
Les vidéoconférences dans le contexte parlementaire

par Charles Robert et Deborah Palumbo

La technologie des vidéoconférences permet à des gens qui se trouvent aux antipodes de communiquer simultanément par liaisons vidéo et audio. En plus d'avoir des répercussions considérables sur le monde des affaires, elle est en train d'avoir un retentissement semblable dans le contexte parlementaire. Une telle évolution soulève trois grandes questions dans le domaine du privilège et du droit parlementaires. Premièrement, le privilège parlementaire s'applique-t-il lorsque des membres de comités participent à des vidéoconférences? Deuxièmement, la vidéoconférence crée-t-elle une « présence physique » suffisante pour que les membres participants soient comptés aux fins du quorum et puissent présenter des motions et voter? Enfin, le privilège s'applique-t-il dans le cas des témoins qui comparaissent devant les comités grâce à cette méthode?

Le concept de privilège parlementaire découle de la notion voulant que les parlementaires et les législateurs ont besoin de certaines exemptions ou immunités par rapport au droit général pour pouvoir s'acquitter de leurs fonctions¹.

L'immunité face à toute arrestation dans une poursuite civile et l'immunité de voies de fait constituent des exemples de certains des privilèges qui ont été traditionnellement consentis. Le plus important est sans doute la liberté de parole. La source fondamentale de ce privilège est l'article 9 du *Bill of Rights de 1689*² d'Angleterre, qui dispose que :

La liberté de parole, de débat ou de délibération du Parlement ne peuvent être entravés ou remis en question dans aucun tribunal ni lieu à l'extérieur du Parlement.

Cela veut dire qu'un membre de la Chambre des communes ou du Sénat ne peut faire l'objet d'aucune poursuite civile ou pénale pour toute déclaration ou remarque formulée dans l'exercice de ses fonctions parlementaires³. La Cour d'appel de l'Ontario a expliqué l'importance de ce privilège lorsqu'elle a déclaré que la liberté de parole sert à protéger le parlementaire contre « le harcèlement à l'intérieur ou à l'extérieur de la Chambre dans ses délibérations légitimes pour la Chambre »⁴.

Le *Bill of Rights de 1689* ne restreint pas l'immunité aux parlementaires. La protection qui en découle s'applique aussi aux témoins, aux pétitionnaires, aux avocats et à toute autre personne participant à une séance parlementaire. En ce qui concerne n'importe quel témoin, explique Bourinot, aucun témoignage donné dans n'importe quelle Chambre ne peut être invoqué contre le témoin dans n'importe quel autre lieu sans la permission de la Chambre⁵.

Les tribunaux eux-mêmes ont reconnu que les témoins bénéficient de la protection issue de l'article 9 du *Bill of Rights de 1689*⁶.

Joseph Maingot, c.r., auteur du *Privilège parlementaire au Canada*, explique le sens de cette protection : les témoins convoqués devant un comité parlementaire sont protégés

Charles Robert est greffier principal adjoint et Deborah Palumbo est conseillère juridique auprès du Bureau du légiste et conseiller parlementaire. Le présent document est une version révisée d'un article présenté au séminaire de perfectionnement professionnel de 1998 de l'Association des greffiers parlementaires Canada, et à l'assemblée annuelle de 1998 de l'Association des conseillers parlementaires et de l'Association des conseillers législatifs.

contre toute poursuite civile ou pénale, sauf en cas de parjure s'ils ont témoigné sous serment⁷.

La protection accordée aux témoins n'est que le prolongement de celle qui est accordée aux membres des deux Chambres. Il ne s'agit aucunement d'un droit ou d'une garantie propre au témoin. Cela veut dire que l'immunité peut être levée par la Chambre pertinente⁸.

Cette immunité est néanmoins importante à cause du caractère informel des séances des comités parlementaires. Les comités ne sont pas tenus de suivre les règles rigoureuses de dépôt de la preuve qui s'appliquent devant les tribunaux. En conséquence, bon nombre des protections consenties aux témoins devant les tribunaux ne le sont pas aux témoins devant les comités - par exemple, le secret professionnel de l'avocat. Le fait qu'un quorum ne soit même pas nécessaire pour qu'un comité puisse se réunir, si le but unique de la séance est d'entendre des témoins, illustre bien le caractère informel des séances de comité. En outre, à la différence des tribunaux, au sein desquels tous les témoins doivent prêter serment, les personnes comparaisant devant un comité ne sont généralement pas tenues de prêter serment avant de témoigner.

Étant donné que les personnes témoignant devant les comités parlementaires jouissent habituellement de la même protection que les parlementaires, les conclusions les concernant devraient correspondre à celles concernant les parlementaires. Si ces derniers bénéficient d'une protection, les témoins devraient normalement en bénéficier aussi.

Pour ce qui est des vidéoconférences, la principale question qui se pose est de savoir si le membre ou le témoin qui participe à une séance de comité par vidéoconférence participe à une délibération du Parlement. Si tel est le cas, il jouit du privilège parlementaire. Cette question en soulève trois autres.

- La première est de savoir si le parlementaire ou le témoin participe à une délibération du Parlement lorsque les travaux du comité se déroulent au Canada, mais que le parlementaire ou le témoin y participe par vidéoconférence à partir d'un autre endroit du Canada.
- La deuxième est de savoir si le parlementaire ou le témoin participe à une délibération du Parlement lorsque le comité est autorisé à siéger à l'étranger et que le parlementaire ou le témoin participe aux délibérations de l'étranger, par vidéoconférence.
- La troisième est de savoir si le parlementaire ou le témoin participe à une délibération du Parlement lorsque le comité siège au Canada et que le parlementaire ou le témoin participe de l'étranger par vidéoconférence.

