

*Recours au Règlement—M. Andre***RECOURS AU RÈGLEMENT**

M. ANDRE—LES DISPOSITIONS DU BUDGET PRINCIPAL DES DÉPENSES POUR 1981-1982—DÉCISION DE M^{me} LE PRÉSIDENT

Mme le Président: Le 1^{er} juin, le député de Calgary-Centre (M. Andre) a justifié le rappel au Règlement qu'il avait fait quelques semaines auparavant à propos de la recevabilité de certains crédits du budget principal des dépenses pour 1981-1982. On avait alors conseillé au député d'attendre que le budget soit renvoyé officiellement à la Chambre, c'est-à-dire le 31 mai, et qu'il aurait alors largement le temps d'en discuter bien avant le dernier jour réservé à l'opposition.

Le député de Calgary-Centre et le président du Conseil du Trésor (M. Johnston), représentant le gouvernement, ont fait un bref historique des rappels au Règlement portant sur la nature du budget des dépenses.

Ils nous ont appris que depuis dix ans, certains députés se sont élevés contre le fait que dans les budgets de dépenses qu'il présentait de temps à autre, le gouvernement ne se contentait pas de prévoir ses dépenses pour l'exercice financier suivant, ce qui est censé être le but du budget des dépenses et des lois portant affectation de crédits.

En 1971, la présidence a décidé que les crédits tendant à modifier une loi sont irrecevables, ce qui fut confirmé par la plupart des décisions ultérieures.

En 1974 et en 1976, la présidence est allée plus loin et elle a rendu une décision sur la nature des questions de fond figurant au budget des dépenses. L'Orateur décida en effet qu'il ne convenait pas de demander l'autorisation de prendre une initiative, notamment de créer un programme, par le biais d'une loi portant affectation de crédits. Le gouvernement doit au contraire se contenter de demander l'autorisation de consacrer certaines sommes à des programmes qui ont déjà été approuvés par une loi.

En 1977, la présidence continua à établir les principes à suivre dans l'utilisation du budget des dépenses, précisant qu'elle ne faisait pas de distinction à cet égard entre un crédit permettant de dépenser une somme importante et un crédit de un dollar, car cela importe peu. Ce qui importe, c'est de voir si le gouvernement compte consacrer une certaine somme à un programme qui a déjà été approuvé ou s'il demande l'autorisation, par le biais d'un projet de loi, de créer de nouveaux programmes.

Voici ce que l'Orateur a déclaré au mois de mars 1977:

... le Parlement autorise le gouvernement à agir en adoptant des lois et lui alloue l'argent pour financer les programmes autorisés en adoptant une loi portant affectation de crédits. A mon avis, il ne faudrait donc pas qu'un crédit serve à obtenir une autorisation qui doit normalement faire l'objet d'une loi...

Autrement dit, le gouvernement ne peut pas essayer d'obtenir par le biais d'une loi portant affectation de crédits une autorisation qu'il n'a pas encore en vertu des lois existantes.

L'Orateur résuma la situation ainsi en décembre 1977:

... les travaux des subsides se déroulent strictement en fonction du but recherché, c'est-à-dire que le gouvernement prévoit les sommes dont il a besoin, puis la Chambre lui vote ces crédits. On ne doit en aucun cas empiéter sur le domaine législatif, car les mesures législatives et les changements de fond d'ordre législatif ne sont pas censés faire partie des subsides, mais relèvent plutôt du processus législatif ordinaire qui comporte trois lectures, l'étape de l'étude en comité, et qui offre, autrement dit, aux députés toutes les occasions voulues pour participer au débat et proposer des amendements.

Enfin, il est bel et bien permis d'étendre la portée d'un crédit prévu au budget des dépenses au moyen d'une loi portant

affectation de crédits, à condition qu'il ne faille pas modifier une autre mesure législative.

● (1210)

Le député de Calgary-Centre trouve à redire à 12 crédits du budget principal des dépenses. Parmi ces 12 crédits, le crédit 30 du ministère de l'Agriculture, le crédit L70 du ministère des Travaux publics, le crédit 5 du ministère des Approvisionnements et Services et le crédit 110 du ministère des Transports sont nettement irrecevables, car ils tendent à modifier certaines lois alors qu'en vertu du principe reconnu en 1971 et confirmé par toutes les décisions ultérieures de la présidence, les crédits qui visent à modifier une loi sont irrecevables.

Le député de Calgary-Centre conteste la validité des crédits 35, 40 et 45 du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Il est manifeste que ces crédits visent à instaurer de nouveaux programmes qui ne sont prévus dans aucune autre mesure législative et à obtenir les fonds nécessaires à la mise en œuvre de ces programmes, ce qui va à l'encontre des décisions que la présidence a rendues depuis 1974, à savoir qu'il faut présenter un projet de loi autorisant la création de nouveaux programmes, surtout s'il s'agit de programmes importants. Le crédit 45 vise même à accorder au gouverneur en conseil le pouvoir d'adopter des règlements, ce qui dénote l'importance du programme en question. Par définition, le budget des dépenses doit uniquement demander l'autorisation de dépenser certaines sommes; il ne doit pas servir à réclamer des pouvoirs importants comme celui d'édicter des règlements.

Par conséquent, d'après les décisions antérieures, les crédits 35, 40 et 45 du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources sont irrecevables. Le président du Conseil du Trésor l'a d'ailleurs confirmé le 1^{er} juin. A propos de la recevabilité de ces crédits, il a déclaré ceci: «Bien entendu, des mesures législatives seront présentées pour justifier ces programmes.» En demandant de l'argent dès maintenant, il mettrait la charrue avant les bœufs.

Les autres crédits contestés sont les crédits L45, L50, L55 et L60 du ministère des Affaires extérieures et L15 du ministère des Finances, qui sont groupés pour la bonne raison qu'ils visent tous à demander l'autorisation de financer des projets de développement international en émettant des titres de dette à l'ordre de certaines banques ou institutions financières désignées pour leur permettre de retirer des fonds à la Banque du Canada ou d'offrir des actions en contrepartie. D'après le député de Calgary-Centre, ces crédits visent à donner au gouvernement l'autorisation de prendre certaines initiatives au lieu de se borner à réclamer de l'argent, ce qui va aussi à l'encontre des dispositions de l'article 80 de la loi sur l'administration financière stipulant que la Couronne ne peut pas céder ses créances sans en obtenir l'autorisation par voie législative.

Bien que ces crédits ne demandent pas le droit pour la Couronne de céder ses créances, trois d'entre eux réclament cependant pour le gouvernement l'autorisation de prendre certaines mesures de très grande envergure. Cela va évidemment à l'encontre des décisions antérieures de la présidence citées précédemment, qui déclarent que des mesures et des modifications législatives de fond n'ont pas leur place dans les crédits budgétaires.