance (AOVS);
- Banques, commerce et économie (BANC);
- Éthique et conflits d'intérêts des sénateurs (CONF);
- Énergie, environnement et ressources naturelles (ENEV);
- Pêches et océans (POFO);
- Affaires étrangères et commerce international (AEFA);
- Droits de la personne (RIDR);
- Régie interne, budgets et administration (CIBA);
- Affaires juridiques et constitutionnelles (LCJC);
- Finances nationales (NFFN);
- Sécurité nationale, défense et anciens combattants (SECD);
- Langues officielles (OLLO);
- Règlement, procédure et droits du Parlement (RPRD);
- Affaires sociales, sciences et technologie (SOCI);
- Transports et communications (TRCM).

Le nombre de membres, le quorum et les champs de compétence de chacun des comités sont indiqués aux articles 12-3, 12-4, 12-6 et 12-7 du Règlement. Habituellement, les comités comptent de

¹³ Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, art. 38 et 39.

¹⁴ Article 12-7(4) du Règlement.

¹⁵ Charte d'audit et de surveillance du Sénat, chapitre huit : autorité intersessionnelle.

cinq à quinze membres. La plupart en comptent douze¹⁶, et quatre membres doivent être présents pour qu'il y ait quorum.

Comités mixtes

Les comités mixtes sont composés de sénateurs et de députés, et leur composition reflète habituellement la taille de chaque Chambre. Ils existent en vertu du Règlement de chacune des Chambres (comités mixtes permanents) ou sont créés par une motion adoptée par les deux Chambres (comités mixtes spéciaux). Ils étudient en général des questions de nature non législative qui intéressent les deux chambres. Une fois les sénateurs nommés à un comité mixte, un message contenant la liste des membres du Sénat est envoyé à la Chambre des communes. De même, lorsque les députés devant siéger sur un comité mixte sont nommés, la liste est envoyée au Sénat par voie de message. La coprésidence des comités mixtes est assurée par un sénateur et un député. Les coprésidents peuvent diriger les délibérations du comité conjointement ou à tour de rôle. Les usages suivis par ces comités sont un mélange de ceux des deux chambres. Il y a deux comités mixtes permanents, soit le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (REGS) et le Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement (BILI). Des comités mixtes spéciaux peuvent également être constitués. Le Comité mixte spécial sur l'aide médicale à mourir (AMAD), formé lors de la deuxième session de la 43^e législature, et le Comité mixte spécial sur la déclaration de situation de crise (DEDC), créé au cours de la 44^e législature, en sont des exemples.

Comités spéciaux et comités législatifs

Après l'adoption d'une motion à cet effet, un comité spécial peut être formé pour examiner un projet de loi particulier ou étudier une question donnée. Parmi les derniers exemples, on retrouve notamment plusieurs comités spéciaux constitués lors de la 1^{re} session de la 42^e législature, tels que le Comité spécial sur la modernisation du Sénat (MDRN), le Comité spécial sur le secteur de la bienfaisance (CSSB) et le Comité spécial sur l'Arctique (ARCT). Contrairement aux comités permanents, un comité spécial cesse d'exister dès qu'il remet son rapport final au Sénat. Si une session prend fin avant la date où un comité spécial est censé remettre son rapport, une nouvelle motion portant création du comité devra alors être adoptée au cours de la nouvelle session ou législature, si le Sénat veut que le comité termine son travail.

¹⁶ Au cours des 42^e, 43^e et 44^e législatures, le Sénat a adopté des ordres sessionnels afin d'augmenter le nombre de membres de certains comités prévu aux articles 12-3(1) et (2) du Règlement pendant une période donnée (voir les *Journaux du Sénat*, 7 décembre 2016, p. 1084-1088; 20 novembre 2018, p. 4037-4040; 11 mars 2020, p. 413-415 et 25 novembre 2021, p. 64-65).

Une motion portant création d'un comité spécial exige un préavis de deux jours et définit les paramètres de l'étude proposée¹⁷. La motion précise habituellement la date à laquelle le comité doit présenter son rapport final et contient parfois d'autres dispositions (par exemple, l'autorisation de voyager ou d'accorder des contrats pour des services professionnels). La composition d'un comité spécial est établie soit par la motion qui en porte création, soit sur recommandation du comité SELE. Les changements subséquents à la composition se font selon la procédure habituelle.

Bien que le Règlement prévoie aussi la création de comités législatifs, il n'y a pas de cas connu de tels comités ayant été constitués¹⁸. Le Sénat a plutôt fait appel à des comités spéciaux pour l'étude de projets de loi. Parmi les exemples passés, on retrouve le Comité sénatorial spécial sur le projet de loi C-36, Loi antiterroriste (SM36) (1^{re} session de la 37^e législature) et le Comité sénatorial spécial sur le projet de loi C-20 (CLAR) (2^e session de la 36^e législature). En vertu du Règlement, un comité législatif ne compterait pas plus de 12 membres¹⁹.

Sous-comités

Un sous-comité est un groupe restreint de membres d'un comité qui sont formellement chargés d'accomplir certaines tâches ou fonctions déléguées par le comité. La plupart des comités constituent un Sous-comité du programme et de la procédure (aussi appelé « comité directeur »)²⁰. Les comités peuvent créer des sous-comités pour s'occuper d'autres questions, comme l'examen d'un projet de loi ou d'une étude spéciale. Par exemple, le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale, de la défense et des anciens combattants (SECD) constitue fréquemment un Sous-comité des anciens combattants (VEAC). Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration crée également plusieurs sous-comités pour étudier des questions propres à l'administration interne du Sénat, comme les ressources humaines, la vision et le plan à long terme et les budgets de dépenses du Sénat.

Tout comme les comités, les sous-comités peuvent entendre des témoins et étudier des mémoires. À cette fin, un comité principal délègue habituellement à un sous-comité une bonne partie des pouvoirs que lui a conférés le Sénat (comme celui de publier les témoignages ou de télédiffuser les délibérations). Toutefois, un sous-comité ne peut pas présenter un rapport directement au Sénat. Tout

¹⁷ Article 5-6(1)d) du Règlement.

¹⁸ Voir la définition de « comité législatif » sous « Comité » à l'annexe I du *Règlement du Sénat*, ainsi que l'article 12-11 du Règlement.

¹⁹ Article 12-11 du Règlement.

²⁰ Pour de plus amples informations sur le rôle du Sous-comité- du programme et de la procédure, voir la section consacrée à la réunion d'organisation, plus loin dans le présent document.

rapport qu'il adopte doit d'abord être adopté par le comité principal, qui le présente ensuite au Sénat²¹. De plus, le budget d'un sous-comité relève du comité principal²².

L'usage veut que le président du comité soit également le président du sous-comité du programme et de la procédure. Habituellement, le vice-président est aussi membre du comité directeur, de même qu'un ou deux autres sénateurs, désignés après les consultations habituelles. Il y a eu des cas où le Sénat a autorisé certains comités sénatoriaux à élire plus d'un vice-président²³, auquel cas le deuxième vice-président était aussi membre du comité directeur.

Les autres sous-comités tiennent normalement une séance d'organisation formelle semblable à celle des comités²⁴. Le président et le vice-président du sous-comité sont normalement élus au cours de cette réunion, même si le comité peut également les désigner. La taille d'un sous-comité ne doit pas dépasser la moitié de celle du comité principal, et le quorum est fixé à trois membres²⁵. Les délibérations du sous-comité suivent la procédure des comités. Une différence notable est que même si les comités principaux ne peuvent siéger à huis clos que dans certaines circonstances²⁶, les sous-comités peuvent le faire au gré de leurs membres, sauf s'ils étudient un projet de loi article par article²⁷. L'usage veut toutefois que la comparution des témoins par un sous-comité se fasse toujours en public²⁸.

Comité plénier

Un comité plénier est constitué de tous les sénateurs. Il siège dans la chambre du Sénat, la plupart du temps pour étudier un projet de loi ou une autre question lorsqu'il y a urgence. Les délibérations d'un comité plénier sont plus informelles que celles d'une séance du Sénat et comportent des éléments de procédures suivies en Chambre ainsi qu'en comité.

Un comité plénier n'existe que pour la durée déterminée par le Sénat – habituellement de quelques heures. Bien qu'aucun préavis ne soit requis pour une motion demandant la formation du Sénat en comité plénier²⁹, la décision est souvent prise à l'avance afin de prévoir le temps de planification

²¹ L'article 12-12(6) du Règlement prévoit qu'« [u]n sous-comité fait rapport au comité qui l'a nommé ».

²² *Règlement administratif du Sénat*, ch. 3:06, art. 5.

²³ Voir les *Journaux du Sénat*, 7 novembre 2017, p. 2640-2646; et 11 mars 2020, p. 413-415.

²⁴ Pour de plus amples informations, voir la section consacrée à la réunion d'organisation, plus loin dans le présent document.

²⁵ Articles 12-12(2) et (3) du Règlement.

²⁶ Article 12-16 du Règlement. Voir également la section sur les réunions à huis clos plus loin dans le présent document.

²⁷ Article 12-12(5) du Règlement.

²⁸ Voir les *Journaux du Sénat*, 7 juin 1999, p. 682-684.

²⁹ Articles 5-7(o) et 12-31(1) du Règlement.

nécessaire³⁰. Les délibérations d'un comité plénier sont consignées dans les *Journaux du Sénat*³¹ et publiées dans les *Débats du Sénat*. Elles sont télédiffusées au même titre que les travaux des comités et les séances du Sénat.

Lorsque le Sénat se constitue en comité plénier, la masse est retirée du bureau et déposée en dessous de celui-ci pour indiquer que le Sénat siège en comité.

Le Président du Sénat ne préside pas le Comité plénier. C'est plutôt un autre sénateur, habituellement le Président intérimaire, qui préside le comité, qui siège à l'extrémité du bureau du greffier plutôt que dans le fauteuil du Président³². Des témoins peuvent aussi être invités à comparaître devant le comité³³. Un ministre invité prend normalement le bureau d'un sénateur près du leader du gouvernement, alors que tous les autres témoins prennent habituellement place dans l'allée centrale.

Le *Règlement du Sénat* s'applique en comité plénier, avec les exceptions suivantes³⁴ :

- un sénateur qui désire prendre la parole s'adresse au président;
- un sénateur n'est contraint ni à se lever ni à rester à la place qui lui est attribuée quand il prend la parole;
- un sénateur peut prendre la parole aussi souvent qu'il le veut;
- chaque intervention d'un sénateur est limitée à 10 minutes à la fois;
- un vote par appel nominal a lieu immédiatement sans aucune sonnerie d'appel des sénateurs;
- aucune discussion contre le principe du projet de loi n'est admissible;
- une motion portant sur la question préalable³⁵ ou sur la levée de la séance n'est pas recevable; et
- sauf pour les amendements de fond à un projet de loi d'intérêt privé³⁶, aucun préavis n'est requis pour une motion ou un amendement.

À tout moment, un sénateur peut proposer « que le président quitte maintenant le fauteuil » ou « que le président fasse rapport maintenant de l'état de la question et demande la permission de siéger de

³⁰ Voir, par exemple, les *Journaux du Sénat*, 14 décembre 2017, p. 2869-2870; 22 juin 2020, p. 556-557; et 17 décembre 2024, p. 3432.

³¹ Article 12-31(2) du Règlement.

³² Bourinot indique que : « On ne nomme pas au début de chaque session un président des comités du Sénat, comme on le fait à la Chambre des lords; mais le Président demande à un sénateur d'assumer la présidence », p. 393. Pour un exemple d'un sénateur autre que le Président intérimaire présidant un comité plénier, voir les *Journaux du Sénat*, 12 juin 2012, p. 1384.

³³ Article 12-31(5) du Règlement.

³⁴ Article 12-31(3) du Règlement.

³⁵ Voir le ch. 5 de *La procédure du Sénat en pratique* au sujet des motions portant sur la question préalable.

³⁶ Article 11-16 du Règlement.

nouveau³⁷ ». Ces motions sont mises aux voix sur-le-champ, sans débat ni amendement³⁸. Si la première motion est adoptée, le président quitte le fauteuil sans faire rapport de l'état de la question au Sénat. Le projet de loi ou l'étude dont était saisi le comité plénier est rayé du *Feuilleton*³⁹. Si la seconde motion est adoptée, le président fait rapport de l'état de la question et demande le consentement de siéger de nouveau. S'il l'obtient, le comité pourra siéger plus tard dans la journée ou un autre jour⁴⁰. Lorsque le comité plénier a terminé ses travaux, le président fait rapport au Sénat et peut demander le consentement de siéger de nouveau. S'il ne le fait pas ou si le consentement lui est refusé, le comité ne débattrà plus de la question, qui sera rayée du *Feuilleton*.

Lorsque survient une affaire exigeant l'attention du Sénat (notamment une sanction royale), le Président reprend immédiatement le fauteuil sans attendre le rapport du comité plénier et reprend ses délibérations une fois l'affaire réglée⁴¹. Un message de la Chambre des communes n'interrompt pas les travaux d'un comité plénier. Le message est lu à la reprise des travaux du Sénat⁴².

S'il n'a pas terminé ses travaux à 19 heures, le comité plénier doit interrompre ses délibérations et les reprendre à 20 heures⁴³. Toute exception à cette disposition doit être autorisée par le Sénat, et non par le comité plénier.

³⁷ Article 12-32(1) du Règlement.

³⁸ Article 12-32(1)a) du Règlement.

³⁹ Article 12-32(2) du Règlement.

⁴⁰ Voir *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 934. Bourinot (p. 399), note que si un comité plénier fait rapport de l'état de la question et demande le consentement de siéger de nouveau, le Président doit demander : « Quand le comité pourra-t-il siéger de nouveau? ». Le moment où siégera le comité plénier est alors déterminé.

⁴¹ Voir *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 935.

⁴² Voir *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 935.

⁴³ Article 3-3(1) du Règlement.

COMPOSITION DES COMITÉS

Nomination des membres

La motion de nomination des membres du comité SELE est normalement présentée après que le Président a fait rapport du discours du Trône. La motion peut être débattue, amendée et ajournée. Bien souvent, elle est présentée et adoptée au cours de la même séance. Les recommandations du comité SELE entrent en vigueur au moment où les rapports sont adoptés par le Sénat.

L'usage veut que les dirigeants (leaders), les représentants ou les facilitateurs des partis reconnus et des groupes parlementaires reconnus négocient le nombre de sièges qui reviendra à chaque parti ou groupe au sein des divers comités. Chaque parti reconnu ou groupe parlementaire reconnu est libre de décider de la manière dont il distribuera les sièges à ses membres. L'usage veut que les sénateurs expriment à leur leader, représentant ou facilitateur au Sénat leur désir de siéger à un comité en particulier avant la première réunion du comité SELE. Les nouveaux sénateurs nommés au Sénat en cours de session peuvent également indiquer leur intérêt à faire partie d'un comité.

Les membres du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs (CONF) sont nommés d'une autre manière. Le caucus du gouvernement et celui de l'opposition élisent chacun deux sénateurs par scrutin secret. Les quatre sénateurs ainsi nommés élisent ensuite un cinquième sénateur⁴⁴. Une fois les cinq membres élus, le leader ou le représentant du gouvernement présente une motion, appuyée par le leader de l'opposition et le leader ou le facilitateur du parti reconnu ou du groupe parlementaire reconnu qui compte le plus grand nombre de membres, à l'exception, s'il y a lieu, des partis reconnus ou groupes parlementaires reconnus auxquels appartiennent soit le leader ou le représentant du gouvernement, soit le leader de l'opposition, portant nomination des membres du comité. La motion est réputée adoptée sans débat ni vote⁴⁵. Une motion semblable est présentée pour toute substitution à la composition du comité. Si un siège devient vacant, le remplaçant est élu de la même façon que le membre qu'il remplace⁴⁶.

Changements à la composition des comités

L'article 12-2(2) du Règlement prévoit qu'une fois nommés à un comité, les sénateurs demeurent en fonction jusqu'à la fin de la session. Néanmoins, selon l'article 12-5, le leader ou le facilitateur d'un

⁴⁴ *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, par. 35(4).

⁴⁵ Article 12-26(1) du Règlement et *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, par. 35(5).

