

Les commissions parlementaires

à l'Assemblée nationale
du Québec

FÉVRIER 2023



ASSEMBLÉE
NATIONALE
DU QUÉBEC



LE TABLEAU DU CONSEIL SOUVERAIN

Le Conseil souverain. Huile sur toile marouflée sur le mur. Tableau peint par Charles Huot de 1926 à 1930 et terminé par Paul Bédard et Henri Bélisle, étudiants à l'École des beaux-arts, sous la direction de Charles Maillard et Ivan Neilson, en 1930. Situé au-dessus du trône de l'orateur dans l'ancienne salle du Conseil législatif qui, de nos jours, sert principalement aux travaux des commissions parlementaires.

Cette publication a été réalisée par la Direction des commissions parlementaires avec la collaboration de la Direction des communications.

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec – ISBN 978-2-550-93931-3
Février 2023



Message du secrétaire général

J'ai le plaisir de vous proposer la lecture de ce document qui vous permettra de mieux comprendre l'organisation, le fonctionnement, les mandats et la portée des commissions parlementaires ainsi que le rôle de leurs principaux acteurs.

S'acquittant d'une part considérable du travail parlementaire, les commissions offrent aux élues et aux élus des lieux d'échanges et de réflexion qui leur permettent d'exercer un rôle important dans le processus législatif. Bien que la majorité du travail accompli en commission porte sur l'étude de projets de loi, elles peuvent entreprendre une grande variété de mandats, qu'ils soient confiés par l'Assemblée nationale, pris à leur initiative, conférés par une loi ou encore prévus au *Règlement de l'Assemblée nationale*.

En tenant des consultations publiques et en offrant la possibilité de transmettre des mémoires ou des commentaires en ligne, les commissions parlementaires contribuent également à l'ouverture du Parlement aux citoyennes et citoyens et leur permettent de participer différemment à la vie démocratique.

Je vous laisse donc le soin de découvrir en quoi les commissions parlementaires de l'Assemblée nationale constituent un rouage essentiel de la démocratie québécoise.

Bonne lecture!

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sylvain Paté', written in a cursive style.

Le secrétaire général

Table des matières

Message du secrétaire général	3
1 L'ORIGINE ET L'ÉVOLUTION	7
2 L'ORGANISATION	10
Les compétences des commissions	10
La composition des commissions	11
Les commissions mixtes, les commissions spéciales et les sous-commissions	11
La présidence et la vice-présidence des commissions	12
Le rôle de la présidence	12
Le rôle de la vice-présidence	13
Le rôle du comité directeur	13
Le rôle du président ou de la présidente de séance	13
Le rôle des membres	13
Le rôle des ministres et des porte-parole des groupes d'opposition	14
Le rôle du secrétariat	14
Le rôle du Service de la recherche de la Bibliothèque	14
3 LE FONCTIONNEMENT	15
Les séances publiques, de travail et à huis clos	15
Les salles de réunion des commissions	15
La diffusion des travaux	15
L'horaire des commissions	16
4 LES PRINCIPAUX MANDATS	17
Les mandats des commissions sectorielles	17
Les mandats confiés par l'Assemblée nationale	17
Les mandats pris à l'initiative d'une commission	18
Les mandats conférés par une loi	20
Les mandats prévus au <i>Règlement de l'Assemblée nationale</i>	20
Les consultations publiques	20
Les commentaires en ligne	21
Les mandats de la Commission de l'administration publique	21
Les mandats de la Commission de l'Assemblée nationale	22
Le dépôt des rapports des commissions	23
5 LES COMMISSIONS EN CHIFFRES	24
Bibliographie sélective	25

1 L'ORIGINE ET L'ÉVOLUTION

Au Québec, les procédures parlementaires en usage sont issues des règles et des conventions établies par le Parlement britannique, dont les origines remontent au XIII^e siècle.

Notre Assemblée législative a vu le jour en 1792. Dès 1793, un premier règlement est créé, de même que des comités spéciaux qui ont d'abord pour tâche de veiller à l'organisation interne de l'Assemblée. Par la suite, des comités permanents, appelés « commissions permanentes » à partir des années 1970, sont chargés d'accomplir une partie du travail législatif. Au fil des années, les parlementaires réalisent que les commissions sont indispensables pour faire face au nombre de mandats qu'ils ont à exécuter et à la diversité de ceux-ci.

Au cours des années 1960 et 1970, le travail en commission prend de plus en plus d'importance, suivant les règles et procédures instituées par le *Règlement de l'Assemblée nationale*. Devant l'accroissement du nombre de ministères et d'organismes publics, l'augmentation du nombre de projets de loi et, de façon générale, une plus grande complexité de l'action politique, le Parlement doit adapter les fonctions et la structure des commissions. De plus, les députés et députées exigent progressivement une valorisation de leur rôle et une autonomie plus grande des commissions.

Cette évolution mènera en 1984 à l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'un nouveau règlement considéré comme une réforme parlementaire majeure. Des modifications importantes sont ainsi apportées à la structure, à la composition, à l'organisation, aux fonctions et aux pouvoirs des commissions.

