

---

# Témoigner devant un comité parlementaire

---

par David McInnes

*Les témoins qui comparaissent devant un comité permanent de la Chambre des communes ou du Sénat, qu'ils soient du secteur privé ou public, sont aux prises avec un défi de taille : ils doivent communiquer leur message aux parlementaires et s'assurer que leur comparution est marquante. Le présent article souligne la nature toute particulière des comités parlementaires et fournit aux éventuels témoins un outil pour les aider à préparer leur audience.*

**D**es milliers de Canadiens ont témoigné devant des comités permanents de la Chambre des communes et du Sénat. Depuis que Jean Chrétien est au pouvoir, bien au-delà de 24 000 Canadiens ont fait valoir leurs vues auprès de divers comités parlementaires<sup>1</sup>.

Ces comités assurent le lien entre la population canadienne et les parlementaires. Il n'existe pas vraiment d'autres tribunes comparables permettant aux Canadiens de participer au processus législatif et d'élaboration des politiques de façon régulière, officielle et publique.

Que ce soit pour présenter des arguments lors d'une enquête sur les faits ou pour participer au débat sur le bien-fondé ou les coûts d'un projet de loi, les comités permettent aux Canadiens d'intervenir dans le processus décisionnel et législatif. C'est également en comité que les parlementaires se mettent vraiment à la tâche pour étudier les questions à fond.

Bien entendu, tous les conseillers en politique gouvernementale s'entendront sur un point essentiel : pour influencer sur le processus d'élaboration des politiques, il est préférable d'intervenir dès les premières étapes, d'où l'importance des multiples consultations ministérielles, des séances d'information des caucus et des rencontres

personnelles entre les parlementaires et des groupes. Cependant, les comités parlementaires restent le meilleur moyen pour la population canadienne de présenter ses vues au gouvernement.

Un chercheur a découvert un fait étonnant : la Chambre des communes consacre très peu de temps aux débats sur les projets de loi, en fait moins de huit heures en moyenne<sup>2</sup>. Les comités permanents par contre consacrent souvent des douzaines d'heures à un projet de loi, et accordant une grande attention aux témoignages de simples citoyens.

Les témoins doivent tirer le maximum de leurs témoignages et rivaliser avec d'autres groupes pour retenir l'attention des membres du comité. Les témoins experts ne sont pas nécessairement des spécialistes de la communication. Il faut suivre de nombreuses étapes préliminaires pour se préparer à une audience, mais l'aide-mémoire qui suit sur les préparatifs de dernière heure pourrait vous aider à faire passer votre message sur la Colline (voir l'encadré).

La plupart des députés sont débordés de travail en comité, dans leur circonscription et à la Chambre; les témoins doivent donc s'assurer que les membres du comité comprennent rapidement les éléments clés. Si leurs messages ne passent pas, les groupes ne peuvent s'attendre que les parlementaires fassent valoir leurs vues ou proposent les amendements voulus. La tâche est de taille. En effet, quatre témoins sur dix présentent des observations préliminaires trop longues (les membres du comité ont toujours hâte de passer aux questions), et près de neuf mémoires sur dix ne comportent pas de résumé<sup>3</sup>.

---

*David McInnes travaille à Ottawa dans le domaine des relations gouvernementales et des affaires publiques. Le présent article est extrait d'un ouvrage que publieront cet automne les Presses de l'Université d'Ottawa dans la collection parrainée par le Centre d'études en gouvernance.*

## ***Aide-mémoire pour la comparution devant un comité parlementaire***

Vous devez prendre en considération de nombreux éléments avant de décider de comparaître devant un comité parlementaire et pour vous y préparer, par exemple convenir d'une date d'audience, écrire un mémoire et les observations préliminaires et choisir les porte-parole. La veille ou le matin même de l'audience, parcourez cet aide-mémoire de dernière heure.

### ***Détails pratiques***

- ✓ Téléphonnez au greffier (la veille) pour confirmer les détails de la rencontre (heure et endroit).
- ✓ Vérifiez combien de temps vous aurez pour lire vos observations préliminaires et la durée de la période de questions qui suivra.
- ✓ Certains membres du comité ont-ils été remplacés?
- ✓ Y a-t-il des témoins de dernière minute qui comparaitront avant ou après vous?
- ✓ Est-ce que l'audience sera télévisée (par CPAC)?
- ✓ Revoyez la disposition de la salle de comités et des sièges des membres à l'intention de vos collègues qui n'ont jamais témoigné.
- ✓ Quand vous vous rendrez à l'audience, prévoyez assez de temps pour passer à la sécurité, trouver la salle et vous installer.

### ***Messages clés***

- ✓ Quels sont les objectifs de votre comparution devant le comité?
- ✓ Revoyez les messages clés à l'appui de ces objectifs.
- ✓ Les fonctionnaires doivent veiller à *expliquer* les décisions du gouvernement, et non à les *défendre* (ce sont les ministres qui sont responsables des décisions de principe).