Comité situé au Canada et parlementaire ou témoin participant par vidéoconférence au Canada

On ne trouve à l'article 9 du *Bill of Rights de 1689* aucune définition précise de l'expression « délibérations du

Parlement ». En outre, bien que cette expression ait fait l'objet d'interprétations judiciaires, on n'en trouve aucune définition précise en droit législatif canadien⁹.

On en trouve par contre une définition au paragraphe 16(2) du *Parliamentary Privileges Act de 1987*, de l'Australie :

16.(2) ... « délibérations du Parlement » désigne tous les mots prononcés et actes effectués dans le cadre des activités d'une Chambre ou d'un comité, ou pour les buts ou pour une fin connexes, et, sans limiter le caractère général qui précède, comprennent :

- a) le fait de témoigner devant une Chambre ou un comité et les témoignages ainsi fournis ;
- b) la présentation ou le dépôt d'un document devant une Chambre ou un comité ;
- c) la préparation d'un document dans le cadre de telles activités ou dans un but connexe ;
- d) la formulation, la rédaction ou la publication d'un document, y compris d'un rapport, en vertu d'un ordre d'une Chambre ou d'un comité, ainsi que le document ainsi formulé, rédigé ou publié.

Cette disposition, rédigée avant que la vidéoconférence ne devienne une option pratique, ne fait aucunement référence au lieu dans lequel le témoignage peut être donné ou le document, être préparé. En conséquence, il ne semble y avoir strictement aucune restriction dans ce contexte.

De manière générale, l'expression « délibérations du Parlement » a été interprétée avec une souplesse relative et ne se limite donc pas strictement aux délibérations qui se tiennent dans les locaux mêmes du Parlement ni aux débats en Chambre. De fait, dans certaines juridictions, même la correspondance des parlementaires reliée à leurs fonctions parlementaires peut aussi être protégée par le privilège¹⁰.

Comme les comités parlementaires sont considérés comme le prolongement de la Chambre et que leurs activités sont des délibérations du Parlement tout à fait légitimes, les parlementaires et les témoins sont protégés lorsqu'ils participent à leurs audiences.¹¹ Et cette protection des parlementaires existe, que ceux-ci fassent partie du quorum ou non¹².

L'utilisation d'une vidéoconférence ne devrait modifier en rien cette situation lorsque le comité siège au Canada. Les activités du comité seraient alors des délibérations du Parlement et les personnes qui y participent, physiquement ou par vidéoconférence, bénéficieraient du privilège. Cela provient du fait que c'est leur participation à cette délibération parlementaire qui leur accorde la protection, pas le lieu où ils se trouvent. Selon Maingot, tout comme dans le cas d'un tribunal, c'est le comité qui détermine les délibérations, et l'endroit où il siège n'a pas d'importance pour déterminer s'il s'agit d'une délibération parlementaire, pourvu que ce soit au Canada¹³.

En ce qui concerne les comités des assemblées législatives provinciales, la justification de la protection des membres et

des témoins est virtuellement identique. Si le comité se réunit n'importe où à l'intérieur de la province, les membres et les témoins qui participent par vidéoconférence bénéficient du privilège en ce qui concerne leurs déclarations, à condition qu'ils se trouvent à l'intérieur de la province. La réunion du comité constitue une délibération du Parlement et le lieu où se trouve le membre ou le témoin n'a aucune importance. Le besoin de protection n'est aucunement diminué par le fait que la personne participe par vidéoconférence en se trouvant ailleurs dans la province.

Comité situé à l'extérieur du Canada et parlementaire ou témoin participant par vidéoconférence de l'extérieur du Canada

Si le comité et le parlementaire ou le témoin se trouvent à l'étranger et que le parlementaire participe par vidéoconférence, la réponse à la question concernant l'application du privilège est évidente. Cette personne ne peut être protégée, du fait du privilège, contre des poursuites pénales ou civiles intentées au Canada ou dans le pays étranger étant donné que les pouvoirs du Parlement n'ont aucune portée extra-territoriale et que, de manière générale, le droit canadien ne s'applique pas en dehors des frontières du Canada¹⁴. Une activité se déroulant à l'extérieur du Canada ne saurait être considérée comme une délibération du Parlement. Maingot confirme qu'un comité ne peut être constitué à l'extérieur du pays¹⁵.

Pour ce qui est des comités des assemblées législatives, s'ils tiennent leurs réunions à l'extérieur de la province et que les membres y participent aussi de l'extérieur de la province par vidéoconférence, leurs déclarations ne sont pas protégées par le privilège étant donné que ces comités ne fonctionnent pas alors comme des comités officiels puisqu'ils sont hors du territoire de la province.

Comité situé au Canada et parlementaire ou témoin participant par vidéoconférence de l'extérieur du Canada

La dernière question consiste à savoir si un parlementaire ou un témoin qui participe par vidéoconférence, de l'extérieur du Canada, à une séance de comité se tenant quelque part au Canada bénéficie de la protection du privilège. Cette question est relativement plus complexe, étant donné que le comité se trouve sous l'autorité du Parlement, mais pas le parlementaire ou le témoin.

Pour faire une interprétation fondée sur l'objet visé, il conviendrait de se pencher sur la raison pour laquelle on accorde le privilège et de déterminer si cette raison vaut dans le cas d'espèce.

Un auteur au moins s'est prononcé en faveur d'une interprétation fondée sur l'objet visé. Maingot considère que

l'expression « délibérations du Parlement » doit être interprétée de manière large et généreuse et non pas en se fondant seulement sur l'application prévue en 1689. D'après lui, il importe, pour interpréter cette expression aujourd'hui, de tenir compte de la raison fondamentale pour laquelle on accorde cette protection. Il s'agit du fait que le parlementaire doit avoir la possibilité d'exercer ses fonctions sans se préoccuper d'aucune manière d'éventuelles réactions hostiles de la Couronne ou des poursuites auxquelles il pourrait s'exposer pour les choses dites ou faites dans le contexte du travail parlementaire¹⁶. Selon lui, le privilège parlementaire est fondé sur une nécessité. En conséquence, c'est cette nécessité qu'il faut prendre en considération pour déterminer si une activité quelconque constitue une délibération du Parlement. Autrement dit, toute activité qui est nécessairement reliée à une délibération du Parlement doit être protégée.

