

UN DEPUTE EST EMPRISONNE POUR AVOIR REFUSE DE DIVULGUER DES RENSEIGNEMENTS CONFIDENTIELS

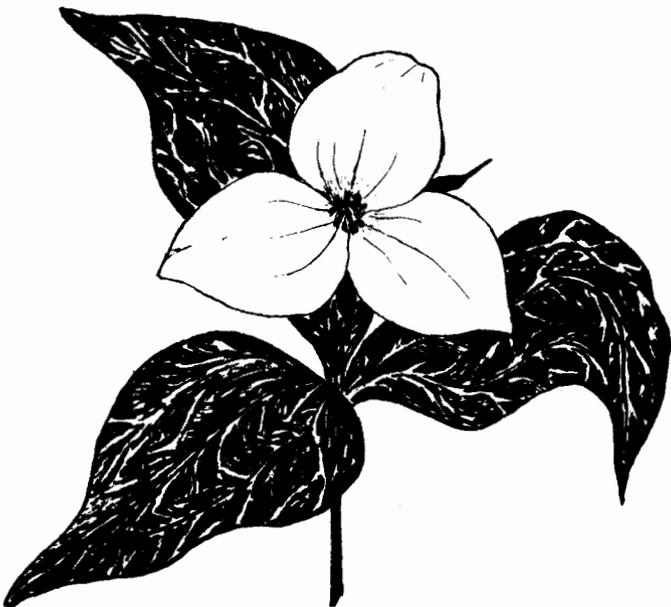
Graham White

Au cours de l'été 1977, Ed Ziembra, député de High Park-Swansea à l'Assemblée législative de l'Ontario a passé six jours dans une cellule humide de la Don Jail à Toronto, prison qui date de 120 ans. M. Ziembra avait évoqué certaines actions criminelles devant la Chambre, appuyant ses affirmations sur des documents qu'on lui avait transmis à titre confidentiel. Son incarcération résultait de son refus de révéler l'identité de son informateur au cours du procès qui s'ensuivit, insistant sur le fait que son silence lui était imposé par ses fonctions de député. Les parlementaires de l'ensemble du Canada se sont inquiétés des conséquences de cette affaire. Le Président Amerongen, de l'Alberta, a récemment soulevé la question devant le Conseil des Présidents canadiens et par la suite, l'ancien Président de l'Assemblée de Terre-Neuve, l'honorable Gerald Ottenheimer, qui est actuellement procureur général, a accepté de porter les préoccupations des Présidents à l'attention de ses collègues procureurs généraux. L'affaire a connu son dénouement au début de l'année dernière, mais en un sens, elle a conservé son caractère d'actualité, car elle pose des problèmes absolument fondamentaux quant à la nature du privilège parlementaire, particulièrement pour les députés provinciaux. Le présent document expose en détail l'affaire Ziembra et met en lumière les grandes questions qu'elle soulève.

« . . . l'Assemblée dont je suis le serviteur et qui, par mon intermédiaire, pour lui permettre d'autant mieux de s'acquitter de son devoir envers la Reine et envers le pays, proclame ici ses droits et ses privilèges indubitables. . . » Ainsi débute l'adresse du Président de l'Assemblée législative de l'Ontario au lieutenant-gouverneur à la séance d'ouverture d'une nouvelle législature.

Le 12 mars 1976, lors de l'étude du budget du ministre de la Santé, M. Ziembra est intervenu à la Chambre pour accuser les responsables des laboratoires Abko d'avoir fraudé le régime d'assurance-santé de l'Ontario (OHIP). Il a également nommé plusieurs médecins qui auraient reçu des pots-de-vin de l'Abko et qui auraient contrevenu aux dispositions relatives aux conflits d'intérêt de la loi ontarienne sur les activités médicales.

Quelques semaines plus tôt, M. Ziembra avait reçu d'une personne qui avait préféré garder l'anonymat,



Trille à grande fleur-Ontario

des renseignements et des documents établissant des irrégularités, voire de la fraude. Il transmit les documents à la police en conservant des copies sur lesquelles il fonda son intervention à la Chambre. Il avait en outre transmis des copies de certains documents au *Toronto Star*, qui s'en était servi pour rédiger un article à ce sujet.

