



Rapport

**Visite de l'honorable Pierre Claude Nolin,
Président du Sénat,
et d'une délégation parlementaire,
Royaume-Uni**

du 19 au 21 mars 2015

L'honorable Pierre Claude Nolin, Président du Sénat, a été à la tête d'une délégation parlementaire lors d'une visite au Royaume-Uni du 19 au 21 mars 2015.

La délégation a l'honneur de présenter son

Report

La délégation officielle dirigée par le Président Pierre Claude Nolin se composait des membres suivants :

l'honorable Pierre Claude Nolin, Président du Sénat;

M^{me} Camille Desjardins Nolin;

l'honorable David P. Smith, C.P., c.r., sénateur;

l'honorable Elaine McCoy, sénatrice;

l'honorable Diane Bellemare, sénatrice;

M. Charles Robert, greffier du Sénat et greffier des Parlements.

Contexte – Royaume-Uni

Les liens profonds et respectueux entre le Canada et le Royaume-Uni s'expriment de différentes manières, notamment par l'énoncé selon lequel la Constitution canadienne repose « sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni ». Du fait de cette affinité constitutionnelle, le Canada et le Royaume-Uni ont en commun, entre autres, des pratiques parlementaires de longue date, qui comprennent le privilège parlementaire.

Le concept et la protection du privilège parlementaire ont fait l'objet de bon nombre de discussions au Royaume-Uni. Plus précisément, le privilège a été au cœur du rapport d'un Comité mixte de la Chambre des communes et de la Chambre des lords en 1999, du Livre vert du gouvernement britannique en 2012 et du rapport du Comité mixte sur le privilège parlementaire en 2013. Des sénateurs du Canada ont examiné ces documents avec beaucoup d'attention dans le cadre de la préparation du rapport intitulé *Une question de privilège : Document de travail sur le privilège parlementaire au Canada au XXI^e siècle* qui a résulté d'une étude du Comité sénatorial du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

Le concept de privilège parlementaire englobe les questions relatives à la sécurité de la Cité parlementaire. Par exemple, le privilège garantit le droit des députés d'avoir accès au Parlement et limite toute ingérence dans leur travail parlementaire. À cette fin, les services de protection de la Cité parlementaire doivent posséder une bonne connaissance du privilège et le protéger. Parallèlement, ils doivent tenir compte de la réalité avec laquelle doivent composer les forces policières et de la nécessité pour des membres externes d'avoir accès à certains bureaux dans des cas particuliers, comme dans le cadre d'enquêtes criminelles.

La visite de la délégation canadienne était la première depuis l'attentat d'octobre 2014 sur la Colline du Parlement. Elle a eu lieu en même temps qu'on discutait de la création d'un

Service de protection parlementaire unifié. À cet égard, la délégation a aussi pris part à des discussions sur les détails des politiques en matière de police parlementaire adoptées au Royaume-Uni.

Enfin, prenant appui sur l'histoire commune du Sénat du Canada et de la Chambre des lords, la délégation a discuté des réformes qui ont été adoptées au sein du système britannique, comme celle mettant fin à certaines pratiques relatives à la pairie à vie.

Objectifs

Les principaux objectifs de la visite étaient les suivants :

- discuter de l'évolution du privilège parlementaire au Royaume-Uni, notamment parce qu'un comité du Sénat s'est penché sur la question;
- renforcer les relations entre le Parlement du Canada et le Palais de Westminster;
- approfondir la compréhension, au Canada, de la Chambre des lords britannique et de ses pratiques;
- comprendre les réformes adoptées à l'égard de la composition de la Chambre des lords;
- examiner les pratiques liées à la sécurité du Parlement et des parlementaires.

Rencontres

Au Royaume-Uni, la délégation a rencontré :

- la très honorable baronne D'Souza, CMG, Présidente de la Chambre des lords;
- Lord Bew, membre de la Chambre des lords;
- Lord Brabazon of Tara, membre de la Chambre des lords;
- Lord Lisvane, membre de la Chambre des lords;
- M. David Beamish, greffier des Parlements, Chambre des lords;
- M. Christopher Johnson, greffier principal des comités spéciaux, Chambre des lords;
- M. Brendan Keith, registraire des intérêts des lords, Chambre des lords;
- Mme Chloe Mawson, greffière du Comité des privilèges et de l'éthique, Chambre des lords;
- M. Simon Burton, greffier lecteur et greffier des affaires internationales, Chambre des lords;
- Mme Meg Russell, enseignante en politique britannique et comparative et directrice adjointe de la Constitution Unit, University College London;
- M. Andrew Blick, maître de conférences en politique et en histoire contemporaine, King's College London;
- M. Adrian Compton, directeur des affaires de l'Assemblée nationale du Pays de Galles;
- M. Richard Gordon, c.r., avocat et coauteur de Parliamentary Privilege: Evolution or Codification;
- M. Chris Balingier, doyen académique et membre officiel de l'Exeter College.

