

---

# L'affaire Billy Joe MacLean

---

*John Holtby*

L'expulsion de Billy Joe MacLean de l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse le 30 octobre 1986 a été considérée par la plupart de ceux qui participent à la vie politique canadienne comme une réaction normale à une violation du code qui régit la vie parlementaire. Billy Joe MacLean avait falsifié des reçus pour justifier ses dépenses à titre de député provincial; il a plaidé coupable à quatre chefs d'accusation. Le principe voulant que tous les députés soient honorables est strict et s'applique non seulement aux débats en Chambre, mais aussi à tous les aspects de la vie parlementaire. L'aveu par M. MacLean qu'il avait dérogé au code d'éthique parlementaire a été plus lourd de conséquences aux yeux des hommes politiques qu'à ceux des tribunaux. Le juge ne l'a d'ailleurs condamné qu'à un jour d'emprisonnement, purgé par sa comparution en cour, et à une amende de 6 000 \$. Par contre, ses collègues ont réagi en adoptant un projet de loi visant à le priver du droit de siéger à la Chambre.

En effet, l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse a été convoquée en session extraordinaire le 30 octobre 1986 pour débattre la question. En une journée, et sans la moindre opposition, M. MacLean s'est vu enlever son siège à l'Assemblée. Le projet de loi déposé par le gouvernement non seulement expulsait M. MacLean, mais renfermait une disposition interdisant à toute personne reconnue coupable d'un acte criminel passible d'une peine d'emprisonnement de plus de cinq ans, de se porter candidate à une élection provinciale pendant les cinq années suivantes. L'application de cette loi était rétroactive pour frapper M. MacLean.

Les législateurs néo-écossais espéraient-ils qu'en expulsant M. MacLean et en l'empêchant de se porter de nouveau candidat, ils allaient compromettre à tout jamais son avenir politique? C'eut été sans doute le cas avant l'adoption de la Charte il y a cinq ans. Mais MacLean décida d'invoquer la Charte des droits et d'en appeler aux tribunaux pour obtenir réparation de ce qu'il jugeait être une peine disproportionnée par rapport à son méfait. Le code d'éthique parlementaire entrerait en conflit avec les droits d'un citoyen canadien et ceux de l'électorat.

Le 22 décembre 1986, J. E. Sexton, Douglas Caldwell et J. E. Fichaud, avocats de M. MacLean, comparaissaient devant la Division de première instance de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, présidée par l'honorable juge en chef Constance R. Glube. Le procureur général, représenté par Reinhold et Alison Scott, défendait l'intimé.

Le plaignant MacLean a remis en cause la validité du *Membership Act*. Son avocat a souligné, pour sa part, que cette loi était plus sévère que toute autre loi semblable au Canada. Plusieurs assemblées provinciales interdisent aux personnes condamnées à certaines peines d'emprisonnement d'occuper un siège de député. En Saskatchewan, le *Legislative Assembly Act* permet à la Chambre de suspendre un député reconnu coupable d'un acte criminel et condamné à une peine d'emprisonnement d'au moins

---

**«La présente loi établit certaines normes concernant le droit de siéger à cette Assemblée en ce moment et dans l'avenir . . . Elle traite aussi en particulier de la situation du député d'Inverness-Sud qui a plaidé coupable à quatre accusations d'avoir falsifié des documents, toutes infractions punissables d'une peine d'emprisonnement maximale de plus de cinq ans. En vertu de cette loi, le député d'Inverness-Sud est expulsé de cette Assemblée.»**

---

*L'hon George Moody, président du Conseil d'administration, Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse, le 30 octobre 1986.*

deux ans. Au Manitoba, la loi prive quiconque a déjà été condamné à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans, du droit de siéger à la Chambre. Au Nouveau-Brunswick, un détenu n'a pas le droit de voter ni de se porter candidat lors d'une élection. L'article 682 du Code criminel du Canada interdit à toute personne condamnée à une peine de plus de cinq ans de prison de siéger au Parlement ou à une assemblée législative provinciale tout le temps qu'elle purge sa peine. Toutes ces lois font état d'une sentence effectivement imposée par le tribunal. Or, la loi de la Nouvelle-Écosse avait exclu M. MacLean en considérant la peine maximale prévue dans un tel cas, sans égard à la sentence effectivement imposée par le tribunal.

Dans son plaidoyer, M. Sexton a fait remarquer que le *Membership Act* toucherait quiconque était reconnu coupable d'avoir volé du bétail, porté atteinte à la propriété d'autrui ou altéré, enlevé ou dissimulé une bouée ou un signal de navigation, car tous ces actes sont passibles de peines d'emprisonnement de plus de cinq ans. Toutefois, cette même loi n'excluait pas quelqu'un reconnu coupable de trafic d'influence, d'abus de confiance ou de vente de charges publiques<sup>1</sup>.