Issues de cette réforme parlementaire, les commissions permanentes actuelles présentent les caractéristiques suivantes :

- neuf commissions sont **sectorielles**, en ce sens que le *Règlement* leur attribue un domaine de compétence dans un secteur d'activité de la société et de l'État;
- ces commissions sectorielles sont également **multifonctionnelles**, c'est-à-dire que chacune, à l'intérieur de ses compétences, exerce l'ensemble des mandats parlementaires, soit l'étude des projets de loi et des crédits budgétaires, et le contrôle général de l'administration publique;
- les commissions sont constituées de manière **permanente** par le *Règlement*, et les personnes qui en occupent la présidence et la vice-présidence sont élues par les membres;
- les commissions disposent d'un **pouvoir d'initiative** pour entreprendre des consultations, des études ou des recherches sur toute question relevant de leur compétence;
- leur rôle de **contrôleur de l'administration publique** s'est accentué par l'obligation d'entendre, chaque année, au moins un organisme public relevant de leur domaine de compétence.

Une commission, dans le régime parlementaire québécois, peut donc être définie comme un groupe composé d'un nombre restreint de députées et députés chargé d'examiner toute question relevant de la compétence que l'Assemblée lui attribue et d'exécuter tout mandat qu'elle lui confie. Constituant le lieu privilégié du travail parlementaire, les commissions permettent aux députées et députés d'exercer pleinement leur rôle de législateur par l'examen en profondeur des projets de loi. Elles sont également un important outil du contrôle parlementaire de l'administration publique et un forum de consultations publiques sur de grands enjeux sociétaux.

L'adaptation du *Règlement de l'Assemblée nationale* à de nouvelles réalités parlementaires est un processus continu. En juin 2000, le Comité de réflexion sur le travail des commissions parlementaires a déposé un rapport contenant des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement et la performance des commissions. Ce rapport, intitulé *De la nécessité du contrôle parlementaire*, concluait notamment qu'il fallait « aller plus loin pour revivifier l'esprit de la réforme de 1984 ».

En 2004 et en 2007, à l'initiative du président de l'Assemblée nationale et des leaders parlementaires, des propositions de réforme parlementaire ont été déposées. Tous ces projets ont contribué à la réforme parlementaire adoptée en 2009. Celle-ci est à l'origine de changements importants dans la dénomination et les secteurs d'activité dans lesquels s'exerce la compétence des neuf commissions sectorielles. De même, de nouvelles règles ont été établies quant au processus de dépôt et de traitement des pétitions, et des modifications au *Règlement* ont permis de favoriser et de faciliter la participation citoyenne lors des consultations générales. Ces modifications visent à favoriser l'autonomie et l'initiative des parlementaires et à accroître l'efficacité de leur travail, à réaffirmer l'équilibre démocratique dans le cadre des délibérations parlementaires et, enfin, à rapprocher l'Assemblée de la population.

Lors de la 42^e législature, le président de l'Assemblée nationale ainsi que les différents groupes parlementaires ont déposé leurs propositions respectives de réforme parlementaire à l'Assemblée nationale. En ce sens, cela témoigne de la volonté d'entreprendre un nouvel exercice de réflexion sur une éventuelle réforme parlementaire.

La mise en œuvre de la *Loi sur l'administration publique*, adoptée en mai 2000, a aussi eu des répercussions sur le travail des commissions parlementaires. Cette loi a instauré un nouveau cadre de gestion de l'administration gouvernementale axé sur l'atteinte de résultats, le respect du principe de la transparence et une responsabilité accrue de l'Administration devant l'Assemblée nationale et ses commissions.

Tous les ministères et organismes gouvernementaux doivent ainsi produire des documents qui sont généralement déposés à l'Assemblée nationale : une déclaration de services aux citoyens et citoyennes, un plan stratégique pluriannuel, un plan annuel de gestion des dépenses et un rapport annuel de gestion. La commission parlementaire compétente doit par la suite entendre les dirigeants et dirigeantes de ces ministères et organismes.

En début de législature, en fonction de la composition de l'Assemblée à la suite des élections générales, il est d'usage que les parlementaires conviennent de déroger à certaines dispositions du *Règlement de l'Assemblée nationale*. Ces règles temporaires sont alors inscrites au *Règlement* et demeurent en vigueur pour la durée de la législature.

2

2 L'ORGANISATION

LES COMPÉTENCES DES COMMISSIONS

Le *Règlement de l'Assemblée nationale* a partagé l'ensemble des activités du gouvernement en neuf secteurs. Il a ainsi institué neuf commissions sectorielles qui ont compétence dans chacun de ces secteurs.

Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles : agriculture, pêcheries, alimentation, énergie, ressources naturelles.

Commission de l'aménagement du territoire : aménagement du territoire, affaires municipales, habitation, sports et loisirs, développement des collectivités locales et régionales.

Commission de la culture et de l'éducation : culture, éducation, formation professionnelle, enseignement supérieur, communication.

Commission de l'économie et du travail : industrie, commerce, tourisme, travail, main-d'œuvre, science, technologie, sécurité du revenu.

Commission des finances publiques : finances, budget, administration du gouvernement, fonction publique, revenu, services, approvisionnements, régimes de rentes.

Commission des institutions : présidence du Conseil exécutif, justice, sécurité publique, constitution, affaires autochtones, relations internationales et intergouvernementales.

Commission des relations avec les citoyens : relations avec les citoyens, communautés culturelles, immigration, condition féminine, famille, aînés, jeunesse, protection des consommateurs.

Commission de la santé et des services sociaux : santé, services sociaux et communautaires.

Commission des transports et de l'environnement : transports, environnement, faune, parcs.

En plus des commissions sectorielles, deux commissions ont des mandats plus particuliers, l'une en ce qui a trait au contrôle de l'administration gouvernementale et l'autre à l'égard du fonctionnement et des procédures de l'Assemblée nationale.

Ainsi, la **Commission de l'administration publique**, créée en avril 1997, se consacre au contrôle de l'administration publique et à la vérification des engagements financiers des ministères et organismes.