⁴⁶ Article 12-26(1) du Règlement et *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, par. 35(8).

parti reconnu ou d'un groupe parlementaire reconnu, ou son représentant, peut apporter des changements en ce qui concerne les membres de son parti ou de son groupe qui font partie d'un comité durant une session, sauf dans le cas du Comité sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs⁴⁷ et du Comité permanent de l'audit et de la surveillance⁴⁸. Le greffier du Sénat doit recevoir, pour tout changement à la composition d'un comité, un avis écrit signé par le leader, le facilitateur ou le représentant. L'usage veut que la Direction des comités, agissant au nom du greffier du Sénat, reçoive ces avis directement. Les changements sont ensuite consignés dans les *Journaux du Sénat*. Une copie de l'avis est également envoyée au greffier du comité en question pour qu'il consigne le changement dans les dossiers officiels.

Les changements apportés à la composition d'un comité ne sont pas temporaires. Ils entraînent le retrait définitif d'un sénateur et son remplacement. Le sénateur ainsi écarté de la composition d'un comité n'en est plus membre jusqu'à ce qu'un autre avis le rétablisse dans ses fonctions auprès du comité. Une fois remplacé, le sénateur perd tous les privilèges rattachés à la fonction de membre, dont le droit de vote, le droit de proposer une motion en comité, ainsi que le droit d'être compté pour le quorum.

Le président et vice-président d'un comité ne sont habituellement pas remplacés. Tel que noté dans un rapport du Comité du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement :

Une fois qu'il est remplacé, le président d'un comité n'en fait plus partie et, par conséquent, ne peut plus en être le président. Il s'ensuit que le comité n'est plus correctement constitué, puisqu'il n'a plus de président. Le vice-président ne peut agir à la place du président, puisqu'il a la charge de le remplacer seulement en son absence, et non lorsque le poste de président est vacant. Autrement dit, si le président d'un comité se fait remplacer, le premier point à l'ordre du jour devrait être l'élection d'un nouveau président, élection présidée par le greffier du comité. Par la suite, si l'ancien président du comité devait être nommé de nouveau au sein du comité, il doit être de nouveau élu à titre de président du comité avant de reprendre ses fonctions⁴⁹.

⁴⁷ Selon le paragraphe 35(7) du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, un membre du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs est réputé révoqué si le conseiller sénatorial en éthique informe le comité qu'une demande d'enquête présentée par ce sénateur est justifiée ou si ce sénateur fait l'objet d'une enquête aux termes du Code. En cas de vacance au sein du comité, le remplaçant est élu de la même manière que le membre qu'il remplace (par. 35(8) du Code).

⁴⁸ Selon l'article 12-14(2) du Règlement, un sénateur qui n'est pas membre du Comité permanent de l'audit et de la surveillance n'a pas le droit d'assister ou de participer à ses réunions, à moins de comparaître à titre de témoin.

⁴⁹ Sixième rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, déposé au Sénat le 8 octobre 2009.

Un changement à la composition d'un comité peut indiquer que le nom du remplacement suivra. Tant que le comité peut toujours atteindre le quorum, il peut continuer à fonctionner⁵⁰.

Sénateurs non affiliés

Les sénateurs non affiliés, c'est-à-dire qui n'appartiennent pas à un parti reconnu ou groupe parlementaire reconnu au Sénat, peuvent être membres des comités. Toutefois, l'article 12-5 du Règlement ne prévoit pas de processus permettant aux sénateurs non affiliés d'effectuer des changements à la composition d'un comité. Aux 44^e et 45^e législatures, conformément aux rapports du comité SELE, les sénateurs non affiliés pouvaient choisir volontairement de se placer sous la responsabilité du whip de l'un des partis pour les besoins d'un changement à la composition d'un comité en informant par écrit le greffier du Sénat.

Membres d'office

Le leader ou le représentant du gouvernement, le leader de l'opposition, et les leaders ou facilitateurs des trois partis reconnus ou groupes parlementaires reconnus qui comptent le plus grand nombre de membres, à l'exception, s'il y a lieu, des partis reconnus ou groupes parlementaires reconnus auxquels appartiennent soit le leader ou le représentant du gouvernement, soit le leader de l'opposition, sont membres d'office de tous les comités sauf le Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, le Comité permanent de l'audit et de la surveillance ainsi que les comités mixtes et les sous-comité⁵¹. Les membres d'office (ou, en leur absence, le leader adjoint ou le facilitateur adjoint) comptent pour le quorum, peuvent présenter des motions et faire des rappels au Règlement. Seuls le leader ou le représentant du gouvernement, et le leader de l'opposition, ou, en cas d'absence de l'un ou de l'autre de ces sénateurs, le sénateur qui le supplée, bénéficient du droit de vote⁵².

Les leaders et les leaders adjoints peuvent aussi devenir des membres « réguliers » (et non pas des membres d'office), soit par une recommandation en ce sens incluse dans un rapport du comité SELE, soit pour remplacer un autre membre. Dans ces cas, ils votent comme tous les autres membres, soit une seule fois et non deux fois.

⁵⁰ Voir la décision du Président, *Journaux du Sénat*, 9 mai 2007, p. 1511.

⁵¹ L'article 12-3(3) du Règlement indique que, aux fins d'application de cette disposition, en cas d'absence, le leader ou le représentant du gouvernement est suppléé par le leader adjoint ou le coordonnateur législatif du gouvernement, le leader de l'opposition est suppléé par le leader adjoint de l'opposition, et le leader ou facilitateur de tout autre parti reconnu ou groupe parlementaire reconnu est suppléé par son leader adjoint ou facilitateur adjoint.

⁵² Article 12-3(4) du Règlement.

Non-membres

Même s'ils n'en sont pas membres, les sénateurs peuvent assister et participer aux réunions de la plupart des comités, qu'elles soient publiques ou à huis clos⁵³. Le Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs constitue une exception : seuls les membres et, si le comité le permet, le sénateur qui fait l'objet d'un rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique étudié par le comité peuvent assister et participer aux réunions à huis clos⁵⁴. Le Comité permanent de l'audit et de la surveillance fait aussi exception : les sénateurs qui n'en sont pas membres ne peuvent pas assister ou participer à ses réunions, à moins de comparaître à titre de témoin⁵⁵.

Bien qu'ils puissent assister et participer aux délibérations des comités, les sénateurs qui n'en sont pas membres n'ont pas le droit de voter, ne comptent pas aux fins du quorum⁵⁶ et n'ont pas le droit de présenter de motion ni de faire des rappels au Règlement⁵⁷.

Le droit d'assister et de participer aux réunions des sous-comités est, dans une certaine mesure, plus restreint. Une décision rendue par le Président le 7 juin 1999 et confirmée en appel précise que :

[L]es sénateurs ont le droit d'assister et de participer aux réunions des sous-comités lorsque ceux-ci se réunissent publiquement. Il est moins clair qu'ils en aient le droit lorsque les sous-comités se réunissent à huis clos afin d'étudier des dossiers qui doivent par la suite être revus et approuvés par le comité.

La possibilité de commenter les recommandations formulées par les sous-comités leur sera donnée lorsque ces recommandations seront étudiées par le- comité⁵⁸.

⁵³ Article 12-14 du Règlement. La situation est légèrement différente en ce qui concerne les sous-comités.

⁵⁴ Article 12-27(2) du Règlement. Comme il sera expliqué plus loin dans le présent document, le droit des non-membres- d'assister aux séances à huis clos des sous-comités est aussi plus limité.

⁵⁵ Article 12-14(2) du Règlement.

⁵⁶ Règles 12-6(1) et 12-14(1) du Règlement.

⁵⁷ Voir Beauchesne, 6^e éd., §766, p. 223-224; *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 768; *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 1^{re} éd., p. 857-858; et la décision du Président, *Journaux du Sénat*, 7 juin 1999, p. 1682-1684 : « Ainsi, les non-membres n'ont pas le droit de voter, ni de présenter de motion ou de faire partie du quorum du comité ».

⁵⁸ *Journaux du Sénat*, 7 juin 1999, p. 1684.

MANDAT — ORDRES DE RENVOI

Un ordre de renvoi est une décision du Sénat autorisant un comité à entreprendre l'examen d'un sujet, d'un projet de loi ou de toute autre question. Il définit la portée de cet examen et peut également conférer d'autres pouvoirs dont le comité a besoin pour réaliser son examen.

Même si le Règlement établit des mandats généraux pour les comités, ceux-ci ne servent que de lignes directrices pour les différentes questions qui peuvent être renvoyées à chaque comité. Dans la plupart des cas, ces mandats n'autorisent pas un comité à mener des travaux sans un ordre de renvoi distinct du Sénat. Habituellement, le Sénat ne renvoie à un comité que des questions qui relèvent de son mandat général tel qu'établi dans le Règlement. Contrairement à ceux des comités de la Chambre des communes, les mandats des comités sénatoriaux ne se concentrent pas sur un ministère particulier. Ainsi, une question peut relever du mandat général de plus d'un comité. Lorsque cela se produit, le Sénat détermine quel comité devrait mener l'étude. Le Sénat peut décider de renvoyer une question à n'importe quel comité, peu importe son mandat général⁵⁹.

Il existe deux grands types d'ordres de renvoi : (1) les ordres de renvoi concernant un projet de loi, la teneur d'un projet de loi ou les dépenses prévues dans le budget des dépenses⁶⁰; et (2) les ordres de renvoi visant l'étude d'un sujet particulier (appelée « étude spéciale »).

Seuls cinq comités disposent d'ordres de renvoi permanents et sont ainsi habilités par le Règlement à agir de leur propre initiative, sans autre autorisation du Sénat. Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement est habilité à proposer des modifications au Règlement du Sénat et à « examiner les ordres et pratiques du Sénat et les privilèges parlementaires⁶¹ ». Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration peut examiner des questions financières et administratives se rapportant à la régie interne du Sénat, sous réserve du *Règlement administratif du Sénat*⁶². Le Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs assure la direction générale du conseiller sénatorial en éthique et s'occupe des questions ayant trait au *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*⁶³. Le Comité permanent de l'audit et de la surveillance a le mandat de prendre, de sa propre initiative, un certain nombre de mesures pour passer en revue les audits internes et externes du Sénat⁶⁴. Le comité SELE peut proposer des

⁵⁹ Article 12-8(1) du Règlement.

⁶⁰ « Le Budget des dépenses représente les plans de dépense de tout l'appareil gouvernemental; il comprend le Budget principal des dépenses, déposé une fois l'an, et les Budgets supplémentaires des dépenses, déposés au besoin. » (*La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 920, n. 4).

⁶¹ Articles 12-7(2)a) et c) du Règlement.

⁶² Article 12-7(1) du Règlement.

⁶³ Articles 12-7(3)a) et b) du Règlement.

⁶⁴ Article 12-7(4) du Règlement.

changements à la composition d'un comité⁶⁵. Par ailleurs, la *Loi sur les textes réglementaires* confère au Comité mixte permanent d'examen de la réglementation un mandat permanent pour l'examen des règlements pris par décret⁶⁶.

Les autres comités reçoivent des ordres de renvoi par voie de motions adoptées au Sénat. Un comité ne peut entreprendre officiellement des travaux ou des audiences avant que le Sénat n'ait adopté un ordre de renvoi l'autorisant à le faire. Un projet de loi est renvoyé à un comité par l'entremise d'une motion de procédure non sujette à débat proposée immédiatement après la deuxième lecture⁶⁷. Dans le cas d'une étude spéciale, c'est souvent le comité qui rédige le libellé de la motion visant à autoriser l'étude, et cette motion est ensuite proposée au Sénat par le président du comité ou un autre sénateur⁶⁸. Cependant, tout sénateur peut, de sa propre initiative et sans consulter le comité, présenter une motion proposant un ordre de renvoi. Par ailleurs, une motion à l'étude au Sénat peut être renvoyée à un comité au moyen d'une motion de remplacement⁶⁹.

Examen des projets de loi

L'étude des projets de loi en comité est une composante importante du processus législatif. Bien que cette étape ne soit pas obligatoire, la plupart des projets de loi sont renvoyés à un comité après la deuxième lecture⁷⁰, ce qui permet aux sénateurs de les étudier en détail, de recevoir des commentaires du public et de proposer des amendements.

La motion visant à renvoyer un projet de loi à un comité pour étude est proposée immédiatement après l'adoption de la motion de deuxième lecture. Tel que mentionné, cette motion peut être

⁶⁵ Article 12-1 du Règlement.

⁶⁶ *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22, art. 19.

⁶⁷ Aucun préavis n'est requis pour ce type de motion (art. 5-7b) du Règlement).

⁶⁸ Lorsque la motion proposant une étude spéciale est une motion de fond (distincte), comme c'est habituellement le cas, un préavis d'un jour est nécessaire (article 5-5j) du Règlement).

⁶⁹ Aucun préavis n'est requis pour ce type de motion (art. 5-7b) du Règlement). Pour de plus amples renseignements sur les motions de remplacement, voir le ch. 5 de *La procédure du Sénat en pratique*.

⁷⁰ Une exception notable : les projets de loi de crédits ne sont que rarement renvoyés à un comité après la deuxième lecture. Il faut toutefois souligner que les dépenses prévues au budget des dépenses, sur lequel un projet de loi de crédits est fondé, sont habituellement examinées par un comité, même si cela n'est pas obligatoire non plus. Toutes les prévisions de dépenses sont généralement examinées par le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à l'exception des crédits de la Bibliothèque du Parlement. Pour de plus amples renseignements sur l'examen des dépenses prévues au budget des dépenses en comité, voir la section sur le budget des dépenses plus loin dans le présent document.

proposée sans préavis, et elle ne précise pas quand le comité doit présenter son rapport sur le projet de loi⁷¹.

Les comités du Sénat invitent souvent des ministres, des fonctionnaires, des groupes d'intervenants, des spécialistes et des particuliers à comparaître devant eux, afin de recueillir de l'information au sujet d'un projet de loi à l'étude. La convocation de témoins est laissée à la discrétion du comité et habituellement déléguée au comité directeur. Dans le cas d'un projet de loi du gouvernement, le ministre qui le parraine ou son secrétaire parlementaire comparaissent habituellement en premier. Ils ont ainsi l'occasion d'expliquer et de justifier les décisions politiques ayant mené au dépôt du projet de loi. Quant aux fonctionnaires, ils sont présents pour répondre aux questions portant sur les aspects plus techniques du projet de loi, et non sur les décisions politiques qui le sous-tendent. D'autres témoins peuvent aussi demander à comparaître devant un comité si le sujet à l'étude présente pour eux un intérêt particulier. Les témoins ne comparaissent qu'à l'invitation du comité.

Lorsque la mesure législative à l'étude est un projet de loi d'intérêt public qui n'émane pas du gouvernement, le parrain (le sénateur ou le député l'ayant présenté au départ) comparaît normalement en premier, en compagnie de représentants de l'organisme réclamant le projet de loi. Les comités entendent rarement des députés d'arrière-ban de la Chambre des communes dans d'autres circonstances. De plus amples renseignements au sujet des témoins sont fournis plus loin dans le présent document.

Des dispositions particulières régissent les travaux des comités touchant les projets de loi d'intérêt privé⁷².

Une fois les audiences publiques sur un projet de loi terminées, le comité procède à son étude article par article. Des amendements peuvent alors être présentés, débattus et mis aux voix. Un comité peut également décider d'examiner un projet de loi de manière plus informelle, en regroupant sous une seule motion un grand nombre d'articles et d'annexes, voir l'ensemble du projet de loi, avec le consentement des membres du comité ⁷³. Le comité peut également choisir d'annexer des

⁷¹ L'article 12-22(1) du Règlement oblige effectivement le comité chargé d'examiner un projet de loi à faire rapport à ce sujet, sans toutefois indiquer quand il doit le faire. Une fois que le Sénat a renvoyé un projet de loi à un comité, il peut le lui retirer pour éventuellement le renvoyer à un autre comité (par exemple, voir les *Journaux du Sénat*, 13 décembre 2006, p.967; et 28 octobre 2004, p. 118).

⁷² Ces dispositions sont exposées en détail au chapitre 8 de *La procédure du Sénat en pratique*.