A l'issue de l'enquête policière, l'Abko et deux de ses propriétaires ont été accusés de fraude. L'audience préliminaire débuta en janvier 1977, et M. Ziembra fut appelé par la défense à comparaître comme témoin. Comme on le lui avait conseillé, il invoqua le bénéfice de la Loi sur la preuve au Canada et de la loi ontarienne sur la preuve, de façon que son témoignage ne puisse être utilisé contre lui dans toute action qui pourrait s'ensuivre.

M. Ziembra refusa alors de répondre aux deux questions suivantes, que lui posait l'avocat de la défense:

Qui vous a indiqué au départ que l'*Abko Medical Laboratories Limited* pouvait être impliqué dans une affaire de facturation abusive au détriment du régime d'assurance-santé de l'Ontario?

Avez-vous reçu des documents émanant d'*Abko Medical Laboratories Limited* concernant une facturation abusive au détriment de l'OHIP?

En guise de réponse, M. Ziembra déclara: « Non, je refuse de répondre à cette question, votre Honneur, car je suis un homme public; très souvent, en fait presque chaque semaine, des documents me sont transmis et je pense que je compromettrais ma carrière de député en divulguant ne fut-ce que le fait d'avoir reçu tel ou tel renseignement à titre confidentiel avec l'idée que personne ne s'en apercevrait. Il s'agit de renseignements privilégiés. »

Le juge Robert Dneiper estima que M. Ziembra n'avait pas à répondre à la première question, étant donné qu'elle était étrangère à l'affaire, mais qu'il devait obligatoirement répondre à la seconde. M. Ziembra persista dans son refus. Malgré cela, le juge Dneiper rejeta la requête de l'avocat de l'Abko demandant l'incarcération du député aux termes des dispositions de l'article 472 du Code criminel, qui autorise un juge, au stade de l'audience préliminaire, à emprisonner un témoin pour une période d'au plus huit jours si celui-ci refuse de répondre à une question « sans offrir une excuse raisonnable de son omission ou

refus ». (Cet article prévoit que l'incarcération peut être prolongée de huit jours en huit jours tant que le témoin refuse de répondre).

Peu de temps après, l'audience préliminaire a été suspendue en attendant que la Cour suprême de l'Ontario se prononce sur l'action intentée par les avocats de l'Abko en vue d'obtenir l'annulation de la décision du juge Dneiper et l'incarcération de M. Ziembra. Le 12 avril 1977, le juge Steele rendit sa décision à ce sujet. A son avis, rien ne dispensait M. Ziembra de répondre aux questions qui lui étaient posées, même si le juge avait le pouvoir discrétionnaire de considérer que la qualité de député provincial de l'intéressé constituait une « excuse raisonnable » à son refus de répondre et pouvait donc, de ce fait, refuser l'emprisonnement. Le juge Steele ordonna également à M. Ziembra de répondre à la première question concernant l'identité de son informateur, car elle était utile à la défense.

L'audience préliminaire reprit en mai 1977, et le juge Dneiper ordonna de nouveau à M. Ziembra de répondre à la même question. Ce dernier refusa encore, ne voulant pas trahir la confiance de son informateur; sur quoi l'audience fut ajournée jusqu'au 23 juin 1977. Le juge Dneiper précisa que si M. Ziembra persistait dans son refus, il serait incarcéré.

Pendant ce temps, la province était au beau milieu d'une campagne électorale, avec la date des élections fixée au 9 juin. M. Ziembra se représenta, toujours sous la bannière du Parti néo-démocrate, et fut réélu à une faible majorité. Le 23 juin, M. Ziembra comparut de nouveau devant le tribunal et, ayant refusé de répondre à la question, comme le lui ordonnait le juge Dneiper, il fut conduit en prison, menottes aux poignets.

La nouvelle législature s'est ouverte le 27 juin; le jour même, le procureur général Roy McMurtry fit à la Chambre une longue déclaration consacrée à l'affaire Ziembra, partant du principe qu'il s'agissait essentiellement d'un conflit entre le député de High Park-Swansea et le tribunal compétent. M. McMurtry expliqua le dilemme auquel il se trouvait confronté en voulant venir en aide à M. Ziembra sans que son action puisse passer pour une ingérence dans la défense d'un accusé. Il insista également sur le fait que le député ne s'était pas prévalu des moyens juridiques susceptibles d'assurer sa libération, notamment le pouvoir en appel de la décision de la Cour suprême de l'Ontario

ou la sollicitation d'un bref *habeas corpus* en attendant que les tribunaux aient tranché l'affaire.