Enfin, la **Commission de l'Assemblée nationale** établit le *Règlement de l'Assemblée nationale* et les règles de fonctionnement de l'institution, coordonne les travaux des autres commissions et autorise les commissions à siéger à l'extérieur des édifices de l'Assemblée.

LA COMPOSITION DES COMMISSIONS

La composition de chacune des **9 commissions sectorielles** et de la **Commission de l'administration publique** est fixée à 10 membres pour la durée de la 43^e législature. Dans chaque commission, six membres proviennent du groupe parlementaire formant le gouvernement, trois de l'opposition officielle et une ou un du deuxième groupe d'opposition. Si un membre indépendante ou un membre indépendant s'ajoute, la composition de la commission passe à 12 membres, soit 7 provenant du groupe parlementaire formant le gouvernement, 3 de l'opposition officielle, une ou un du deuxième groupe d'opposition et une députée indépendante ou un député indépendant. Les députées et les députés qui font partie d'une commission sont nommés par la Commission de l'Assemblée nationale pour un mandat de deux ans à la suite de propositions des whips de chaque groupe parlementaire.

La **Commission de l'administration publique** compte habituellement 10 membres permanents et 8 membres temporaires. De ces membres temporaires, cinq proviennent du groupe parlementaire formant le gouvernement et trois de l'opposition officielle. Ces membres sont désignés par les whips des groupes parlementaires pour la durée d'une séance ou de l'examen d'une affaire.

Les membres de la **Commission de l'Assemblée nationale** sont désignés selon les fonctions parlementaires qu'ils et elles occupent à l'Assemblée nationale. Ainsi, pour la 43^e législature, en font partie les personnes qui occupent la présidence et la vice-présidence de l'Assemblée, les leaders, les leaders adjoints, les whips et, à compter de leur élection, les présidents et présidentes des 10 autres commissions.

LES COMMISSIONS MIXTES, LES COMMISSIONS SPÉCIALES ET LES SOUS-COMMISSIONS

Des commissions mixtes, des commissions spéciales et des sous-commissions peuvent être constituées en plus des commissions permanentes. Avec l'approbation de la Commission de l'Assemblée nationale, sur demande conjointe de plusieurs commissions, une **commission mixte** peut être formée pour l'examen d'une affaire qui concerne le domaine de compétence de plusieurs commissions.

L'Assemblée nationale peut également former une **commission spéciale** lorsqu'elle veut confier précisément à certains députés et députées l'étude d'une affaire particulière qui ne cadre pas forcément avec le type de mandat généralement effectué par les commissions permanentes. L'Assemblée peut alors déterminer par motion le mandat de la commission spéciale et désigner ses membres. Elle peut aussi fixer la durée du mandat et désigner la présidence et la vice-présidence de la commission spéciale.

Toute commission, qu'elle soit permanente ou temporaire, peut aussi constituer une **sous-commission** pour l'exécution d'un mandat qu'elle a reçu ou qu'elle s'est elle-même donné. La sous-commission est composée de certains des membres de la commission originale. La motion créant la sous-commission doit recevoir l'approbation de la majorité de chaque groupe parlementaire formant la commission d'origine.

Une commission mixte ou spéciale cesse d'exister dès le dépôt de son rapport à l'Assemblée ou, s'il s'agit d'une sous-commission, au moment du dépôt de son rapport à la commission qui l'a constituée.

LA PRÉSIDENTE ET LA VICE-PRÉSIDENTE DES COMMISSIONS

La présidence et la vice-présidence d'une commission sont élues pour un mandat de deux ans par les membres de la commission au début de la première session de la législature. Les élections à la présidence et à la vice-présidence requièrent l'assentiment majoritaire des membres de chaque groupe parlementaire faisant partie de la commission. Cette procédure confère une légitimité à ces fonctions et donne à leurs titulaires la considération nécessaire à la bonne conduite des travaux. Des neuf **commissions sectorielles**, six sont présidées par des députés et députées du groupe parlementaire formant le gouvernement et trois par des députés et députées de l'opposition officielle.

Quant à la **Commission de l'administration publique**, sa présidence est réservée à un député ou une députée du groupe parlementaire formant l'opposition officielle.

Enfin, la **Commission de l'Assemblée nationale** est d'office présidée par le président ou la présidente de l'Assemblée nationale.

LE RÔLE DE LA PRÉSIDENTE

Les présidents et présidentes de commission organisent et animent les travaux selon les dispositions prévues au *Règlement*. La présidence peut participer aux débats, proposer des motions et exercer son droit de vote. Toutefois, la pratique démontre que la présidence, soucieuse de son rôle particulier, fait preuve de réserve dans sa participation aux débats, surtout lorsque la commission exécute un mandat de l'Assemblée nationale.

Le premier pouvoir de la présidence consiste à convoquer la commission, à la demande de l'Assemblée ou de sa propre initiative. En séance, elle voit à l'application des règles de procédure, qu'il s'agisse du respect des droits des députés et députées ou du maintien du bon ordre et du décorum. Elle peut en tout temps suspendre la séance, pouvoir qui lui est exclusif, et rappeler à l'ordre un ou une membre ou toute personne qui perturbe les travaux. Les décisions rendues par le président ou la présidente ne peuvent pas être discutées, sont définitives et sans appel.

Sa signature est requise pour authentifier certains documents de la commission, tels le procès-verbal préparé par le secrétariat et la copie des projets de loi étudiés par la commission. Cette copie devient le document officiel du projet de loi jusqu'à sa sanction.

