



42^e Législature, 1^{re} Session

RAPPORT DU COMITÉ

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre

a l'honneur de présenter son

SOIXANTE-QUINZIÈME RAPPORT

Approbation et mise à jour du système de pétitions électroniques de la Chambre
des communes

INTRODUCTION

Le 2 novembre 2017, conformément au mandat que lui confère le sous-alinéa 108(3)a)(iii) du Règlement, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre (« le Comité ») a adopté le huitième rapport de son Sous-comité du programme et de la procédure, qui contenait le point suivant :

Que, durant la deuxième heure de la réunion du mardi 7 novembre 2017, le Comité entreprenne un examen du système de pétitions électroniques à la Chambre des communes; et que les représentants de la Chambre des communes soient invités à comparaître.

Pendant son étude, le Comité a entendu trois témoins : M. Charles Robert, greffier de la Chambre des communes, M. André Gagnon, sous-greffier, Procédure, et M. Jeremy LeBlanc, greffier principal, Travaux de la Chambre et Publications parlementaires. Le Comité tient à les remercier de leur aide et soutien précieux tout au long de cette étude. Le Comité a également reçu une correspondance écrite de Projet Distinction Navale, qu'il remercie également de son importante contribution.

CONTEXTE

Pendant la 41^e législature, M. Kennedy Stewart, député de Burnaby—Douglas, a déposé la motion d'initiative parlementaire M-428, qui proposait que la Chambre des communes crée un système de pétitions électroniques (« système de cyberpétitions ») pouvant être utilisé par la population canadienne.

Le libellé de la motion M-428 était le suivant :

Que le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre reçoive instruction de recommander des modifications au Règlement et autres conventions régissant les pétitions de façon à établir un mode de présentation des pétitions électroniques qui remplacerait le système actuel sur papier, en permettant aux Canadiens de signer des pétitions en ligne, et d'envisager, entre autres, (i) la possibilité d'amorcer un débat à la Chambre des communes en dehors des heures actuelles de séance dès qu'un certain nombre de signatures sont recueillies, (ii) la nécessité que la pétition électronique soit parrainée par pas moins de cinq députés et qu'elle soit déposée à la Chambre une fois atteint le délai prescrit pour recueillir les signatures, (iii) l'étude menée au cours de la 38^e législature sur les cyberpétitions, et que le Comité fasse rapport à la Chambre de ses constatations et des modifications qu'il recommande d'apporter au Règlement et autres conventions régissant les pétitions, dans les 12 mois suivant l'adoption de cet ordre¹.

Le 29 janvier 2014, la Chambre des communes a adopté la motion M-428 et la question a été renvoyée au Comité pour étude. Toutefois, comme le Comité était déjà saisi d'autres questions, l'étude sur la motion M-428 n'a pas pu être menée à terme dans le délai imparti par la Chambre. Pour prolonger le délai, le 3 décembre 2014, la Chambre a adopté le Rapport 27 du Comité, qui autorisait le Comité à poursuivre ses délibérations sur les pétitions électroniques pendant 30 jours de séance au-delà du 30 janvier 2015.

Le 24 février 2015, le Comité a terminé son étude sur la motion M-428. Dans son Rapport 33, le Comité recommandait que la Chambre des communes crée un système de pétitions électroniques conforme au cadre présenté dans le rapport. La Chambre a adopté le Rapport 33 du Comité le 11 mars 2015.

Comme l'a recommandé le Comité, le système de pétitions électroniques de la Chambre a été lancé lors de l'ouverture de la 42^e législature le 3 décembre 2015.

De plus, le Rapport 33 contenait une disposition sur l'examen du système, qui indiquait que le Comité devait entreprendre un examen du système et du processus de pétitions électroniques deux ans après sa mise en œuvre le 3 décembre 2015, mais qui précisait que rien n'empêchait le Comité d'entreprendre un tel examen plus tôt.

RÉSUMÉ DES CHANGEMENTS PROPOSÉS À L'ACTUEL SYSTÈME DE PÉTITIONS ÉLECTRONIQUES

Lors de sa réunion du 7 novembre 2017, le Comité a demandé à M. Robert et à M. Gagnon de fournir aux membres une liste d'enjeux importants liés à l'actuel système de pétitions électroniques que l'Administration de la Chambre des communes jugeait

1 Chambre des communes, *Journaux*, 29 janvier 2014.

bon de communiquer au Comité. Le Comité leur a également demandé d'indiquer le point de vue de la Chambre sur la meilleure manière de se pencher sur ces enjeux.