Le procureur général signala que jamais un tel cas ne s'était présenté dans une province canadienne. Pour élucider les éléments en cause et pour tenter de dénouer la crise dans l'immédiat, le Cabinet invoqua la loi ontarienne sur les questions constitutionnelles pour soumettre à la Cour d'appel les trois questions suivantes:

1. Dans un procès criminel, le tribunal peut-il dispenser un député provincial de divulguer l'existence, la source ou la teneur de renseignements transmis par un informateur, de la même façon qu'on a estimé, à l'occasion, que des renseignements communiqués à des services de police pouvaient être tenus secrets dans l'intérêt général?
2. Dans l'affirmative, de quels principes le tribunal devrait-il s'inspirer pour décider s'il doit, dans l'intérêt public, exiger ou non la divulgation de ces renseignements?
3. L'Assemblée législative de l'Ontario peut-elle adopter une loi qui dispenserait ses membres de révéler à un tribunal pénal l'existence, l'origine ou la teneur de renseignements qui leur auraient été communiqués?

Le procureur général déclara en conclusion: « Le député de High Park-Swansea pourrait, s'il en décide ainsi, mettre un terme à son incarcération mercredi prochain lorsqu'il comparaitra de nouveau devant le tribunal. S'il en décide autrement, l'avocat de la Couronne invitera alors le président de la Cour provinciale à estimer que l'éventuelle prolongation de l'incarcération du député relève de la compétence du juge de première instance qui, naturellement, pourra s'appuyer sur l'arrêt de la Cour d'appel dans cette affaire. » En l'occurrence, c'est exactement ce qui c'est produit; l'audience préliminaire s'est terminée le 3 juillet, et M. Ziemba a été libéré.

L'affaire fut plaidée devant la Cour d'appel en novembre 1977. M. James Breithaupt, député libéral de Kitchener, et M. Patrick Lawlor, député N.P.D. de Lakeshore, ont présenté les points de vue de leur caucus respectif, qui variaient sensiblement, tant au fond que dans la forme. Les points saillants de leurs arguments seront présentés au prochain chapitre.

La Cour d'appel a fait connaître sa décision le 24 janvier 1978. Elle y affirmait qu'aucune immunité ne dispense les députés provinciaux de répondre à des questions dans un procès criminel, et qu'en outre, l'Assemblée n'était pas compétente pour accorder un tel privilège à ses membres. Cette décision sera présentée ultérieurement de façon plus détaillée.

Le véritable procès d'Abko commença en septembre 1978. Une fois de plus, Ed Ziemba fut invité à témoigner et à révéler ses sources. Le juge décida qu'il n'avait pas à le faire, *mais uniquement* parce que la question n'était pas pertinente. Il ajouta en effet explicitement: « Cette décision n'est aucunement liée au fait que vous soyez député provincial. »

Les accusés furent jugés séparément, si bien qu'à la fin de janvier 1979, au cours d'un deuxième procès, M. Ziemba fut encore une fois emprisonné pour avoir refusé de répondre à des questions concernant ses sources. Cette fois, cependant, ce ne fut que pendant quelques heures, le juge ayant estimé que ces questions étaient étrangères à l'affaire.

L'ARRET DE LA COUR D'APPEL

L'arrêt de la Cour d'appel est d'une importance particulière en ce qu'il limite les privilèges des députés, méritant ainsi qu'on l'examine de près.* Dans l'intervention qu'il a faite au nom du parti libéral de l'Ontario, M. Breithaupt a insisté sur la portée actuelle du privilège parlementaire aux termes de la loi en vigueur, plutôt que sur la question normative de l'étendue des privilèges dont devraient jouir les députés. Ainsi, selon lui, aucune loi ontarienne ne dispense un homme politique de dévoiler ses sources de renseignements dans un procès criminel. Les députés provinciaux ne devraient pas se préoccuper de questions relevant à proprement parler de la compétence de la police, à moins de circonstances très exceptionnelles. De façon plus générale, la situation d'un député provincial n'a rien à voir avec les situations exceptionnelles dans lesquelles des renseignements sont privilégiés. Selon une règle bien établie, tout membre de l'Assemblée législative est un citoyen ordinaire lorsqu'il se trouve à l'extérieur du Parlement.