LE RÔLE DE LA VICE-PRÉSIDENTE

En cas d'empêchement de la présidence ou à sa demande, le vice-président ou la vice-présidente la remplace et exerce ses fonctions. Selon l'esprit du *Règlement*, la vice-présidence joue un rôle complémentaire à celui de la présidence et n'appartient pas au même groupe parlementaire que celle-ci.

LE RÔLE DU COMITÉ DIRECTEUR

Le comité directeur est formé de la présidence, de la vice-présidence et du secrétaire ou de la secrétaire. Il veille à l'administration de la commission qui, entre les séances, prend les décisions nécessaires à la bonne marche des travaux de la commission. Travaillant de concert, la présidence et la vice-présidence chercheront à concilier les attentes et les points de vue exprimés par les membres afin d'atteindre un consensus. Leur action peut être déterminante pour l'organisation et le fonctionnement de la commission, particulièrement lors des mandats d'initiative et de contrôle parlementaire.

LE RÔLE DU PRÉSIDENT OU DE LA PRÉSIDENTE DE SÉANCE

Lorsque la présidence et la vice-présidence de la commission ne sont pas disponibles pour présider une séance, celle-ci peut être dirigée par une présidente ou un président de séance désigné par la présidence de l'Assemblée à partir d'une liste approuvée par la Commission de l'Assemblée nationale. Le président ou la présidente de séance ne participe pas aux discussions de la commission et n'a pas le droit de vote, sauf s'il ou elle est membre de cette dernière.

LE RÔLE DES MEMBRES

La composition d'une commission reflète l'intérêt de ses membres pour le secteur d'activité qui lui est confié. La désignation d'une députée ou d'un député comme membre d'une commission lui confère un statut qui la ou le distingue de celui de non-membre ou de membre temporaire. Les membres développeront rapidement une connaissance du domaine de compétence de leur commission, ce qui favorisera nécessairement une meilleure étude des projets de loi et un contrôle parlementaire de l'activité gouvernementale plus efficace.

Le député ou la députée qui est membre d'une commission participe activement aux travaux de celle-ci. Il ou elle a un droit de parole, présente des motions et exerce son droit de vote. Le *Règlement* prévoit qu'une ou un membre peut être remplacé, mais la commission doit en être informée dès le début de ses travaux.

LE RÔLE DES MINISTRES ET DES PORTE-PAROLE DES GROUPES D'OPPOSITION

En règle générale, les ministres ne sont pas membres des commissions parlementaires. Le *Règlement* prévoit toutefois que l'auteur ou l'auteure d'un projet de loi est membre de la commission qui étudie ce projet de loi. L'Assemblée nationale peut également désigner un ou une ministre membre d'une commission pour la durée d'un mandat. Les porte-parole sont généralement membres de la commission qui a compétence dans les matières dont ils et elles sont responsables pour l'opposition.

Selon le *Règlement*, les ministres et les porte-parole ne bénéficient d'aucun privilège particulier lorsqu'ils et elles sont membres d'une commission, sauf pour certains temps de parole. Mais, dans les faits, leur influence est considérable. Elles et ils sont des intervenants privilégiés et leur rôle est déterminant.

LE RÔLE DU SECRÉTARIAT

Faisant partie de la Direction des commissions parlementaires, le ou la secrétaire est le premier ou la première fonctionnaire d'une commission. Ses fonctions comprennent le greffe, l'administration et la coordination des activités de la commission et le conseil des membres en matière de procédure parlementaire. Bien que le ou la secrétaire soit surtout en rapport avec la présidence et la vice-présidence et qu'il ou elle participe d'office au comité directeur, son travail se fait au service de l'ensemble des membres de la commission.

Le secrétariat rédige les avis, les convocations, les rapports et les procès-verbaux. Il conserve et enregistre les documents reçus ou produits par la commission et authentifie les documents officiels par sa signature. En outre, les secrétaires établissent et entretiennent les contacts auprès des personnes intéressées par les travaux des commissions (personnel des cabinets politiques, représentants de ministères ou d'organismes, groupes de la société civile, journalistes et public en général). Enfin, ils et elles coordonnent également les travaux de recherche.

En somme, le ou la secrétaire prend toutes les dispositions en vue d'assurer le bon fonctionnement de la commission, y compris ses déplacements. Elle ou il est assisté d'un agent ou d'une agente de logistique.

LE RÔLE DU SERVICE DE LA RECHERCHE DE LA BIBLIOTHÈQUE

Selon les besoins, une commission peut s'adjoindre d'autres ressources, dont celles du Service de la recherche de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale. Ce service accomplit régulièrement des travaux de recherche et de documentation dans le cadre des mandats des commissions, principalement pour les mandats d'initiative, de surveillance d'organismes publics, de reddition de comptes de ministères et d'organismes, de suivi des rapports du Vérificateur général du Québec et d'analyse de rapports annuels de gestion du gouvernement.

3 LE FONCTIONNEMENT

LES SÉANCES PUBLIQUES, DE TRAVAIL ET À HUIS CLOS

Les **séances publiques** sont ouvertes à la population, et les membres de la Tribune de la presse y sont admis. Elles constituent la majorité des séances, mais les commissions peuvent également se réunir en séance de travail ou à huis clos. Les principaux mandats se déroulant lors d'une séance publique sont notamment les consultations particulières et les études détaillées.

Les **séances de travail** sont principalement réservées à l'organisation des travaux et à l'information des membres. Elles sont dites privées, c'est-à-dire que seuls les membres et le personnel de la commission peuvent y assister. Ce type de séance représente donc une instance plus souple pour les commissions, qui peuvent aussi déléguer à leur comité directeur la planification et l'organisation des travaux.

