

C'est un travail impressionnant, en effet, et il se poursuit. Au cours de l'été, alors que les facultés de Droit sont inactives, on espère que quelques autres étudiants pourront aider à repasser tous les règlements qui doivent être examinés en vertu du mandat de notre comité. L'un des pionniers dans ce domaine est le député de Windsor-Walkerville. Bien entendu, le député de Greenwood (M. Brewin) en est un aussi. Tout au début de sa carrière, alors qu'il n'était qu'un jeune homme, le député de Winnipeg-Nord-Centre (M. Knowles) s'était penché sur quelques-uns de ces problèmes. Le vice-président du comité est le député de Toronto-Lakeshore (M. Robinson) et les autres députés ont grandement contribué à ces travaux.

J'aimerais préciser qu'un député en particulier, mon honorable ami de Peace River (M. Baldwin), a contrôlé les textes législatifs pour s'assurer que les ministères relèvent effectivement du Parlement. Au cours d'un débat sur les transports qui a eu lieu ici le 12 janvier 1967, il faisait la déclaration suivante, reproduite en page 11,709 du *hansard*:

Par suite de l'immense expansion de l'activité gouvernementale, on peut évidemment se demander si les fonctionnaires spécialisés de l'État ne deviennent pas les maîtres de ceux qu'ils devraient servir. Plusieurs autres questions se posent en même temps. N'y a-t-il pas un trop grand nombre d'administrateurs nantis de l'autorité de législateur ou de juge?

Soit dit en passant, il en est bien ainsi.

Cela ne viole-t-il pas le principe de la séparation des pouvoirs et la justice naturelle? Le point le plus important est peut-être le principe fondamental de la démocratie. Une réglementation administrative qui devient tentaculaire ne sape-t-elle pas l'idéal d'un gouvernement représentatif qui s'exprime par l'intermédiaire d'une assemblée législative élue par le peuple?

Le député de Peace River avait bien raison. On a cherché, et spécialement au XX^e siècle, marqué par un exceptionnel développement du pouvoir réglementaire, on a cherché dis-je le moyen d'assurer le respect des règles fondamentales. Une théorie veut, par exemple, qu'aucun texte réglementaire ne devrait être appliqué avant d'avoir été agréé par le parlement. Monsieur l'Orateur, peut-on imaginer ce que deviendrait cette Chambre s'il lui fallait examiner et adopter deux ou trois règlements par jour?

Selon une deuxième théorie les règlements devraient être déposés au Parlement, ce qui leur donnerait force exécutoire en l'absence d'une motion ou résolution d'amendement ou annulation votée par les Communes, le Sénat ou les deux Chambres cherchant à les nullifier ou à les modifier. Voilà encore une voie, monsieur l'Orateur, dans laquelle il ne faudrait pas s'engager à la légère. Nous risquerions ainsi d'occuper une bonne part de notre temps; le temps de la Chambre est si précieux qu'il faut y penser à deux fois avant de chercher de nouvelles mesures pour l'exercice du contrôle des délégations de pouvoir. D'autre part, nous devons faire une révision.

Si je ne m'abuse, le député de Greenwood parlera aujourd'hui de certaines des questions qui ont été soulevées au comité; il préconisera l'élaboration d'une méthode quelconque en vue de régler ces questions. Quant à moi, j'ai l'intention de donner une vue d'ensemble du problème et de signaler certaines des difficultés qui ont été soulevées jusqu'ici pendant notre enquête, puis de demander l'opinion d'autres députés et du public.

D'une certaine façon, notre mandat est le plus généreux que nous puissions espérer. Nous ne sommes pas obligés de nous rendre agréables au leader de la Chambre, au cabinet, au chef de l'opposition (M. Stanfield), ou à toute autre personne. Notre mandat est prévu par les Statuts du

Textes réglementaires

Canada, dans la loi sur les textes réglementaires de 1971-1972, à l'article 26 du chapitre 38, qui stipule:

Tout texte réglementaire établi après l'entrée en vigueur de la présente loi, autre qu'un texte pour lequel ont été établis, en application de l'alinéa d) de l'article 27, des règlements empêchant d'en faire l'examen et d'en obtenir copie, est soumis en permanence à tout comité de la Chambre des communes, du Sénat ou des deux Chambres du Parlement qui peut être établi aux fins d'étudier et de vérifier les textes réglementaires.