M. Lawlor développa des arguments diamétralement opposés, partant du principe qu'aux termes de la Constitution, la législature ontarienne est un parle-

* On trouvera le texte complet de la décision dans 83 *Dominion Law Reports* (3d), page 161

ment souverain. De ce fait, les députés provinciaux sont « absolument privilégiés » et ne peuvent être contraints, dans quelque procès que ce soit, de divulguer la source ou la teneur de renseignements communiqués par un électeur. « Il n'est pas dans l'intérêt général de l'exiger », prétendit M. Lawlor, et en outre, ce serait contraire au droit et à la tradition parlementaires, à la *common law* et au droit écrit. En somme, « les membres de l'Assemblée législative ontarienne, ou de tout autre parlement, sont investis, de par les droits et l'usage parlementaires actuels et de par les exigences de leurs fonctions, d'un privilège absolu dans l'exercice de leurs attributions tant qu'ils agissent de bonne foi et en tant que représentants officiels de la population de l'Ontario. »

M. David Watt plaida pour le gouvernement de l'Ontario. En résumé, il estima qu'aucune loi ni aucun principe de *common law* n'autorisait un député à refuser de révéler ses sources d'information, et que les communications entre un député et son informateur ne répondaient pas aux normes établies pour l'application du privilège dit de *common law*. Comparissant au nom de l'Association canadienne pour les libertés civiles, M. Edward Greenspan déclara que de par leur situation, les députés bénéficiaient d'une certaine immunité devant les tribunaux, mais l'intérêt de la justice pouvait prévaloir. Comme on pouvait s'y attendre, l'avocat de l'Abko prétendit lui aussi que le privilège parlementaire ne dispensait pas un député de divulguer des renseignements.

A l'exception de M. Lawlor, tous les intervenants ont reconnu que l'Assemblée législative n'était pas autorisée à étendre le privilège de ses membres pour leur permettre de refuser de divulguer des renseignements dans un procès criminel, étant donné qu'aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, les règles de la preuve en matière criminelle relèvent exclusivement de la compétence du Parlement du Canada.

Avant d'aborder certains points particuliers de cette décision, voyons rapidement quel en est le sens général. Dans l'ensemble de l'arrêt rien ne permet de supposer que le statut de députés est différent de celui des citoyens ordinaires. D'un bout à l'autre, le raisonnement s'attache aux privilèges dont tout témoin peut à juste titre se prévaloir devant un tribunal. De l'avis du juge Lacourcière, auteur de la décision majoritaire, « le rôle du député, pour lequel il est investi d'un privilège, consiste à participer aux travaux de l'Assemblée législative ou de ses comités, en procédant par voie de pétitions introductrices de

projets de loi privés, de résolutions, de motions, etc. Sa principale responsabilité relève du domaine législatif. » Il est à supposer que rares sont les députés qui accepteraient cette interprétation restrictive. Du reste, le juge Weatherston, marquant son désaccord, déclara :

Je ne pense pas que le rôle d'un membre du Parlement ou d'une Assemblée législative soit limité à la fonction législative. Depuis longtemps, une des principales fonctions d'un député est d'intercéder au nom de ses commentants qui se disent opprimés par les bureaucrates de l'Etat et de le signaler au gouvernement quand des lois semblent être appliquées injustement. Il faut aussi reconnaître maintenant que les députés ont pris la responsabilité de porter à l'attention du public de prétendus scandales mettant en cause l'administration publique. Le député peut toujours compter sur les renseignements qui lui sont fournis confidentiellement. Son efficacité en tant que député peut dépendre des confidences qu'il fait et reçoit et les tribunaux doivent toujours les respecter, sauf quand l'intérêt public exige nettement qu'elles soient divulguées.

Ce passage a été cité à la Chambre des communes par l'ancien Premier ministre John Diefenbaker lorsqu'en février 1979, il évoqua l'arrêt de la Cour d'appel qui, selon lui, risquait d'affaiblir gravement le Parlement. Il tenta alors d'obtenir que le gouvernement fédéral intervienne dans cette affaire.

La Cour, naturellement, avait été invitée à donner son opinion sur trois points précis de droit; on ne lui avait pas demandé jusqu'où *devrait* aller, selon elle, le privilège parlementaire. Etant donné, d'une part, les dispositions relatives explicites de la Loi sur l'Assemblée législative de l'Ontario, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et les principes juridiques consacrés concernant les témoins, et, d'autre part, les principes assez obscurs du droit et de la tradition parlementaires et leur application incertaine aux assemblées législatives provinciales, il n'est sans doute pas étonnant que la Cour ait statué comme elle l'a fait. Pour les mêmes raisons, il n'est pas surprenant que la Cour n'ait voulu attacher aucune importance particulière au statut de député.