Rencontre avec des hauts fonctionnaires de la Chambre des lords sur le privilège parlementaire

La délégation a rencontré M. Christopher Johnson, greffier principal des comités spéciaux, M. Brendan Keith, registraire des intérêts des lords, et M^{me} Chloe Mawson, greffière du Comité des privilèges et de l'éthique. Les discussions ont porté sur divers rapports britanniques sur le privilège parlementaire ainsi que sur l'évolution de la situation au Canada.

La question de la codification du privilège parlementaire a revêtu un intérêt particulier pour la délégation. Des arguments ont été présentés pour et contre celle-ci. La plupart portaient sur la question de savoir si la codification pourrait limiter d'une façon ou d'une autre le privilège et si les tribunaux sont bien placés pour agir dans les cas liés au privilège. Des préoccupations sur l'« activisme judiciaire » ont été soulevées, ainsi que sur les problèmes possibles liés à l'utilisation des « délibérations du Parlement » par les tribunaux. Le rôle de la toute récente Cour suprême du Royaume-Uni dans les questions de privilège a aussi été examiné.

Rencontre avec des membres de la Chambre des lords sur le privilège parlementaire

La délégation a rencontré lord Bew, lord Brabazon of Tara, lord Lisvane, M. Christopher Johnson, M. Brendan Keith et M. Simon Burton. Les discussions ont porté sur le rapport présenté par le Comité mixte sur le privilège parlementaire en 2013 et le bien-fondé de l'argument contre la codification qui présente le risque d'une souplesse amoindrie et la possibilité d'un rôle accru des tribunaux dans l'interprétation de la portée du privilège.

En particulier, les lords se sont dits préoccupés par l'expression « délibérations du Parlement », car les tribunaux pourraient l'interpréter, ainsi que par l'adoption de lois sur le privilège parlementaire, car elles pourraient limiter l'évolution permanente de ce dernier. Les pairs ont félicité la Cour suprême du Royaume-Uni pour sa décision dans l'affaire *R v Chaytor*; la Cour a rejeté des prétentions au privilège parlementaire dans le cadre d'un scandale des dépenses¹.

La délégation a notamment découvert le rôle accru des tribunaux à la suite de développements judiciaires concernant l'interprétation de la *Loi sur les droits de la personne (Human Rights Act)* du Royaume-Uni.

Les délégués ont aussi profité des discussions sur la sécurité et les défis communs aux deux Parlements, à savoir la façon d'assurer efficacement la sécurité, tout en demeurant accessible au public. En particulier, ils ont discuté des liens entre Westminster et la Police

¹ *R. v. Chaytor*, [2010] UKSC 52. L'affaire portait sur les procès de trois anciens députés accusés de falsification de documents comptables dans le cadre du scandale des dépenses parlementaires ayant éclaté en 2009. Les trois députés ont soutenu, sans succès, que leurs demandes de remboursement de dépenses étaient protégées par le privilège parlementaire et ne pouvaient donc servir de base à des accusations au pénal. Les tribunaux aux trois niveaux (première instance, appel et Cour suprême) ont rejeté leurs arguments en ce qui concerne le privilège parlementaire.

métropolitaine de Londres, ainsi que des pratiques exemplaires ayant émergé à cet égard. La Division du Palais de Westminster de la Police métropolitaine emploie 500 personnes, assure la sécurité de tout le domaine parlementaire et possède sa propre Unité d'enquête et de renseignement.

Rencontre avec M. David Beamish, greffier des Parlements

La rencontre a permis d'approfondir la discussion précédente sur la façon d'assurer efficacement la sécurité des deux Parlements, tout en veillant à ce qu'ils demeurent ouverts au public. Le greffier des Parlements a expliqué le protocole mis au point à Westminster pour bien coordonner les forces de la Police métropolitaine et les autorités parlementaires de la Chambre des lords.

M. Beamish a discuté de l'évolution de la sécurité parlementaire et de sa manifestation physique, y compris les barrières désormais érigées à l'extérieur du domaine parlementaire. Il a aussi traité du rôle du directeur de la Sécurité parlementaire, soit la personne qui assume la responsabilité exécutive de la sécurité du Parlement, qui est responsable devant les Présidents de la Chambre des lords et de la Chambre des communes et qui est assujettie à leur orientation politique. Le directeur de la Sécurité parlementaire est employé par les chambres du Parlement et formule des recommandations au Comité mixte de la sécurité. Il travaille en étroite collaboration avec la Division du Palais de Westminster de la Police métropolitaine.

Rencontre avec Son Excellence la très honorable baronne D'Souza, Présidente de la Chambre des lords

La Présidente D'Souza a organisé un déjeuner pour la délégation dans l'ancienne résidence du lord chancelier. La conversation informelle a porté sur un certain nombre de sujets, notamment la sécurité et le privilège parlementaire. Les délégués ont tout particulièrement apprécié les connaissances de la Présidente D'Souza sur la Chambre des lords et les pratiques en vigueur à Westminster, ainsi que sa compréhension à cet égard.