Dans cette optique, il semble que la manière dont le parlementaire participe aux délibérations ne doit avoir aucune importance relativement au privilège. La raison pour laquelle on garantit la liberté de parole aux parlementaires, dans le cadre des activités parlementaires, existe même si de nouveaux développements technologiques modifient la façon dont le membre participe aux délibérations.

En outre, dans le cas présent, le comité siège au Canada. Il est donc tout à fait clair qu'il s'agit d'une délibération du Parlement à laquelle participe le parlementaire par vidéoconférence. Le lieu où se trouve celui-ci semble n'avoir plus aucune importance une fois que ces faits sont établis.

Autrement dit, le fait de savoir si quelque chose correspond à cette expression devrait dépendre du fait que le privilège est nécessaire ou non dans le cas considéré. Il est clair que le besoin de protection n'est en rien diminué par le fait que le parlementaire participe à une vidéoconférence.

L'idée selon laquelle le privilège parlementaire devrait reposer sur le but et le contexte de la déclaration jouit d'un appui indirect en jurisprudence canadienne. Dans un cas¹⁷, par exemple, un parlementaire avait fait une déclaration à un journaliste dans l'enceinte du Parlement, mais il n'a pas bénéficié de la protection du privilège parlementaire parce que cette déclaration n'avait pas été faite dans un contexte législatif¹⁸. La cour a conclu que le lieu de la déclaration n'avait aucune importance du point de vue du privilège parlementaire. Les facteurs à prendre en considération étaient plutôt le but de la déclaration, le contexte dans lequel elle avait été faite et la question de savoir si elle avait été faite à des fins privées ou parlementaires. En conséquence, il semble que les déclarations faites à l'étranger dans le cadre d'une vidéoconférence afin de participer devant un comité parlementaire siégeant au Canada devraient être protégées.

Cela étant posé, un membre ou un témoin se trouvant à l'extérieur du Canada et participant par vidéoconférence à des

audiences d'un comité au Canada, serait protégé contre d'éventuelles poursuites engagées ici, mais son privilège ne le protégerait pas contre des poursuites intentées à l'extérieur du pays.

La situation diffère peu pour les comités des assemblées législatives provinciales. Si le comité siège à l'intérieur de la province, le privilège devrait protéger les membres dans la province en question pour des déclarations faites dans le cadre d'une participation par vidéoconférence depuis l'extérieur de la province, mais ils ne seraient sans doute pas protégés contre des poursuites intentées à l'extérieur de celle-ci.

En ce qui touche les témoins, il semble que la tendance soit de renforcer la protection consentie aux témoins devant les comités, pas de l'affaiblir. En outre, le privilège accordé aux documents et la protection consentie aux témoins sous la Charte canadienne des droits et libertés renforcent la tendance à protéger les droits des témoins. En 1981, la Commission de réforme du droit de l'Ontario recommandait l'adoption d'une loi, aux paliers fédéral et provincial, pour préciser et, éventuellement, étendre la protection consentie aux témoins devant les comités législatifs¹⁹.

La Commission recommande que la province de l'Ontario adopte des dispositions législatives généreuses pour protéger les témoins en ce qui concerne l'utilisation de leurs témoignages dans d'autres contextes. Nous recommandons plus particulièrement qu'une personne témoignant lors de n'importe quelle séance d'un comité législatif – que ce soit oralement, par affidavit, par le dépôt d'un document ou autrement – ait la garantie que son témoignage ne sera pas utilisé contre elle dans un autre contexte, sauf dans le cas de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

Le fait que la Commission souligne qu'un témoin devrait avoir la garantie que ses déclarations ne pourront pas être utilisées contre lui dans un autre contexte correspond strictement au droit actuel. Toutefois, comme nous l'avons indiqué, la Commission va plus loin en recommandant une protection supplémentaire pour les témoins.

Pour ce qui est des vidéoconférences, la terminologie générale employée dans la recommandation susmentionnée semble suffisamment large pour s'appliquer aux témoignages fournis de cette manière.

De plus, la Commission recommande que la protection consentie aux témoins soit absolue et automatique et que le comité n'ait pas le pouvoir de la lever. Le souci primordial de la Commission semble avoir été, lorsqu'elle a formulé ses recommandations, le risque de mauvaise foi et la vulnérabilité apparente des témoins si les comités conservaient le pouvoir de lever l'immunité.²⁰

On peut même pousser le raisonnement de la Commission et se concentrer sur la notion d'équité; autrement dit, les témoins devraient être protégés dans tous les cas, par simple souci d'équité et d'application régulière de la loi. Si les personnes qui

témoignent devant un comité ne jouissent pas de la protection garantie par les règles relatives à l'établissement de la preuve, ils devraient au moins avoir droit à l'immunité contre toute poursuite civile et la plupart des poursuites pénales, sauf lorsqu'ils se sont parjurés devant le comité.

Au moment où la Commission de réforme du droit publiait son rapport, un groupe de travail composé d'avocats de l'Assemblée nationale et du ministère de la Justice du Québec recevait le mandat de formuler des propositions pour mieux protéger les personnes témoignant devant les comités législatifs. Ce groupe de travail fut constitué dans les années 1980 à la suite de l'enquête d'un comité concernant une allégation de participation du premier ministre Lévesque au règlement hors cour d'une poursuite en dommages et intérêts découlant d'émeutes qui avaient éclaté sur le chantier de la Baie James²¹. Dans son rapport d'août 1984, le groupe de travail recommandait que toute personne témoignant devant un comité de l'Assemblée soit considérée comme un témoin dont les droits méritent d'être protégés, quelles que soient les circonstances qui ont pu l'amener à témoigner devant le comité. Les auteurs du rapport ont formulé plusieurs recommandations concernant la protection des témoins, notamment le droit de recevoir une convocation plusieurs jours à l'avance et le droit à un avocat²².