Le 10 avril 2018, le Comité a reçu un document de l'Administration de la Chambre qui cernait six enjeux liés au fonctionnement actuel du système de pétitions électroniques. Pour chaque enjeu, on a fourni au Comité de l'information générale pour l'aider à situer l'enjeu dans le contexte global des règles et des pratiques de la Chambre, de même que des options liées à chaque enjeu.

Le 8 mai 2018, avec l'aide de M. Robert, de M. Gagnon et de M. LeBlanc, le Comité a examiné les enjeux soulevés par l'Administration de la Chambre en ce qui concerne l'actuel système de pétitions électroniques. La section qui suit contient un résumé des délibérations du Comité, de même que les recommandations du Comité pour améliorer l'actuel système de pétitions électroniques.

A. Réduire la période pendant laquelle une pétition peut être signée

Enjeu : Conformément à l'article 36(2.2) du Règlement, une pétition électronique certifiée demeure ouverte pour signature pendant 120 jours. Le manque de souplesse à cet égard peut empêcher qu'une pétition électronique serve d'outil pour soulever rapidement des questions d'intérêt.

Discussion : Le Comité reconnaît qu'une plus grande souplesse en ce qui concerne la période pendant laquelle une pétition électronique peut demeurer ouverte constituerait une amélioration par rapport au système actuel. Le Comité a toutefois indiqué qu'il était d'avis qu'une pétition électronique devait être assortie d'un délai de fermeture ferme, mais que ce délai pourrait être choisi par le cyberpétitionnaire au début du processus de lancement d'une pétition électronique².

Le Comité recommande :

Que, dans le cadre du processus de lancement d'une pétition électronique, le cyberpétitionnaire soit en mesure de choisir la période pendant laquelle la pétition électronique demeurera ouverte pour signature parmi les périodes suivantes : 30, 60, 90 ou 120 jours.

2 Le terme « cyberpétitionnaire » sera utilisé pour décrire la personne qui a créé ou lancé une pétition donnée.

Que, dans les 90 jours suivant l'adoption du présent rapport, lorsque les rajustements techniques nécessaires au site Web des pétitions électroniques auront été apportés, le Règlement soit modifié au paragraphe 36.(2.2) par substitution de ce qui suit :

« (2.2) Chaque pétition sera ouverte pour signature pendant 30, 60, 90 ou 120 jours, selon ce qu'aura déterminé le cyberpétitionnaire. »

B. Modifier le seuil de signatures requises pour présenter une pétition électronique à la Chambre

Enjeu : Il existe un écart entre les pétitions papier et les pétitions électroniques en ce qui concerne le nombre de signatures qui doivent être recueillies pour que la pétition soit certifiée et présentée à la Chambre des communes. Conformément à l'article 36 du Règlement, une pétition électronique doit compter au moins 500 signatures pour être certifiée pour présentation à la Chambre des communes, tandis que le seuil est de 25 signatures pour les pétitions papier.

Depuis décembre 2015, environ 70 % des pétitions électroniques publiées ont atteint le seuil de 500 signatures. Parmi celles qui ne l'ont pas atteint, le nombre moyen de signataires était d'environ 175.

Discussion : Le Comité a envisagé de réduire à 175 ou à 25 le nombre de signatures que doit contenir une pétition électronique pour être présentée à la Chambre. Après avoir discuté de cette question, le Comité toutefois a décidé de maintenir le statu quo pour ce qui est du nombre de signatures que doivent compter les pétitions papier et les pétitions électroniques pour être présentées à la Chambre.

C. Réduire le nombre de signatures d'appui requises avant de publier la pétition, ou éliminer complètement l'exigence liée à ces signatures

Enjeu : Pour qu'une pétition électronique soit certifiée et ouverte pour signature sur le site Web du Parlement du Canada, un cyberpétitionnaire doit démontrer que la pétition électronique est soutenue par au moins cinq personnes. Pour ce faire, le cyberpétitionnaire inscrit le nom complet et l'adresse courriel de cinq personnes. Ces personnes reçoivent ensuite un courriel dans lequel on les invite à confirmer leur adresse courriel, à indiquer leur code postal et à confirmer qu'elles résident au Canada ou qu'elles possèdent la citoyenneté canadienne et qu'elles vivent à l'extérieur du Canada. Depuis décembre 2015, seulement environ 11 % des pétitions électroniques soumises n'ont pas rempli cette exigence.