Enfin, à la suite des **séances à huis clos**, nul ne peut en rapporter les délibérations sans le consentement unanime de la commission et des témoins, s'il y en a.

LES SALLES DE RÉUNION DES COMMISSIONS

Six salles sont réservées en priorité aux séances des commissions et équipées pour l'enregistrement des débats et la télédiffusion : la salle du Conseil législatif, la salle Louis-Joseph-Papineau, la salle Louis-Hippolyte-La Fontaine, la salle Pauline-Marois, la salle Marie-Claire-Kirkland et la salle des Premiers-Ministres (captation audio seulement). Les commissions peuvent également tenir séance dans la salle de l'Assemblée nationale. La plupart de ces salles permettent l'utilisation de la visioconférence.

Les commissions peuvent aussi tenir des séances à tout endroit au Québec. Dans ce cas, l'autorisation de la Commission de l'Assemblée nationale est requise.

LA DIFFUSION DES TRAVAUX

Depuis 1989, tous les débats des séances publiques des commissions sont enregistrés en plus d'être publiés dans le *Journal des débats*, qui est aussi accessible sur le site Web de l'Assemblée nationale. En outre, la plupart des séances publiques sont diffusées, en direct ou en différé, sur le Canal de l'Assemblée. De plus, les séances publiques des commissions peuvent être visionnées en direct sur le site Web de l'Assemblée. Enfin, il est possible de consulter les archives (audio ou vidéo) de la plupart des auditions publiques tenues depuis 2002 et celles des études détaillées des projets de loi qui ont eu lieu depuis 2009.

L'HORAIRE DES COMMISSIONS

Les commissions peuvent se réunir du lundi au vendredi, et ce, même lorsque l'Assemblée nationale ne siège pas. Lorsque l'Assemblée siège, les commissions ne peuvent pas se réunir au moment de la période des affaires courantes, qui comprend notamment la période de questions.

En dehors de la période de travaux de l'Assemblée :

LUNDI	MARDI	MERCREDI	JEUDI	VENDREDI
14 h à 18 h	9 h 30 à 12 h 30 14 h à 18 h			9h 30 à 12 h 30

En période de travaux réguliers de l'Assemblée* :

LUNDI	MARDI	MERCREDI	JEUDI	VENDREDI
14 h à 18 h	9 h 45 à 12 h 30 Après les affaires courantes jusqu'à 19 h 15	Après les affaires courantes jusqu'à 13 h 15 h à 18 h 30	Après les affaires courantes jusqu'à 13 h 14 h à 16 h 30	9h 30 à 12 h 30

En période de travaux intensifs de l'Assemblée :

LUNDI	MARDI	MERCREDI	JEUDI	VENDREDI
14 h à 18 h	10 h à 12 h Après les affaires courantes jusqu'à 18 h 19 h 30 à 21 h 30	Après les affaires courantes jusqu'à 13 h 15 h à 18 h 19 h 30 à 22 h 30		Après les affaires courantes jusqu'à 13 h

* Horaire des travaux en fonction des modifications temporaires pour la durée de la 43^e législature.

4 LES PRINCIPAUX MANDATS

LES MANDATS DES COMMISSIONS SECTORIELLES

Les neuf commissions sectorielles peuvent entreprendre plusieurs mandats différents.

TYPES DE MANDATS DES COMMISSIONS SECTORIELLES			
Mandats confiés par l'Assemblée nationale	Mandats pris à l'initiative d'une commission	Mandats conférés par une loi	Mandats prévus au Règlement de l'Assemblée nationale
<ul style="list-style-type: none"> Étude de projets de loi Étude des crédits budgétaires Examen de toute autre matière 	<ul style="list-style-type: none"> Étude de règlements ou de projets de règlement Reddition de comptes des ministères et organismes Examen des orientations, des activités et de la gestion des organismes publics Étude de pétitions Étude de toute autre matière d'intérêt public 	<ul style="list-style-type: none"> Étude de rapports annuels, périodiques ou particuliers Étude de la mise en œuvre d'une loi Étude de règlements ou de projets de règlement Auditions publiques 	<ul style="list-style-type: none"> Interpellation Audition du Directeur général des élections (Élections Québec) Audition du Protecteur du citoyen Audition du Vérificateur général du Québec Poursuite du débat sur le discours du budget amorcé à l'Assemblée nationale Étude de la politique budgétaire

LES MANDATS CONFIÉS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Les mandats confiés par l'Assemblée nationale ont priorité sur les autres mandats. Ce type de mandat occupe la forte majorité du temps de travail accompli en commission.

L'étude détaillée de projets de loi

La plupart des mandats confiés aux commissions par l'Assemblée nationale portent sur l'étude de projets de loi. Tous les parlementaires peuvent présenter un projet de loi, mais seuls les ministres peuvent présenter un projet de loi à incidence financière. Les projets de loi se divisent en deux catégories : les projets de loi publics et les projets de loi d'intérêt privé.

Les **projets de loi publics** concernent l'intérêt public et général. Au cours de l'étude détaillée de projets de loi publics, la commission prend en considération chaque article du projet de loi en y apportant les amendements qu'elle juge nécessaires. L'étude détaillée d'un projet de loi est souvent précédée de consultations particulières.

Les **projets de loi d'intérêt privé** concernent des intérêts particuliers ou locaux et ils visent à obtenir, pour un individu, une organisation ou une municipalité, des droits ou des privilèges exclusifs qui lui sont propres. L'étude détaillée d'un projet de loi d'intérêt privé débute généralement par l'audition publique du ou des requérants et de toutes les personnes qui ont demandé d'intervenir sur le projet de loi. Les auditions et l'étude détaillée ont lieu, la plupart du temps, au cours de la même séance.