Ces rapports montrent bien que les assemblées canadiennes ont tendance à vouloir élargir la protection consentie aux témoins qui se présentent devant les comités législatifs, quelle que soit la manière dont ils témoignent. Il s'ensuit que les personnes qui témoignent par vidéoconférence devraient avoir droit aux mêmes privilèges et à la même protection que celles qui témoignent en personne devant les comités au Canada.

L'hypothèse selon laquelle le témoignage d'une personne comparaisant par vidéoconférence de l'extérieur du Canada devant un comité siégeant au pays devrait aussi être protégé est appuyée par le fait que les documents préparés pour le Parlement, eux, le sont. Cela est important, car un comité parlementaire siégeant au Canada peut recevoir des documents de l'étranger, ce qui serait à de nombreux égards similaire au cas d'un comité parlementaire siégeant au Canada et recevant un témoignage oral d'une personne se trouvant à l'étranger²³.

La *Charte canadienne des droits et libertés* illustre aussi la tendance au renforcement de la protection des témoins de manière générale. L'article 13 se lit ainsi :

Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

En vertu de cet article, les témoins sont protégés contre toute utilisation, lors de poursuite pénale ultérieure, du témoignage qu'ils ont donné au tribunal. Or, comme on ne peut dire à la lecture de cet article si l'expression « autres procédures » englobe les audiences des comités parlementaires pour

l'application de la *Charte*²⁴, on voit à l'article 118 du *Code criminel*²⁵ que l'expression « procédure judiciaire » comprend une « procédure [...] devant le Sénat ou la Chambre des communes ou un de leurs comités, ou devant un conseil législatif, une assemblée législative ou une chambre d'assemblée ou un comité de l'un de ces derniers qui est autorisé par la loi à faire prêter serment [...] ».

Il convient cependant de souligner qu'aucune protection n'est offerte en ce qui concerne des poursuites civiles²⁶. En outre, tous les droits issus de la *Charte* sont assujettis à des « limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique » (article 1 de la *Charte*).

Quorum et vote des parlementaires : la perspective du Sénat

La participation à une séance de comité par vidéoconférence soulève plusieurs autres problèmes. Tout d'abord, cette participation doit-elle être prise en considération pour établir le quorum ? En outre, peut-on considérer que le membre est présent lorsqu'il s'agit de présenter des motions et de voter ?

D'un point de vue pratique, la présence physique a toujours été une exigence absolue pour que le Sénat soit constitué en séance. En vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, il doit y avoir au moins 15 sénateurs, dont le président, pour que le Sénat puisse exercer une délibération quelconque. Le mot « présence » n'est pas défini dans cet article, et elle ne l'est pas non plus dans l'article 9(1) du *Règlement du Sénat*, qui réitère le fait qu'il doit y avoir 15 sénateurs pour qu'il y ait quorum.

S'il n'y a pas de quorum à l'ouverture d'une séance du Sénat, le président va généralement attendre quelques instants pour que 15 sénateurs soient présents avant de passer aux déclarations des sénateurs. Si l'on constate officiellement plus tard dans la séance qu'il n'y a plus de quorum, le Sénat suspend ses travaux jusqu'à la prochaine séance.

De même, les sénateurs doivent être physiquement présents au Sénat pour avoir le droit de vote, qu'il s'agisse d'un vote de vive voix ou d'un vote par appel nominal. Dans le cas d'un vote de vive voix, le président demande d'abord les « oui » puis les « non »; dans le cas d'un vote par appel nominal, les sénateurs doivent se lever à leur place pour que leur vote soit enregistré. En vertu de l'article 66(4) du *Règlement du Sénat*, « aucun sénateur ne peut voter s'il n'est pas à l'intérieur de la barre du Sénat quand le président met la question aux voix ». Il est par ailleurs précisé que « chacun doit être à sa place pour voter ».

Comme les comités sont des entités auxiliaires du Sénat, ils ne peuvent exercer d'autres pouvoirs que ceux que possède le Sénat lui-même. En conséquence, on a toujours exigé que les sénateurs soient physiquement présents lorsqu'un comité se

réunit, de façon à pouvoir être inclus dans le quorum et exercer leur droit de présenter des motions et de voter. En vertu des règles actuelles, il faut, dans la plupart des cas, qu'il y ait au moins quatre sénateurs présents pour qu'un comité puisse entamer ses travaux et prendre des décisions. Autrement dit, tant que le Sénat ne modifiera pas ses règles relatives au quorum et à la procédure de vote, les sénateurs qui participent par vidéoconférence ne peuvent être inclus dans le quorum ni présenter des motions ou voter.

Jusqu'à présent, il n'y a eu qu'une seule séance de comité sénatorial à laquelle un sénateur ait participé par vidéoconférence. Il s'agissait du sénateur Perrault qui a participé à l'une des séances du Comité sénatorial permanent des pêches par vidéoconférence, à partir de Vancouver, le 27 mai 1998. On a indiqué dans le procès-verbal de cette séance que le sénateur participait par vidéoconférence. Toutefois, la question du quorum ne s'est pas posée puisqu'il y avait plus de quatre sénateurs dans la salle du comité; en outre, comme la séance était uniquement destinée à entendre des témoins, le comité n'a été saisi d'aucune motion de fond et n'a tenu aucun vote à cette occasion. Le sénateur Perrault a été autorisé à participer en posant des questions et en formulant des remarques. Il est cependant douteux qu'il eût pu participer à un vote ou présenter des motions étant donné que le *Règlement du Sénat* exige la présence physique des sénateurs lors des séances du Sénat.