Rencontre avec M^{me} Meg Russell, enseignante en politique britannique et comparative et directrice adjointe de la Constitution Unit du University College London

La rencontre a permis de traiter des demandes de réforme des chambres hautes et de la publication de recherche de M^{me} Russell intitulée *Enough is Enough: Regulating Prime Ministerial Appointments To The Lords*. C'est avec grand intérêt que les délégués ont pris connaissance de l'évolution du processus de nomination britannique ainsi que du rôle d'examen des deuxièmes chambres dans le processus législatif en vigueur au Royaume-Uni.

Rencontre avec M. Andrew Blick, maître de conférences en politique et en histoire contemporaine, King's College London

La discussion a aidé la délégation à comprendre la situation actuelle en ce qui concerne les progrès constitutionnels réalisés au Royaume-Uni. La perspective d'un transfert des responsabilités, la création récente de la Cour suprême et l'instauration du droit relatif aux droits de la personne ont toutes des répercussions sur les relations entre les différents acteurs gouvernementaux, y compris le Parlement. En particulier, la discussion a porté sur le concept de la suprématie parlementaire et le rôle du Parlement dans d'autres composantes du gouvernement.

Les délégués se sont demandé si le Royaume-Uni pourrait un jour opter pour un état fédéral doté d'une constitution écrite. La discussion tombait à point nommé compte tenu des récents travaux de M. Blick sur le 800^e anniversaire de la *Magna Carta*, considérée comme le plus important texte de protection des droits de l'histoire britannique.

Rencontre avec M. Adrian Compton, directeur des affaires de l'Assemblée nationale du Pays de Galles

M. Compton a fait connaître à la délégation les expériences vécues par l'Assemblée nationale du Pays de Galles et son statut de parlement délégué au sein du Royaume-Uni. Il a expliqué l'approche de l'Assemblée à l'égard du privilège, faisant observer son application étroite des protections de la liberté d'expression. Bien qu'il s'agisse de la facette la plus importante et universellement reconnue du privilège parlementaire, M. Compton a affirmé que l'interprétation restrictive du Pays de Galles n'a eu aucune conséquence négative.

Rencontre avec M. Richard Gordon, c.r., avocat et coauteur de *Parliamentary Privilege: Evolution or codification*

La rencontre a permis d'aller plus loin sur le sujet du privilège parlementaire et la façon dont la relation difficile entre le Parlement et les tribunaux empêche toute réforme et toute possibilité de codification du privilège. M. Gordon a expliqué que les tensions actuelles entre le Parlement et les tribunaux se sont intensifiées en raison de l'influence accrue des tribunaux, qui découle de leur rôle dans l'interprétation de la *Loi sur les droits de la personne (Human Rights Act)*. C'est pourquoi il est en faveur de la codification et a présenté ses récents travaux sur le privilège, qu'il a corédigés avec l'ancien greffier de la Chambre des communes du Royaume-Uni.

Rencontre avec M. Chris Balingier, doyen académique et membre officiel de l'Exeter College

M. Balingier a permis aux délégués de mieux comprendre l'histoire et la portée des réformes de la Chambre des lords, en mettant l'accent sur les changements apportés à la composition de la Chambre et à la nomination des lords. C'est avec grand intérêt que les délégués ont appris que les changements apportés au processus de nomination donnent plus de crédibilité à la Chambre des lords britannique. M. Balingier a aussi discuté de son récent livre intitulé *The House of Lords 1911-2011: A Century of Non-Reform*.

Activités

La visite au Royaume-Uni a aussi été l'occasion pour le Président de participer à la réunion printanière de la Commission permanente de l'Association parlementaire de l'OTAN et d'assister à une réception donnée par le très honorable sir Menzies Campbell, CH CBE, c.r., député, chef de la délégation du Royaume-Uni à l'Association parlementaire de l'OTAN.

Remerciements

La délégation remercie le personnel du Haut-commissariat du Canada à Londres de son aide pour la préparation de la visite. Elle souhaite remercier tout spécialement M^{me} Gillian Licari, chef de l'Unité des visites officielles et agente politique, d'avoir facilité l'accès de la délégation et de l'avoir patiemment escortée d'une réunion à l'autre.

Respectueusement soumis,

L'honorable George J. Furey,
Président du Sénat

Dépenses de voyage

Visite de l'honorable Pierre Claude Nolin, Président du Sénat, et d'une délégation parlementaire, Royaume-Uni

DÉPLACEMENTS	47 073,11 \$
HÉBERGEMENT	8 969,31 \$
INDEMNITÉS QUOTIDIENNES	3 175,55 \$
PROTOCOLE	717,02 \$
FRAIS DIVERS	0 \$
TOTAL	59 934,99 \$