⁷³ Le consentement est explicitement requis en vertu de l'article 12-20(4) du Règlement.

observations sur un projet de loi⁷⁴. Les recommandations finales du comité au sujet du projet de loi sont présentées au Sénat dans un rapport⁷⁵.

Étude préalable des projets de loi encore à la Chambre des communes et étude de la teneur des projets de loi à l'étape de la deuxième lecture au Sénat

Tel que précisé au chapitre 7 de *La procédure du Sénat en pratique*, l'article 10-11 du Règlement prévoit une procédure pour autoriser un comité à étudier la teneur d'un projet de loi déposé à la Chambre des communes, mais qui n'a pas encore franchi l'étape de la première lecture au Sénat. Cette pratique, souvent appelée « étude préalable », permet à un comité de tenir des audiences avant que le projet de loi ne soit reçu au Sénat, afin que ses recommandations puissent être prises en considération pendant que la Chambre des communes est toujours saisie du projet de loi. L'étude préalable d'un projet de loi peut parfois être menée par plusieurs comités, certains n'étant autorisés qu'à étudier que des parties spécifiques du projet de loi. Les rapports sur les études préalables sont déposés au Sénat, et non présentés⁷⁶.

Il arrive qu'un comité reçoive un ordre de renvoi pour étudier la teneur d'un projet de loi alors que celui-ci est étudié en deuxième lecture au Sénat⁷⁷. Ainsi, le fait de soumettre la teneur d'un projet de loi à un comité avant qu'il franchisse l'étape de la deuxième lecture permet au comité d'en étudier non seulement les dispositions, mais aussi le principe⁷⁸. Le comité peut étudier la teneur du projet de loi, mais il ne peut pas apporter d'amendement particulier ou de forme à ses dispositions. Il est d'usage au Sénat de préciser, dans la motion renvoyant la teneur d'un projet de loi à un comité, que le projet de loi demeure inscrit à l'ordre du jour, sans quoi il pourrait être rayé du Feuilleton⁷⁹. Pendant que sa teneur est étudiée en comité, le projet de loi n'est habituellement pas débattu en deuxième

⁷⁴ Pour plus d'informations sur les observations, voir la section sur les Rapports avec observations ou recommandations plus loin dans le présent document.

⁷⁵ Ce processus est décrit en détail au chapitre 7 de *La procédure du Sénat en pratique*.

⁷⁶ Pour connaître la différence entre rapports déposés et présentés, voir la section sur les rapports des comités plus loin dans le présent document.

⁷⁷ Beauchesne, 6^e éd., §673-676, p. 208-209; et *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 755-756. Pour de plus amples renseignements, voir le chapitre 7 de *La procédure du Sénat en pratique*.

⁷⁸ Par exemple, en 2009, le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a étudié le projet de loi S-222, Loi modifiant la Loi du traité des eaux limitrophes internationales (captage massif d'eau); en 2013, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a étudié la teneur du projet de loi C-314, Loi concernant la sensibilisation au dépistage chez les femmes ayant un tissu mammaire dense; et en 2018, divers comités ont étudié le projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois.

⁷⁹ Pour de plus amples renseignements, voir le chapitre 7 de *La procédure du Sénat en pratique*.

lecture au Sénat, bien qu'il puisse l'être⁸⁰. Les rapports sur la teneur des projets de loi déjà à l'étude au Sénat sont eux aussi déposés, et non présentés.

L'étude préalable ou l'étude sur la teneur d'un projet de loi ne dispense pas un comité d'avoir à procéder à une étude article par article de ce projet de loi, une fois que celui-ci lui a été dûment renvoyé.

Études spéciales

Les études spéciales permettent aux comités de jouer un rôle d'investigateur par l'entremise de l'examen de questions sociales et politiques importantes auxquelles le pays est confronté, telles que la santé publique, le logement pour les communautés autochtones et les affaires touchant les anciens combattants⁸¹. Une motion proposée au Sénat pour autoriser un comité à entreprendre une étude spéciale est une motion de fond et nécessite un préavis d'un jour. Cette motion établit généralement les paramètres de l'étude à entreprendre et fixe la date à laquelle le comité doit déposer son rapport final. Si le comité constate qu'il aura besoin de plus de temps pour déposer son rapport final, une motion devra être adoptée par le Sénat pour reporter la date de dépôt du rapport. Il arrive parfois que les comités soumettent un ou plusieurs rapports provisoires avant leur rapport final⁸².

Le Sénat peut renvoyer n'importe quelle question à n'importe quel comité pour étude⁸³, mais les comités permanents ne mènent habituellement des études qu'en lien avec leurs mandats, tels qu'ils sont énoncés à l'article 12-7 du Règlement. Dans le cadre de ces études, les comités entendent des témoins et peuvent aussi se déplacer, si le Sénat les autorise à le faire. Bien que les études spéciales, comme la plupart des travaux parlementaires, prennent fin lorsqu'il y a prorogation ou dissolution du Parlement, le Sénat peut accepter de rétablir un ordre de renvoi lors d'une session ultérieure. Habituellement, il remet alors au comité en question tous les documents reçus et les témoignages entendus, ainsi que les travaux déjà effectués sur la question à l'étude, ce qui permet au comité de s'appuyer sur ses travaux précédents⁸⁴.

⁸⁰ Voir la décision du Président, *Journaux du Sénat*, 25 octobre 2006, p. 550.

⁸¹ Par exemple, en 2016, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a étudié l'incidence croissante de l'obésité au Canada; en 2016-2017, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a étudié les problèmes constants du logement dans les collectivités des Premières Nations et les collectivités inuites; et en 2017-2018, le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a entrepris une étude sur la création d'un système professionnel, cohérent et défini pour les anciens combattants lorsqu'ils quittent les Forces armées canadiennes.

⁸² Pour des exemples, voir les *Journaux du Sénat*, 27 juillet 2020, p. 850; et 6 février 2020, p. 260.

⁸³ Article 12-8(1) du Règlement.

⁸⁴ Par exemple, voir les *Journaux du Sénat*, 26 janvier 2016, p. 71-72.

Budget des dépenses

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales (NFFN) examine presque toutes les dépenses prévues dans le Budget principal des dépenses et les budgets supplémentaires des dépenses de chaque exercice financier⁸⁵. Pendant son étude des dépenses prévues dans le budget des dépenses par ordre du Sénat, le comité entend habituellement le président du Conseil du Trésor, des fonctionnaires et d'autres témoins. Puisque le budget des dépenses touche tous les aspects des activités du gouvernement, le comité NFFN est en mesure d'examiner essentiellement l'ensemble des activités du gouvernement fédéral et les questions connexes. Il est d'usage que le comité fasse un rapport provisoire au Sénat en début d'étude. Ce rapport est généralement débattu et adopté au Sénat, souvent avant ou en même temps que le projet de loi correspondant est considéré au Sénat. Le comité poursuit ensuite son étude des dépenses prévues dans le budget des dépenses jusqu'à la fin de l'exercice financier. Il peut faire d'autres rapports provisoires avant son rapport final. Contrairement à l'usage à la Chambre des communes, le budget des dépenses n'est pas renvoyé en comité au Sénat. Le rôle du comité NFFN consiste à examiner les dépenses prévues dans le budget des dépenses; il dépose ensuite un rapport, qui est habituellement adopté au Sénat. Le budget des dépenses comme tel n'est jamais adopté au Sénat.

Autres travaux

Il existe d'autres dispositions dans le Règlement portant sur des catégories précises de travaux menés par les comités, dont l'examen de la réglementation et des propositions de frais de service, comme il est décrit dans les paragraphes qui suivent. Certaines lois peuvent aussi comporter des dispositions indiquant que les comités devraient procéder à différents examens ou à d'autres types d'études, mais ceux-ci doivent d'abord recevoir un ordre de renvoi distinct du Sénat.

Révocation de règlements

La *Loi sur les textes réglementaires* confère au Comité mixte permanent d'examen de la réglementation le mandat d'étudier la plupart des textes réglementaires mis en œuvre depuis le 31 décembre 1971⁸⁶. Depuis 2003, l'article 19.1 de la *Loi* permet également au comité de lancer un processus qui peut mener à la révocation d'une partie ou de l'ensemble d'un règlement si un rapport

⁸⁵ Même si d'autres comités ont été autorisés par le passé à examiner le budget des dépenses, la pratique récente consiste à confier au comité NFFN l'examen de toutes les dépenses prévues dans le budget, à l'exception des crédits relatifs à la Bibliothèque du Parlement, qui sont habituellement examinés par le Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement.

⁸⁶ *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22, art. 19.

du comité contenant une résolution à cet effet est adopté par les deux Chambres⁸⁷. Cet article énonce les étapes précises à suivre en comité et en Chambre, y compris une disposition pour l'adoption automatique du rapport après 15 jours de séance à moins qu'un ministre ne dépose une motion proposant le rejet du rapport⁸⁸.

Depuis que cette disposition a été ajoutée à la loi, elle a été utilisée à deux occasions⁸⁹. Dans les deux cas, le rapport a été adopté par le Sénat — une fois avec débat et l'autre sans débat. Cependant, comme aucun des deux rapports n'a été adopté à la Chambre des communes, la révocation n'a pas eu lieu⁹⁰.

Proposition de frais de service

Les propositions de frais de service⁹¹ sont des propositions de frais que les ministères et organismes gouvernementaux facturent aux Canadiens. Ces propositions sont déposées devant les deux Chambres⁹². En vertu de l'article 12-8(2) du Règlement, les leaders ou leaders adjoints du gouvernement et de l'opposition, ainsi que le leader ou facilitateur de tout autre parti reconnu ou groupe parlementaire reconnu, doivent se consulter avant le dépôt d'une proposition pour désigner le comité auquel celle-ci sera renvoyée, puisque le renvoi à ce comité se fait automatiquement au moment du dépôt. Le comité dispose ensuite de 20 jours de séance pour faire rapport sur la proposition. S'il ne le fait pas dans ce délai, il est considéré avoir recommandé l'approbation de la proposition⁹³. Si une prorogation ou une dissolution interrompt la période de 20 jours de séance allouée au comité pour étudier la proposition de frais de service, la proposition doit être à nouveau déposée dans les deux Chambres lors de la nouvelle session, et le processus reprend depuis le début.

⁸⁷ Avant 2003, le comité pouvait recommander la révocation d'une mesure non pas en vertu d'une loi, mais en vertu du *Règlement de la Chambre des communes* (sans qu'un processus parallèle soit prévu dans le *Règlement du Sénat*).

⁸⁸ *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22, par. 19.1(5). Pour en savoir plus sur les rapports de révocation au Sénat, voir le chapitre 5 de *La procédure du Sénat en pratique*.

⁸⁹ Voir le quatrième rapport du comité mixte présenté au Sénat le 13 février 2007 (*Journaux du Sénat*, p. 1045 et p. 1052-1065); et le deuxième rapport du comité mixte présenté au Sénat le 5 mai 2005 (*Journaux du Sénat*, p. 842 et p. 849-865).

⁹⁰ Les deux rapports ont été renvoyés au comité mixte par la Chambre des communes (voir les *Journaux* de la Chambre des communes, 21 février 2007, p. 1042 et 1047; et 8 juin 2005, p. 849 et 853).

⁹¹ Autrefois appelés « propositions de frais d'utilisation ». La *Loi sur les frais de service*, adoptée en juin 2017, a remplacé la *Loi sur les frais d'utilisation*.

⁹² *Loi sur les frais de service*, L.C. 2017, paragraphe 15(1).

⁹³ Article 12-21(5) du Règlement. Voir aussi le paragraphe 15(3) de la *Loi sur les frais de service*, L.C. 2017.

POUVOIRS DES COMITÉS

L'article 12-9 du Règlement confère divers pouvoirs aux comités permanents. Dès qu'un comité a reçu un ordre de renvoi du Sénat, il est autorisé à étudier la question et à en faire rapport. Pour son étude, le comité a le pouvoir d'exiger la comparution de témoins et la production de documents, ce qui l'autorise aussi à ordonner, par voie d'assignation, que des personnes se présentent devant lui ou que certains documents lui soient remis⁹⁴. Comme la plupart des témoins se présentent de leur propre gré, les comités n'exercent que rarement ce pouvoir⁹⁵. Cependant, si une personne refuse de comparaître ou de fournir un document demandé malgré une assignation, son refus pourrait constituer un outrage au Parlement et faire l'objet d'un rapport du comité au Sénat avec des recommandations quant aux mesures à prendre. Seul le Sénat peut sanctionner l'auteur d'un outrage. Un comité n'a pas le pouvoir de sanctionner ni le pouvoir d'imposer des pénalités⁹⁶.

L'article 12-9(2)b) du Règlement autorise aussi les comités permanents à publier des documents et des témoignages. Cela comprend les procès-verbaux et les transcriptions des délibérations des comités. Ces documents sont affichés sur le site Web du Sénat (sencanada.ca).

Outre les pouvoirs qui leur sont conférés par l'article 12-9 du Règlement, les comités ont aussi celui de créer des sous-comités⁹⁷.

Par voie de motion au Sénat ou dans un rapport, les comités peuvent aussi demander des pouvoirs supplémentaires comme celui de se réunir lorsque le Sénat siège, de se déplacer d'un lieu à l'autre (c'est-à-dire de voyager au Canada pour tenir leurs réunions), de se déplacer au Canada ou à l'étranger pour des missions d'étude, de retenir des services professionnels ou autres, et de déposer un rapport auprès du greffier du Sénat lorsque le Sénat ne siège pas⁹⁸.

⁹⁴ Voir Davidson, « Les pouvoirs des Comités parlementaires », p.12-15. Les ouvrages canadiens et britanniques reconnaissent que les Chambres du Parlement ne peuvent assigner un député ou un sénateur à comparaître sans le consentement de la Chambre des communes pour les députés, ou du Sénat pour les sénateurs.

⁹⁵ Pour de plus amples renseignements sur l'assignation des témoins, voir plus loin dans le présent document.

⁹⁶ Maingot, *Privilège parlementaire au Canada*, 2^e éd., p. 231. Voir le chapitre 11 de *La procédure du Sénat en pratique*, p. 231.

⁹⁷ Article 12-12(1) du Règlement.

⁹⁸ Aux termes de l'article 12-30 du Règlement, les rapports du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs peuvent être déposés auprès du greffier du Sénat pendant un ajournement du Sénat, et ils sont réputés présentés au Sénat à la séance suivante.

Les comités mixtes, parce qu'ils sont des entités créées par les deux Chambres du Parlement, ne peuvent mener des travaux ou exercer des pouvoirs que s'ils y sont autorisés par les deux Chambres, conformément aux règlements, ordres et pratiques⁹⁹.

Réunions à huis clos

Les comités sont autorisés à tenir des réunions à huis clos (c'est-à-dire des réunions qui ne sont pas publiques) quand l'ordre du jour porte sur l'une des questions suivantes :

- la rémunération et les autres avantages offerts au personnel;
- les contrats et négociations contractuelles;
- les relations de travail et le personnel;
- un projet d'ordre du jour;
- un projet de rapport du comité¹⁰⁰.

Toute partie de séance d'un comité qui ne porte pas sur l'une de ces questions doit être publique. Par exemple, un comité peut discuter d'un projet de budget à huis clos, puisqu'il s'agit d'un projet de rapport, mais l'adoption du budget devra avoir lieu en public. De même, un comité peut discuter d'observations qu'il souhaite joindre à un projet de loi à huis clos, mais l'étude article par article du projet de loi doit être faite publiquement.

Ces restrictions visant les réunions à huis clos ne s'appliquent pas aux comités mixtes¹⁰¹.

Sauf pour l'examen article par article d'un projet de loi, un sous-comité peut se réunir à huis clos lorsqu'il le décide et sans avis public¹⁰².

Dans le cas du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, les réunions se tiennent toujours à huis clos, sauf si le comité accepte la demande, présentée par le sénateur qui fait l'objet d'un rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique étudié par le comité, qu'une réunion soit publique¹⁰³. Le Comité permanent de l'audit et de la surveillance se réunit à huis clos chaque fois qu'il discute des délibérations à huis clos d'un autre comité¹⁰⁴.

⁹⁹ Voir *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 995.