D'autres juridictions se sont penchées sur la question de l'incidence des vidéoconférences sur le quorum. Par exemple, l'assemblée législative de l'État de New York a réglé la question en exigeant la présence physique des membres. Elle a adopté une loi disposant qu'un comité a le quorum lorsque les membres sont physiquement présents dans un lieu central. Toutefois, les autres personnes participant par vidéoconférence peuvent être considérées comme étant présentes à condition qu'il y ait déjà un quorum. En fait, l'assemblée de l'État a déclaré qu'une séance peut être n'importe quelle réunion de participants, en personne ou par vidéoconférence. Si le Canada devait suivre l'exemple de l'État de New York, un quorum par présence physique continuerait d'être exigé, mais les autres membres utilisant les services de vidéoconférence seraient considérés comme présents dans le contexte de leur participation à la séance.

Limitation éventuelle du privilège parlementaire

L'utilisation des vidéoconférences pour recueillir un témoignage de l'extérieur du Canada soulève également un problème issu de la nature même du témoignage. Dans les tribunaux, les règles relatives à la preuve autorisent les témoins à refuser de répondre à certaines questions s'ils peuvent donner des raisons suffisantes pour ce faire. Par exemple, un témoin peut refuser de répondre s'il pense que sa réponse va

l'incriminer personnellement. On peut aussi revendiquer d'autres privilèges devant les tribunaux, comme le secret professionnel de l'avocat et du médecin. Les règles relatives à la preuve varient d'un pays à l'autre.

Au Canada, comme les règles relatives à la preuve ne s'appliquent pas officiellement aux séances de comité, on peut obliger les témoins à répondre à toutes les questions qui leur sont posées²⁷. L'effet de cette exigence générale est cependant atténué par le fait que le privilège relié à la liberté de parole et à l'immunité contre les poursuites s'applique habituellement à tous les témoins comparissant devant les comités.

Lorsqu'une personne témoigne de l'étranger par vidéoconférence, et même si l'on peut conclure que le privilège parlementaire s'applique à cette personne pour la protéger contre toute poursuite pénale ou civile au Canada, il se peut fort bien que les pouvoirs particuliers du Parlement canadien à l'égard du témoin soient limités. Les personnes témoignant de l'étranger ne sont pas protégées contre des poursuites pénales ou civiles intentées dans le pays étranger, mais elles devraient avoir droit au privilège consenti par ce pays dans le cadre de sa législation sur la preuve.

Les règles de courtoisie²⁸ et de souveraineté exigent que le citoyen d'un autre pays bénéficie des protections accordées par ce pays sur son territoire. Une personne témoignant de l'étranger ne pourrait être obligée par le Parlement canadien à répondre aux questions si elle refusait de le faire. Comme nous l'avons dit, la compétence du Parlement ne s'étend pas au-delà des frontières du Canada.

Ce facteur semble confirmer l'idée que, puisque la vidéoconférence amène une personne à témoigner à partir d'un pays étranger, ce sont les lois de ce pays, et non celles du Canada, qui devraient s'appliquer. Autrement dit, si une personne témoignait par vidéoconférence de l'étranger devant un comité siégeant au Canada, elle ne devrait recevoir que la protection offerte dans le pays où elle se trouve. Cela veut dire que les déclarations des membres du comité et des témoins qui sont tous physiquement situés au Canada bénéficieraient du privilège, alors que celles des membres et des témoins situés à l'étranger n'en bénéficieraient pas.

Toutefois, on pourrait débattre que, dans les mêmes circonstances, la séance constitue clairement une délibération du Parlement puisque le comité siège au Canada, même si le témoin se trouve à l'étranger. Dès lors, le privilège parlementaire canadien devrait s'appliquer.

Il existe trois conventions internationales sur l'obtention de témoignages à partir de l'étranger :

- la Convention de la Haye sur l'obtention de témoignages à l'étranger dans les causes civiles ou pénales (1970),
- la Convention interaméricaine sur l'obtention de témoignages à l'étranger (Panama, 1975),

- la Convention européenne sur l'obtention à l'étranger d'informations et de preuves en matière administrative (Strasbourg, 1978).

Toutefois, le Canada n'est partie à aucune de ces conventions et n'en a ratifié aucune. En conséquence, il doit s'en remettre à la common law internationale pour déterminer la portée de la reconnaissance requise au Canada au sujet des privilèges consentis aux personnes témoignant de l'étranger.

Les vidéoconférences dans les tribunaux canadiens

Les vidéoconférences dans les tribunaux constituent un parallèle intéressant pour les vidéoconférences dans le système parlementaire. Dans l'appareil judiciaire canadien, les vidéoconférences ne sont pas un phénomène nouveau. Les tribunaux civils de première instance y ont parfois eu recours pour obtenir les témoignages d'experts²⁹. Cette méthode a parfois été utilisée dans des affaires d'agression sexuelle pour recueillir les témoignages de mineurs ou de personnes pouvant être sujettes à un traumatisme ou à de l'intimidation³⁰. Au niveau des tribunaux d'appel, on a utilisé les vidéoconférences pour recueillir des motions et des demandes d'autorisation d'appel lorsque des audiences orales étaient prévues depuis un certain temps mais qu'elles n'avaient pas encore été tenues.

En octobre 1991, la Cour suprême du Canada a étendu son service de vidéoconférence pour inclure les présentations orales en appel³¹. La Cour d'appel de l'Ontario a émis une instruction similaire en décembre 1995³². La Cour fédérale du Canada a également eu recours à cette méthode. De fait, elle a récemment réduit de 10 p. 100 son budget de voyages en ayant recours à des vidéoconférences³³.

On trouve un autre exemple du recours aux vidéoconférences par les tribunaux dans l'utilisation favorable de cette technologie par la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse lors d'une audience d'établissement de la peine³⁴.