M. Sexton a cité un certain nombre de cas où des individus reconnus coupables d'actes criminels avaient de nouveau brigué les suffrages et regagné leur siège<sup>1</sup>. Il a affirmé : «Quelle que soit la raison de l'expulsion, il est inadmissible d'empêcher M. Mac-

---

*John Holtby a été coordonnateur des travaux du Comité spécial de la réforme de la Chambre des communes. Il est aussi l'auteur de plusieurs articles sur les affaires parlementaires.*

Lean de poser sa candidature à une élection partielle. Cette expulsion met en péril le processus démocratique qui, lui, doit prévaloir. C'est à la population d'Inverness-Sud, en effet, qu'il revient d'élire le représentant de son choix.»

L'avocat du procureur général de la Nouvelle-Écosse a soutenu, de son côté, que la Chambre avait parfaitement le droit d'expulser l'un de ses membres et qu'elle avait en outre le droit d'établir des critères d'admission applicables aux députés. L'argument central des deux parties portait sur l'application de la *Charte des droits et libertés*.

Le tribunal a rendu sa décision le 5 janvier 1987. Après avoir abordé un certain nombre de questions préliminaires, le juge en chef Glube a rejeté l'argument de la Couronne voulant que l'affaire en instance se rapportât à une modification constitutionnelle et qu'elle échappât, de ce fait, à la compétence du tribunal. Je conclus, a-t-il dit, que depuis l'adoption de la Charte, toute loi provinciale régissant l'admissibilité des candidats aux élections provinciales doit se conformer à l'article 3 de la Charte et que le tribunal a le pouvoir d'examiner cette loi et d'en vérifier, au besoin, la validité en vertu de l'article 1. S'il en était autrement, une province pourrait, par exemple, modifier sa constitution en décidant, par une loi, que seules les personnes aux yeux bleus et aux cheveux bruns peuvent se faire élire à l'Assemblée législative, et nous n'aurions alors aucun moyen de contester cette loi. La validité des modifications apportées aux constitutions provinciales doit pouvoir être vérifiée et toute contestation à cet égard, portée devant les tribunaux.

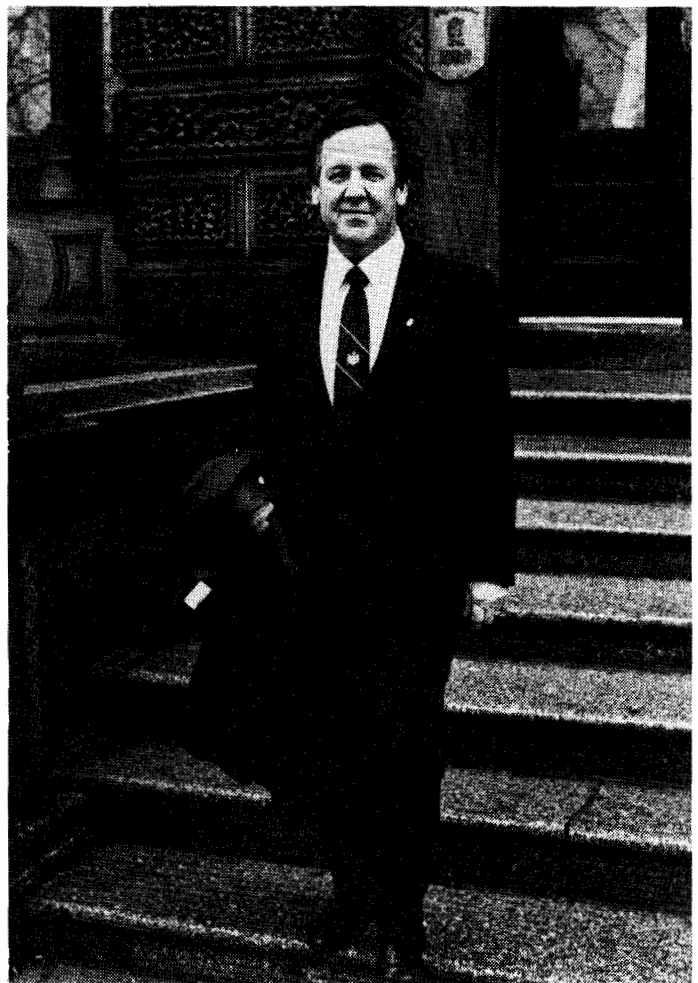
Le juge en chef Glube a ensuite parlé du droit qu'a l'Assemblée d'expulser un de ses membres et de la procédure utilisée dans ce cas. Il a alors cité des ouvrages parlementaires traditionnels, ceux de Bourinot, de Beauséne et de May qui sont tous du même avis. Selon Beauséne, en effet, il n'y a pas de doute que la Chambre a le droit d'expulser un député pour des raisons qu'elle juge suffisantes. Selon *Erskine May* (20<sup>e</sup> édition), l'expulsion ne vise pas tant à discipliner qu'à remédier à une situation; ni tant à punir les députés qu'à débarrasser la Chambre des membres indignes d'y siéger ...