¹⁰⁰ Voir l'article 12-16(1) du Règlement. Les conditions auxquelles les sous-comités peuvent siéger à huis clos sont moins restrictives (voir l'article 12-12(5) du Règlement).

¹⁰¹ Article 12-16(3) du Règlement.

¹⁰² Article 12-12(5) du Règlement.

¹⁰³ Article 12-27(1) du Règlement.

¹⁰⁴ Article 12-16(2) du Règlement.

Les travaux menés lors de séances à huis clos sont confidentiels et leur diffusion non autorisée peut être considérée comme une atteinte au privilège¹⁰⁵. Ces séances ne font normalement pas l'objet de transcriptions, mais le comité peut adopter une motion permettant la transcription et/ou l'enregistrement audio lors d'une réunion à huis clos. La motion donne généralement des détails tels que l'endroit où la transcription ou l'enregistrement sera conservé; les personnes qui y auront accès; le mode et la durée de sa conservation; et le moment auquel il sera détruit et la personne qui s'en chargera. Les transcriptions conservées doivent être traitées comme des rapports provisoires confidentiels. Normalement, le greffier du comité les conserve jusqu'à la fin de la session.

Motions d'instruction

Le Sénat peut donner des directives à un comité au moyen d'une motion d'instruction. Les « instructions ont pour objet de permettre à un comité de faire quelque chose qu'il ne serait pas autorisé à faire autrement »¹⁰⁶. Celles-ci peuvent être impératives ou facultatives¹⁰⁷. « Une instruction impérative ordonne à un comité de traiter une question particulière ou de mener son étude d'une certaine manière. Une instruction facultative donne au comité le pouvoir de faire quelque chose qu'il ne pourrait pas faire autrement, mais elle ne l'oblige pas à exercer ce pouvoir »¹⁰⁸. Une décision du Président signale aussi que « [l]es instructions devraient être à la forme facultative pour pouvoir s'appliquer aux comités qui possédaient déjà certains droits conférés par le Règlement. Elles pouvaient être soit facultatives soit impératives si le comité n'avait aucun pouvoir parce qu'il avait été institué en vertu d'un mandat spécial ou qu'il était saisi d'un projet de loi d'intérêt privé »¹⁰⁹.

En pratique, les motions d'instruction surviennent rarement au Sénat. Elles le sont le plus souvent lorsqu'il est question de diviser un projet de loi¹¹⁰. Il faut donner un jour de préavis pour une telle motion et elle est sujette à débat¹¹¹. Si elle se rapporte à un projet de loi, elle doit être proposée « soit immédiatement après le renvoi du projet de loi en comité, soit ultérieurement sous forme de motion distincte. On ne doit pas la formuler tant que la Chambre reste saisie du projet de loi. Il faut attendre au contraire qu'il ait été référé au comité. Dans le cas où ce dernier aurait examiné le projet de loi en partie, la chose n'est plus possible »¹¹².

¹⁰⁵ *Règlement du Sénat*, annexe IV.

¹⁰⁶ Décision du Président, *Journaux du Sénat*, 30 novembre 1995, p. 1332.

¹⁰⁷ Voir la définition de « instruction (à un comité) » à l'annexe I du *Règlement du Sénat*. Voir aussi *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e édition, p. 1001; et Erskine May, 25^e éd., p. 957.

¹⁰⁸ *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 1001.

¹⁰⁹ Décision du Président, *Journaux du Sénat*, 2 mai 2000, p. 550.

¹¹⁰ Voir les *Journaux du Sénat*, 20 novembre 2002, p. 191-192; et 6 décembre 1999, p. 204-205. Voir aussi la décision du Président, *Journaux du Sénat*, 2 mai 2000, p. 549-551, et 15 juin 2017, p. 2237-2239; et Erskine May, 25^e éd., p. 663.

¹¹¹ Articles 5-5e) et 5-8(1)g) du Règlement.

¹¹² Beauchesne, 6^e éd., §684, p. 204.

SÉANCE D'ORGANISATION

En vertu de l'article 12-13(1) du Règlement, après la nomination d'un comité, « le greffier du Sénat le convoque, dès que les circonstances le permettent, en séance d'organisation ». Le greffier du comité organise cette première séance, et c'est le nom du greffier du Sénat qui figure sur l'avis de convocation. Il est entendu que l'expression « dès que les circonstances le permettent » indique que les dirigeants de tous les partis reconnus et groupes parlementaires reconnus ont indiqué qu'ils étaient d'accord pour convoquer une séance d'organisation.

Quand il y a quorum, le greffier du comité ouvre la séance et préside à l'élection à la présidence. Le sénateur élu à la présidence doit être membre du comité, mais il n'est pas tenu d'être présent à la séance d'organisation pour être élu¹¹³. Le greffier lance un appel de candidatures, lesquelles sont présentées sous forme de motion. Les motions de nomination ne font pas l'objet d'un débat. Lorsque cette étape est terminée, le greffier du comité met les candidatures aux voix dans l'ordre où elles ont été présentées jusqu'à ce qu'un sénateur soit élu¹¹⁴. Une fois élu, le nouveau président est invité à présider le reste de la séance. Si le sénateur élu à la présidence est absent, le greffier du comité procède immédiatement à l'élection d'un président intérimaire, qui présidera le reste de la réunion. Si le comité n'est pas en mesure d'élire un président, il lui est impossible de mener des travaux et le comité se disperse¹¹⁵. En effet, tant qu'un président n'est pas élu en bonne et due forme, le comité n'est pas constitué et ne peut donc pas siéger¹¹⁶. Le pouvoir du greffier du comité se limite à présider l'élection de la présidence; il n'est pas autorisé à donner la parole à un sénateur aux fins d'un débat et il ne peut entendre un rappel au Règlement ou se prononcer à cet égard.

Habituellement, le deuxième point à l'ordre du jour d'une séance d'organisation et la première intervention du nouveau président est l'élection du vice-président¹¹⁷. Maintenant que le comité est doté d'un président et qu'il est dûment constitué, cette question peut faire l'objet d'un débat. Les comités peuvent juger utile de procéder sur-le-champ à l'élection d'un vice-président, mais rien ne les y oblige. Ils peuvent reporter cette décision à plus tard au cours de la réunion ou à une autre réunion. Bien que cela ne soit pas prévu dans le Règlement, le vice-président fait habituellement partie d'un parti reconnu ou groupe parlementaire reconnu différent de celui du président.

¹¹³ On suit la même procédure si le poste de président devient vacant après l'organisation du comité.

¹¹⁴ Dans le cas du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, le président doit être élu par au moins quatre des cinq membres (par. 35(6) du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*).

¹¹⁵ Dans ce cas, une nouvelle séance sera convoquée, et l'élection du président sera le premier élément à l'ordre du jour de cette séance (*La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 1048).

¹¹⁶ *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 1051.

¹¹⁷ Dans certains cas, le Sénat a autorisé certains comités du Sénat à élire plus d'un vice-président (voir les *Journaux du Sénat*, 7 novembre 2017, p. 2640-2646 et 11 mars 2020, p. 413-415).

En règle générale, après l'élection du président et du vice-président, le comité étudie une série de motions qui visent à faciliter le bon déroulement de ses travaux. L'une de ces motions concerne la création du Sous-comité du programme et de la procédure, ou le « comité directeur ». Celui-ci compte habituellement quatre membres, et trois est le nombre minimum requis pour satisfaire au quorum ¹¹⁸. Le comité directeur se compose habituellement du président, du vice-président et de membres désignés « après les consultations habituelles »¹¹⁹. Ce sous-comité est généralement autorisé à prendre des décisions liées à l'ordre du jour du comité, à inviter des témoins et à établir l'horaire des réunions. Le comité principal peut rejeter ou modifier, par un vote majoritaire, une décision prise par le comité directeur.

Diverses autres motions sont également examinées au cours d'une séance d'organisation. Les motions typiques incluent les suivantes :

- une motion visant à publier les délibérations du comité¹²⁰;
- une motion visant à autoriser la tenue de séances et la publication de témoignages sans qu'il y ait quorum¹²¹;
- une motion visant à demander à la Bibliothèque du Parlement d'affecter du personnel de recherche au comité;
- une motion visant l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer, conformément au *Règlement administratif du Sénat* (ce pouvoir est généralement accordé au président, au vice-président et au greffier du comité);
- une motion autorisant le comité directeur à désigner des membres et du personnel qui se déplaceront au nom du comité;
- une motion autorisant le comité directeur à désigner des membres comme étant en voyage aux fins de la Politique relative à la présence des sénateurs¹²²;
- une motion visant le remboursement des frais de déplacement des témoins;

¹¹⁸ Article 12-12(3) du Règlement.

¹¹⁹ En pratique, les troisième et quatrième membres du comité directeur étaient membres d'un parti ou groupe parlementaire reconnu différent de celui du président et du vice-président et ils étaient choisis en consultation avec les dirigeants de tous les partis et groupes parlementaires reconnus. Pour assurer une certaine marge de manœuvre, le comité laisse souvent ouverte la désignation du troisième et du quatrième membre de façon que, s'ils ne sont pas disponibles, le comité directeur puisse se réunir en nommant d'autres sénateurs à leur place. Un comité peut toutefois nommer des sénateurs particuliers à titre de troisième et quatrième membres du comité. Dans ce cas, seul le comité lui-même peut en modifier la composition. Il arrive qu'un comité directeur soit composé de plus de quatre membres, mais le nombre de membres ne peut jamais dépasser la moitié du nombre de membres du comité principal, conformément à l'article 12-12(2) du Règlement.

¹²⁰ Article 12-9(2)b) du Règlement.

¹²¹ Autorisé en vertu de l'article 12-17 du Règlement.

¹²² Pour de plus amples renseignements sur la Politique relative à la présence des sénateurs, voir le chapitre 2 de *La procédure du Sénat en pratique*.

- une motion visant l'affectation d'un agent de communications au comité.

Lorsque le comité a épuisé l'ordre du jour de la séance d'organisation, il peut examiner d'autres questions, comme ses plans de travail, ou lever la séance.

RÉUNIONS DES COMITÉS

C'est au cours des audiences publiques, où ils entendent des témoins, que les comités obtiennent une grande partie de l'information sur laquelle sont fondés leurs rapports sur les projets de loi ou les études spéciales. Habituellement, chaque témoin participant à une audience publique fait d'abord une déclaration préliminaire, puis répond aux questions des sénateurs.

Avis de convocation

L'article 12-15(1) du Règlement exige la parution d'un avis public pour toutes les réunions des comités permanents et spéciaux. Habituellement, l'avis indique :

- la date, l'heure et le lieu de chaque réunion;
- le ou les ordres de renvoi et les autres questions qui seront examinées;
- le nom et le titre des témoins qui doivent comparaître;
- si la réunion ou une partie de la réunion se déroulera à huis clos.

Les avis sont envoyés par voie électronique aux membres du comité, aux dirigeants, aux sénateurs intéressés qui ne sont pas membres du comité et aux membres du public qui ont demandé à être informés des réunions du comité. Les avis de réunion sont également affichés sur le site Web du Sénat du Canada.

Heure de réunion

Les comités organisent leurs réunions en fonction de celles du Sénat et des caucus. Ils se réunissent donc habituellement dans la matinée, en fin d'après-midi ou en soirée. La plupart des comités se réunissent deux fois par semaine. Selon l'article 12-18(1) du Règlement, un comité ne peut se réunir en même temps que le Sénat, sauf si le Sénat l'autorise à le faire. La suspension du soir de 19 h à 20 h fait partie de la séance, de sorte que tout comité qui souhaite se réunir pendant cette suspension doit obtenir l'autorisation du Sénat par voie de motion¹²³. L'article 12-18(2) autorise les comités à se réunir pendant une période d'ajournement du Sénat dans certaines circonstances. La règle a été modifiée en 2024 pour permettre des réunions supplémentaires lors de divers ajournements du Sénat, y compris pour permettre aux comités de se réunir un lundi où le Sénat ne siège pas et qui précède un mardi où le Sénat est censé siéger.

¹²³ Article 3-3(1) du Règlement.

Le *Règlement administratif du Sénat* dispose que « [l]e greffier adjoint des comités, en consultation avec tous les leaders et facilitateurs, fixe le calendrier des réunions et réserve des salles pour les comités et sous-comités du Sénat qui se réunissent régulièrement »¹²⁴. L'horaire des réunions est habituellement négocié au début de chaque nouvelle session parlementaire, en cherchant à éviter les conflits d'horaire pouvant résulter du peu de temps disponible.

Lorsqu'un comité souhaite se réunir en dehors de son horaire habituel, l'usage veut qu'il demande le consentement des dirigeants de tous les partis et groupes parlementaires reconnus. La tenue de réunions en dehors des plages horaires habituelles est généralement déconseillée, car cela occasionne souvent des conflits d'horaire aux sénateurs membres d'autres comités ou ayant d'autres obligations.

Quorum

Le quorum est le nombre minimum de sénateurs qui doivent être présents pour que le comité puisse effectuer des travaux. Dans la plupart des cas, le quorum est fixé à quatre membres¹²⁵. Un comité peut siéger, entendre des témoignages et en permettre la publication en l'absence de quorum, mais seulement si les membres ont adopté une motion à cet effet lors d'une réunion où il y avait quorum. Un comité ne peut pas prendre de décision sans qu'il y ait quorum¹²⁶. Le consentement de siéger sans quorum pourrait être obtenu lors de la séance d'organisation du comité. Il n'est pas rare qu'un comité adopte certaines exigences pour pareilles réunions (par exemple, que des sénateurs représentant plus d'un parti reconnu ou groupe parlementaire reconnu soient présents).

Le Règlement ne précise pas de quorum pour les comités mixtes. Ces comités font plutôt rapport aux deux Chambres pour recommander quel devrait être leur quorum. Ce quorum entre en vigueur dès que les deux Chambres ont adopté le rapport. Tant que ce n'est pas fait, un comité mixte ne peut délibérer que si sont présents la majorité des membres désignés par chaque Chambre¹²⁷.

Restrictions générales sur les réunions des comités

Le Règlement impose certaines restrictions aux réunions des comités. Comme précédemment évoqué, l'article 12-18(1) interdit aux comités de se réunir pendant que le Sénat siège à moins d'avoir obtenu

¹²⁴ Chapitre 5:03, art. 3.

¹²⁵ Selon l'article 12-6 du Règlement, les exceptions sont les comités mixtes, le comité SELE (son quorum est de six selon l'article 12-2(5) du Règlement), le comité CONF (son quorum est de trois selon l'article 12-26(2) du Règlement) et le comité AOVS (son quorum est de deux sénateurs et un membre externe, à l'exception de la séance d'organisation ou lorsque le comité se réunit pour l'étude d'un rapport au Sénat dans lequel il propose la nomination de ses membres externes. Pour ces réunions, trois sénateurs constituent le quorum selon l'article 12-6(2) du Règlement).

¹²⁶ Article 12-17 du Règlement.

¹²⁷ Beauchesne, 6^e éd., §809(2), p. 230.

une permission spéciale. Une telle permission peut être accordée, par exemple, s'il est difficile de trouver un moment convenable pour permettre la comparution d'un ministre, ou encore si, en raison du décalage horaire, il est difficile d'organiser la comparution d'un témoin de l'étranger par vidéoconférence. Le pouvoir d'un comité de se déplacer et tenir des séances ailleurs au pays est interprété de façon à inclure le pouvoir de se réunir en même temps que le Sénat siège, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de demander une exemption à l'article 12-18(1) du Règlement¹²⁸.

Quand le Sénat s'ajourne pour plus d'une semaine, l'article 12-18(2)b) du Règlement permet à un comité de se réunir durant l'ajournement si le Sénat a adopté une motion à cet effet, ou si les leaders du gouvernement et de l'opposition (ou leurs représentants) ont donné leur consentement écrit pour la tenue d'une telle réunion en réponse à une demande écrite du président et du vice-président du comité. En revanche, lorsque le Sénat s'ajourne pour une semaine ou moins, les comités sont autorisés aux termes de l'article 12-18(2)a) à se réunir durant l'ajournement, à condition que les membres du comité en aient été avisés au moins un jour avant l'ajournement. Le Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, qui peut tenir séance pendant une période d'ajournement du Sénat, peu importe sa durée¹²⁹, et le Comité permanent de l'audit et de la surveillance, qui peut se réunir pendant une période d'ajournement du Sénat¹³⁰, constituent les deux exceptions à cette restriction générale.