L'étude des crédits budgétaires

Les crédits budgétaires correspondent aux sommes d'argent attribuées à chaque ministère ou organisme du gouvernement pour son fonctionnement annuel. Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle des dépenses du gouvernement, l'Assemblée nationale délègue aux commissions l'étude de ces crédits budgétaires. Ce processus s'enclenche généralement en avril chaque année.

L'étude des crédits budgétaires en commission parlementaire débute au plus tôt 15 jours après le dépôt des crédits à l'Assemblée nationale. Pour la durée de la 43^e législature, elle est d'une durée maximale de 120 heures et le temps consacré à l'étude des crédits d'un ministère est d'au plus 12 heures. Au cours de l'étude, la commission examine les divers éléments des programmes pour lesquels des crédits doivent être votés. Le ou le ministre, accompagné de ses principaux fonctionnaires, répond alors des demandes de crédits de son ministère et des organismes publics qui sont sous sa responsabilité.

L'examen de toute autre matière

C'est en tenant compte de leurs compétences respectives que l'Assemblée nationale peut confier aux commissions l'étude de toute autre matière. Par exemple, en 2020, certaines commissions ont entendu des ministres « afin de permettre aux députés d'opposition d'échanger avec le gouvernement sur la pandémie de COVID-19 ».

LES MANDATS PRIS À L'INITIATIVE D'UNE COMMISSION

Une commission peut se saisir elle-même d'un mandat par un vote à la majorité des membres de chaque groupe parlementaire. Une fois le mandat adopté, la commission dispose d'une autonomie complète quant à l'organisation générale de ses travaux. De plus, elle peut confier à son comité directeur les questions relatives à l'organisation de ce mandat.

L'examen des orientations, des activités et de la gestion des organismes publics

Chaque commission doit examiner annuellement les orientations, les activités et la gestion d'au moins un organisme public relevant de sa compétence. De sa propre initiative, la commission choisit, en séance de travail, l'organisme public qu'elle examinera.

La reddition de comptes des ministères et organismes

Chaque commission doit entendre, dans son domaine de compétence, au moins une fois tous les quatre ans, les ministres, si ces derniers et dernières le jugent opportun, et, selon le cas, les sous-ministres ou les dirigeants et dirigeantes d'organismes afin de discuter de leur gestion administrative.

L'étude de pétitions

Dès la présentation d'une pétition, la commission parlementaire compétente a 15 jours, à la demande d'un ou une de ses membres, pour se réunir en séance de travail afin de décider si elle s'en saisit. Si le mandat est adopté, la commission peut notamment entendre la personne initiatrice de la pétition ou ses représentants, ainsi que d'autres personnes ou organismes si elle le juge opportun. La commission doit par la suite déposer son rapport dans les 30 jours suivant sa décision.

L'étude de toute autre matière d'intérêt public

Dans cette catégorie se trouve ce qui est communément appelé « mandat d'initiative ». En vertu de ce type de mandat, une commission peut se saisir de tout sujet ou de toute question qu'elle désire approfondir.

Après avoir adopté son mandat et défini la portée de ses travaux, la commission mène son étude. Elle peut alors faire appel, entre autres, aux personnes ou organismes ayant une connaissance ou une expérience particulière du domaine en les invitant à venir témoigner devant elle. La commission peut, au préalable, publier un document de consultation et même tenir des consultations en ligne.

L'étude de règlements ou de projets de règlement

Les projets de règlement et les règlements sont élaborés par le gouvernement en application d'une loi. Leur étude par une commission parlementaire s'inscrit dans le processus de contrôle de la législation déléguée. L'Assemblée nationale a d'ailleurs le pouvoir, conformément à la *Loi sur les règlements*, de désavouer tout règlement ou toute disposition réglementaire adopté par le gouvernement.

LES MANDATS CONFÉRÉS PAR UNE LOI

Les mandats de cette catégorie découlent des lois en vigueur au Québec. Il peut s'agir de l'étude de rapports, qu'ils soient annuels, périodiques ou autres, de l'examen de la mise en œuvre d'une loi, de l'étude de règlements ou de projets de règlement, ou de l'audition de dirigeants et dirigeantes d'organismes. Une loi imposant ce type d'obligation précise la nature des mandats qui sont attribués selon les compétences de chaque commission.

Ainsi, dès qu'une commission se voit confier ce type de mandat, elle organise ses travaux en tenant compte, le cas échéant, des dispositions de la loi. Habituellement, la commission entend la ou le responsable de l'organisme chargé de l'application de la loi. Par exemple, la *Loi sur les établissements d'enseignement de niveau universitaire* prévoit que la Commission de la culture et de l'éducation doit entendre tous les trois ans les dirigeants et dirigeantes de chaque établissement.

LES MANDATS PRÉVUS AU RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Des mandats des commissions sectorielles sont également prévus au *Règlement de l'Assemblée nationale*. Le plus courant, l'interpellation, consiste en une série d'interventions entre un ou une membre de l'opposition et un ou une ministre sur une question d'actualité ou d'intérêt général. L'interpellation a lieu le vendredi, de 10 heures à 12 heures, à la salle de l'Assemblée nationale au cours des semaines où l'Assemblée siège. Il n'y a cependant pas d'interpellation en période de travaux intensifs ou lorsque l'Assemblée a ajourné ses travaux pour plus de cinq jours.