L'avocat de M. MacLean avait allégué que la Chambre avait toujours eu le droit d'expulser l'un de ses membres, mais que cette pratique était maintenant tempérée par la Charte. (M. MacLean a été expulsé en vertu d'une mesure législative. Dans un régime unicaméral, la question ne pose pas beaucoup de problèmes, mais dans un parlement bicaméral, la situation peut se compliquer si l'une des chambres est en désaccord avec l'autre.) L'expulsion par résolution est-elle toujours valide?

«À mon avis, l'Assemblée a toujours le pouvoir d'expulser quelqu'un par résolution; cela entre dans ses attributions, et si elle le fait, aucun tribunal ne peut normalement revoir cette décision.» Le juge en chef a alors conclu que la disposition du *Membership Act* qui a permis d'expulser M. MacLean constituait un tout en soi et pouvait être retranchée de la partie de la loi traitant de l'interdiction faite à une personne de se porter candidate à une élection subséquente. Cette disposition n'entravait en rien l'expulsion, que celle-ci soit décidée par une résolution ou par une loi.

L'autre question portait sur l'interdiction de se porter candidat pendant les cinq années suivantes. Le *Membership Act* comporte un préambule qui, selon le tribunal, constitue un aveu que l'objectif de cette mesure législative est inconstitutionnel : «La loi reprend les termes de l'article 1 de la Charte qui ne doit être utilisé que s'il y a violation des droits reconnus dans celle-ci.»

Selon le défendeur (le procureur général), a poursuivi le tribunal, la loi est à la fois une mesure protectrice et disciplinaire. Dans ce dernier cas, l'expulsion est suffisante et toute autre sanction serait jugée excessive et injustifiée dans une société libre et



Billy Joe MacLean quitte l'Assemblée législative après le vote d'expulsion contre lui le 30 octobre 1986. (Canapress)

démocratique. L'expulsion suffit à protéger l'intégrité de la Chambre. Les actes commis par M. MacLean étaient directement reliés à son rôle de député à la Chambre. Il a fraudé l'Assemblée en réclamant et en obtenant le remboursement de dépenses fictives à l'aide de faux documents. C'est pour cela que l'Assemblée a décidé de l'expulser. L'argument que la Chambre doit déclarer à l'avance qu'un député qui falsifie des documents s'expose à l'expulsion, est redondant. Le Code criminel est sans équivoque à ce sujet : personne ne peut falsifier des documents. Jusqu'à ce que M. MacLean ait plaidé coupable, il était accusé, mais tenu pour innocent jusqu'à preuve du contraire. À mon avis, l'avoir expulsé avant qu'il ait été condamné ou qu'il ait plaidé coupable aurait été injustifié et sans doute contestable. En l'expulsant, la Chambre n'a fait, conformément à son objectif avoué, que protéger son intégrité, comme elle en a pleinement le droit dans une société libre et démocratique. Quant aux conditions régissant la nomination et l'élection des candidats, énoncées à l'article 1 de la loi, elles ont été assorties d'un effet rétroactif. Lorsque M. MacLean a plaidé coupable, aucune norme n'existait à cet égard. Or, les normes doivent être prescrites par une loi et être clairement énoncées de façon à être connues de tous. Mais le 3 octobre 1986, date à laquelle il a plaidé coupable aux chefs d'accusation, M. MacLean ne pouvait être au courant des restrictions qui font l'objet de l'article 1 de la loi.

... La loi en question est une mesure protectrice ... On soutient que l'Assemblée doit être en mesure d'établir ses propres règles et de décider quels sont les membres dont la présence à la Chambre n'est pas souhaitable. L'article 1 de la loi empiète sur le droit de M. MacLean et d'autres de se porter candidats à une élection et d'être élus. Il empiète aussi sur le droit des électeurs d'élire le député de leur choix par un vote majoritaire. Il faut certainement reconnaître que les citoyens de cette province sont capables de faire un choix éclairé. Les électeurs sont au courant des agissements de M. MacLean et, si ce dernier se portait de nouveau candidat, ce serait à eux de décider s'ils veulent qu'il les représente à la Chambre. La loi est paternaliste et excessive et, toutes proportions gardées, inutile pour protéger la société.