¹²⁸ Voir la section consacrée aux déplacements des comités.

¹²⁹ Article 12-28 du Règlement.

¹³⁰ Article 12-18(3) du Règlement.

PROCÉDURE

Rôle du président, du vice-président et du Sous-comité du programme et de la procédure

Le président d'un comité préside les réunions, dirige les délibérations, accorde la parole aux participants et veille au maintien de l'ordre et du décorum. Comme le Président du Sénat, il est autorisé à trancher des questions de procédure. Toute décision du président peut faire l'objet d'un appel par n'importe quel membre du comité au moment où elle est rendue. Comme au Sénat, la motion visant à appeler de la décision d'un président de comité est formulée comme suit : « Que la décision soit maintenue », ou une autre variante de nature affirmative. L'égalité des voix se traduit par le rejet de la motion, et donc de la décision¹³¹. En plus d'ouvrir les réunions, c'est habituellement le président qui les ajourne. Il est prévu par le *Règlement du Sénat* (le Règlement) que la personne qui prend la parole s'adresse au président¹³².

Les présidents de comité ont le droit de participer au débat et de voter comme n'importe quel autre membre du comité, mais ils préfèrent parfois s'abstenir d'exercer leur droit de vote. Le président vote avant les autres membres.

Chaque comité a aussi un vice-président qui préside habituellement les réunions en l'absence du président. Si le poste de président du comité devient vacant, le vice-président n'assume pas automatiquement ce rôle. Il incombe plutôt au greffier du comité de présider à l'élection d'un nouveau président¹³³, et le comité ne peut entreprendre d'autres travaux tant qu'il n'a pas élu un nouveau président¹³⁴.

En l'absence du président et du vice-président lors d'une réunion, le greffier du comité en informe les membres et préside à l'élection d'un président suppléant pour cette réunion, comme cela se fait au Sénat¹³⁵. La motion de nomination d'un président suppléant n'est pas sujette à débat.

Le président et le vice-président assument plusieurs autres tâches en dehors des réunions de comité. En général, le président du comité préside aussi le Sous-comité du programme et de la procédure (le comité directeur). Normalement, c'est lui qui représente le comité lors de l'examen des demandes

¹³¹ Article 12-20(1)c) du Règlement.

¹³² Article 12-20(1)a) du Règlement.

¹³³ Pour de plus amples renseignements sur le processus d'élection d'un président, voir la section précédente sur la séance d'organisation.

¹³⁴ *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 1051.

¹³⁵ Article 2-4(6) du Règlement.

budgétaires du comité par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Selon l'article 12-21(2) du Règlement, c'est aussi le président, ou un sénateur désigné par lui, qui présente ou dépose les rapports du comité au Sénat. Les motions liées aux travaux du comité sont, dans la plupart des cas, présentées au Sénat par le président ou un sénateur désigné. De plus, le président, après consultation avec le comité directeur, confie au greffier du comité le soin d'organiser la comparution des témoins et les séances et de coordonner les rapports. Généralement, le président est aussi habilité à diriger le personnel de recherche au nom du comité.

Motions

Tout membre du comité peut proposer une motion sans préavis ni appui¹³⁶. Les motions les plus courantes présentées en comité comprennent celles qui concernent l'adoption d'un rapport ou l'amendement d'une disposition d'un projet de loi à l'étude.

Débats

Les débats en comité ont un caractère moins formel qu'au Sénat. En effet, on n'impose pas de limite officielle à la durée des interventions des sénateurs pendant les débats, et ces derniers peuvent intervenir plus d'une fois. De plus, il n'est pas d'usage de limiter le temps alloué pour poser des questions aux témoins, mais les sénateurs limitent habituellement leurs questions pour permettre à tous les sénateurs qui le souhaitent de prendre la parole. Le président ou le greffier du comité tient une liste des sénateurs qui désirent prendre la parole. En de rares occasions, un comité peut adopter des règles plus formelles pour encadrer le débat.

Votes

Comme au Sénat, les questions sont tranchées à la majorité des voix, celle du président y comprise. La voix du président d'un comité n'est pas prépondérante et il ne peut pas départager les voix en cas d'égalité. Par souci d'impartialité, il peut choisir de ne pas voter. La parité des voix entraîne le rejet de la motion¹³⁷. Les sénateurs qui souhaitent que le procès-verbal indique qu'une motion n'a pas été adoptée à l'unanimité peuvent simplement dire « avec dissidence ».

La plupart des votes en comité se font à voix haute, sans prendre note du vote de chaque membre.

Toutefois, si un membre demande un vote par appel nominal, où le nom des personnes qui votent pour ou contre une motion, ainsi que les abstentions, sont enregistrés dans le procès-verbal du

¹³⁶ Articles 12-20(1)b) et d) du Règlement.

¹³⁷ Article 12-20(1)c) du Règlement.

comité, il faut procéder de cette façon. Dans ce cas, le greffier du comité procède à l'appel nominal en commençant par le président, et poursuit avec les membres présents par ordre alphabétique. À l'appel de son nom, chaque sénateur répond par « oui », « non » ou « abstention ». Lorsque tous les membres du comité ont voté, le greffier fait le décompte et annonce les résultats. Le président déclare ensuite l'adoption ou le rejet de la question. Aucune interruption n'est permise durant le vote. Il n'est pas permis de faire un rappel au Règlement ni de soulever une question de privilège avant la fin du vote.

Rappels au Règlement et questions de privilège en comité

Un sénateur peut faire un rappel au Règlement s'il estime que le comité s'est éloigné de la pratique ou procédure habituelle d'un comité sénatorial. En comité, les rappels au Règlement peuvent concerner la justesse des interventions, la recevabilité d'une motion ou le respect du quorum. La procédure des rappels au Règlement en comité ressemble, de façon générale, à celle qui est suivie au Sénat, comme indiqué au chapitre 10 de *La procédure du Sénat en pratique*. Lorsque le rappel au Règlement a fait l'objet d'un débat par les membres du comité, le président peut rendre une décision sur-le-champ ou prendre la question en délibéré. Cette décision, comme celles du Président au Sénat, peut faire l'objet d'un appel, auquel cas son maintien nécessite une majorité de voix en ce sens¹³⁸. Les sénateurs qui ne sont pas membres du comité ne peuvent pas faire un rappel au Règlement¹³⁹.

Si les comités peuvent régler les rappels au Règlement soulevés pendant leurs délibérations, ils n'ont pas le pouvoir de trancher sur des questions de privilège. Seul le Sénat peut décider s'il y a eu atteinte au privilège. Un comité peut donc présenter au Sénat un rapport sur une question de privilège. En pratique, toutefois, les sénateurs soulèvent habituellement ce genre de question au Sénat selon le processus défini au chapitre 13 du *Règlement du Sénat*¹⁴⁰. L'Annexe IV du Règlement indique les procédures à suivre pour traiter les cas présumés de divulgation non autorisée de rapports, délibérations et autres documents confidentiels d'un comité¹⁴¹.

¹³⁸ En cas d'appel de la décision du président du comité, la question est la suivante : « La décision du président est-elle maintenue? »

¹³⁹ Voir Marleau et Montpetit, *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 1^{re} éd. p. 857.

¹⁴⁰ Voir, par exemple, les questions de privilège soulevées au Sénat le 4 octobre 2022, concernant une tentative présumée d'intimidation d'un témoin lors d'une réunion de comité (dans sa décision rendue le 20 octobre 2022, le Président a statué qu'un cas de privilège fondé à première vue n'avait pas été établi, *Journaux du Sénat*, p. 949); le 13 février 2018, concernant une communication aux médias de renseignements tirés d'une lettre confidentielle du comité directeur du comité CIBA (dans sa décision rendue le 1^{er} mars 2018, le Président a statué qu'il n'y avait pas matière à question de privilège à première vue); et le 26 janvier 2016 (dans sa décision rendue le 24 février 2016, le Président a statué que la question de privilège n'était pas fondée à première vue).

¹⁴¹ Ces procédures pour traiter des questions de privilège sont examinées au chapitre 11 de *La procédure du Sénat en pratique*.

TÉMOINS

L'une des principales fonctions des sénateurs en comité consiste à entendre et interroger des témoins. Ceux-ci peuvent être des ministres, des fonctionnaires, des universitaires, des représentants d'organisations, d'entreprises ou de groupes d'intérêts, ou encore des particuliers. En général, les témoins ont le temps de faire un bref exposé, après quoi les membres du comité leur posent des questions. Au besoin, un comité peut adopter une motion énonçant une procédure particulière pour l'interrogation des témoins, par exemple des restrictions au nombre de questions, à leur durée ou aux types de questions posées. Les comités tirent une grande partie des éléments d'information servant à la préparation de leurs rapports des témoignages présentés par les témoins, ainsi que des mémoires et d'autres documents qui leur sont remis.

Les comités sénatoriaux entendent en moyenne plus de 2 000 témoins par année, ce qui leur permet d'établir un lien direct entre le Parlement et la population canadienne. Les réunions des comités constituent un forum donnant aux témoins l'occasion de se faire entendre par les parlementaires et par un auditoire plus vaste. Les transcriptions des témoignages sont accessibles sur le site Web du Sénat. Le site Web ParIVU du Sénat offre la télédiffusion en direct et sur demande des réunions publiques des comités.

Le comité directeur joue souvent un rôle de premier plan dans la sélection des témoins. Les suggestions quant aux particuliers et organismes à considérer peuvent venir des membres du comité ou des analystes de la Bibliothèque du Parlement. Les demandes de comparution provenant du public peuvent également être prises en compte. La sélection des témoins est habituellement déléguée au comité directeur, mais le comité peut aussi examiner la liste de témoins proposés.

Ministres et fonctionnaires

Lorsqu'un comité commence des audiences publiques sur un projet de loi du gouvernement, le ministre parrain est généralement invité à comparaître le premier. Il arrive à l'occasion que le ministre ou son secrétaire parlementaire soit invité à comparaître une deuxième fois, juste avant l'étude article par article du projet de loi. Il est normalement entendu que le ministre comparaît pour expliquer et justifier les fondements politiques d'un projet de loi, tandis que les représentants ou les fonctionnaires sont là pour en expliquer les aspects plus techniques. Souvent, les comités tiennent compte de la position particulière des fonctionnaires et s'abstiennent de les interroger sur des sujets relevant normalement des domaines de responsabilité de leur ministre (par exemple les motifs à

l'origine d'une politique). Cependant, les fonctionnaires ne jouissent d'aucune protection officielle leur permettant de refuser de répondre aux questions¹⁴².

Il arrive aussi qu'un comité invite un ministre et des fonctionnaires à témoigner dans le cadre de l'étude d'un projet de loi d'intérêt public ou d'une étude spéciale portant sur des questions qui relèvent des compétences du ministre.

Gouvernements provinciaux et territoriaux

L'annexe II du Règlement du Sénat précise que lorsqu'un comité examine un projet de loi ou la teneur d'un projet de loi qui présente, à son avis, un intérêt particulier pour une ou plusieurs provinces ou pour un ou plusieurs territoires, il devrait inviter les gouvernements concernés à témoigner ou à présenter un mémoire. Si un gouvernement manifeste le souhait de comparaître, le comité devrait lui accorder une possibilité raisonnable pour le faire.

Convoquer des personnes et exiger la production de documents et de dossiers

L'article 12-9(2)a) du *Règlement du Sénat* autorise les comités permanents à « exiger la comparution de témoins et la production de documents ». Ces mots confèrent aux comités permanents des pouvoirs considérables. Ils leur permettent d'exiger que des témoins comparaissent devant eux et que des documents leur soient remis, avec peu de limites¹⁴³. Même si les comités spéciaux ne sont pas dotés de ces pouvoirs d'emblée, ceux-ci leur sont généralement accordés dans leur ordre de renvoi.

Une des limites imposées aux pouvoirs des comités à cet égard est qu'ils ne peuvent pas obliger un député ou un sénateur à comparaître et, conformément à l'usage et aux règles parlementaires, les seuls documents qu'ils sont autorisés à exiger sont ceux dont le Sénat peut lui-même ordonner la production. En ce qui concerne la comparution des députés ou des sénateurs, ces derniers peuvent

¹⁴² Au sujet de l'obligation des fonctionnaires de comparaître devant les comités s'ils sont convoqués, voir, par exemple, Davidson, « Les pouvoirs des Comités parlementaires », p. 14; Maingot, p. 191; Forsyth, « La comparution de témoins devant les comités législatifs en Ontario », *Revue parlementaire canadienne*, p. 17; et *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 1078-1080. Il est aussi fait mention de cette obligation dans le document, publié en 1990 par le Bureau du Conseil privé, intitulé « Note sur les responsabilités des fonctionnaires à l'égard des comités parlementaires ». Le Comité spécial du Sénat sur les accords de l'aéroport Pearson a assigné deux fonctionnaires à comparaître en 1995. C'était la première fois qu'un comité sénatorial exerçait ce pouvoir en presque un siècle (voir Levy, « L'expérience du Comité sur l'aéroport Pearson : La citation à comparaître et l'assermentation des témoins », *Revue parlementaire canadienne*, p. 3-4). À propos de la non-reconnaissance de l'immunité d'intérêt public à l'égard de la présentation de documents, dans la mesure où le Sénat a le pouvoir d'en ordonner la présentation, voir, par exemple, Davidson, « Les pouvoirs des Comités parlementaires », p. 14; et Maingot, p. 199.

¹⁴³ Voir, par exemple, Davidson, « Les pouvoirs des comités parlementaires », p. 12.

choisir de comparaître de leur plein gré devant un comité, ou s’y voir contraints par leur Chambre. Si un sénateur refuse de témoigner à la demande d’un comité, celui-ci peut le signaler au Sénat et lui demander d’ordonner la comparution du sénateur. Si le Sénat consent à la demande du comité, le sénateur est sommé de comparaître. Dans les cas où un député refuse de témoigner, le comité sénatorial doit alors obtenir le consentement du Sénat pour demander que le député comparaisse. Si ce consentement est donné, le Sénat envoie un message à la Chambre des communes pour demander la comparution du député. Il incombe alors à la Chambre des communes de décider si elle ordonnera la comparution du député¹⁴⁴.

Pour qu’un comité puisse exercer son pouvoir d’exiger la comparution de témoins ou la production de documents, les conditions suivantes doivent être respectées :

- les témoignages, documents ou dossiers doivent avoir un rapport avec l’ordre de renvoi;
- le Sénat doit avoir le pouvoir ou l’autorité nécessaire pour exiger la production des documents ou la présence des témoins concernés;
- lorsque le Sénat ne peut obtenir les documents exigés qu’au moyen d’une adresse au gouverneur général, celle-ci doit émaner du Sénat;
- un comité ne peut assigner un sénateur ou un député à comparaître, mais le Sénat ou la Chambre des communes peut ordonner à l’un de ses membres d’assister à une réunion du comité.

Une fois que les témoins sont devant un comité, ils sont tenus de répondre à toutes les questions posées et ne peuvent être excusés pour des raisons telles que le secret professionnel des avocats, l’auto-incrimination ou le fait qu’ils ont prêté serment de ne pas divulguer d’informations. Un témoin peut cependant s’adresser au président et demander à être exempté de répondre, en expliquant ses motifs¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Voir, par exemple, *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 980-983; Beauchesne, 6^e éd., §866, p. 240; et Bourinot, p. 480-482. Le pouvoir d’ordonner la comparution de témoins est aussi assujéti à d’autres limites. Par exemple, la personne doit se trouver au Canada; de même, la reine, le gouverneur général, les lieutenants-gouverneurs et les parlementaires des provinces et des territoires ne peuvent pas être sommés de comparaître (*La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 3^e éd., p. 981-982). En ce qui concerne les limites du pouvoir d’exiger la production de documents, voir Beauchesne, 6^e éd., §849, p. 245. Aux termes de l’article 14 2 du Règlement, les documents qui relèvent de la prérogative royale doivent être demandés uniquement au moyen d’une adresse au gouverneur général (voir, par exemple, le deuxième rapport du Comité spécial du Sénat sur les accords de l’aéroport Pearson, *Journaux du Sénat*, 17 octobre 1995, p. 1218-1219).