D'autres mandats sont aussi à signaler en raison de leur caractère exceptionnel. Il s'agit, d'une part, de la poursuite du débat suivant le discours sur le budget amorcé à l'Assemblée et, d'autre part, de l'étude de la politique budgétaire et de l'évolution des finances publiques. Ces mandats sont confiés exclusivement à la Commission des finances publiques.

Par ailleurs, la Commission des institutions doit, chaque année, entendre le Directeur général des élections (Élections Québec) ainsi que le Protecteur du citoyen. La Commission de l'administration publique doit, quant à elle, entendre le Vérificateur général du Québec.

LES CONSULTATIONS PUBLIQUES

L'un des moyens importants permettant aux citoyens et citoyennes et aux organismes d'exprimer leurs opinions sur un projet de loi ou un sujet d'intérêt est la consultation publique. Trois types de consultations peuvent être entreprises : la consultation générale, la consultation particulière et la consultation en ligne.

Une **consultation générale** permet à toute personne ou tout organisme intéressé par le sujet à l'étude de soumettre un mémoire et de présenter son point de vue lors d'auditions tenues par la commission. Une personne peut également soumettre une demande d'intervention sans mémoire. Le ou la secrétaire fait publier un avis à cet effet dans les principaux quotidiens,

dans le site Web de l'Assemblée nationale ainsi qu'à la *Gazette officielle du Québec*.

Dans le cas d'une **consultation particulière**, la commission ou l'Assemblée nationale choisit des personnes ou des organismes directement touchés par la question à l'étude ou qui ont une expérience reconnue dans un domaine particulier et les invite à venir exposer leurs opinions.

Finalement, une **consultation en ligne** peut être menée par une commission lorsque celle-ci remplit un mandat de sa propre initiative ou lorsqu'un mandat de consultation générale, assorti de consultations en ligne, lui est confié par l'Assemblée nationale. Dans un tel cas, quiconque souhaite s'exprimer sur un sujet peut le faire en remplissant un questionnaire en ligne sur le site Web de l'Assemblée.

LES COMMENTAIRES EN LIGNE

Depuis mars 2010, la population peut commenter les projets de loi présentés ainsi que la plupart des mandats réalisés par les commissions parlementaires en remplissant un formulaire sur le site Web de l'Assemblée nationale. Les commentaires des citoyens et citoyennes sont ensuite transmis aux membres des commissions qui, lors de la réalisation des différents mandats, peuvent ainsi tenir compte des préoccupations soumises.

LES MANDATS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

À l'instar des comités des comptes publics qu'on trouve dans la plupart des parlements de tradition britannique, la Commission de l'administration publique exerce un mandat concernant exclusivement le contrôle parlementaire de l'administration publique. Elle consacre ses travaux à la vérification des engagements financiers et à l'examen de la gestion administrative des ministères et organismes publics.

La Commission dépose à l'Assemblée nationale, habituellement à la fin de chaque période de travaux, un rapport contenant des recommandations. Ce rapport fait l'objet d'un débat à l'Assemblée dans les 15 jours suivant son dépôt.

La vérification des engagements financiers

La Commission de l'administration publique a comme mandat de vérifier les engagements financiers de 25 000 \$ et plus autorisés par le Conseil du trésor, le Conseil exécutif et les ministères, ce qui représente plus de 20 000 engagements financiers par année. Afin d'effectuer une vérification efficace et efficiente de ces engagements financiers, la Commission sélectionne, par l'entremise d'une méthode d'échantillonnage, ceux qui seront examinés au cours d'une année.

L'audition des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics

En vertu de la *Loi sur l'administration publique*, la Commission de l'Administration publique, de concert avec les commissions sectorielles, doit entendre les sous-ministres et les dirigeants et dirigeantes d'organismes au moins une fois tous les quatre ans afin de discuter de leur gestion administrative. À cet effet, la Commission analyse les rapports annuels de gestion des ministères et organismes publics et sélectionne ceux qui feront l'objet d'une audition publique afin d'approfondir certains aspects de la gestion administrative de l'organisation. L'étude des engagements financiers s'effectue généralement en même temps que l'étude de la gestion administrative d'un ministère.

L'audition du Vérificateur général du Québec sur son rapport annuel de gestion

En vertu du *Règlement de l'Assemblée nationale*, la Commission entend chaque année le Vérificateur général du Québec sur son rapport annuel de gestion et ses engagements financiers.

L'audition en suivi d'un rapport du Vérificateur général du Québec ou du Protecteur du citoyen

La Commission de l'administration publique peut entendre en audition publique les sous-ministres et dirigeants et dirigeantes d'organismes publics afin de discuter de leur gestion administrative lorsque cette gestion est signalée dans un rapport du Vérificateur général du Québec ou du Protecteur du citoyen.

L'étude du rapport annuel sur l'application de la *Loi sur l'administration publique*

La Commission de l'administration publique a également le mandat d'étudier le rapport annuel sur l'application de la *Loi sur l'administration publique*.

L'étude de toute autre matière

La Commission de l'administration publique peut aussi étudier toute matière qui lui est confiée par l'Assemblée nationale.

LES MANDATS DE LA COMMISSION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La Commission de l'Assemblée nationale joue un rôle qui ne peut d'aucune manière être comparé à celui des autres commissions parlementaires. Elle fournit un lieu de discussions et de décisions sur tous les aspects du fonctionnement de l'Assemblée et des commissions.