Lorsqu'une pétition électronique a été appuyée par cinq personnes, elle est envoyée au député choisi par le cyberpétitionnaire, à qui on demande de devenir le « parrain » de la pétition électronique. Lorsqu'un député parraine une pétition électronique, cela ne veut pas nécessairement dire qu'il appuie son contenu ou qu'il est d'accord avec ce dernier. Comme dans le cas des pétitions papier, les députés sont responsables de s'assurer que les pétitions électroniques qu'ils parrainent ne renferment pas de propos impertinents ou incorrects.

Il a été proposé que le Comité envisage de réduire ou d'éliminer l'obligation selon laquelle une pétition électronique doit recueillir cinq signatures initiales pour pouvoir être certifiée, étant donné que les députés pourraient vérifier eux-mêmes que les pétitions électroniques qu'ils parrainent ne contiennent pas de propos impertinents ou incorrects.

Discussion : Le Comité a décidé de maintenir l'obligation selon laquelle une pétition électronique doit recueillir cinq signatures, dans le cadre du processus de certification, pour être publiée sur le site Web du Parlement du Canada. Le Comité demeure conscient qu'il a recommandé qu'un seuil de signatures soit établi pour qu'une pétition électronique soit publiée afin d'éviter la situation qui s'est produite avec le système de pétitions électroniques du Royaume-Uni l'année après son lancement en 2006. De fait, en 2014, le Comité a appris qu'au Royaume-Uni, sur les 15 000 pétitions électroniques présentées chaque année, environ 30 % des pétitions approuvées sont appuyées par deux personnes ou moins³. En 2015, pour réduire le nombre de pétitions électroniques qui ne recevaient pratiquement aucun soutien du public, le gouvernement du Royaume-Uni a mis en place un seuil de cinq signatures d'appui pour lancer une pétition électronique.

D. « Parrainage » d'une pétition électronique par un député

Enjeu : Dans le cadre du processus de lancement d'une pétition électronique, le pétitionnaire doit trouver un député qui accepte d'agir comme parrain de la pétition électronique. Le système de pétitions électroniques indique explicitement que le fait de parrainer une pétition électronique ne signifie pas nécessairement que le député appuie son contenu ou est d'accord avec ce dernier, mais des députés ne sont toujours pas à l'aise avec le terme « parrain » parce qu'il sous-entend que le député appuie la pétition.

3 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, [M-428](#), [Pétitions électroniques](#), Trente-troisième rapport, 2^e session, 41^e législature, février 2015.

Discussion : On a proposé au Comité de remplacer le terme « parrain » par un terme plus neutre qui décrit mieux le rôle des députés. Le Comité appuie pleinement ce changement. De plus, le Comité a appris que le paragraphe 36(3) du Règlement, qui tient les députés responsables de s'assurer que les pétitions qu'ils présentent en Chambre ou dont ils autorisent la publication sur le site Web de la Chambre des communes ne renferment pas de propos impertinents ou incorrects, n'est plus nécessaire. Actuellement, le tâche de certification et/ou d'approbation des pétitions est confiée au greffier des pétitions de la Chambre, ce qui rend le paragraphe 36(3) du Règlement répétitif et inutile.

Le Comité recommande :

Que dans l'ensemble du système de pétitions électroniques, y compris sur le site Web de la Chambre des communes et à l'article 36 du Règlement, les renvois aux termes « parrain » ou « parrainé », qui font référence au rôle joué par un député en ce qui concerne les pétitions, soient modifiés de manière à montrer que le député autorise la publication de la pétition.

Que, dans les 90 jours suivant l'adoption du présent rapport, lorsque les rajustements techniques nécessaires au site Web des pétitions électroniques auront été apportés, le Règlement soit modifié à l'alinéa 36.(2.1)d) par substitution de ce qui suit :

« d) un député en autorise la publication; »

Que le paragraphe 36.(3) du Règlement soit supprimé.