¹⁴⁵ Beauchesne, 6^e éd., §863, p. 239.

Étapes permettant la convocation de personnes et la production de documents et de dossiers

La première étape pour assigner des témoins à comparaître devant un comité¹⁴⁶ ou pour obtenir des documents consiste à inviter ces personnes à se présenter ou à fournir les documents. Dans la plupart des cas, cela suffit.

En cas de refus de témoigner, après que la gravité de l'affaire ait été clairement indiquée, un des membres du comité peut établir un certificat attestant de la pertinence des témoignages¹⁴⁷, et le comité peut ensuite adopter une motion ordonnant aux personnes concernées de comparaître. Une fois la motion adoptée, les témoins reçoivent une assignation à comparaître dans laquelle la date, l'heure et le lieu où ils doivent se présenter sont précisés.

Pour ordonner la production de documents ou de dossiers, le comité adopte une motion ordonnant à la personne ou à l'institution concernée de les produire.

Lorsqu'une personne physique ou morale refuse d'obtempérer à une assignation ou à un ordre de production de documents et que le comité insiste pour que cette personne compareaisse ou présente des documents, le comité a comme recours de faire rapport de la situation au Sénat. C'est le Sénat, et non le comité, qui a un pouvoir de sanction en cas de refus de comparaître ou de produire des documents¹⁴⁸.

Une fois le rapport présenté, il revient au Sénat de trancher la question. Il peut alors choisir de sommer l'intéressé à la barre du Sénat pour expliquer sa conduite ou l'enjoindre de justifier son refus devant le comité. Même si le Sénat peut ordonner qu'un témoin soit envoyé en prison, aucune des

¹⁴⁶ Avant 1904, les seules fois où le Sénat a assigné des témoins à comparaître remontent à 1872 et à 1891. Entre 1904 et 1995, les comités sénatoriaux n'ont assigné aucun témoin, mais des comités mixtes l'ont fait. Le 17 octobre 1995, le Comité spécial du Sénat sur les accords de l'aéroport Pearson a assigné des témoins à comparaître. Depuis, certains comités ont assigné des témoins à comparaître, notamment le Comité de l'agriculture et des forêts (assignation le 26 avril 1999 et comparution le 3 mai 1999), le Comité de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles (assignation le 1^{er} juin 2000 et comparution le 8 juin 2000), et le Comité mixte d'examen de la réglementation (assignation le 9 mai 2002 et comparution le 30 mai 2002).

¹⁴⁷ Voir, par exemple, le procès-verbal du Comité spécial du Sénat sur les accords de l'aéroport Pearson, 17 octobre 1995. Dans ce cas, le certificat était « adressé au président et formulé comme suit : "à mon sens, le témoignage qui est demandé à _____ est pertinent et important pour l'enquête concernant _____" » (Levy, p. 3). La pratique d'établir un certificat pour assigner des témoins à comparaître a été abandonnée par les comités de la Chambre des communes, mais conservée par les comités sénatoriaux.

¹⁴⁸ Maingot, p. 221.

deux Chambres du Parlement fédéral n'a eu recours à cette procédure depuis 1913¹⁴⁹. La réprimande à la barre constitue une autre option pour punir un témoin¹⁵⁰.

Assermentation

Bien qu'il soit rare que des témoins soient invités à témoigner sous serment, le paragraphe 10(3) de *la Loi sur le Parlement du Canada*¹⁵¹ autorise les comités du Sénat à assermenter les témoins ou à recevoir leur déclaration solennelle. De même, le Sénat peut faire prêter serment aux témoins comparaisant à la barre ou ordonner l'interrogatoire sous serment des témoins comparaisant devant un comité¹⁵². En comité, les serments ou déclarations solennelles peuvent être reçus par le président, ou par le greffier s'il est désigné à cette fin par le Président du Sénat¹⁵³. La loi établit le modèle du serment, et autorise aussi à recourir à une déclaration solennelle¹⁵⁴.

Le serment ne change en rien l'obligation des témoins de répondre à toutes les questions. Cependant, cela suppose qu'un témoin s'expose à des poursuites pour parjure en cas de faux témoignage¹⁵⁵. En l'absence de serment, un faux témoignage est strictement une question de privilège parlementaire, et l'affaire ne peut être portée devant les tribunaux.

Privilège parlementaire

Comme les réunions officielles des comités font partie des délibérations du Parlement, toute personne qui comparaît devant un comité sénatorial est protégée par le privilège parlementaire. Concrètement, cela signifie qu'aucune poursuite ne peut être intentée contre un témoin pour son témoignage. Ce privilège s'applique uniquement à ce qui se dit pendant une réunion, et non aux déclarations faites

¹⁴⁹ Voir Maingot, p. 208; et Davidson, « Les pouvoirs des comités parlementaires », p. 13.

¹⁵⁰ Voir, par exemple, Erskine May, 20^e éd., p. 230.

¹⁵¹ *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. 1985, ch. P-1.

¹⁵² *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. 1985, ch. P-1, par. 10(1) et (2).

¹⁵³ *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. 1985, ch. P-1, par. 13(1).

¹⁵⁴ Le texte du serment figure à l'annexe de la loi : « Jurez de dire, dans votre témoignage, la vérité, toute la vérité et rien que la vérité. Ainsi Dieu vous soit en aide. » La déclaration solennelle se lit comme suit : « Je, ____, affirme solennellement qu'il est contraire à mes croyances religieuses de prêter serment; en outre, j'affirme solennellement que je dirai, dans mon témoignage, la vérité, toute la vérité et rien que la vérité ».

¹⁵⁵ *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. 1985, ch. P-1, art. 12.

avant ou après celle-ci¹⁵⁶. De plus, les témoins ne doivent pas être empêchés de comparaître devant un comité¹⁵⁷ ni être intimidés après leur comparution devant un comité¹⁵⁸.

Langues officielles

Les témoins ont le droit de s'adresser à un comité sénatorial dans l'une ou l'autre langue officielle. L'interprétation simultanée doit être fournie durant toutes les réunions des comités, qu'elles soient tenues dans la Cité parlementaire ou ailleurs au Canada¹⁵⁹.

Interprétation dans une troisième langue

De temps à autre, un greffier de comité peut se faire demander d'inviter des témoins qui ne peuvent pas communiquer dans les langues officielles du Canada ou qui souhaitent s'adresser au comité dans une autre langue. En fonction des délais et de la troisième langue visée, le greffier peut prendre des dispositions pour assurer une interprétation dans une troisième langue à la demande du comité.

Dépenses

À leur séance d'organisation, les comités adoptent habituellement une motion pour rembourser les frais raisonnables de déplacement et de séjour d'un témoin pour chaque organisation¹⁶⁰. Les témoins peuvent soumettre une demande de remboursement au greffier du comité dans les 60 jours suivant leur comparution. La demande doit être accompagnée des pièces justificatives originales.

Vidéoconférences

Les comités entendent parfois des témoins par vidéoconférence, ce qui réduit considérablement le temps et les frais de déplacement des témoins. Cependant, le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement a noté que « [l]es sénateurs ne peuvent assister ou participer

¹⁵⁶ Pour de plus amples renseignements à propos du privilège, voir le chapitre 11 de *La procédure du Sénat en pratique*.

¹⁵⁷ Voir le huitième rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, présenté le 20 juin 2013 (*Journaux du Sénat*, p. 2716-2718) et adopté le 26 juin 2013 (*Journaux du Sénat*, p. 2757). Voir aussi la décision du Président, *Journaux du Sénat*, 8 mai 2013, p. 2235-2237.

¹⁵⁸ Voir le cinquième rapport du Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure sur cette question, *Journaux du Sénat*, 13 avril 2000, p. 540-543. Voir aussi le huitième rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, présenté le 20 juin 2013 (*Journaux du Sénat*, p. 2716-2718) et adopté le 26 juin 2013 (*Journaux du Sénat*, p. 2757).

¹⁵⁹ *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. (1985), ch. 31 (4^e suppl.), par. 4(2).

¹⁶⁰ *Politique financière pour les comités sénatoriaux*, article 1.5.2.3 : « Un seul témoin d'une même organisation a droit au remboursement de ses dépenses. Exceptionnellement, un comité peut accorder à son président le pouvoir d'approuver les dépenses d'un deuxième témoin. »

aux travaux du Sénat par téléphone ou par vidéoconférence et, par conséquent, cette même règle s'applique aux délibérations des comités »¹⁶¹. Lors de la première session de la 43^e législature, une motion a été adoptée pour autoriser certains comités à se réunir par vidéoconférence ou par téléconférence, en réponse aux circonstances exceptionnelles de la pandémie de COVID 19¹⁶². Un ordre spécial similaire a été adopté lors de la première session de la 44^e législature et est demeuré en vigueur jusqu'en mars 2022¹⁶³.

¹⁶¹ Voir le septième rapport du comité, déposé au Sénat le 22 novembre 2005 (*Journaux du Sénat*, p. 1273).

¹⁶² *Journaux du Sénat*, 13 avril 2020, p. 450-451.

¹⁶³ *Journaux du Sénat*, 25 novembre 2021, p. 66-71.

BUDGETS

Les comités peuvent engager diverses dépenses dans le cours de leurs travaux, mais aucun comité ne peut engager des dépenses ou des fonds tant que le budget nécessaire n'a pas été adopté par le Sénat¹⁶⁴. Le chapitre 3:05 du *Règlement administratif du Sénat* énonce les règles et procédures financières qui s'appliquent aux comités sénatoriaux. Il y est question des fonds d'urgence, du processus d'approbation des budgets, de l'attestation des paiements ainsi que du contrôle et des rapports financiers. Le texte suivant résume certaines des principales étapes qu'un comité sénatorial doit entreprendre afin de demander et d'obtenir des fonds pour des études spéciales ou des travaux législatifs.

Dépenses de la Direction des comités

Les dépenses liées au fonctionnement des comités ne sont pas toutes imputées directement à leur budget. Celles qui concernent les déplacements des témoins, les vidéoconférences, l'affranchissement, les vaccinations en cas de déplacements et les boissons normalement servies pendant les séances tenues dans la Cité parlementaire (café, jus) sont imputées à un budget central géré par la Direction des comités et non aux comités mêmes.

Processus budgétaire

Les comités doivent adopter un budget distinct et le faire approuver pour chaque étude spéciale ou étude d'un projet de loi qui nécessite des fonds. Les fonds approuvés pour une étude ne peuvent être utilisés que pour cette étude. De nouveaux budgets sont requis à chaque exercice financier et au début de chaque nouvelle session parlementaire.

Le greffier du comité prépare la demande de budget selon les instructions du comité, et celle-ci est revue par le président ou les membres du comité directeur. Elle est ensuite examinée et signée par le greffier adjoint de la Direction des comités et le contrôleur du Sénat. Le comité étudie le budget et l'adopte ensuite tel que présenté ou avec amendements.

Une fois la proposition budgétaire adoptée par le comité, elle est soumise à l'attention et à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration (CIBA). Le

¹⁶⁴ Les dépenses qui ne sont pas directement imputées au budget des comités peuvent néanmoins être engagées (voir la section sur les dépenses de la Direction des comités). Il existe aussi une disposition prévoyant des fonds d'urgence, qui permet à un comité d'engager des dépenses jusqu'à concurrence d'un certain montant à partir de son propre budget avant que le Sénat débloque les fonds. Cette disposition est examinée vers la fin de la présente section.

comité CIBA ou l'un de ses sous-comités rencontre généralement le président du comité pour discuter de la proposition budgétaire. Le greffier du comité accompagne habituellement le président à cette réunion. Si un sous-comité étudie la proposition budgétaire, il fait des recommandations au comité CIBA sur l'affectation des fonds. Le comité CIBA peut adopter le budget tel quel, en supprimer ou modifier des parties ou le rejeter complètement. À ce moment-là, le budget demandé et la recommandation du comité CIBA sont renvoyés au comité demandeur. Le président, ou un sénateur désigné par lui, présente ensuite un rapport au Sénat. Le rapport sur le budget comporte trois parties qui sont toutes publiées dans les *Journaux du Sénat*. La première est le rapport lui-même, qui comprend une demande de toute autorisation nécessaire pour exécuter le budget qui n'aurait pas déjà été accordée au comité dans l'ordre de renvoi de la session en cours, par exemple l'autorisation de se déplacer ou d'embaucher du personnel. La deuxième partie (appelée Annexe A) contient la demande de budget telle qu'elle a été adoptée par le comité qui a soumis la demande de fonds. La troisième partie (appelée Annexe B) présente l'allocation budgétaire recommandée au Sénat par le comité CIBA. Si le rapport est adopté par le Sénat, ce sont les fonds figurant à l'annexe B qui seront alloués au comité qui a fait la demande.

Ce n'est qu'une fois ce rapport adopté par le Sénat que le comité peut utiliser les fonds qu'il a demandés. Si le Sénat le rejette, le ou les comités visés doivent reprendre le processus et présenter une nouvelle demande de budget.

L'utilisation des fonds figurant dans un budget d'étude spéciale fait l'objet de certaines restrictions. Par exemple, les fonds alloués pour la tenue d'audiences publiques à l'extérieur d'Ottawa ne peuvent être utilisés qu'à cette fin, tandis que ceux destinés aux activités menées à Ottawa ne peuvent servir à des fins de déplacement. De plus, des politiques administratives détaillées régissent le paiement des comptes et les autorisations requises. Le greffier du comité peut renseigner les membres sur ces politiques.

Allocations partielles

Étant donné la nature du processus budgétaire, il arrive que le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ne recommande qu'une allocation partielle des fonds, couvrant des activités ou une période en particulier. Ce type d'allocation peut s'appliquer à tous les budgets. En pareil cas, l'allocation initiale est parfois suivie d'une ou de plusieurs allocations ultérieures. Le nouveau rapport sur le budget pour une étude spéciale comprend seulement une page couverture et

la nouvelle annexe B, qui indique l'allocation budgétaire subséquente recommandée par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration¹⁶⁵.

Budget supplémentaire

Des fonds supplémentaires peuvent être demandés pour une étude spéciale ou pour des travaux législatifs pour lesquels le comité a déjà reçu des fonds du Sénat. Le comité doit alors suivre le même processus budgétaire qu'il a suivi pour le budget initial¹⁶⁶.

Fonds d'urgence

Lorsqu'un comité a besoin d'engager des dépenses ou des fonds et qu'il est incapable d'obtenir l'approbation budgétaire assez rapidement, l'article 3 du chapitre 3:05 du *Règlement administratif du Sénat* autorise le comité directeur du Comité permanent de la régie interne à lui allouer, sur demande, des fonds jusqu'à concurrence de 15 000 \$ afin qu'il puisse continuer de fonctionner jusqu'à ce que son budget soit dûment étudié et approuvé¹⁶⁷. Une demande de fonds d'urgence est considérée comme une avance de fonds sur une future demande de budget. Une demande subséquente de budget détaillée doit donc être soumise. Si les fonds demandés concernent une activité exigeant l'octroi au comité de pouvoirs spéciaux (comme l'embauche de personnel ou les déplacements), les pouvoirs nécessaires doivent être accordés séparément par le Sénat avant que les dépenses puissent être effectivement engagées.

¹⁶⁵ Pour un exemple d'allocation partielle, voir le neuvième rapport du Comité permanent de l'agriculture et des forêts, *Journaux du Sénat*, 11 mai 2023, p. 1671.

¹⁶⁶ Pour un exemple de demande de budget supplémentaire, voir le onzième rapport du Comité permanent de l'agriculture et des forêts, *Journaux du Sénat*, 1^{er} juin 2023, p. 1758.

¹⁶⁷ *Règlement administratif du Sénat*, chapitre 3:05, article 3, et *Politique sur l'approvisionnement*, article 1.6.10 (Passation de marchés en cas d'urgence).

DÉPLACEMENT DES COMITÉS

Dans le cadre d'une étude, les comités se déplacent parfois afin d'approfondir l'examen du sujet et entendre un plus large éventail de témoins.

