
La surveillance électronique et l'immunité parlementaire

Donald E. Taylor

Les droits et l'immunité parlementaires sont des principes sacrés. Même s'ils ne sont enchâssés dans aucun document faisant autorité, ils ne font pas moins partie du mode de fonctionnement de base des assemblées législatives. Ils doivent parfois faire l'objet d'un examen interne et être adaptés afin de tenir compte des réalités du moment.

W.F. Dawson a déjà décrit l'immunité parlementaire comme étant « essentiellement l'arme défensive d'une assemblée législative qui lui permet de se protéger contre les ingérences ». Cependant, les assemblées législatives sont-elles de nos jours suffisamment armées pour combattre les pressions subtiles exercées sur leurs privilèges par le recours à l'électronique moderne ? Les cas d'utilisation de dispositifs de surveillance électronique sont particulièrement préoccupants.

Les techniques d'aujourd'hui permettent d'intercepter et d'enregistrer les communications privées des parlementaires sans que ceux-ci ne soient au courant ou n'y consentent.

Dépassés par l'évolution technologique, la plupart des organismes sont incapables de se munir contre ces intrusions illicites de l'électronique et tout aussi incapables de punir leurs auteurs. Il faudrait étudier de façon sérieuse ce phénomène inquiétant et ses conséquences sur l'autorité des

divers parlements. Tant qu'une solution n'aura pas été trouvée, la protection des communications des parlementaires ne pourra pas être assurée.

Des membres d'au moins trois assemblées législatives canadiennes se sont plaints que leur ligne téléphonique avait été surveillée électroniquement. Ainsi, le 16 mars 1978, le député de la circonscription de Nickel Belt a soutenu devant ses collègues de la Chambre des communes que ses appels téléphoniques avaient été interceptés par la GRC et a demandé que cette question soit étudiée par le Comité permanent des privilèges et élections. Cette motion a été rejetée par un vote majoritaire plusieurs jours plus tard.

À l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique, le 5 mars 1980, le ministre de la Consommation et des sociétés a proposé la création d'un comité spécial afin d'étudier les allégations relatives à l'interception de ses communications. Dans son rapport, ce comité en est venu à la conclusion que les actions de la GRC constituaient bien une violation de l'immunité parlementaire et un mépris de l'autorité de l'Assemblée, mais qu'aucune mesure ne devrait être prise parce qu'on ne disposait pas de preuve que la police savait que ces mesures pouvaient constituer une violation de l'immunité parlementaire et un mépris de l'autorité de l'Assemblée.

Le comité a aussi souligné que le législateur moderne occupait réellement un poste « à temps plein » puisque ses fonctions législatives et ses responsabilités vis-à-vis de ses électeurs allaient bien au-delà de la session et le poursuivaient même souvent jusque dans son foyer. Dans son

Don Taylor a représenté la circonscription électorale de Watson Lake au sein de l'Assemblée législative du Yukon de 1961 à 1985. Il a occupé le poste de président de 1974 à 1985.

rapport, le comité a « dénoncé dans les termes les plus forts possibles ces méthodes, en particulier parce que le public doit pouvoir communiquer librement et sans crainte avec ses représentants élus ». De plus, les membres du comité étaient tous d'accord pour affirmer que le fait d'avoir peur que leurs communications soient interceptées était de nature à gêner les parlementaires dans l'exécution de leurs fonctions législatives.

« Le comité rappelle que ce sont les électeurs et le grand public qui bénéficient des avantages de l'immunité parlementaire ... les parlementaires ne jouissent d'aucun « statut spécial ». Le parlementaire détient ce privilège au nom de ses électeurs et ce droit n'existe que dans la mesure où il est intimement lié à son rôle de législateur. Le comité est d'avis que les démocraties parlementaires ne peuvent s'épanouir que si les parlementaires et leurs électeurs sont en mesure de communiquer librement, franchement et sans craindre que leurs échanges ne soient interceptés comme dans le cas qui nous a été soumis. »

À l'Assemblée du Yukon, on a découvert que le téléphone du ministre de la Justice avait fait l'objet d'une surveillance électronique. Cette question a été renvoyée au comité des privilèges en avril 1980. Ce comité a consulté un certain nombre de spécialistes, dont Robert Fortier, l'ancien greffier du Sénat :

« Étant donné que le téléphone est l'un des principaux moyens de communication à la disposition du parlementaire et que cet appareil est habituellement utilisé par le parlementaire pour s'acquitter de ses fonctions d'une manière légale et légitime, il devrait être selon moi assez facile de soutenir que les conversations téléphoniques relatives aux affaires de la Chambre ou de l'un de ses comités sont visées par l'expression « délibérations du parlement » et que par conséquent toute tentative d'ingérence dans ces communications ou d'interception de celles-ci constitue une violation de l'immunité parlementaire ».

Dans une autre réponse transmise à ce comité, l'ancien conseiller de la Chambre des communes, M. Joseph Maingot, c.r., a fait remarquer ce qui suit :

Une assemblée législative doit établir un équilibre entre d'une part, les activités autrement légales qui doivent être menées par la police afin d'administrer la justice et qui sont permises par le code, et d'autre part, le droit de l'assemblée législative, à titre de corps constitué, d'administrer ses propres locaux, d'aider ses membres à remplir leurs fonctions législatives et d'invoquer sa compétence en matière criminelle lorsqu'on en gêne l'exécution.

Après avoir longuement étudié cette question, le comité du Yukon a fait valoir, dans ses recommandations, que la surveillance électronique des lignes téléphoniques des parlementaires constituait une violation de l'immunité parlementaire et devait être considérée comme un mépris de l'autorité de l'assemblée. Il a aussi ajouté qu'en ce qui concerne la GRC, le fait de ne pas avoir averti le président lorsqu'elle avait l'intention de surveiller électroniquement la ligne téléphonique d'un parlementaire constituait aussi un mépris de l'autorité de l'assemblée.

Chaque cas d'ingérence dans les échanges qu'un parlementaire effectue dans le cadre de ses fonctions menace l'essence même de l'indépendance et de l'autorité des parlements, telles que nous les connaissons aujourd'hui.

Fait intéressant, ce comité a été en mesure d'obtenir du Solliciteur général du Canada qu'il s'engage à élaborer une nouvelle politique qui sera suivie par la GRC lorsque celle-ci souhaite intercepter les communications d'un parlementaire. En échange de cette collaboration, le comité a recommandé qu'aucune mesure disciplinaire ne soit prise et que l'on demande au président de communiquer avec le Solliciteur général du Canada à ce sujet et de faire ensuite rapport à l'assemblée. En 1983, le président a reçu la version définitive d'un document intitulé « Directive ministérielle sur les privilèges et immunités des législateurs, partie IV.I du Code criminel ». Il faut signaler que cette directive ne vise que les activités de la GRC.

Afin de tenter de trouver une solution globale à ce dilemme, il faudrait envisager d'amender le Code criminel dans le sens de la directive ministérielle susmentionnée et afin qu'il corresponde aux grandes lignes de dispositions existantes concernant l'immunité des avocats. Il faudrait aussi examiner s'il convient d'amender les lois sur la preuve fédérale, provinciales et territoriales lorsqu'on étudiera la question de l'immunité parlementaire.

Je voudrais donc exhorter les parlementaires de partout au Canada à réfléchir à l'importance de cette question et à s'assurer que des mesures sont prises en matière de surveillance électronique de façon à garantir la reconnaissance et le respect des privilèges des représentants élus de la population.★