

LA LOI SUR LE PRIVILÈGE PARLEMENTAIRE

INTERPELLATION—AJOURNEMENT DU DÉBAT

L'honorable Anne C. Cools, ayant donné avis le jeudi 24 novembre 1994:

Qu'elle attirera l'attention du Sénat sur la loi sur le privilège parlementaire, ses définitions, son application et champ d'application, son développement historique et constitutionnel, ainsi que sur le statut de cette loi au Canada.

— Honorables sénateurs, j'ai l'intention aujourd'hui, en soulevant cette interpellation, de vous présenter, brièvement, l'historique et la définition du droit du privilège parlementaire. Dans son célèbre ouvrage, *Parliamentary Practice*, sir Erskine May écrit ceci:

Le privilège parlementaire est la somme des droits particuliers dont jouit chaque Chambre, collectivement, en tant que partie constitutive de la Haute Cour qu'est le Parlement, et dont jouissent aussi les membres de chaque Chambre, individuellement, et faute desquels il leur serait impossible de s'acquitter de leurs fonctions. Ces droits dépassent ceux dont sont investis d'autres organismes ou particuliers.

Le droit du privilège parlementaire est composé des droits anciens et indubitables du Parlement qui ont été élaborés pour servir les droits de la population. Ce sont des droits de représentation grâce auxquels le Parlement peut exercer ses fonctions de représentation, permettant ainsi aux citoyens d'être bien représentés dans le gouvernement. Le droit du privilège parlementaire s'est développé en même temps que le gouvernement représentatif et sa conséquence, le gouvernement responsable. Ces droits sont certes anciens, et leur histoire, complexe, mais ils font partie du travail quotidien du Parlement.

Le privilège appartient au Sénat et au Parlement, collectivement, et est exercé par les sénateurs, individuellement. Faisant partie de la loi et des coutumes parlementaires, le privilège fait partie intégrante du droit public du pays.

En 1967, au Royaume-Uni, le comité spécial de la Chambre des communes sur les privilèges parlementaires a présenté à peu près la déclaration suivante:

Dans la mesure où la Chambre réclame les droits et immunités regroupés sous le terme générique de «privilèges» et que les députés en profitent, ces droits et immunités sont réclamés et exercés au nom des citoyens représentés par les députés.

Selon le vicomte Kilmuir, Lord chancelier de la Chambre des lords du Royaume-Uni:

Un privilège n'a jamais été considéré comme une fin en soi; le but des privilèges n'a jamais été, et n'est pas aujourd'hui, de servir les fins personnelles des députés.

Dans l'histoire constitutionnelle du Royaume-Uni et du Canada, l'historique des privilèges est long et tortueux. Cette question en a mené plus d'un à sa tombe avant l'heure. L'histoire moderne des privilèges remonte directement à la grande revendication de la Chambre des communes, en 1621:

[...] Les Communes rassemblées au Parlement [...] affirment ce qui suit: que les libertés, concessions, privilèges et

compétences du Parlement appartiennent indiscutablement aux sujets de l'Angleterre en vertu de droits patrimoniaux et acquis de longue date [...]

[...] chaque député de la Chambre est également libre de toute obstruction, incarcération et tracasserie (sauf la censure de la Chambre elle-même) relativement aux raisonnements, déclarations ou affirmations concernant le Parlement ou les affaires du Parlement [...]

Cette revendication a marqué le début des âpres luttes constitutionnelles du XVII^e siècle. Ces luttes constitutionnelles pour les privilèges et les pouvoirs de la Chambre des communes que se sont livrés les Stuart et la Chambre des communes britannique ont été sanglantes. Ces questions ont été en bonne partie réglées dans le Bill of Rights de 1689 qui a déclaré constitutionnelle la loi sur les privilèges. À l'article 9 du Bill of Rights on peut lire ceci:

Qu'un tribunal ou lieu autre que le Parlement ne puisse remettre en question la liberté d'expression ainsi que les débats et délibérations au Parlement.

On avait trouvé un équilibre entre la volonté du Roi et la Loi.

Néanmoins, avant la Confédération, le Canada a aussi connu ses conflits d'ordre constitutionnel. Les assemblées coloniales ont lutté pour obtenir les mêmes privilèges que la Chambre des communes du Royaume-Uni. Un avis juridique présenté en 1815 par les avocats W. Garrow et S. Shepherd au comte Bathurst, le secrétaire des colonies, établit notamment ce qui suit:

En réponse à la question de savoir «Si l'assemblée a droit à tous les privilèges auxquels la Chambre des communes du Parlement impérial a droit en vertu de sa propre loi, la *Lex Parliamentaria* [...]» nous avons l'honneur de vous informer que, à notre avis, tel n'est pas le cas.

La lutte a repris de plus belle. En 1842, à Terre-Neuve, la cause-référence *Kielley c. Carson* a déterminé les limites des privilèges que détenaient les assemblées avant la Confédération. Il s'agissait de savoir si toute assemblée locale à le droit de condamner à l'emprisonnement pour outrage au tribunal. La Cour suprême de Terre-Neuve s'est prononcée en faveur de l'assemblée législative de la province. Cependant, à la suite de l'appel au comité judiciaire du Conseil privé, le juge en chef Baron Parke s'est dit en désaccord et il a statué que:

L'assemblée législative de Terre-Neuve est une assemblée locale ayant tous les pouvoirs raisonnablement nécessaires pour bien exercer ses fonctions et s'acquitter de ses devoirs, mais elle ne détient pas, contrairement à ce qu'elle pensait à tort, les mêmes privilèges exclusifs que l'ancien droit anglais a accordés au Parlement.

Chose intéressante au sujet de cette affaire, l'assemblée législative a envoyé son sergent d'armes arrêter, sur mandat du Président, le juge et le shérif qui avaient violé les privilèges de l'assemblée législative.

Au moment de la Confédération, en 1867, les Pères de la Confédération et Lord Carnarvon, le secrétaire des colonies de l'époque, ont réglé définitivement la question des privilèges des assemblées législatives de l'Amérique du Nord britannique. Ils ont précisé clairement ces privilèges à l'article 18 de la nouvelle