Jusqu'ici, les tribunaux ont été plus réticents à recueillir par vidéoconférence les déclarations des témoins que les arguments des avocats.

Un cas intéressant d'utilisation de la vidéoconférence pour l'obtention du témoignage d'un accusé s'est produit à la Cour provinciale, à Vancouver, en février 1997. Le juge Kitchen a alors tenu une audience de déposition. L'un des accusés a comparu par vidéoconférence à partir de Hong Kong et l'autre à partir de Taipei, à Taiwan. Le juge Kitchen a adopté le mémoire de l'avocat de la Couronne lors de la conférence préliminaire pour justifier son recours à cette procédure. Les observations de la Couronne comportaient deux autres arguments en faveur de cette technique.

Dans son premier argument, l'avocat mentionne l'alinéa 537(1j) du *Code criminel* qui, « avec le consentement du poursuivant et de l'accusé, [permet] à ce dernier soit d'utiliser la télévision en circuit fermé ou tout autre moyen permettant au

tribunal et à l'accusé de se voir et de communiquer simultanément, soit [permet] à l'avocat représentant l'accusé de comparaître à sa place durant toute l'enquête sauf durant la présentation de la preuve testimoniale ».

Dans son second argument, la Couronne a aussi affirmé que la comparution physique à distance de l'accusé était une comparution physique de l'accusé dans la salle du tribunal de Vancouver, même si l'accusé se trouvait en fait à Taipei, étant donné que la technologie garantissait la communication simultanée visuelle et orale entre tous les participants à la procédure qui se déroulait en Colombie-Britannique. De ce fait, toutes les caractéristiques essentielles à la tenue d'un procès étaient respectées.

Hélas, le juge n'a pas indiqué sur quoi il s'appuyait pour autoriser la vidéoconférence. S'il avait fondé sa décision sur l'argument qu'une vidéoconférence est similaire à la présence physique, on pourrait dire que le privilège parlementaire devrait aussi s'appliquer pour protéger les témoignages recueillis par vidéoconférence. Par contre, si le juge avait fondé sa décision sur l'alinéa 537(1)j) du *Code criminel*, on pourrait sans doute affirmer que le recours à la vidéoconférence devrait être réservé à certains types de témoignages seulement.

Plusieurs commissions et tribunaux administratifs du Canada (organismes quasi-judiciaires) utilisent régulièrement diverses technologies de communication pour recueillir sous serment des témoignages en personne³⁵. Par exemple, la Commission d'appel de l'immigration et du statut de réfugié utilise souvent des communications audio, beaucoup moins efficaces, pour recueillir les témoignages dans d'autres villes du pays³⁶.

Dans *R. c. Nikolovski*³⁷, la Cour suprême du Canada a jugé qu'une caméra vidéo enregistrerait exactement tout ce qu'elle percevait et que cet enregistrement pouvait donc être considéré comme un témoignage clair et convainquant³⁸. Cette reconnaissance de l'exactitude des enregistrements vidéo garantit l'expansion future du recours aux vidéoconférences dans l'appareil judiciaire canadien.

Le recours aux vidéoconférences dans les procès est également de plus en plus fréquent dans d'autres pays. Plusieurs États australiens ont récemment adopté des lois autorisant le recours à des liens vidéo directs pour transmettre des témoignages en personne³⁹. Les tribunaux australiens désirent accroître la participation des Autochtones ont également constaté que les vidéoconférences constituent une option de plus en plus disponible pour surmonter les problèmes d'éloignement lorsqu'il s'agit de témoigner⁴⁰.

En 1988, le Royaume-Uni a adopté une loi sur l'utilisation des vidéoconférences devant les tribunaux ayant besoin de recueillir les témoignages de personnes se trouvant à l'étranger⁴¹.

Finalement, la plupart des juridictions américaines ont pris des dispositions sur l'utilisation des vidéoconférences devant les tribunaux. Par exemple, la législation californienne dispose que toute personne ayant le droit d'assister en personne à un procès a aussi le droit d'y assister par vidéoconférence, et cela comprend les procureurs et les victimes. À Hawaï, l'assemblée législative a déclaré que les témoignages par vidéoconférence répondent à toutes les exigences relatives aux témoignages et qu'il faut donc les considérer à tous égards comme si la victime ou le témoin se trouvait dans l'État. Autrement dit, une victime participant par vidéoconférence bénéficierait de tous les droits et serait assujettie à tous les devoirs d'une victime témoignant dans l'État d'Hawaï.

Même au palier fédéral, les règles relatives à la preuve disposent explicitement que des témoignages peuvent être recueillis par moyen électronique « et autres ». À l'heure actuelle, 18 tribunaux de district ont recours aux vidéoconférences lors des procédures concernant les prisons, comme les audiences préliminaires, les déclarations de témoins et les audiences relatives à la preuve.

La principale réserve exprimée quant à l'utilisation des vidéoconférences aux États-Unis est reliée au fait que la présence physique devant le tribunal rehausse le caractère solennel de l'accusation et du procès, ce qui peut inciter les témoins à dire la vérité. De ce fait, c'est dans les procédures non judiciaires et pour recueillir les motions des avocats que l'on a eu le plus souvent recours à cette méthode. De plus, les experts sont de plus en plus autorisés à fournir leurs témoignages par vidéoconférence puisqu'on estime qu'il s'agit là de témoignages indépendants et non accusatoires.

Conclusion

Le recours aux vidéoconférences pour tenir des séances de comité soulève un certain nombre de questions stimulantes reliées au privilège parlementaire. Cela ne saurait surprendre puisque cette technologie est relativement nouvelle au Canada et qu'elle a rarement été utilisée jusqu'à présent. Dans le contexte parlementaire, on commence à peine à l'envisager pour ne plus obliger tous les membres à être physiquement présents dans la salle de comité, pour ne pas faire venir des témoins de l'étranger ou pour ne pas obliger les membres du comité à se rendre à l'étranger - processus beaucoup plus laborieux et onéreux.

