

trouve à la page 316. L'auteur a dit auparavant que le Parlement a accordé au cabinet le pouvoir d'adopter une mesure auxiliaire dans le cadre de la loi proprement dite, et que ces pouvoirs peuvent également être accordés aux ministères, commissions et autres organismes compétents. Il déclare:

Ces deux genres de délégation de pouvoir se rencontrent très fréquemment. La moitié au moins des 225 lois publiques du Dominion en vigueur en 1933 donnait au gouvernement exécutif le pouvoir de légiférer par voie de décrets du conseil ou de règlements ministériels. Cette proportion, au lieu de diminuer, a plutôt augmenté. La plupart des lois ne permettent que l'addition de détails techniques mais dans plusieurs cas, le pouvoir d'édicter des règlements est accordé au moyen d'expressions plutôt vagues du genre de celle-ci: "dans la mesure où ce sera nécessaire pour assurer la pleine exécution des dispositions de la présente loi". D'autres lois vont cependant plus loin qu'une simple amplification. Les unes accordent au pouvoir exécutif la faculté de modifier les dispositions de la loi ou d'en étendre considérablement la portée...

Il ajoute un peu plus loin:

L'exemple extrême d'une telle délégation de pouvoirs législatifs auxiliaires s'est présenté durant la dernière guerre. La loi sur les mesures de guerre a donné au gouverneur en conseil le pouvoir de rendre les décrets et d'édicter les règlements qui "peuvent s'imposer ou convenir pour assurer la sécurité, la défense, la paix, l'ordre et le bien-être du Canada" tant que l'état d'urgence existera. C'est là accorder des pouvoirs si étendus que le gouverneur en conseil se trouve du fait à détenir la grande majorité des pouvoirs énormes dont le Parlement dispose en temps de guerre ou d'urgence de par la disposition qui, dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, a trait à la paix, l'ordre et la saine administration.

Une dernière citation de cet ouvrage, à la page 318:

Il est évident que les pouvoirs ont été ainsi délégués parce que la sécurité de la nation était en jeu, mais la mesure dans laquelle une telle délégation serait motivée une fois les hostilités terminées est naturellement plus discutable.

Voilà pourquoi nous discutons la question en ce moment. Nous sommes d'avis qu'il n'est pas nécessaire de conférer, en temps de paix, des pouvoirs d'urgence au Gouvernement, même si ces pouvoirs ne sont pas aussi étendus que ceux qu'accorde la loi des mesures de guerre.

J'ai parlé de la façon dont le pouvoir de l'exécutif s'est accru; il serait peut-être intéressant d'examiner en quoi consiste ce pouvoir et comment il pourrait être exercé. Je me permets de citer de nouveau l'ouvrage du professeur Dawson, à la page 252:

Le cabinet, agissant au nom du gouverneur en conseil, adopte des lois complémentaires en vertu de l'autorité (et seulement en vertu de cette autorité) qui lui est déléguée par des lois du Parlement canadien. Son œuvre législative est désignée sous le nom de délibérations ou de décrets du conseil, la distinction ayant trait à la forme et semblant n'avoir que peu d'importance; il doit

[M. Churchill.]

aussi approuver officiellement des délibérations du Conseil du trésor. L'objet de cette législation peut aller des simples questions d'administration ordinaire des ministères jusqu'à des mesures de la plus haute importance pouvant avoir des répercussions très grandes, depuis l'approbation d'un contrat ou la modification d'un règlement secondaire jusqu'à la mise en œuvre d'un régime d'envergure nationale de réglementation des prix en temps de guerre.

Il parle ensuite du nombre des arrêtés en conseil. Je cite de nouveau:

Le nombre de ces décrets et délibérations est très considérable, même en temps ordinaires il atteint cinq ou six mille par an, tandis qu'en temps de guerre il augmente beaucoup naturellement en conséquence des attributions plus étendues dont dispose le cabinet et de la nécessité pour l'exécutif d'agir et de prendre des décisions promptement. C'est ainsi que du 25 août 1939 au 2 septembre 1946, le gouverneur en conseil a réglé 92,350 questions différentes, formidable total, bien qu'il ne soit pas aussi impressionnant qu'il semble à première vue. Une très grande partie à la vérité de ces décrets et délibérations regardaient des affaires courantes, et pas plus de 4 ou 5 p. 100 du total représentait une décision pouvant de quelque façon être considérée comme législative. Même alors, ces chiffres donnent une très bonne idée de la tâche extrêmement importante qui incombait au cabinet et qui consistait à compléter le travail législatif du Parlement.

Faisons remarquer en passant que dans une apostille ajoutée à ce passage il répartit le total de la façon suivante:

Décrets et délibérations du conseil	56,202
Délibérations du conseil du Trésor	36,148

Cela aussi montre combien sont étendus les pouvoirs confiés au Cabinet et à quel point celui-ci est investi de fonctions législatives. Peut-être qu'un jour nous pourrions débattre ici une proposition ainsi conçue: "Les pouvoirs du Cabinet ont été augmentés, augmentent et devraient être diminués." C'est afin d'empêcher qu'augmentent davantage ces pouvoirs que nous nous opposons à l'actuelle loi sur les pouvoirs d'urgence.

Le ministre de la Justice disait cet après-midi qu'en quelque sorte la loi sur les pouvoirs d'urgence était supérieure à celle des mesures de guerre, vu qu'aux termes de cette dernière on n'est pas obligé de soumettre à la Chambre les décrets du conseil qu'on aurait pu édicter. Afin de rapporter ses propos avec précision, citons la page 2204 du hansard:

En outre, la loi sur les mesures de guerre n'exige pas que les décrets adoptés en vertu de cette loi soient déposés au Parlement ni ne stipule qu'ils soient sujets à révocation de la part du Parlement.

Je voudrais d'abord traiter de la deuxième partie de la citation. La loi sur les pouvoirs d'urgence prévoit effectivement la révocation de ces décrets par le Parlement, si telle est la volonté de celui-ci. On peut d'ailleurs le voir à l'article 1, paragraphe 5. Il est bien clair, cependant, que rien