Plus qu'une protection, l'interdiction imposée prend l'allure d'une mesure punitive. Le défendeur (le procureur général) affirme même que la loi ne fait qu'établir des critères minimaux de conduite pour justifier l'expulsion. Toutefois, les critères proposés écarteraient des individus qui n'ont rien fait pour s'aliéner la confiance de la Chambre.

Le tribunal a ainsi jugé que l'interdiction de se porter candidat était une mesure pénale injustifiée dans une société libre et démocratique.

Cela ne veut pas dire que l'Assemblée législative ne peut pas adopter de lois valables régissant l'admissibilité à la Chambre. Au contraire. Il n'appartient pas au tribunal de spéculer ni de faire des suggestions d'ordre législatif, mais il peut dire : la loi ne saurait être rétroactive; elle devrait poursuivre l'objectif visé, sans plus; et à cet effet, elle devrait se limiter à mentionner quelques violations précises.

Évidemment, tout projet de loi doit être évalué, après sa rédaction, à la lumière de l'article 1 de la Charte.

Le tribunal a annulé la décision unanime de l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse d'empêcher M. MacLean de se représenter à la prochaine élection. Dans leur hâte de se débarrasser d'un des leurs, les députés ont lésé non seulement Billy Joe MacLean, mais aussi l'électorat et d'autres candidats éventuels.

Le tribunal a également reconnu le droit de l'Assemblée législative d'expulser un de ses députés par résolution sans que cette décision puisse être contestée en vertu de la Charte. De même, si une assemblée décidait d'expulser un de ses membres en votant une loi, le tribunal refuserait d'intervenir afin de respecter le droit de l'Assemblée de gérer elle-même ses affaires internes, nonobstant la Charte.

Pour les hommes politiques qui voient la Charte comme une ingérence des tribunaux dans la vie parlementaire, l'affaire

*«J'admets que la doctrine de la souveraineté parlementaire existe et que le Parlement peut adopter toutes les lois qu'il veut dans la sphère de sa compétence législative. Mais il apparaît clairement aussi que notre nouvelle Loi constitutionnelle de 1982, la loi suprême du Canada, a limité ce pouvoir et qu'il y a des choses qu'une assemblée législative ne peut tout simplement pas faire. Il n'est plus question pour une assemblée d'exercer une tyrannie. Un gouvernement, parce qu'il détient la majorité en Chambre, ne peut plus voter toutes les lois que bon lui semble, même celles destinées seulement à se débarrasser d'un collègue gênant sur le plan politique.»*

*Billy Joe MacLean, Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse, le 30 octobre 1986.*

Billy Joe MacLean a montré que les tribunaux continuent à respecter les droits et privilèges de la Chambre. Quant au citoyen canadien William Joseph MacLean, la *Charte des droits et libertés* lui permet désormais de se porter candidat à la prochaine élection et de connaître le verdict des électeurs.

## Note

<sup>1</sup>On a même cité la célèbre affaire britannique mettant en cause John Wilkes. La Chambre des communes avait expulsé Wilkes en 1764 après qu'il eut été reconnu coupable de propagande séditieuse. Ayant par la suite été réélu, la Chambre avait décidé qu'il ne pouvait pas siéger. L'élection avait été déclarée nulle, mais Wilkes s'était fait de nouveau réélire. Une fois de plus, cette réélection avait été déclarée nulle et un bref avait été émis pour un nouveau scrutin. Le compte rendu d'Erskine May se poursuit comme suit : «On eut alors recours à un nouveau stratagème. M. Luttrell, alors député, se démit de son siège à la Chambre et se présenta contre M. Wilkes. Défait, il adressa une requête à la Chambre pour s'opposer au retour de son adversaire. La Chambre décida alors que, même si une majorité d'électeurs avaient voté pour M. Wilkes, M. Luttrell aurait dû être élu. Elle modifia donc les résultats du scrutin en conséquence. Opposés à cette procédure, les électeurs de Middlesex présentèrent une pétition, mais en vain puisque la Chambre déclara M. Luttrell officiellement élu . . . Mais le 3 mai 1782, il fut ordonné que la résolution du 17 février 1769 soit supprimée des Journaux, du fait qu'elle portait atteinte aux droits de l'ensemble des électeurs de ce Royaume.»

Nota : Le 24 février 1987, les électeurs d'Inverness-Sud ont réélu Billy Joe MacLean à l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse. M. MacLean, qui se présentait comme indépendant, l'a emporté par 165 voix sur son adversaire libéral, le candidat progressiste-conservateur ayant pris la troisième place.