Pouvoir de se déplacer

Les comités n'ont pas automatiquement le pouvoir de voyager à l'extérieur de l'enceinte parlementaire : ils doivent pour cela demander l'autorisation du Sénat, comme le prescrit l'article 12-19(2) du Règlement. Les comités n'ont pas le pouvoir de décider eux-mêmes de se déplacer à l'extérieur de l'enceinte parlementaire. L'autorisation de se déplacer est obtenue par la présentation d'un rapport budgétaire au Sénat, lequel contient une demande de fonds et d'autorisation de se déplacer. Une demande d'autorisation de se déplacer est de nature plutôt générale et vise à obtenir l'autorisation nécessaire pour que le comité se rende n'importe où au Canada ou à l'étranger pour une étude donnée. Une fois accordé, le pouvoir de se déplacer est valide pour toute la durée de la session. Toutefois, si l'étude spéciale d'un comité se termine avant la fin de la session, le pouvoir du comité de se déplacer dans le cadre de cette étude prend fin avec l'étude. Les comités sénatoriaux ne peuvent pas tenir de séances officielles (publiques ou à huis clos) à l'extérieur du Canada.

Déplacements pour tenir des réunions ou mener des missions d'étude

Un comité peut voyager au Canada pour tenir des audiences publiques ou effectuer une mission d'étude sur un sujet. Les mêmes services et les mêmes formalités s'appliquent aux audiences publiques tenues à l'extérieur de la Cité parlementaire qu'à celles qui se déroulent à l'intérieur de la Cité parlementaire et leur statut est le même. Les délibérations sont interprétées et les témoignages sont transcrits, traduits et publiés dans les deux langues officielles. Les délibérations d'un comité au cours d'audiences publiques au Canada bénéficient de toute la protection du privilège parlementaire.

Les missions d'étude, quant à elles, comprennent habituellement des visites et des rencontres privées à l'extérieur de la Cité parlementaire entre les membres d'un comité et des organismes ou des particuliers. Il n'existe aucun procès-verbal de ces entretiens, mais l'information recueillie peut quand même servir à l'étude du comité et être ajoutée à ses rapports.

À l'étranger, les comités ne peuvent mener que des missions d'étude. En effet, aucune réunion tenue à l'extérieur du pays ne saurait être considérée comme une séance officielle, et le privilège parlementaire ne s'applique donc pas.

RAPPORTS DES COMITÉS

Après avoir terminé ses audiences sur un projet de loi ou une étude spéciale, le comité rédige un rapport faisant état de ses constatations et recommandations. Le rapport doit être adopté par le comité avant d'être présenté ou déposé au Sénat. Dans le cas d'études spéciales, les comités peuvent décider de produire un ou plusieurs rapports provisoires pendant leurs travaux avant de présenter leur rapport final à la conclusion de leur étude. Un rapport concernant les travaux d'un sous-comité doit être adopté par le comité principal avant d'être présenté ou déposé au Sénat par le comité. Après l'adoption d'un rapport, les comités délèguent souvent au président et au vice-président, ou encore au comité directeur, le pouvoir d'y apporter des corrections mineures (grammaire, orthographe, mise en page, etc.) sans en changer la teneur.

Rapports au Sénat

Les rapports des comités au Sénat peuvent être des rapports de fond ou des rapports administratifs. Les rapports de fond sont ceux qui portent sur un projet de loi, la teneur d'un projet de loi, les dépenses prévues dans le budget des dépenses ou une étude spéciale. Les rapports administratifs servent notamment à faire des demandes budgétaires et à demander d'autres autorisations, par exemple pour embaucher des professionnels ou se déplacer.

Un comité peut faire rapport sur un projet de loi avec ou sans amendement, et, dans les deux cas, il peut y annexer des observations. De plus, l'article 12-22(5) du Règlement permet aussi à un comité de présenter un rapport qui recommande au Sénat de ne pas poursuivre l'étude d'un projet de loi¹⁶⁸. S'il est adopté par le Sénat, le projet de loi est alors rayé du *Feuilleton* et du *Feuilleton des préavis*. Quand il fait rapport sur la teneur d'un projet de loi, le comité doit préciser les motifs pour lesquels il recommande au Sénat de ne pas poursuivre l'étude d'un projet de loi et il peut également suggérer des modifications au projet de loi.

Les rapports sur les études spéciales, qui sont généralement longs, contiennent les témoignages entendus ainsi que les conclusions et les recommandations du comité. Étant donné les éventuelles incidences du rapport, les membres du comité s'efforcent habituellement de parvenir à un consensus sur l'analyse et les recommandations qui s'y trouvent. Selon l'article 12-21(1) du Règlement, le rapport d'un comité doit comporter « les conclusions approuvées par la majorité des membres ». À l'occasion, si le consensus n'est pas possible, le rapport peut contenir l'opinion d'une minorité de membres, avec

¹⁶⁸ Voir, par exemple, les *Journaux du Sénat*, 17 mai 2023, p. 1695-1697, et 3 juin 2019, p. 4911-4922.

l'accord de la majorité des membres. Toutefois, l'usage au Sénat ne permet pas d'annexer des rapports minoritaires distincts à un rapport de comité.

Rapport avec observations ou recommandations

Les rapports au Sénat sur les projets de loi contiennent parfois des « observations » de manière à tenir compte des problématiques, des points de vue et des engagements dont il a été fait état pendant les audiences, et ce, même si le comité ne souhaite pas proposer d'amendements. Bien que ces observations ne fassent pas partie intégrante des rapports de comité et ne fassent pas l'objet d'une décision du Sénat, elles sont assez courantes au Sénat.

Dans leurs rapports d'études spéciales, les comités peuvent recommander au Sénat ou au gouvernement fédéral de prendre des mesures particulières. Si le Sénat adopte un rapport de ce genre, les recommandations deviennent les décisions ou les recommandations du Sénat.

Dates des rapports

Les ordres de renvoi des études spéciales indiquent normalement la date à laquelle le comité doit déposer son rapport final au Sénat. Une prolongation peut être accordée par voie de motion au Sénat.

D'après l'article 12-22(1) du Règlement, tout projet de loi renvoyé à un comité pour étude doit faire l'objet d'un rapport au Sénat. Cependant, les ordres de renvoi sur les projets de loi ne fixent pas de date à laquelle le comité doit présenter son rapport. En pratique, toutefois, la plupart des comités accordent la priorité à l'étude des projets de loi du gouvernement avant d'entreprendre d'autres travaux. Si un comité met trop de temps à étudier un projet de loi, le Sénat peut lui ordonner de faire rapport avant une date donnée¹⁶⁹.

Dépôt ou présentation d'un rapport

Les rapports qui nécessitent une décision du Sénat, comme ceux qui portent sur des projets de loi et des budgets, doivent être présentés. Certains éléments de ces rapports sont lus à haute voix au Sénat par un greffier du Bureau (c.-à.-d. le greffier lecteur) avant qu'une décision soit prise. Le contenu complet du rapport et la décision sont publiés dans les *Journaux du Sénat*.

¹⁶⁹ Voir, par exemple, la motion adoptée par le Sénat le 18 octobre 1995 (*Journaux du Sénat*, p. 1225-1226) concernant les travaux du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles sur le projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et certaines autres armes. Cette motion prévoyait aussi une date limite à laquelle le projet de loi devrait franchir toutes les étapes restantes.

Les rapports à caractère purement informatif et qui n'obligent donc pas le Sénat à prendre de décision, comme les rapports d'études spéciales, sont déposés. Ils ne sont pas lus à haute voix et ne sont pas publiés dans les *Journaux du Sénat*. Toutefois, une motion peut être présentée pour proposer que le Sénat étudie ou adopte un rapport déposé. Tout sénateur peut présenter cette motion, mais c'est généralement le président du comité concerné qui le fait. Si le rapport fait l'objet d'une étude, la décision et la procédure relative au rapport sont publiés dans les *Journaux du Sénat*.

Dépôt d'un rapport auprès du greffier

Il arrive à l'occasion qu'un comité demande l'autorisation de déposer un rapport auprès du greffier du Sénat lorsque le Sénat ne siège pas. Le pouvoir de déposer un rapport auprès du greffier peut figurer dans l'ordre de renvoi du comité relatif à l'étude ou au projet de loi concerné. Si l'autorisation est accordée et le rapport déposé, un sénateur (habituellement le président du comité) en informe ensuite le Sénat sous la rubrique « Présentation ou dépôt de rapports de comités » pendant les Affaires courantes, et peut proposer que le rapport soit inscrit au *Feuilleton* pour examen au cours d'une séance ultérieure¹⁷⁰.

Motions d'adoption de rapports

La motion d'adoption du rapport d'un comité permanent demande un préavis d'un jour, tandis qu'un préavis de deux jours est exigé pour celui d'un comité spécial¹⁷¹. Le fait d'inscrire un rapport au *Feuilleton* pour examen au cours d'une séance ultérieure remplit cette condition¹⁷².

Lorsqu'un rapport présenté est pris en délibération, une motion d'adoption est proposée avant qu'il y ait débat. En revanche, dans le cas d'un rapport déposé, la motion d'adoption est facultative : elle peut être proposée avant que le débat ne commence, au cours du débat, ou ne pas l'être du tout. Dans ce dernier cas, le rapport sera rayé du *Feuilleton* une fois le débat conclu. Lorsqu'une motion d'adoption d'un rapport est à l'étude, un amendement à cette motion peut être proposé sans préavis.

¹⁷⁰ Voir, par exemple, le huitième rapport du Comité permanent des droits de la personne, déposé auprès du greffier du Sénat le 3 décembre 2024 (*Journaux du Sénat*, 3 décembre 2024, p. 3347)., et le quinzième rapport du Comité permanent des affaires sociales, déposé auprès du greffier du Sénat le 8 juin 2023 (*Journaux du Sénat*, 8 juin 2023, p. 1795).

¹⁷¹ Voir l'article 5-5(f) du Règlement pour les comités permanent et le Comité de sélection et l'article 5-6(1)e) du Règlement pour les comités spéciaux.

¹⁷² Voir, par exemple, Bourinot, p. 476-478.

Rapports du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs

Une procédure spéciale régit l'examen par le Sénat des rapports du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs. En vertu de l'article 12-30 du Règlement, le comité est autorisé à déposer ses rapports directement auprès du greffier du Sénat pendant un ajournement du Sénat, et ils sont alors réputés présentés au Sénat à la séance suivante. Dans le cas d'un rapport sur la conduite d'un sénateur particulier, la motion proposant l'adoption de ce rapport est réputée avoir été proposée le cinquième jour suivant la présentation, si elle n'a pas été proposée avant. Le vote sur l'adoption du rapport ne peut avoir lieu avant que le sénateur faisant l'objet du rapport ait eu l'occasion de s'exprimer ou avant l'expiration d'au moins cinq jours de séance, selon la première de ces éventualités¹⁷³. Si, le quinzième jour de séance suivant sa présentation, la motion d'adoption du rapport n'a pas été réglée, le Président est tenu de mettre aux voix toutes les questions nécessaires pour disposer du rapport à l'étude quand celui-ci est appelé par le greffier au Bureau¹⁷⁴. Le vote par appel nominal pour trancher les questions qui ont été mises aux voix le quinzième jour est automatiquement reporté à 17 h 30 ce jour-là (si les questions sont mises aux voix avant cette heure), ou à 17 h 30 le jour de séance suivant (si les questions sont mises aux voix après 17 h 30). Si la question est mise aux voix après 17 h 15, mais avant 17 h 30, le vote a lieu immédiatement après une sonnerie de 15 minutes¹⁷⁵. Le sénateur qui fait l'objet du rapport ne peut pas voter sur les motions ayant rapport à celui-ci¹⁷⁶.

Réponses du gouvernement

Selon l'article 12-23(1) du Règlement, « [s]i le Sénat adopte le rapport d'un comité permanent ou spécial, il peut demander au gouvernement de lui fournir une réponse complète et détaillée à ce rapport ». Cette demande peut figurer dans le rapport, dans la motion d'adoption du rapport ou faire l'objet d'une motion distincte après l'adoption du rapport. Dans tous les cas, il faut que le Sénat adopte le rapport pour qu'il puisse demander une réponse, soit avant l'adoption de la demande, soit au même moment. La demande désigne le ou les ministres chargés de répondre au rapport¹⁷⁷.

¹⁷³ Voir l'article 12-29(1) du Règlement. Selon l'article 12-29(4) du Règlement, « [l]orsqu'un rapport du comité porte sur la conduite d'un ancien sénateur, celui-ci est invité à témoigner devant un comité plénier » (voir aussi le paragraphe 51(3) du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*).

¹⁷⁴ Article 12-29(5) du Règlement.

¹⁷⁵ Article 12-29(7) du Règlement.

¹⁷⁶ Articles 9-7(1)b) et 12-29(6) du Règlement. Voir aussi l'article 51(5) du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*.

¹⁷⁷ Article 12-23(2) du Règlement.

Si le Sénat demande une réponse, le leader ou le représentant du gouvernement au Sénat dispose de 150 jours civils à compter de l'adoption de la demande pour déposer la réponse du gouvernement au Sénat ou expliquer au Sénat pourquoi il ne lui est pas possible de le faire¹⁷⁸. Une fois la réponse déposée ou l'explication fournie, elle est réputée renvoyée au comité concerné avec le rapport visé¹⁷⁹. Si aucune réponse ou explication n'est donnée à la fin du délai de 150 jours, le rapport original du comité ainsi que l'absence de réponse ou d'explication sont réputés renvoyés au comité¹⁸⁰. La réponse du gouvernement demandée aux termes de cet article peut être déposée auprès du greffier du Sénat¹⁸¹.

Les demandes de réponses du gouvernement ne survivent ni à la prorogation du Parlement, ni à sa dissolution. Toutefois, le Sénat peut adopter une motion pour rétablir la même demande de réponse du gouvernement au cours d'une nouvelle session ou législature. En 2007, une décision du Président précisait que « quand un rapport a été adopté durant une session ou une législature antérieure, on peut demander au gouvernement d'y répondre en vertu [de l'article 12-23] du Règlement, et il faut réitérer cette demande chaque nouvelle session de la même législature ou d'une législature subséquente »¹⁸². Mais, si le rapport n'a pas été adopté lors d'une session antérieure, il faut « une procédure claire et directe qui permette au Sénat d'être saisi de ce rapport dans la présente session et qui laisse aux sénateurs suffisamment de temps pour en débattre »¹⁸³. Entre autres options, le président peut donner un avis de motion pour faire inscrire un rapport d'une session antérieure à l'ordre du jour. Une motion peut ensuite être proposée pour demander l'adoption du rapport et une réponse du gouvernement¹⁸⁴.

Dans le cas où une réponse du gouvernement avait été demandée à une session antérieure et qu'elle était pour l'essentiel complète, mais n'a pas été déposée en raison d'une prorogation, il est arrivé que le gouvernement utilise son pouvoir général de dépôt de « tout document ayant trait aux

¹⁷⁸ Article 12-23(3) du Règlement.

¹⁷⁹ Article 12-23(4) du Règlement.

¹⁸⁰ Article 12-23(5) du Règlement.

¹⁸¹ Article 14-1(6) du Règlement.

¹⁸² Décision du Président, *Journaux du Sénat*, 11 décembre 2007, p. 368. Le Président a aussi ajouté que « [...] puisque le Sénat n'a pas de règle prévoyant le rétablissement automatique des demandes de réponses du gouvernement au début d'une nouvelle session, ces demandes de réponse restent effectivement en plan quand survient la prorogation. Si l'on souhaite encore obtenir une réponse dans la nouvelle session, il faut présenter une autre motion, assortie d'un nouveau délai de 150 jours, si la motion est adoptée. Il en va autrement à la Chambre des communes, qui a un règlement permettant que les demandes de réponse du gouvernement à un rapport de comité soient maintenues d'une session à l'autre dans une même législature ».

¹⁸³ Décision du Président, *Journaux du Sénat*, 11 décembre 2007, p. 367.

