

[Text]

Senator Stewart: It is now established, both by testimony on this committee and by ministers of the Crown speaking in the House of Commons, that the government does not seek the royal recommendation. It is now the Law Clerk of the House of Commons who advises the Governor General as to whether or not a royal recommendation should issue. This surprises me, but that, apparently, is the fact. We then have testimony, in the case of the unemployment insurance bill, that the department in question never went through the bill to discover what appropriations the bill would entail.

I ask the witnesses from the Treasury Board, who are concerned with the overall picture of the financial obligations of the government this: When a bill such as the unemployment insurance bill, Bill C-21, is being put together, is there someone in the Treasury Board who says, "Yes, there is a clause in there that appropriates money; there is another clause in there which, while it does not authorize direct expenditure, authorizes loans or loan guarantees." Is there someone in your department who does this? If so, would it be any great difficulty to tell the members of this House, if other people are not interested, which of the clauses in the bill actually entail appropriation? Would there be any great problem with that?

Mr. Cappe: There is a clear role that the Treasury Board plays, in terms of fiscal management, of taking each of those policy initiatives at an early stage and ensuring that the government, the cabinet, is aware of the fiscal implications—and that is as the initiative develops through their policy context. When the bill is in draft form, prior to tabling, there is most often a clear scrutiny of the bill and a process and system by which it proceeds through the cabinet to ensure that there are no new financial obligations created by the particular form that the legislation takes.

Senator Stewart: Or, if there are, that you know them?

Mr. Cappe: Or the ministers, with clear, full, open eyes, are making that decision.

Needless to say, from time to time one cannot anticipate everything. We have found in a number of situations the courts have taken the Charter, for example, and said, "You cannot quite do it this way. If you do, you then create an obligation elsewhere." I would not want to check our batting average, to use your analogy.

On the other hand, the role of the Treasury Board has clearly always been to ensure that ministers have an assessment, and that both the Treasury Board and the Department of Finance do an assessment of what the cost implications are.

Senator Stewart: Clearly, if a minister brings in a bill—although not your minister—you can hardly be asked to appear and say what the Treasury Board has decided are the financial implications. You would be in a position to tell the responsible minister what the Treasury Board thinks are the financial implications.

Mr. Cappe: Quite so. I misspoke earlier when I said that we do an assessment. We insist that the department responsible

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Il a maintenant été établi, à la fois par les témoins qui ont comparu devant le Comité et par des ministres de la Couronne qui ont pris la parole à la Chambre des communes, que le gouvernement ne demande pas la recommandation royale. C'est maintenant le légiste de la Chambre des communes qui conseille le gouvernement fédéral sur la nécessité d'une recommandation royale. Cela m'étonne, mais il semble que ce soit la réalité. Des témoins ont maintenant affirmé, dans le cas du projet de loi sur l'assurance-chômage, que le ministère en cause n'a jamais analysé le projet de loi pour déterminer les affectations de crédits qu'il entraînerait.

Aux témoins du Conseil du Trésor qui s'intéressent à l'ensemble des obligations financières du gouvernement, je pose la question suivante: lorsqu'on rédige un projet de loi comme celui de l'assurance-chômage, le projet de loi C-21, y a-t-il quelqu'un au Conseil du Trésor qui dit: «Voici un article qui entraîne une affectation de crédits. Il y en a un autre qui, sans autoriser de dépenses directes, autorise des prêts ou des garanties de prêt.» Y a-t-il quelqu'un à votre ministère qui se charge de cette tâche? Si oui, serait-il très difficile de préciser aux membres du Sénat, si personne d'autre ne s'y intéresse, les articles du projet de loi qui entraînent des affectations de crédits? Cela vous poserait-il de gros problèmes?

M. Cappe: Sur le plan de la gestion budgétaire, le Conseil du Trésor joue un rôle précis qui consiste à analyser ces initiatives dès le début et à faire en sorte que le gouvernement et le Cabinet, soient conscients des retombées budgétaires. Cela se fait à mesure que l'initiative en cause évolue dans le contexte des politiques. Lorsque la mesure est à l'étape d'avant-projet de loi, avant le dépôt, on l'analyse très souvent de près, sans oublier le processus de l'étude au Cabinet qui permet d'assurer que, dans sa forme particulière, la mesure législative en cause n'entraîne pas de nouvelles obligations financières.

Le sénateur Stewart: Ou, s'il y en a, que vous soyez aux courant?

M. Cappe: Ou que les ministres prennent la décision en étant parfaitement conscients de ses retombées.

Il y a bien sûr des imprévus. Nous avons constaté dans certaines situations que les tribunaux se sont fondés sur la Charte, par exemple, pour affirmer: «Vous ne pouvez procéder ainsi. Si vous le faites, vous entraînez alors une obligation ailleurs.» Je ne voudrais pas vérifier notre moyenne au bâton, pour reprendre votre exemple.

Par ailleurs, le Conseil du Trésor a toujours eu pour rôle clairement défini de faire en sorte que les ministres disposent d'une évaluation et que le Conseil du Trésor et le ministère des Finances effectuent une analyse des coûts éventuels.

Le sénateur Stewart: Si un ministre présente un projet de loi—même s'il ne s'agit pas de votre ministre—il est clair que l'on ne peut vraiment pas s'attendre à ce que vous comparaisiez pour préciser les retombées financières établies par le Conseil du Trésor. Vous seriez en mesure de préciser au ministre responsable les répercussions financières prévues par le Conseil du Trésor.

M. Cappe: En effet. Je me suis mal exprimé plus tôt lorsque j'ai dit que nous procédions à une évaluation. Nous insistons