### ***Observations préliminaires***

- ✓ Est-ce que vos observations préliminaires transmettent les messages principaux?
- ✓ Est-ce que vos observations indiquent clairement qui vous êtes et quelles sont vos responsabilités?
- ✓ Lisez vos observations tout haut à vos collègues. Combien de temps en dure la lecture? Votre voix est-elle monotone? Est-ce que vous regardez vos interlocuteurs? Vous montrez-vous convaincu?
- ✓ Si vous dépassez le temps permis et que vous vous faites interrompre, comment terminerez-vous?
- ✓ Vous créez une impression favorable si vous insérez des paragraphes anglais et français dans vos observations préliminaires.
- ✓ Avant de commencer à parler, marquez un temps d'arrêt, prenez une grande respiration et détendez-vous.

### ***Contexte politique***

- ✓ Est-ce que les membres du comité accueilleront favorablement ou non votre position ou vos recommandations?
- ✓ Est-ce que le gouvernement appuie dans l'ensemble l'enquête du comité (s'il ne s'agit pas de l'étude d'un projet de loi)?
- ✓ Quelles sont les principales priorités politiques du gouvernement? Est-ce que certains de vos messages concordent avec ces priorités?

### ***Reconnaître les écueils***

- ✓ Quels sont les deux ou trois domaines de discussion qui peuvent susciter le plus de difficultés? Rédigez tout de suite des réponses possibles.
- ✓ Est-ce que des membres de votre association ou groupe (ou, pour un fonctionnaire, d'autres ministères) sont en désaccord avec un élément important que vous présenterez à l'audience?
- ✓ Y a-t-il des choses que d'autres témoins importants sont susceptibles de dire ou ont dit au comité qui pourraient miner votre position?
- ✓ Avez-vous le pouvoir d'engager votre groupe, par exemple si un membre vous demande d'effectuer des recherches supplémentaires ou de comparaître de nouveau?
- ✓ Si vous êtes fonctionnaire, pouvez-vous être accusé d'avoir mal informé les membres avant que le projet de loi en question soit soumis au comité ou d'avoir précipité l'étude en comité?
- ✓ Ce que vous dites au comité en tant que fonctionnaire peut, pour des raisons partisans, être soulevé par un député lors de la période de questions. Informez le bureau du ministre de tout échange d'importance lors de l'audience.

### *Questions et réponses*

- ✓ Évaluez le nombre de questions que l'on pourrait vous poser dans le temps qui vous est consacré.
- ✓ Songez aux grandes préoccupations de chaque membre du comité.
- ✓ Que pourrait être la première question de l'opposition officielle (la première question lui revient)?
- ✓ Quelles questions ont été soulevées lors de témoignages précédents qui pourraient également vous être posées?
- ✓ Est-il survenu quelque chose à la période des questions ou au cours des débats qui est susceptible de provoquer des questions?
- ✓ Est-ce que les médias nationaux ont récemment publié un reportage qui pourrait provoquer des questions? Consultez les quotidiens du jour.
- ✓ Est-ce qu'un reportage local récent dans une circonscription d'un des membres du comité pourrait être soulevé à l'audience?
- ✓ Si vous comparez à plusieurs, entendez-vous au préalable sur la répartition des questions.
- ✓ Préparez-vous à ce que le président vous coupe si vos réponses sont trop longues.
- ✓ Simulez une audience. Demandez à un collègue de vous poser des questions difficiles. Même un petit essai d'une vingtaine de minutes vous permettra de peaufiner vos réponses et de trouver celles qui conviennent le mieux.

### *Opérations de sauvetage*

- ✓ Si les questions deviennent particulièrement agressives, conservez un ton pondéré. Adressez-vous directement à la présidence, qui est chargée de faire régner le décorum au comité.
- ✓ Fonctionnez comme pour une course à relais. Un collègue à la table pourra renchérir si votre réponse tombe à côté de la question.
- ✓ Attendez-vous à ce que les membres posent toutes les questions qu'ils veulent. Remettez-vous en à la présidence pour ce qui est de déterminer la pertinence des questions qui vont au-delà du mandat de l'enquête ou du projet de loi à l'étude.
- ✓ Offrez au comité de lui fournir une réponse écrite lorsqu'une réflexion plus profonde s'impose.
- ✓ Si un membre soulève une plainte particulière d'un électeur, proposez de lui en parler après l'audience, bien qu'il puisse préférer débattre de la question à la table.
- ✓ Les fonctionnaires, sachant que certaines questions doivent de préférence être traitées par le sous-ministre, ne doivent pas tenter d'y répondre devant le comité.

### *Attitude*

- ✓ Êtes-vous prêt à entrer dans la salle de comité avec une attitude positive et constructive? Essayez d'aider les membres à comprendre votre position, plutôt que d'y voir l'occasion d'un affrontement. Une décision consciente de votre part à cet égard influera sur votre ton et votre façon de vous adresser au comité.