Cela signifie que toutes les mesures adoptées depuis le 1^{er} janvier 1972 environ sont renvoyées en permanence au comité mixte. Malheureusement, la loi ne contient pas un autre alinéa qui indique ce qui arriverait si le comité découvrirait un prétexte à faire de l'éclat. Comme la loi ne nous dit pas comment procéder, nous faisons ce que nous voulons. Nous pouvons nous servir de certains des droits prévus dans le Règlement actuel et nous pouvons présenter des rapports à la Chambre; il ne s'agira pas uniquement de rapports que nous pourrions proposer, mais nous pourrions de temps à autre indiquer comment, selon nous, le Cabinet exerce son pouvoir de réglementation et nous pourrions formuler certaines recommandations. Selon moi, nous devons un jour demander à la Chambre d'adopter une nouvelle procédure. Mais je parlerai de cette question plus tard.

On relève dans le rapport déposé à la Chambre le 22 octobre 1969 par le député de Windsor-Walkerville, qui présidait le comité spécial, l'observation suivante:

● (1240)

Le Comité estime donc que le public devrait, règle générale, connaître le processus de la législation déléguée avant, pendant et après la création des règlements et que le gouvernement doit justifier toute dérogation à cette règle.

Cinq raisons motivent l'attitude du Comité. D'abord, le peuple ne peut exercer de contrôle sur son gouvernement sans connaître ses activités et le Parlement ne peut jouer le rôle qui lui incombe à l'égard de la loi sans connaître exactement l'usage que l'on fait des pouvoirs législatifs qu'il a délégués. En second lieu, le gouvernement qui recourt au secret risque fort de prêter le flanc aux soupçons, fondés ou non.

Je tiens à dire ici, monsieur l'Orateur, qu'au meilleur de notre connaissance, il n'existe pas de décrets du conseil secrets dont le public devrait avoir connaissance mais qu'il ignore. Je pense que nous en sommes tous convaincus. Les premières écoles de pensée qui ont étudié la question des textes réglementaires se préoccupaient réellement du pouvoir que le Roi et ses conseillers avaient de faire des règlements, qui en fait sont des lois, sans avoir à les faire connaître. C'est-à-dire que l'on avait tendance à entourer de beaucoup de secret les activités du gouvernement au cours des siècles passés. Ce qui fait que l'ombre de ce soupçon tend à nous suivre aujourd'hui lorsque nous traitons de textes réglementaires. D'après notre étude, au comité présidé par le député de Windsor-Walkerville et depuis, je crois pouvoir déclarer sans équivoque qu'il n'existe pas de décrets du conseil secrets dont le public devrait avoir connaissance. Je me reporte à nouveau au rapport MacGuigan déposé il y a cinq ans et qui poursuivait en ces termes:

Troisièmement, de nos jours, l'autorité n'est plus acceptée d'emblée mais sans cesse remise en question. Tout régime de gouvernement qui refuse de prendre au sérieux cette nouvelle attitude s'expose à perdre rapidement la confiance du public. D'où la nécessité, pour faire valoir le bien-fondé du système, de mettre au grand jour les procédés et les résultats de la délégation de pouvoirs législatifs. Quatrièmement, le Comité n'a pu trouver de raison, théorique ou pratique, sauf la tradition, pour ne pas rendre public l'établissement de règlements. Les gouvernements canadiens semblent n'avoir pas grand-chose à cacher, donc, à perdre, en se montrant ouvert, si ce n'est la valeur psychologique qu'ils attachent aux pratiques existantes. La publicité peut même avoir l'avantage d'aider les administrateurs à corriger les faiblesses de