Cette commission a un rôle plus horizontal que sectoriel. À cet effet, elle établit le *Règlement* et les règles de fonctionnement de l'Assemblée et de ses commissions. Au début de chaque législature, puis tous les deux ans, elle détermine la composition de chaque commission ainsi que la répartition de leur présidence. Elle approuve également la liste des présidents et présidentes de séance.

La Commission de l'Assemblée nationale coordonne les travaux des autres commissions, notamment en indiquant la commission devant laquelle un organisme public doit répondre et en précisant, au besoin, la compétence de chacune. Elle peut autoriser une commission, un comité directeur ou certains de ses membres à se déplacer ou à tenir une séance à l'extérieur des édifices de l'Assemblée nationale.

La Commission de l'Assemblée nationale entend aussi, s'il y a lieu, les personnes dont la loi requiert qu'elles soient désignées par l'Assemblée nationale, soit la dirigeante ou le dirigeant du Directeur général des élections (Élections Québec), du Protecteur du citoyen, du Vérificateur général du Québec, du Commissaire au lobbyisme (Lobbyisme Québec) et du Commissaire à l'éthique et à la déontologie.

Enfin, la Commission de l'Assemblée nationale exerce toutes les autres fonctions que lui confère le *Règlement*. À titre d'exemple, elle peut enquêter sur la conduite d'un membre du Parlement ou de toute autre personne qui aurait porté atteinte aux droits et aux privilèges de l'Assemblée.

La Commission a également la responsabilité d'étudier les questions touchant les modifications au *Règlement de l'Assemblée nationale*. Elle le fait par la voie d'une sous-commission permanente instituée à cette fin, la Sous-commission de la réforme parlementaire.

LE DÉPÔT DES RAPPORTS DES COMMISSIONS

Pour chacun des mandats d'une commission, à l'exception de l'interpellation, un rapport est déposé à l'Assemblée nationale. En plus du procès-verbal des travaux, ce rapport peut également contenir toute observation, conclusion ou recommandation que la commission a adoptée. Un rapport contenant des recommandations donne lieu, dans les 15 jours suivant son dépôt, à un débat de 2 heures à l'Assemblée, à l'exception d'un rapport portant sur l'étude d'une pétition.

5 LES COMMISSIONS EN CHIFFRES¹

Chaque année, la Direction des commissions parlementaires publie un rapport statistique sur les travaux des commissions, dressant ainsi un portrait du travail réalisé au sein des différentes commissions.

Dans une année, l'ensemble des commissions exerce en moyenne **118 mandats** au cours de **432 séances**, pour un total de plus de **1 312 heures**. Les travaux des commissions se déroulent majoritairement en séance publique lorsque l'Assemblée nationale siège.

Les parlementaires entendent annuellement en moyenne plus de **495 témoins** en audition publique au sein des commissions et reçoivent un peu plus de **651 mémoires** de personnes et d'organismes participant à ces consultations².

1 Ces statistiques sont basées sur la moyenne des années 2012-2013 à 2021-2022.

2 Un rapport statistique sur les travaux des commissions parlementaires est produit annuellement. Les éditions diffusées depuis 2007-2008 sont disponibles sous « En complément » dans la page Web portant sur les travaux des commissions, au assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions.

Bibliographie sélective

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Rapport d'activité de l'Assemblée nationale du Québec* (publication annuelle), Québec.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Règlement et autres règles de procédure*, Québec, 2022, 489 p.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *La réforme parlementaire 2009*, Québec, 2009, 19 p.

COMITÉ DE RÉFLEXION SUR LE TRAVAIL DES COMMISSIONS, *De la nécessité du contrôle parlementaire. Document de réflexion pour des commissions parlementaires stimulantes et performantes*, Québec, Assemblée nationale du Québec, juin 2000, 89 p.

DIRECTION DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES, *Rapport statistique sur les travaux des commissions parlementaires* (publication annuelle), Québec, Assemblée nationale du Québec.

PETERS, Siegfried (dir.), *La procédure parlementaire du Québec, 4^e édition*, Québec, Assemblée nationale du Québec, 2021, 1 368 p.

QUÉBEC, *Loi sur l'Assemblée nationale : RLRQ, chapitre A-23.1, à jour au 2 juin 2022*, [Québec], Éditeur officiel du Québec, 2022.

SECRÉTARIAT DES COMMISSIONS, *La réforme parlementaire 10 ans après : les impacts de la réforme de 1984 sur les commissions parlementaires*, Québec, Assemblée nationale du Québec, 1995, 195 p.

INFORMATIONS PRÉSENTÉES SUR LE SITE WEB DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

assnat.qc.ca

Toutes les commissions :

- Calendrier hebdomadaire des travaux des commissions
- Avis de consultation générale

Pour chacune des commissions :

- Composition de la commission et accès aux notices biographiques des membres
- Compétences
- Horaire détaillé des auditions
- Mémoires
- Liste des documents déposés
- Amendements
- Documents de consultation
- Rapports contenant des observations, conclusions et recommandations
- *Journal des débats* : transcription des séances publiques
- Diffusion en direct des séances publiques (audio et/ou vidéo)
- Archives vidéo et audio des séances publiques

Renseignements supplémentaires :

- Texte et état des projets de loi publics et privés
- Participation citoyenne : lancer une pétition, commenter un sujet à l'étude, participer à une consultation en commission ou présenter un projet de loi d'intérêt privé



Notre maison citoyenne

**Pour obtenir des renseignements sur les commissions parlementaires,
veuillez vous adresser à la :**

DIRECTION DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-2722
Télécopieur : 418 643-0248
commissions@assnat.qc.ca



**ASSEMBLÉE
NATIONALE
DU QUÉBEC**