### *Média*

- ✓ Qui effectuera les entrevues avec les médias en cas de point de presse avant ou après le témoignage?
- ✓ Une seule remarque négative ou improvisée pendant votre témoignage peut devenir le grand titre d'un journal. Présumez que les médias contrôlent votre témoignage.
- ✓ Ce que vous dites aux médias doit concorder avec ce que vous dites au comité.

### *Documentation*

- ✓ Est-ce que vos diapositives, tableaux, etc., sont en ordre? Sont-ils bien lisibles?
- ✓ Avez-vous suffisamment de copies de votre documentation, en anglais en français, pour tous les membres, les médias et les autres personnes dans la salle?
- ✓ Si vous parlez de documents internes, le comité peut vous demander de les déposer. Êtes-vous sûr que vous voulez rendre public tout ce que vous apportez à la table?
- ✓ Les fonctionnaires (et les groupes nationaux) doivent déposer tous leurs documents, comme leurs observations préliminaires, dans les deux langues officielles.

### *Suivi*

- ✓ Après l'audience, il y a d'autres mesures à prendre : évaluer votre comparution, fournir les renseignements demandés par le comité et communiquer votre message à d'autres parlementaires.

---

D'autres raisons impérieuses doivent motiver les témoins à briller en comité. La visite d'un comité peut ouvrir la porte à des relations avec les médias; un témoignage peut attirer l'attention d'un ministre ou des responsables de la réglementation; les enjeux soulevés en comité peuvent être mis de l'avant à la période de questions (aspect particulièrement important pour les fonctionnaires). Si CPAC couvre une audience, le témoin comparait aussi devant un auditoire national. Bref, une comparution devant un comité peut déclencher de plus vastes initiatives de communication. (Cela explique pourquoi certains groupes profitent d'une audience pour présenter de nouveaux résultats de recherche ou annoncer des initiatives.)

L'efficacité du témoignage peut aussi dépendre de la relation établie avec les membres du comité. Les témoins qui se pointent à la dernière minute pour livrer leur témoignage et repartent aussitôt risquent d'être marginalisés. L'an dernier, les députés ont entendus plus de 2 000 heures de témoignages; il faut donc veiller à faire ressortir son boniment de soixante minutes<sup>4</sup>. Il importe de bien présenter les arguments. Mais les témoins chevronnés n'attendent pas d'être en comité pour les dévoiler. Certains, par exemple, travaillent déjà dans la circonscription pour aider les députés à se familiariser avec les enjeux.

Règle générale, les témoins doivent adapter leur stratégie. Chaque comité est unique; il peut étudier un projet de loi (et ce à diverses étapes) ou faire enquête sur une politique; sa composition peut varier; l'environnement politique ne cesse de changer; les enjeux évoluent; le message doit donc s'adapter à tous ces aspects.

Les fonctionnaires font face à des défis supplémentaires. Ils risquent de vexer les membres du comité s'ils présentent l'information dans une seule langue officielle. Les sénateurs ont souvent l'impression que les hauts fonctionnaires

présentent les projets de loi comme un fait accompli ou que les ministres veulent précipiter l'étude des projets de loi en comité. Des conflits peuvent également se produire quand des porte-parole ne sont pas terriblement communicatifs. Les fonctionnaires doivent quand même veiller à ne pas dépasser les bornes : ils doivent expliquer la politique du gouvernement, mais non la défendre. Les fonctionnaires qui comparaissent doivent être sensibles à ces réalités et à d'autres préoccupations.

En bout de ligne, pour présenter un témoignage efficace, les témoins des secteurs privé et public doivent bien planifier et se préparer. Il s'agit là de tout un défi quand un comité vous convoque à bref préavis!

#### Notes

---

1. Ce nombre comprend les comités permanents, spéciaux et mixtes ainsi que les sous-comités parlementaires. Source : Direction des comités et des services législatifs de la Chambre des communes et Direction des comités et des associations parlementaires au Sénat, 35<sup>e</sup> législature (1994-1997); 36<sup>e</sup> législature, septembre 1997 à avril 1998.
2. « L'obstruction en Ontario et à la Chambre des communes », Chris Charlton, dans la Revue parlementaire canadienne, automne 1997, p. 21. De 1974 à 1993, les projets de loi ont été adoptés comme lois au bout de 7 heures 45 minutes de délibération en moyenne; la durée de l'examen par un comité permanent ne figure pas dans ce calcul. (En outre, bon nombre des débats à la Chambre des communes se déroulent devant une salle quasiment vide.)
3. D'après l'enquête de l'auteur auprès de chercheurs au Bureau de la recherche parlementaire (qui sont affectés aux comités parlementaires), mai 1996.
4. « Dépenses et activités », Rapport annuel 1996-1997, Direction des comités et des services législatifs, Chambre des communes, septembre 1997, page 6.