

*Textes réglementaires*

Ce dernier point concerne nos relations avec le Parlement. On y explique pourquoi le cuisinier a été condamné à être jeté dans l'huile bouillante. Il convient de remarquer que le Parlement peut agir à sa guise, conformément à sa propre compétence. On prétend qu'il peut transformer un homme en femme et vice-versa. Toutefois, la délégation de pouvoir est toujours subordonnée.

● (1530)

«Le pouvoir de légiférer délégué par le Parlement diffère du pouvoir même que détient celui-ci aux mêmes fins. Le Parlement représentant l'échelon le plus élevé, son pouvoir législatif est par conséquent illimité. Il peut agir sur tous les plans, quelle que soit leur ampleur. Il peut adopter des lois générales... tout comme il peut établir certaines exceptions pour servir les intérêts de quelques particuliers. Il peut pourvoir... au versement de pensions de retraite à toutes les personnes répondant aux conditions établies dans la loi à ce sujet; il peut également ordonner, ce qu'il a d'ailleurs déjà fait, que le cuisinier de l'évêque de Rochester soit mais dans l'eau bouillante jusqu'à ce que mort s'ensuive. Mais tout pouvoir délégué par le Parlement est un pouvoir subordonné, limité aux termes mêmes du texte législatif par lequel il est octroyé.»

Les professeurs ne doivent pas manquer de citer, dans leurs cours sur les pouvoirs du Parlement et la délégation de pouvoir, ce texte qui émane du comité des pouvoirs ministériels mieux connu sous le nom de comité Donoughmore établi au Royaume-Uni en 1932. Je crois avoir maintenant donné une explication satisfaisante du supplice infligé au cuisinier. Toutefois, un débat avait lieu en cette enceinte l'autre jour—des débats de ce genre ont lieu presque tous les ans et je crois qu'il y en aura ce soir au Sénat—sur les crédits de un dollar qui soulèvent un vif intérêt.

L'honorable sénateur Forsey, coprésident de mon comité, a indiqué qu'à l'occasion d'une très rare réunion du comité plénier de l'autre endroit, la question des postes de un dollar serait soulevée, tout comme d'ailleurs celle des entreprises que ces postes visent. Cette bataille est probablement la plus importante que nous livrerons de longtemps au Parlement, puisqu'il s'agit de décider de ce que le gouvernement peut faire avec les postes de un dollar et avec des mesures législatives qui ne précisent pas les pouvoirs qu'elles permettront d'utiliser. Ce sujet ayant été longuement débattu en cet endroit comme il le sera sans doute dans l'autre, je n'en dirai pas plus pour le moment.

Dans le rapport que nous avons déposé à la Chambre et au Sénat, nous avons examiné ce que nous considérons comme une lacune dans la procédure parlementaire relative aux pouvoirs délégués. Nous nous sommes intéressés notamment à la loi sur les textes réglementaires. Le premier aspect que nous devons tenir pour une lacune est l'absence de tout système réel par lequel des décrets qui ont une portée législative pourraient être déposés à la Chambre, renvoyés automatiquement au comité mixte permanent, puis publiés, de façon que la population sache ce qui se passe. Nous nous en sommes préoccupés, car nous ignorons combien de textes réglementaires nous sont en effet inconnus. Nous sommes au courant, par exemple, des lignes directrices appliquées par le ministère de l'Immigration. Certains d'entre nous, et plus particulièrement le député de Greenwood, en ont pris partiellement connaissance. Il peut témoigner à la Chambre qu'elles comportent d'importants articles de règlement. On nous apprend ainsi qu'elles comportent une définition du délit de turpitude morale, dont la conviction constitue un motif d'expulsion du Canada. Nous sommes d'avis que de tels règlements ne devraient pas faire partie de documents dont un comité parlementaire ne peut

absolument pas être saisi sous aucune forme ni d'aucune façon pour en faire l'étude. Cette question est présentement à l'examen dans le contexte de l'étude de la nouvelle loi de l'immigration dont le Parlement est présentement saisi.

Le deuxième point qui nous a retenus à propos de la loi sur les textes réglementaires, c'est que la définition même de texte réglementaire est obscure. Je suppose que si le sénateur Forsey ou moi-même opérons de façon aussi rigoureuse que certains présidents de comité sont enclins à le faire, nous serions appelés à examiner le moindre document dont nous sommes saisis à la lumière de la définition de texte réglementaire qu'en donne la loi sur les textes réglementaires et à décider si le comité est justifié ne serait-ce que de tenter d'examiner certains de ces édits sacrés. Il se trouve que nous finissons par renoncer, comme l'a fait notre conseiller devant la définition énoncée dans la loi sur les textes réglementaires. Nous implorons fortement le Parlement, lorsqu'il sera saisi de la loi, de nous donner une meilleure définition sur laquelle nous fonder. Le comité juge également obscure la définition actuelle d'un règlement et, comme nous le disons au paragraphe 45 de notre rapport:

Aucun organisme n'est habilité à trancher la question de savoir si un document est un texte réglementaire. Il existe une procédure par laquelle le ministère de la Justice peut déterminer si un texte réglementaire constitue un règlement, mais le Comité parlementaire chargé de la vérification des textes n'a aucun poids dans cette décision.

La ligne de conduite recommandée par le comité—et je dois ajouter qu'il s'agit d'un comité tout à fait neutre—est de se conformer aux directives initialement recommandées par le «comité parent», présidé par le député de Windsor-Walkerville, soit d'établir une catégorie de documents et de la définir en termes généraux. Cela éliminerait la distinction entre règlements et textes réglementaires. Ainsi, tous les documents dans cette catégorie seraient assujettis à des formalités uniformes d'enregistrement, de publication et de restrictions quant à la rétroactivité.

Les recommandations du comité dirigé par le député de Windsor-Walkerville sur la réglementation et la classification des documents sont résumées par le sénateur Forsey et moi-même à l'aliéna 47 de notre rapport. Je le signale tout simplement aux autorités dans l'espoir que le Parlement s'intéressera à notre problème et s'efforcera de nous aider dans notre tâche: nous estimons avoir un travail important à faire, mais que la définition actuelle, qui laisse à désirer, nous gêne dans son accomplissement. Si rien d'autre ne se produit immédiatement, j'espère que la loi sur les textes réglementaires pourra être mise en œuvre de façon à comprendre une définition sensée et à incorporer des critères aptes à nous guider dans l'examen des règlements, peut-être sous forme d'annexe à la loi.

J'ai traité des recommandations sur les critères, comme aussi du fait qu'une nouvelle définition s'impose. Nous mentionnons aussi les pouvoirs habilitants dans les lois portant affectation de crédits, y compris les crédits de un dollar. C'est au paragraphe 113 de notre rapport où il est dit:

● (1540)

Le comité souscrit à l'opinion de l'Auditeur général. Si des pouvoirs habilitants de textes réglementaires continuent à être accordés dans le cadre de lois portant affectation de crédits, les textes des crédits devraient être précis et sans équivoque et contenir toutes les dispositions ayant un effet législatif, afin que celles-ci ne figurent plus dans les budgets. Le comité n'approuve pas la pratique consistant à légiférer en adoptant des crédits de un dollar et en modifiant l'objet des anciens crédits par l'adoption de crédits successifs.