E. Publier les pétitions papier et les réponses du gouvernement à ces dernières

Enjeu : Le Rapport 33 publié par le Comité en février 2015 recommandait que l'Administration de la Chambre collabore avec le Bureau du Conseil privé afin d'en arriver à un format électronique uniforme et accessible pour les réponses des ministres aux pétitions électroniques et sur papier. Le but de cette recommandation était d'améliorer l'accès du public aux pétitions électroniques, aux pétitions papier et aux réponses des ministres à ces dernières, de même que leur disponibilité, en les affichant sur le site Web du Parlement du Canada.

Discussion : M. Robert et M. Gagnon ont indiqué au Comité que pendant la première phase du site Web de pétitions électroniques, il n'était pas possible pour l'Administration de la Chambre des communes d'intégrer les pétitions sur support papier et leurs réponses au système de pétitions électroniques en raison du grand

nombre de pétitions sur support papier présentées chaque année à la Chambre des communes (environ 1 500)⁴.

Depuis 2015, toutefois, les discussions qui ont eu lieu entre l'Administration de la Chambre et le Bureau du Conseil privé concernant la publication de toutes les pétitions et réponses sur le site Web du Parlement du Canada ont mené à une solution qui pourrait être mise en œuvre dans un proche avenir.

L'Administration de la Chambre a souligné qu'un facteur clé pour la réussite de ce projet serait la possibilité de permettre que les réponses à toutes les pétitions soient déposées en format électronique. Le Comité a appris qu'en agissant de la sorte, le processus deviendrait plus efficace, rapide, pratique et écologique.

De plus, le Comité a appris que ce projet pourrait devenir un projet pilote utile pour évaluer la possibilité de permettre que d'autres documents parlementaires qui sont déposés à la Chambre soient remplis et publiés électroniquement.

Le Comité recommande donc :

Que, à compter du début de la 43^e législature, le libellé des pétitions papier soit aussi publié sur le site Web de la Chambre des communes, tout comme les réponses du gouvernement.

Que le gouvernement soit autorisé à déposer les réponses aux pétitions (pétitions électroniques et pétitions sur support papier) en format électronique.

Que, à compter du début de la 43^e législature, le *Règlement* soit modifié à l'alinéa 36.(8)a) par substitution de ce qui suit :

« (8)a) Toute pétition présentée conformément au présent article est transmise sur-le-champ au gouvernement, qui répond, en format électronique, à toutes les pétitions qui lui sont renvoyées, et ce dans un délai de quarante-cinq jours. La réponse peut être soumise conformément au paragraphe 32(1) du *Règlement*. »

4 Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 1^{re} session, 42^e législature, réunion 102, 8 mai 2018, 1130 (M. Charles Robert, greffier de la Chambre des communes).

F. Examiner les règles régissant les pétitions papier

Enjeu : Pour qu'une pétition papier soit certifiée par le greffier des pétitions, elle doit respecter un certain nombre de règles détaillées. Ces règles sont définies dans le Règlement, par les autorités en matière de procédure ou par la pratique établie de longue date. Le non-respect de ces règles peut occasionnellement faire en sorte que la certification de pétitions papier est refusée. Ces règles peuvent parfois sembler trop restrictives et incompatibles avec la volonté de donner l'occasion à la population d'adresser des pétitions au Parlement et au gouvernement.

Le Comité a appris que l'Administration de la Chambre considère que certaines règles régissant la certification des pétitions font partie intégrante du processus et sont essentielles pour maintenir la dignité de la Chambre. Le public pourrait toutefois considérer que d'autres règles sont trop restrictives ou futiles.

Discussion : Trois changements possibles aux règles de certification des pétitions papier ont été soumis à l'examen du Comité.

Premièrement, aucun logo ou image ne peut actuellement figurer sur les pétitions papier. Il a été suggéré que le Comité examine la possibilité de permettre l'ajout d'images et de logos non offensants et non partisans sur les pétitions. Le Comité a toutefois jugé que l'ajout d'images et de logos sur les pétitions n'était pas approprié et que déterminer quels logos et images étaient non offensants et non partisans poserait des difficultés indues pour la Chambre.

Deuxièmement, lorsque les signataires d'une pétition écrivent leur adresse à côté de leur signature, ils doivent utiliser un format d'adresse précis pour être comptés (p. ex., la combinaison « ville et province » est permise, mais la combinaison « ville et code postal » ne l'est pas). Il a été proposé que le Comité recommande de permettre l'utilisation de tout format d'adresse qui établit clairement la ville ou le village où résident les signataires. Le Comité appuie pleinement cette recommandation.

