

Textes réglementaires

La situation qui se présente est celle-ci: dans une société moderne comme la nôtre, un grand nombre des règles et règlements qui régissent la vie et la conduite des citoyens ne sont pas le fruit de l'action du Parlement mais plutôt de l'action de ceux à qui le Parlement a délégué ses pouvoirs et de ceux à qui ces pouvoirs ont été subdélégués par la suite, comme l'a mentionné le député de Greenwood (M. Brewin). Nous pouvons dire que parce que nous connaissons le cabinet—ou même que bien que connaissant le cabinet—nous sommes disposés à lui déléguer certains pouvoirs. Mais nous constatons souvent que les pouvoirs accordés en pratique à un ministre sont ensuite délégués à ses fonctionnaires qui rédigent des règlements et ordonnances qui touchent, par exemple, les conditions d'admission des immigrants dans notre pays. Bien entendu, nous n'avions jamais imaginé, en adoptant une loi à la Chambre et en accordant ce droit de délégation de pouvoirs qu'il serait exercé de cette façon.

Je le répète, ce qui se passe au comité constitue pour moi une sorte d'encouragement. Les progrès seront nécessairement lents. Les changements ne se feront pas d'un jour à l'autre. Mais je crois qu'il y a vraiment lieu d'être satisfait. J'aurais quelques autres remarques à faire, mais je prends la liberté de lire un bref passage d'un document qui vient de m'être remis, concernant la réforme du Parlement. L'auteur est M. H. B. Turner, député du Parlement australien. Je pense que nous pouvons tous tirer profit de ses propos dans l'examen de la question à l'étude aujourd'hui. L'article fut publié dans le numéro de décembre 1965 de *l'Australian Quarterly*:

En fait, on se rend compte un peu partout dans le monde, depuis quelques années, que «l'exécutif» a acquis un pouvoir de plus en plus grand aux dépens des assemblées élues, à Londres et à Washington aussi bien qu'à Canberra.

Et j'ajouterais «et à Ottawa».

Et cela comprend non seulement les premiers ministres et les présidents qui sont au premier plan, mais les fonctionnaires qui travaillent à l'arrière-plan.

A quoi faut-il attribuer ce phénomène? Aux dangers de l'époque, alors que des gens cherchent une direction ferme comme la République de Rome, qui mettait ses libertés en gage entre les mains d'un dictateur lorsque l'Etat était en péril? Une chose est certaine, le monde est engagé dans une lutte amère entre des idéologies contraires, qui couvent sans cesse sous la cendre et s'enflamment souvent. Faut-il attribuer cela à la complexité croissante du gouvernement moderne? En quoi consiste cette complexité, quelles en sont les causes?

On lit plus loin dans l'article:

Même s'il est insensé de nier la puissance et l'orientation de ces forces centripètes, faut-il fatalement lever les bras au ciel et embrasser la cause de l'Etat autoritaire—de faire passer le sceptre du pouvoir des faibles mains d'un Parlement désorganisé et ignorant à la ferme poigne des technocrates, experts dans l'art de manœuvrer l'opinion publique, experts en administration, en science et en technologie?

Le Parlement, apothéose de l'amateur, est-il voué à l'extinction sous tous ces aspects sauf celui du nom parce que, comme l'Assemblée du peuple des Anglais des premiers siècles, il a cessé d'être l'instrument approprié à l'exercice des fonctions de plus en plus complexes du gouvernement?

Et, plus loin:

La solution consiste sûrement à se rendre compte du danger et à adapter les rouages du Parlement de façon à relever le défi d'un monde en évolution. A l'usurpation du pouvoir, il faut opposer une association fructueuse entre les représentants élus du peuple d'une part et les administrateurs et leurs équipes de spécialistes, d'autre part.

Je pense que cela constitue un fondement solide sur lequel faire reposer le pouvoir du comité. Je suis de ceux qui croient qu'il est bon que des membres de l'autre endroit siègent à ce comité. Comme je l'ai fait remarquer, nous sommes en train d'établir une jurisprudence permanente. Il se pourrait qu'avec les prochaines élections, de

[M. Baldwin.]

nombreux changements se produisent à la Chambre. Je suis impatient de voir s'opérer un certain nombre d'entre eux, et nous verrons ce que l'avenir nous réserve. Mais il est nécessaire d'assurer la continuité du comité. Les honorables sénateurs apportent une contribution importante au travail du comité; aussi, s'il arrivait que des députés aujourd'hui ministériels se voient malheureusement dans l'impossibilité de faire partie du comité après les prochaines élections, nous pourrions du moins bénéficier de l'expérience des membres du Sénat.

Le député de Greenwood a parlé de critères établis par le comité et je suis parfaitement d'accord avec ce qu'il a dit. Ce sont là d'excellents critères suffisamment généraux pour s'appliquer à pratiquement n'importe quelle situation. J'estime toutefois que le comité ne pourra pas remplir ses fonctions si on ne lui accorde pas un pouvoir supplémentaire, le droit, dans certaines circonstances—ce seront des circonstances extraordinaires, je l'avoue—de saisir la Chambre—et, je présume, le Sénat—d'un règlement particulièrement inacceptable ou dangereux, adopté de façon abusive ou qui enfreint ces critères, si les bureaucrates refusaient de le changer ou d'y apporter les modifications nécessaires.

Nous devons avoir le droit dans de tels cas d'en saisir la Chambre et de la prier de modifier ou de mettre de côté un texte réglementaire donné. Il s'agit là d'une pratique bien établie au Royaume-Uni et fondée sur une procédure connue sous les termes de demande instante ou de pétition. Je ne pense pas qu'on n'y ait recours plus de cinq ou six fois par année, mais ce pouvoir existe réellement et les hauts fonctionnaires chargés d'élaborer et de promulguer des règlements feront preuve de plus de prudence à mon avis, et de l'avis de la plupart de mes collègues des deux côtés de la Chambre, sachant qu'ils risquent, s'ils devaient violer gravement les critères en question, non seulement d'être appelés à comparaître devant le comité mais de voir la Chambre saisie du règlement ou du décret en cause au moyen d'une motion exigeant de le modifier ou de le mettre de côté.

● (1450)

Pour l'instant, madame l'Orateur, nous n'avons pas ce pouvoir. La seule chose que nous puissions faire, c'est de demander aux coprésidents de présenter à la Chambre un rapport du comité avec une recommandation, mais je ne pense pas qu'il faille prendre cette peine. Je demande au comité permanent de la procédure et de l'organisation de trouver une méthode simple permettant au Parlement de donner des instructions concernant un décret du conseil.

Le député de Greenwood a signalé que plusieurs cas concernent des demandes d'immigration. J'ai de nombreux exemples où l'on a pu rédiger un règlement ou même un décret ministériel violant la justice naturelle et contrevenant probablement aux critères que nous avons précisés. Il faudrait pouvoir présenter ces cas à la Chambre et lui demander son approbation pour annuler ou modifier ce règlement ou ce décret, ce qui ne veut pas dire que le gouvernement se trouverait les mains liées car il peut recourir aux moyens dont il dispose et défier la Chambre s'il le désire. Mais il nous faut ce droit, car il a un effet salutaire sur les bureaucrates. Je ne veux choquer personne en utilisant ce terme. J'en vois quelques-uns à la Chambre aujourd'hui que leur expérience dans cette assemblée a bien tempérés, du moins je l'espère. Je dois penser qu'ils sont maintenant différents de ce qu'ils étaient à leur arrivée.