Selon notre analyse, les parlementaires et les témoins qui participent aux séances d'un comité siégeant au Canada par vidéoconférence à partir d'une autre province ont droit à une protection totale. Si le comité siège à l'étranger et que le parlementaire ou le témoin s'exprime par vidéoconférence de l'étranger également, il n'a droit à aucune protection au Canada ou à l'étranger. Les pratiques actuelles appuient ces conclusions. Si, par ailleurs, le comité siège au Canada et que le

parlementaire ou le témoin s'exprime par vidéoconférence de l'étranger, la réponse n'est pas aussi évidente. Il y a des arguments pour et contre. Dans l'ensemble, toutefois, ceux qui favorisent l'octroi d'une protection intégrale au Canada l'emportent largement sur ceux qui s'y opposent.

Pour ce qui est du quorum et des votes, la vidéoconférence n'élimine pas l'exigence traditionnelle de la présence physique. Les parlementaires qui assistent par vidéoconférence peuvent être considérés comme étant présents, mais ils ne peuvent être inclus dans le quorum ni présenter des motions ou voter.

En dernière analyse, les questions posées par les vidéoconférences prendront de plus en plus d'importance à mesure que les assemblées législatives seront de plus en plus invitées à réduire leurs coûts sans réduire leur efficacité ou leur efficacité. Les vidéoconférences seront certainement une solution à ce problème et il est peu douteux que l'on y ait de plus en plus recours.

Notes

1. Joseph Maingot, c.r., *Le privilège parlementaire au Canada*, 2^e édition, Montréal, Les presses universitaires McGill-Queen's University, 1997, p. 320.
2. 1 Will & Mar. (2^e session.) ch. 2, art. 1 (R.-U.) [1689 selon le calendrier actuel]. Soulignons que le *Bill of Rights de 1689* est parfois aussi désigné *Bill of Rights de 1688* dans certaines publications.
3. Voir Maingot, *ouvr. cité*, p. 79.
4. *Roman Corp. Ltd. v. Hudson's Bay Oil & Gas Co.* (1971), 23 D.L.R. (3d) 292, p. 299.
5. Bourinot, *Parliamentary Procedure and Practice*, 4^e édition, Montréal, Dawson Brothers, 1916, p. 74, au sujet d'une résolution de la Chambre des communes britannique du 26 mai 1818.
6. *R. c. Murphy* (1985), 64 A.L.R. 498.
7. Maingot, *ouvr. cité*, p. 103-104.
8. Katherine Dunkley et Bruce Carson, *Les comités parlementaires : la protection des témoins, le rôle des avocats et les règles concernant les témoignages*, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Section de la recherche, 1986, p. 10.
9. On trouve des indications utiles à ce sujet dans d'autres juridictions. Par exemple, le droit des États-Unis accordant l'immunité à certains témoignages, 18 U.S.C. par. 6002 et 6005, accorde une protection aux témoignages « devant ou reliés à » chaque Chambre ou comité des Chambres. Cette expression semble répondre à la question de savoir si un témoignage par vidéoconférence est effectué « devant » l'organisme concerné ; en effet, l'adjectif « reliés » semble bien s'appliquer à cette technologie, d'autant plus qu'il a été interprété comme s'appliquant aux témoignages recueillis par des représentants du gouvernement à l'extérieur des comités. Au Royaume-Uni, on a également interprété la notion de délibérations du Parlement dans son sens le plus large. L'expression a été utilisée pour désigner les questions reliées ou connexes aux activités officielles. À la page 598 de l'ouvrage intitulé *Halsbury's Laws of England*, 4^e édition, vol. 34, Londres, Royaume-Uni, Butterworths, 1997, on peut lire que la liberté de parole, de débat ou de délibération au Parlement revêt la plus haute importance au plan constitutionnel et qu'il ne faut pas lui donner une interprétation étroite. Cette position, prise dans un ouvrage faisant autorité, prêche en faveur de la vidéoconférence.
10. Voir Maingot, *ouvr. cité*, p. 107.
11. Voir Maingot, *ouvr. cité*, p. 38.
12. Précisons toutefois que, quand un comité se réunit dans le seul but d'entendre des témoins, le quorum exigé est réduit ou éliminé, mais que la protection accordée par le privilège existe toujours, puisque la réunion n'en reste pas moins une délibération parlementaire.
13. Maingot, *ouvr. cité*, p. 39.
14. J.-C. Castel, *Canadian Conflict of Laws*, 4^e édition, Toronto, Butterworth Canada Ltd., 1997, p. 4.
15. Maingot, *ouvr. cité*, p. 39 ; voir aussi Ouellet (No. 1) (1976) 67 D.L.R. (3d) 73, p. 74, où le juge Hugessen affirme, dans une remarque incidente, que « délibérations du Parlement », à l'article 9 du *Bill of Rights de 1689*, s'applique clairement aux travaux des comités, quel que soit le lieu où ils siègent, à condition que ce soit quelque part au Canada.
16. Maingot, *ouvr. cité*, p. 101.
17. Ouellet (No. 1) (1976), 67 D.L.R. (3d), conf. 72 D.L.R. (3d) 95 (C. A. Qué.).
18. Il convient cependant de souligner que l'activité « législative » n'est pas la seule activité des assemblées parlementaires. Celles-ci existent aussi pour mener des enquêtes, délibérer et représenter l'électorat.
19. Commission de réforme du droit de l'Ontario, *Report on Witnesses Before Legislative Committees*, Ministère du Procureur général, 1981, p. 112.
20. Dunkley et Carson, *ouvr. cité*, p. 25-26.
21. *Ibid.*, p. 28-29.
22. *Ibid.*, p. 29-30.
23. Les documents présentés aux parlementaires et qui sont pertinents pour une séance de comité sont protégés s'ils font partie des travaux internes. Maingot écrit que tout document écrit relié à une délibération du Parlement est protégé lorsqu'il est distribué par la Chambre dans le cadre de son administration interne. Si le document est relié aux travaux du Parlement, il bénéficie d'une protection, quel que soit le lieu où il a été préparé. L'élément clé pour accorder ou non la protection est de savoir si le document est utilisé dans le cadre d'une délibération du Parlement. De plus, quand l'une ou l'autre des Chambres ordonne la publication d'un rapport, document ou procès-verbal, l'éditeur jouit d'une protection absolue au titre des articles 7 à 9 de la *Loi sur le Parlement du Canada*, S.R.C. 1985, c. P-1. Ces articles correspondent aux articles 1, 2 et 3 du *Parliamentary Papers Act de 1840*, 3 & 4 Victoria c. 9 (d'Angleterre). Au Canada, en vertu de ces dispositions, un tribunal doit immédiatement suspendre toute procédure civile ou pénale concernant la publication de ce type de document, et il doit considérer la procédure comme définitivement close. Toutefois, ces documents ne bénéficient de la protection que s'ils sont publiés « sur l'ordre ou sous l'autorité du Sénat ou de la Chambre des communes », (Maingot *ouvr. cité*, p.74). S'ils sont publiés sans ordre ou sans l'autorité de l'une des Chambres, ils ne sont pas protégés. Ce qui compte ici, encore une fois, c'est que l'on n'indique absolument pas que les documents publiés doivent avoir été préparés au Canada pour bénéficier du privilège parlementaire existant au pays. Les documents préparés pour les comités parlementaires sont traités de la même manière que ceux adressés à des avocats. Les documents destinés à un procès bénéficient du