Au début de l'arrêt, on peut lire que les députés de l'Ontario n'ont reçu aucun des privilèges, immunités et pouvoirs prévus dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Aussi, en 1876, l'Assemblée a adopté ce qui est devenu le *Legislative Assembly Act* « pour garantir aux membres de l'Assemblée la liberté d'exercer leurs fonctions législatives ». La Cour en déduit donc implicitement que le législateur provincial n'a hérité d'aucun droit ou privilège traditionnel du Parlement de Westminster. Les arguments formulés

sont trop complexes pour être résumés ici, mais disons simplement qu'au plan constitutionnel, on peut valablement prétendre que les parlements provinciaux sont en réalité les héritiers directs des privilèges reconnus du Parlement britannique. Pour ne citer qu'un exemple, mais un exemple probant, lors de la séance d'ouverture de la 1^{re} session de l'Assemblée législative ontarienne, le lieutenant-gouverneur a déclaré aux députés qu'il leur reconnaissait des privilèges constitutionnels et qu'il s'engageait à les faire respecter en toute occasion.

La Cour présente ensuite son argument décisif selon lequel l'article 37 de la Loi de l'Assemblée législative de l'Ontario n'a octroyé un privilège aux députés que pour leur permettre d'exprimer leur point de vue sans crainte d'une action en diffamation. On a donc eu tort, dans l'affaire Ziemba, de s'attacher à la distinction entre l'intérieur et l'extérieur de la Chambre, en prétendant que si Ziemba n'avait pas réitéré ses accusations à l'extérieur de la Chambre, il n'aurait eu aucun ennui. Au contraire, de toute évidence, les juges n'ont tenu aucun compte, dans ce cas, du fait que les propos incriminés aient pu être tenus à l'intérieur ou à l'extérieur de la Chambre. Autrement dit, les privilèges que les députés croient avoir lorsqu'ils font des déclarations en Chambre n'existeraient pas quand une affaire est amenée en cour d'assises.

Puis l'arrêt cite l'article 52 de la loi, où il est question de nouveaux privilèges non spécifiés, puis il invoque la jurisprudence pour déterminer si, en *common law*, un député peut refuser de répondre à des questions dans un procès criminel, et ce, à la lumière du principe juridique fondamental selon lequel toute information pertinente doit être présentée à l'audience, à moins de circonstances exceptionnelles.

Les juges établissent alors une distinction entre les *privilèges* d'un député élu et le *pouvoir discrétionnaire* dont dispose la Cour de ne pas contraindre un député à divulguer des renseignements. Ils citent ensuite une importante décision prise avant la Confédération par le Conseil privé dans le cas *Kielley v. Carson* qui définit les limites imposées par la *common law* aux pouvoirs des assemblées législatives provinciales; et ils concluent: « Les membres de l'Assemblée législative ne bénéficient, de par leur statut, d'aucun privilège dit statutaire ou de *common law* qui les dispenserait de l'obligation de témoigner. Ils ne jouissent d'aucune immunité à ce titre. »

Suit un examen des fondements du privilège de *common law*, qui peut, par exemple, intervenir dans les rapports entre un avocat et son client ou entre conjoints. A cet égard, l'arrêt renvoie au privilège dit de la Couronne dont jouit la police pour refuser de dévoiler ses informateurs, mais comme il le fait remarquer, ce privilège n'est pas absolu. De même, l'arrêt indique que les juges invoquent généralement leur pouvoir discrétionnaire, pour empêcher qu'un prêtre ne soit contraint de répondre à des questions concernant des renseignements obtenus sous le sceau de la confession, bien qu'aucune règle de droit ne les y oblige.

Les motifs permettant d'invoquer le privilège de *common law* n'existent pas dans le cas des conversations privées d'un député; celui-ci ne peut pas non plus invoquer des motifs d'« intérêt public » pour refuser de divulguer des renseignements reçus d'un informateur. De plus, l'arrêt avance, sans s'y attarder, l'argument des éventuelles considérations d'ordre politique qui inciteraient un informateur à s'adresser à un député plutôt qu'à un policier pour lui dévoiler une infraction.