Le Comité recommande :

Que l'utilisation sur une pétition papier de tout format d'adresse qui établit clairement l'endroit où un signataire réside soit jugée acceptable.

Troisièmement, le papier utilisé pour une pétition doit actuellement être de format « courant » (c'est-à-dire qu'il doit mesurer 21,5 cm x 28 cm (8,5 x 11 pouces) ou 21,5 cm x 35,5 cm (8,5 x 14 pouces)). Une pétition soumise sur du papier qui n'est pas de format « courant » est rejetée. Il a été proposé que le Comité recommande de

permettre l'utilisation de différents formats de papier pour les pétitions. Le Comité appuie pleinement cette recommandation. De plus, le Comité tient à souligner que les rappels au Règlement invoqués par l'honorable Diane Finley, députée d'Haldimand—Norfolk, le 24 octobre 2017 et le 29 octobre 2018, ont incité le Comité à proposer une augmentation de la taille de papier maximum acceptée pour les pétitions papier.

Le Comité recommande donc :

Que la taille minimum d'une feuille de papier pour une pétition soit de 14 cm x 21,5 cm (5,5 po x 8,5 po) et que la taille maximum soit de 28 cm x 43,25 cm (11 po x 17 po).

Que le Règlement soit modifié à l'alinéa 36.(1.1)c) par substitution de ce qui suit :

« c) elle est manuscrite, dactylographiée ou imprimée sur du papier de grandeur normale d'au moins 14 cm x 21,5 cm et d'au plus 28 cm x 43,25 cm ».

Que le greffier de la Chambre soit autorisé à apporter les remaniements de textes et modifications corrélatives nécessaires au Règlement de la Chambre.

Le Comité a terminé l'étude du système et du processus de pétitions électroniques de la Chambre des communes, tel que l'exigeait le rapport 33 de 2015 du Comité. Le Comité, qui est très satisfait du fonctionnement du système, est impressionné par la forte utilisation du site Web de pétitions électroniques de la Chambre par le public (voir l'Annexe) et considère que sa mise en œuvre a été réussie. Le Comité juge donc que les dispositions provisoires du Règlement nécessaires pour mettre le système en œuvre doivent être adoptées de façon permanente.

Le Comité recommande :

Que les dispositions provisoires du Règlement liées au système de pétitions électroniques soient adoptées de façon permanente dès l'ouverture de la 43^e législature.

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents ([réunions n^{os} 77, 102 et 128](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

L'hon. Larry Bagnell, C.P., député
Président

ANNEXE : STATISTIQUES SUR LES PÉTITIONS ÉLECTRONIQUES

Statistiques sur les pétitions électroniques (de décembre 2015 à octobre 2018)

Nombre de signatures : 1 612 494

Nombre moyen de signatures par jour : 1 628

Pourcentage de signatures rejetées par le greffier des pétitions (principalement des dédoublements ou nom/prénom incomplet) : 0,35 %

Nombre de pétitions électroniques actuellement dans le système : 1 924

Nombre de pétitions électroniques publiées sur le site Web : 630

Pourcentage des pétitions électroniques dans le système qui ont été publiées sur le site Web : 32,7 %

Raisons pour lesquelles les pétitions électroniques ne sont pas publiées :

- Retrait par le cyberpétitionnaire à une certaine étape du processus : 22 %
- Le cyberpétitionnaire n'a pas terminé l'étape de la rédaction : 18 %
- La pétition n'a pas été appuyée par cinq personnes : 15 %
- La pétition n'a pas été parrainée par un député : 13 %

Nombre de députés qui ont parrainé une pétition électronique : 205

Pourcentage de pétitions électroniques publiées qui ont atteint le seuil de 500 signatures en 120 jours (en ne comptant pas celles qui sont toujours ouvertes pour signature) : 69,4 %

Statistiques sur le site Web (d'octobre 2017 à octobre 2018)

Nombre de visiteurs sur le site Web des pétitions électroniques : 1,2 million

Nombre de collectivités à partir desquelles ces visiteurs ont accédé au site : 824

Pourcentage des personnes qui visitent le site Web de la Chambre des communes en raison des pétitions électroniques : 32.6%