- privilège, quel que soit le lieu où ils ont été préparés. (Voir Anthony F. Sheppard, *Evidence*, Édition révisé, (Colombie-Britannique : Thomson Canada Ltd. 1996), p. 1026-39). Dans le cadre des procès, on met l'accent sur la raison pour laquelle le document a été préparé plutôt que sur les circonstances de sa création. Cela confirme la conclusion qu'un témoignage oral fourni par vidéoconférence à partir de l'étranger doit aussi être protégé.
24. Voir Dunkley et Carson, *ouvr. cité*, p. 9.
 25. S. R. C. (1985), c. C-46.
 26. Peter Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 3^e édition, Toronto, Thomson Canada Limited, 1992, p. 51-4.
 27. Dunkley et Carson, *ouvr. cité*, p. 6. Il convient toutefois de souligner que les témoins peuvent interjeter appel devant le comité et donner les raisons pour lesquelles on devrait les autoriser à ne pas répondre à telle ou telle question. C'est, bien entendu, le comité lui-même qui décide en dernier lieu d'accéder ou non à la demande du témoin.
 28. Un tribunal américain a résumé ainsi la règle de courtoisie : « La règle bien acceptée est que, bien qu'aucune loi n'ait d'effet en dehors du territoire de l'État ou de la nation dont elle tire son pouvoir, on peut donner effet aux lois étrangères, dans certaines limites. Toutefois, cette courtoisie ne sera pas accordée à une loi étrangère qui est contraire à la politique du pays ». Dans *Ampicillin Antitrust Litigation* (81 F.R.D. 377 (DDC 1978) p. 391). Par exemple, les États-Unis ont refusé de reconnaître le privilège d'un agent d'un brevet étranger pour la raison que la réglementation des brevets est un volet essentiel de leur politique. Selon le principe de la courtoisie, les pays étrangers pourraient obliger leurs citoyens à répondre aux questions d'un comité canadien, malgré les objections des témoins, mais cette coercition serait volontaire et peu probable.
 29. Voir par exemple *Freeswick v. Forbes* [1996], O.J. No. 1466, Dossier judiciaire n° 4749/90 ; Gary Botting et Hugh Trenchard, « Witness Evidence via Live Video Link in the Canadian Criminal Courtroom », juillet 1997, n° 55, *The Advocate* 523, p. 524.
 30. Voir les paragraphes 485(2.1), (2.11) et (2.2) du *Code criminel*.
 31. Voir Avis à la profession, octobre 1991, Règles de la Cour suprême du Canada; Botting et Trenchard, *ouvr. cité*, note 29, p. 524.
 32. C.A.O., Instruction relative à la pratique, 18 décembre 1995.
 33. Monique Conrod, « Lawyers Learn Advantages of Videoconferencing », *The Lawyers Weekly*, 12 septembre 1997, p. 2.
 34. Juge Kenneth Matthews et coll., *The Expert: A Practitioner's Guide*, vol. 2, Scarborough (Ontario), Carswell, 1995, ch. 17, p. 28.
 35. En ce qui concerne l'examen des témoins, le témoignage en personne est la même chose qu'un témoignage « oral ». Ce type de témoignage est à distinguer des témoignages recueillis par affidavit ou par déposition. Lorsque cette expression s'applique à un vote, elle désigne un vote exprimé par la parole plutôt qu'au moyen d'un bulletin écrit ou imprimé.
 36. Botting et Trenchard, *ouvr. cité*, note 29, p. 525.
 37. 12 décembre 1996, (24360) C.S.C. [1996] J.C.S., n° 122.
 38. Botting et Trenchard, *ouvr. cité*, note 29, p. 525.
 39. *Evidence (Closed Circuit Television) Act*, 1992 (Territoire de la capitale australienne) ; *Evidence (Closed Circuit Television) Amendment Act*, 1994 (Territoire de la capitale australienne) ; *Evidence Act*, 1929 (Australie méridionale), par. 13(2).
 40. *Terry Marringu Murtugurr v. R.*, n° CA18 de 1993, Ct. Crim. App., N. Terr. Aus. (1994).
 41. *Criminal Justice Act*, 1988, ch. 33, art. 32.