¹⁸⁴ Voir, par exemple, les *Journaux du Sénat*, 11 mars 2020, p. 417, qui inscrit le treizième rapport du Comité permanent des langues officielles et le trente-deuxième rapport du Comité permanent des banques et du commerce de la première session de la quarante-deuxième législature à l'ordre du jour. Des motions ont par la suite été adoptées pour adopter les rapports et demander une réponse au gouvernement.

responsabilités administratives du gouvernement »¹⁸⁵ pour donner une réponse dans la nouvelle session. Toutefois, comme ces réponses ne sont pas déposées en vertu de l'article 12-23 du Règlement, elles ne sont pas renvoyées automatiquement à un comité.

Confidentialité des rapports des comités

Les rapports des comités sont confidentiels jusqu'à ce qu'ils soient présentés ou déposés au Sénat. Comme c'est le Sénat qui demande aux comités d'entreprendre leurs études, c'est à lui qu'il revient d'être informé en premier de leurs résultats. Les ébauches de rapports et les documents traités lors de séances à huis clos sont également confidentiels.

La divulgation du contenu ou d'un passage d'un rapport de comité confidentiel avant son dépôt ou sa présentation au Sénat constitue une atteinte au privilège parlementaire¹⁸⁶. Si un comité apprend qu'il y a eu une fuite, il devrait d'abord examiner les circonstances de la divulgation non autorisée, comme il est prévu à l'annexe IV du Règlement du Sénat. Le comité est alors tenu de signaler la fuite présumée au Sénat et de l'aviser qu'il ouvre une enquête sur l'affaire. Dans le cadre de son enquête sur les circonstances d'une fuite présumée, le comité doit non seulement tenter de déterminer la source de cette fuite non autorisée, mais il doit aussi en déterminer la gravité et les implications, réelles ou éventuelles.

La tenue d'une enquête n'exclut pas qu'un sénateur puisse soulever une question de privilège au Sénat au sujet de la fuite¹⁸⁷. Toutefois, le Sénat ne débat du fond de la question de privilège qu'après la fin de l'enquête du comité, et ce, même si le Président juge qu'il existe des éléments de preuve probants (c.-à-d. que la question est fondée à première vue). L'attente des résultats de l'enquête du comité ne portera pas préjudice à la question de privilège. Si un comité décide de ne pas enquêter sur une fuite, tout sénateur peut soulever une question de privilège à la première occasion après que le comité a décidé de ne pas donner suite à l'affaire.

S'il est établi qu'une fuite s'est produite, l'affaire est généralement renvoyée au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement à des fins d'examen.

¹⁸⁵ Article 14-1(1) du Règlement.

¹⁸⁶ *La procédure du Sénat en pratique*, p. 207-208. Voir aussi le sixième rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement présenté au Sénat le 13 avril 2017 (*Journaux du Sénat*, p. 1653-1765).

¹⁸⁷ Voir, par exemple, la question de privilège soulevée au Sénat le 8 décembre 2015 concernant des fuites dans les médias quant au contenu du rapport du vérificateur général sur les dépenses des sénateurs (décision du Président rendue le 26 janvier 2016, *Journaux du Sénat*, p. 69, déterminant que la question de privilège était fondée à première vue).

DOCUMENTS DES COMITÉS

Les principaux documents produits par les comités du Sénat sont les procès-verbaux, les témoignages et les rapports. D'autres documents relatifs au travail des comités, comme les mémoires, sont conservés dans les archives du comité et sont publiés sur la page du comité sur le site Web du Sénat du Canada. À titre de responsable des documents du comité, le greffier doit veiller à ce qu'ils soient accessibles aux parlementaires et au public, au besoin.

Procès-verbaux et témoignages

Les procès-verbaux constituent le compte rendu officiel des réunions et des décisions du comité. Rédigés par le greffier du comité après chaque réunion, ils fournissent des renseignements sur l'heure, la date et le lieu de la réunion, les membres présents, l'ordre de renvoi étudié, les décisions prises, les témoins entendus et les autres activités liées à la procédure.

Tout ce qui est dit pendant une séance publique de comité est retranscrit pour publication ultérieure. La version provisoire et non traduite de la transcription¹⁸⁸ est transmise aux sénateurs et aux témoins pour qu'ils puissent y apporter des corrections mineures avant la révision finale et la publication de ce qui s'appellera alors les « témoignages du comité ». Les transcriptions non révisées peuvent également être distribuées à d'autres parties intéressées (notamment aux journalistes, aux fonctionnaires et à ceux qui suivent les travaux du comité). La première version est habituellement prête dans les 24 heures suivant une réunion, et une courte période de temps est allouée pour les corrections. Les délais sont plus longs pour les réunions tenues à l'extérieur de la Cité parlementaire. La version définitive est publiée sur la page du comité concerné, sur le site Web du Sénat du Canada, avec le procès-verbal et d'autres renseignements relatifs à la réunion.

Rapports au Sénat

Tel que précisé précédemment, les comités font rapport au Sénat pour plusieurs raisons. Leurs rapports peuvent porter sur une question de fond ou être de nature administrative; ils peuvent exiger des décisions de la part du Sénat ou avoir une portée purement informative. Tous les rapports de comité sont publiés, et ceux qui sont présentés (et non déposés) sont aussi reproduits dans les *Journaux du Sénat*.

¹⁸⁸ Souvent appelés « les bleus », car les transcriptions non révisées étaient autrefois produites sur du papier bleu.

Mémoires, soumissions, correspondance et autres documents

Les mémoires, soumissions et correspondances reçus par le comité sont distribués à l'ensemble des membres du comité, accompagnés de leur traduction. Une fois traduits dans les deux langues officielles, ces documents peuvent également être rendus publics sur la page du comité concerné sur le site Web du Sénat du Canada. Des exemplaires de ces documents sont versés dans les archives du comité à la fin de chaque session parlementaire.

Pièces et autres documents

Il arrive que des membres du comité ou des témoins demandent que des documents soient déposés auprès du comité, classés comme pièces ou annexés aux procès-verbaux du comité, quoique cette dernière option soit rarement retenue. Une pièce s'entend de tout document ou article classé comme tel par le comité et fait par conséquent partie de ses dossiers permanents et sont transférés aux archives. Les pièces et autres documents déposés pendant une réunion sont conservés par le greffier, archivés et incorporés au compte rendu officiel.

Il arrive qu'un sénateur demande qu'un document précis soit consigné au procès-verbal d'une réunion. Le comité doit alors adopter une motion à cet effet, de préférence au moment du dépôt du document.

RELATIONS EXTÉRIEURES

Médias

La couverture médiatique des comités sénatoriaux permet de tenir les membres du public au courant de leurs activités et de les aider à comprendre le rôle du Sénat et le travail accompli par les sénateurs. La Direction des communications, de la télédiffusion et des publications du Sénat collabore avec les comités pour renseigner les médias sur les différentes activités des comités et répondre à leurs questions à ce sujet ainsi que pour faire mieux connaître les travaux des comités.

Les greffiers de comité peuvent, par exemple, fournir aux médias les transcriptions non révisées des délibérations ou encore des renseignements de nature publique sur les réunions à venir et sur les questions étudiées par un comité en particulier. Les questions revêtant un caractère politique ou partisan sont dirigées vers les membres du comité.

Télédiffusion

Les comités peuvent diffuser leurs délibérations à la télévision ou en ligne, sous réserve des ressources disponibles. Le greffier du comité prend les dispositions nécessaires. Si un trop grand nombre de comités demandent la télédiffusion de leurs délibérations, les représentants des dirigeants des partis et des groupes parlementaires reconnus déterminent la marche à suivre.

Lorsque les délibérations d'un comité sénatorial sont télédiffusées, elles peuvent être suivies en direct sur le Réseau de télévision parlementaire (RTP). Ces délibérations sont alors offertes en français, en anglais ou dans la langue du parquet dans tous les bureaux de la Colline du Parlement. Des émissions des séances publiques des comités diffusées sur le Web, ainsi qu'un service de vidéo sur demande, sont offerts au public sur sencanada.ca. Les vidéos des réunions de comités sénatoriaux enregistrées pour télédiffusion sont envoyées à la Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC), avec laquelle le Sénat a une entente pour télédiffuser un nombre fixe d'heures de réunions de comités sénatoriaux par semaine, pour qu'elles soient retransmises dans les deux langues officielles à une date ultérieure. Aux termes de l'article 14-7(2) du Règlement, les délibérations publiques des comités peuvent être enregistrées et radiodiffusées au moyen des installations de branchement audio prévues à cette fin, ce qui signifie que les membres du public qui sont présents ne peuvent pas filmer ou diffuser eux-mêmes les réunions du comité. Cette disposition permet aussi la diffusion audio en direct sur le Web.

Site Web du Sénat du Canada

Le site Web du Sénat du Canada fournit des renseignements généraux sur les comités. De plus, chaque comité possède sa propre page sur le site Web, où il est possible de trouver les renseignements suivants sur la session en cours et les sessions précédentes :

- mandats des comités;
- procès-verbaux et transcriptions des réunions;
- rapports des comités;
- liste des membres;
- horaire des réunions;
- ordres de renvoi;
- noms des témoins qui ont comparu devant le comité;
- communiqués de presse et autres documents destinés aux médias, comme des documents d'information;
- liens pour la webdiffusion des réunions du comité.

ADMINISTRATION DES COMITÉS

Direction des comités

La Direction des comités fournit des services non partisans de procédure, d'information et d'administration à tous les comités permanents et comités parlementaires mixtes, à l'exception du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, qui possède son propre secrétariat. Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement peut également être assisté d'un greffier ne provenant pas de la Direction des comités.

La Direction des comités fonctionne sous la direction du greffier adjoint et de deux greffiers principaux, tous greffiers au Bureau¹⁸⁹ au Sénat.

Le personnel renseigne le public, les ministères et les autres intéressés sur les activités des comités. La direction conserve aussi des données statistiques et d'autres renseignements sur les activités des comités, qui sont publiés dans les rapports annuels de la Direction des comités qui se trouvent sur le site Web du Sénat du Canada. Chaque comité est doté d'un greffier et d'un adjoint administratif. Le personnel de la direction comprend également des greffiers législatifs et des agents de logistique.

Greffier du comité

Le greffier de comité est le premier responsable de la procédure, de la logistique, de l'administration, des finances et de l'information pour un comité ou un sous-comité. Il doit coordonner l'organisation des réunions du comité et veiller à ce que les membres disposent de l'information nécessaire pour leurs délibérations. Le greffier est à la fois conseiller en matière de procédure parlementaire et employé non partisan du Sénat. À ce titre, il exécute ses fonctions indépendamment de l'affiliation politique des membres du comité. Il se fonde sur le Règlement du Sénat, la procédure parlementaire, les pratiques et la jurisprudence pour conseiller la présidence et les membres sur la recevabilité des motions, les amendements et le déroulement des votes.

Le greffier du comité assiste à toutes les réunions publiques et à toutes les réunions à huis clos du comité ou des sous-comités, notamment à celles du comité directeur. À titre de secrétaire de réunion, il est chargé de rédiger le procès-verbal, qui sert de compte rendu officiel d'une réunion.

¹⁸⁹ Les greffiers au Bureau conseillent le Président et les sénateurs à l'égard de la procédure qu'ils doivent appliquer dans l'exercice de leurs fonctions et font office de greffiers lecteurs pendant les séances.

Sur le plan administratif, le greffier organise et coordonne les travaux du comité selon les directives du président et du comité directeur. Il s'occupe des relations et de la correspondance avec les parties intéressées et les témoins potentiels et veille à la traduction des documents ainsi qu'à leur distribution aux membres, au besoin. Le greffier assure aussi la préparation des séances et de leur calendrier, prend les dispositions nécessaires à la comparution des témoins et coordonne la logistique, notamment le transport et l'hébergement, lorsque le comité se déplace.

Une autre responsabilité du greffier est la préparation du budget du comité, selon les instructions du président et d'autres membres du comité. De plus, le greffier participe à la préparation des contrats du comité. Avec l'aide de la Direction des finances et de l'approvisionnement du Sénat, il consigne et certifie la totalité des frais et dépenses du comité, particulièrement les sommes versées aux témoins et aux consultants.

En dernier lieu, le greffier coordonne la préparation, la traduction, la révision, l'impression et la distribution des rapports du comité sur ses études spéciales ainsi que sur les projets de loi qu'il a étudiés.

Adjoint administratif

L'adjoint administratif aide le greffier du comité à fournir un soutien administratif et d'information au comité. Il collabore donc avec le greffier du comité pour garantir que toutes les réunions du comité sont bien organisées et que les membres du comité disposent de l'information nécessaire pour leurs délibérations.

L'adjoint administratif participe activement à la préparation et à la fermeture des réunions, à la coordination des aspects logistiques liés aux réunions et à la traduction et à la distribution des mémoires. Il participe également à la préparation et à la distribution des rapports.

En plus de s'acquitter de ces responsabilités, l'adjoint administratif veille à conserver avec exactitude, à des fins d'archivage, les dossiers et les documents officiels.

Greffier législatif

Le rôle d'un greffier législatif est inextricablement lié au soutien et à la collaboration. À la Direction des comités, sa fonction principale consiste à aider les greffiers à bien administrer tous les éléments liés à l'organisation et à la procédure des travaux du comité. Le greffier législatif élabore et supervise les budgets des comités liés aux déplacements et à d'autres dépenses, il révise les procès-verbaux, les documents officiels et les avis de convocation et il coordonne la logistique des aspects virtuels des réunions et des déplacements. De plus, le greffier législatif appuie le travail de la Direction des

comités. Il participe activement à des projets visant à améliorer le fonctionnement et les activités de la Direction, ce qui consiste notamment à réviser les contrats de service, à publier le rapport annuel (un résumé des activités des comités au cours d'un exercice financier donné) et à gérer le contenu de l'intranet et du site Web public de la Direction.

Agent de logistique

L'agent de logistique offre un soutien administratif et logistique aux greffiers de comité. Il planifie notamment les déplacements des comités sénatoriaux et gère les aspects virtuels des réunions des comités. Son rôle est de veiller à ce que les travaux organisationnels et administratifs des comités soient menés de manière efficace, que ce soit à Ottawa ou ailleurs.

Analyste

La plupart des comités ont besoin de soutien en recherche pour mener à bien leurs travaux, et les analystes de la Bibliothèque du Parlement appuient les comités à cet égard. Ils sont chargés de préparer des notes d'information portant sur les études d'un comité et de suggérer des questions à poser aux témoins qui comparaissent devant le comité. Ils travaillent habituellement avec le président et le comité directeur au choix des témoins. Ils aident le comité en préparant des ébauches de rapports, surtout les rapports volumineux associés aux études spéciales, ainsi que les observations qui sont parfois annexées aux rapports sur les projets de loi. Tout comme les membres du personnel de l'Administration du Sénat, les analystes de la Bibliothèque du Parlement sont non partisans.

Agent de communication

Les agents de communication sont des employés non partisans de la Direction des communications, de la télédiffusion et des publications du Sénat. Ils s'efforcent surtout de faire connaître le travail du Sénat et de fournir des conseils en matière de communication au Président, aux comités sénatoriaux, aux sénateurs et à l'Administration du Sénat.

Sous la direction du comité directeur, ils élaborent les plans et les stratégies de communication des comités, en tenant toujours compte des différents points de vue qui y sont représentés. Ils adaptent les produits d'information, en format imprimé ou électronique, aux besoins du public visé. Ils planifient et organisent des conférences de presse, répondent aux appels des médias et fournissent des analyses des médias aux membres des comités. Ils fournissent également de l'information pour les notes d'allocution, les discours et les articles.

Les agents de communication se déplacent au besoin avec les membres des comités, informent le public et les médias des audiences à venir et organisent des entrevues avec les médias.

Expert-conseil

Les comités peuvent retenir les services d'experts-conseils de l'extérieur du Parlement. Ils ont recours à cette solution surtout lorsqu'ils étudient un sujet qui ne fait pas partie des champs de compétence de la Bibliothèque du Parlement ou lorsqu'ils ont besoin des compétences particulières d'une personne. Ces professionnels sont généralement des experts en la matière, des conseillers juridiques ou des fournisseurs de services spécialisés. Si un comité décide de faire appel à un expert-conseil, il doit obtenir le pouvoir de l'embaucher en présentant une demande en ce sens dans un rapport budgétaire adopté par le Sénat, qui doit aussi contenir la demande de fonds requis pour l'embauche.



SÉNAT | SENATE
CANADA

sencanada.ca

