

Règlements et autres textes réglementaires

Je répète, monsieur l'Orateur, que le comité ne s'occupe pas de la politique elle-même ou de la question de savoir si la récolte peut être interdite pendant certaines périodes, mais plutôt de la méthode utilisée par le gouvernement et de la question de savoir si cette méthode est conforme à la loi ou non. Le comité a constaté qu'elle ne l'était pas.

Monsieur l'Orateur, il est essentiel de comprendre quelle était l'intention du gouvernement. Ce qu'il a omis de faire au départ, c'est de préciser pendant combien de temps l'interdiction s'appliquerait. Un tribunal a constaté dans une affaire du même genre que cela signifiait que l'interdiction pouvait être pour une période indéfinie. Le tribunal a jugé que ce n'était pas ce que voulait le Parlement et que la façon d'agir du gouvernement était donc illégale. Au lieu d'obtenir que la loi soit modifiée de la façon voulue, le ministre a décidé d'utiliser un subterfuge pour obtenir le même résultat, soit une suspension pour une période indéfinie, sans avoir à modifier la loi. Pour cela, il a précisé que la suspension s'appliquerait à compter du premier jour de l'année jusqu'au dernier jour et serait automatiquement renouvelée le 1^{er} janvier pour l'année suivante. Il s'agit donc en réalité d'une suspension pour une période indéfinie.

Un ancien principe du droit que le Parlement a respecté par le passé veut que les gouvernements n'essaient pas de faire indirectement ce qu'on leur interdit de faire directement. Ce serait peut-être utile à la Chambre que je cite un bref passage d'une décision rendue par le juge Addy de la Cour fédérale du Canada dans une affaire du même genre. Cette affaire mettait en cause Dantex Woollen Co. Inc. et le ministre de l'Industrie et du Commerce et portait sur quelque chose de très semblable, soit la question de savoir si le gouvernement peut suspendre les droits des gens pour une période indéfinie lorsque la loi prévoit que ces droits peuvent être suspendus pendant une période bien précise. Voici ce que le juge Addy dit à ce sujet à la page 5 de sa décision:

Quant aux marchandises mentionnées à l'article 47, il est évident que le gouverneur en conseil n'a jamais émis de décret limitant leur importation sur le plan de la quantité ou de la durée. Par conséquent, comme il n'existe aucune limitation à cet égard, on doit se demander si le gouverneur en conseil n'a pas omis d'exercer le jugement et le contrôle que le Parlement lui avait demandé d'exercer en vertu du paragraphe 5(2) de la Loi susmentionnée et si, à la suite de cette omission, l'article 47 n'a pas été inclus illégalement dans la liste de contrôle des importations, auquel cas ces marchandises ne seraient pas assujetties au contrôle des importations. Autrement dit, le demandeur fait valoir que lorsqu'une marchandise est inscrite sur la liste en vertu du paragraphe 5(2), le décret du conseil doit absolument stipuler dans quelle mesure et pendant combien de temps l'importation des marchandises visées sera limitée. Dans le cas contraire, il faut considérer que l'article visé n'a pas été inclus dans la liste, car le gouverneur en conseil a omis de limiter son importation comme l'exige le Parlement.

Il fait ensuite l'historique de la législation puis continue sur le même sujet à la page 9 où il déclare:

Le gouverneur en conseil n'était pas obligé d'accepter les recommandations présentées par la Commission à la suite des deux enquêtes. Néanmoins l'argument invoqué par l'avocat des défendeurs, à savoir que le simple fait de n'avoir mentionné aucune limite de durée dans le décret du conseil permet de conclure que le gouverneur en conseil a décidé d'imposer des restrictions pour une période indéfinie, est tout à fait inacceptable: il contredit toutes les preuves quant à la façon dont la liste est établie. En outre, si le fait de ne pas indiquer de limite de durée signifie que les restrictions sont imposées pour une période indéfinie, l'absence de précision quant à la portée des restrictions signifie que ces dernières sont indéfinies ou qu'il y a une interdiction absolue. Ces deux interprétations contredisent totalement le libellé du dernier paragraphe de l'article 5(2).

Enfin, lorsqu'une loi restreint un droit fondamental reconnu par le droit commun et qu'elle se prête à une double interprétation, il faut l'interpréter contre la restriction et en faveur du citoyen. Comme cette règle d'interprétation s'applique à toutes les lois promulguées par le Parlement, elle doit s'appliquer également aux mesures législatives promulguées par le gouverneur en conseil pour compléter des lois restrictives.

Les décrets du conseil promulgués en vertu de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation peuvent restreindre et limiter dans une large mesure le droit fondamental de se livrer à un commerce autorisé que possède chaque citoyen. Dans bien des cas, cela pourrait priver un importateur de son seul moyen d'existence ou lui faire subir des pertes considérables.

De toute évidence, monsieur l'Orateur, nous pouvons établir le parallèle entre cette situation et la récolte de certaines plantes aquatiques au large de la côte est. Le juge Addy a ensuite déclaré:

Contrairement à la législation sur les douanes et accises, par exemple, qui vise à assurer une protection plus permanente aux industries et aux producteurs locaux, la Loi sur les licences d'exportation et d'importation doit permettre d'exercer un contrôle d'une durée limitée et dans un but précis et très limité à cause de circonstances ou de conditions particulières ou encore d'engagements internationaux qui priment sur le droit de faire du commerce. Malgré les conséquences que cela peut avoir, le Parlement a décidé de déléguer au gouverneur en conseil le pouvoir de légiférer dans ce domaine en promulguant l'article 5, parce qu'il faut généralement beaucoup de temps pour adopter une réglementation détaillée dans les deux Chambres du Parlement et aussi, à cause de l'évolution constante des accords et des engagements internationaux, du marché international, de la production et des marchés canadiens. Néanmoins, le Parlement a également essayé de limiter de façon très stricte l'exercice de ce pouvoir, comme je l'ai déjà mentionné. Le gouverneur en conseil ne peut pas déléguer au Ministre le pouvoir législatif de décider pendant combien de temps et dans quelle mesure il faut limiter les contrôles et l'importation d'une marchandise, car c'est non conforme à la loi et sans effet.

● (1530)

Voilà la décision rendue par le juge Addy de la Division de première instance de la Cour fédérale du Canada. Se fondant sur l'avis de leur avocat-conseil, tous les membres du comité ont estimé que cette décision s'appliquait directement aux règlements sur la récolte proposés par le ministre.

Le ministre a semblé accepter ce raisonnement et reconnaître qu'il était anticonstitutionnel de ne pas établir de calendrier; la preuve, c'est qu'il a présenté de nouveaux règlements. Mais en précisant que chaque période s'étendrait du 1^{er} janvier au 31 décembre, il obtenait par des voies détournées ce qu'il ne pouvait obtenir ouvertement. Et c'est pourquoi le comité a jugé que le ministre outrepassait probablement ses pouvoirs.