Finalement, la Cour d'appel écarte toute possibilité, pour un député, de refuser de répondre à une question dans un procès criminel. Cette conclusion doit être pondérée par l'argument formulé précédemment selon lequel on peut très difficilement considérer que la source ou la teneur d'un renseignement communiqué à un député soit pertinente à la cause ou recevable. Dans cet arrêt, les questions de cet ordre sont presque toujours écartées au motif qu'elles enfreignent la règle interdisant les témoignages par ouï-dire. Le fait qu'un juge de la Cour suprême ait ordonné à M. Ziemba de répondre aux questions posées lors de l'audience préliminaire indique cependant que les députés ne peuvent miser sur l'éventuelle irrecevabilité des questions auxquelles ils n'estiment pas devoir répondre.

Sur la première question, l'arrêt conclut en faisant remarquer que la sévérité de la peine imposée à un député qui refuse de témoigner relève du pouvoir discrétionnaire qu'exercera le juge pendant le procès de façon que justice soit faite aussi bien pour l'accusation que pour la défense. Compte tenu de la décision concernant la première question, il n'était pas nécessaire de répondre à la deuxième.

Appuyé par le juge Houlden, le juge Weatherston a présenté un point de vue dissident. A leur avis, les juges ont le pouvoir discrétionnaire de ne pas con-

traindre une personne à témoigner. Cependant, ce principe général n'est confirmé par aucune règle précise, et le cas du témoignage des députés n'est pas spécifiquement prévu. Etant donné que dans le passage cité ci-haut, le rôle de ces derniers ne se limite pas à la fonction législative, comme nous l'avons dit précédemment, un juge doit scrupuleusement tenir compte de l'opinion d'un député qui refuse de divulguer un renseignement confidentiel, mais avec la possibilité, pour finir, d'en exiger la divulgation. Ainsi, l'élément majeur de l'opinion sur lequel les juges Weatherston et Houlden sont en désaccord porte sur le pouvoir discrétionnaire du juge; pour le reste, ils conviennent, avec leurs collègues, «que les membres de l'Assemblée législative ne disposent, de par leur statut, d'aucun privilège statutaire ou de *common law* qui les dispenserait de l'obligation de témoigner.»

La décision concernant la troisième question a été prise à l'unanimité et rédigée par le juge Houlden. La Cour a tenu le raisonnement suivant: l'Acte de l'Amérique du Nord britannique a conféré aux provinces le pouvoir de modifier leur propre constitution, exception faite des dispositions qui concernent le lieutenant-gouverneur, et une décision du Conseil privé de 1891 a affirmé que les privilèges des députés provinciaux faisaient partie intégrante de la constitution provinciale. L'Assemblée est donc autorisée à adopter une loi qui dispense ses membres de l'obligation de divulguer des renseignements, mais uniquement dans des procès qui relèvent de son domaine de compétence. Aux termes du paragraphe 91 (27) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, la justice criminelle relève exclusivement de la compétence du Parlement du Canada, si bien que les assemblées provinciales ne sont pas compétentes pour imposer par une loi l'extension du privilège de leurs députés aux règles de la preuve dans un procès criminel.

CONSEQUENCES

Les conséquences de l'affaire Ziembra et les questions qu'elle soulève sont considérables. Tout d'abord, un député, qu'il fasse partie d'un Parlement national, provincial ou territorial, doit-il avoir le privilège de garder secret la teneur et l'origine d'un renseignement confidentiel? Les opinions sur cette question sont très partagées, même parmi les députés, comme en témoigne le résumé des arguments formulés devant la Cour d'appel. Celle-ci expose très clairement dans son arrêt les raisons pour lesquelles ce privilège ne devrait pas être reconnu à un député: l'opi-

nion contraire a été brillamment défendue par le *Globe and Mail*, (le 5 février 1979), qui a vu dans cette décision:

la suppression d'une garantie dont le public croyait bénéficier depuis des années. Les citoyens pensent pouvoir se confier à leur député en toute sécurité de part et d'autre, et il est indispensable que cette sécurité existe, sans quoi ils courraient un grand risque. Beaucoup de renseignements qui ont révélé des abus ont notamment été transmis à des députés par des fonctionnaires, dont la carrière aurait pu être menacée dans le cas où les premiers auraient été contraints de révéler l'identité de leurs informateurs. Il est inconcevable que les rapports entre les députés et leur commettants puissent être moins bien protégés, aux dires des tribunaux, que ne le sont les rapports entre les indicateurs de police et les policiers. La charge de garantir cet aspect vital des communications revient maintenant au gouvernement et au Parlement du Canada. Des mesures s'imposent de toute urgence.

L'éditorialiste du *Globe and Mail* se demande en outre si les députés ne méritent pas, en tant que représentants élus du peuple, un traitement au moins équivalent à celui des policiers, travailleurs sociaux et autres, qui jouissent du privilège de ne pas révéler certaines communications privées devant un tribunal. Si le Parlement est bien, comme on se plaît à le penser, l'institution suprême de représentation, les responsabilités imposées à ses membres ne doivent-elles pas nécessairement être assorties de certains privilèges? L'issue de l'affaire Ziembra ne devrait-elle pas encourager les députés et les simples citoyens à réfléchir très sérieusement aux fonctions qu'assume le député et aux droits et privilèges qu'elles doivent comporter?

Le dilemme se présente ainsi: le député n'échappe pas à la loi, et ne souhaite pas y échapper; pourtant, il se trouve dans un poste de confiance qui entraîne pour lui des responsabilités exceptionnelles par rapport aux simples citoyens. Les privilèges relatifs dont bénéficient les députés fédéraux et provinciaux soulèvent quant à eux un ensemble de questions tout aussi importantes. Quelles que soient leurs charges respectives de travail, leurs situations semblent fondamentalement identiques. A ce propos, le juge Steele a indiqué qu'à son avis, le privilège d'un député ontarien était analogue à celui d'un député fédéral. Il est vrai que les députés de la Chambre des commu-

nes ne jouissent d'aucune protection particulière qui les dispenserait de divulguer des renseignements confidentiels, mais contrairement à leurs homologues provinciaux, ils sont en mesure d'étendre ce privilège à leur propre cas. En résumé, la division constitutionnelle des pouvoirs accorde une partie sensiblement plus grande aux privilèges des députés fédéraux qu'à ceux des membres d'une assemblée législative ou d'un parlement provincial. On peut se demander s'il en soit ainsi et, en outre, si l'évolution ultérieure du statut des parlements provinciaux ne semble pas illogique en cas d'infériorité des privilèges des députés provinciaux. La question se pose également de savoir si certains *autres* privilèges dont les députés provinciaux pensent jouir ne sont pas fondés sur des principes constitutionnels chancelants.

Dans un même ordre d'idées, qu'en est-il des droits et privilèges indubitables du Parlement? Le Canada en a-t-il officiellement hérité de la Grande-Bretagne, comme il a hérité des principes de la responsabilité gouvernementale, de la solidarité ministérielle, etc.? Dans ce cas, un député peut-il les invoquer et les faire reconnaître devant un tribunal? L'arrêt indique que si une assemblée législative provinciale adoptait une loi valide dispensant ses membres de l'obligation de divulguer des renseignements confi-

dentiels, les tribunaux pourraient l'interpréter comme étant une "excuse raisonnable" pour refuser de répondre à certaines questions lors d'une enquête préliminaire. Cependant, cet argument semblerait constituer un fondement bien mince à une éventuelle extension du privilège parlementaire.

A la lumière de l'arrêt de la Cour d'appel, il semble que seule une action du gouvernement fédéral puisse palier efficacement l'absence de privilège qui a coûté la liberté à Ed Ziembra. Lorsqu'il était simple député, le solliciteur général Robert Kaplan a présenté un projet de loi visant à protéger le caractère confidentiel des communications entre les représentants élus et leurs commettants, mais le projet de loi n'a pas dépassé l'étape de la première lecture. Cette initiative ne semble avoir inspiré aucune mesure législative au gouvernement.

En conclusion, les privilèges dont jouissent les députés, notamment les députés provinciaux, sont de toute évidence douteux. Malheureusement, un petit nombre d'entre eux sont sans doute pleinement conscients des risques que font naître certaines situations dans lesquelles la plupart se croient couverts par l'immunité parlementaire. Souhaitons qu'il ne faille pas attendre qu'un autre député soit emprisonné pendant une semaine avant que le problème soit étudié et résolu.

(Traduit de l'anglais)

La 20e Conférence régionale de l'APC aura lieu en Colombie-Britannique, du 6 au 13 septembre 1980.

Le congrès annuel de l'Association des Secrétaires généraux d'Assemblées parlementaires du Canada se tiendra à Charlottetown, Ile-du-Prince-Edouard, du 21 au 24 septembre 1980.