

dépenser de l'argent sans l'autorisation habituelle du Parlement. Le gouvernement demande au Parlement de lui céder ses pouvoirs à titre exceptionnel.

Les sénateurs remarquent sans doute que dans le cas des trois types d'urgence précités, le gouverneur en conseil serait limité à des domaines précis comme les biens, les déplacements, les services essentiels à fournir et d'autres du même genre. Cependant, dans le cas des états de guerre, ses pouvoirs ne sont pas précisés, autrement dit, ils ne sont pas limités. Le projet de loi prévoit tout simplement ceci: une totale délégation. Le paragraphe 40(1) se lit ainsi:

Pendant la durée de validité de la déclaration d'état de guerre, le gouverneur en conseil peut, par décret ou règlement, prendre toute mesure qu'il croit, pour des motifs raisonnables, fondée ou opportune pour faire face à la crise.

Un état de guerre est défini comme suit:

... guerre ou autre conflit armé, effectif ou imminent, où est partie le Canada ou un de ses alliés et qui est suffisamment grave pour constituer une situation de crise nationale.

La loi sur les mesures de guerre, que remplace ce projet de loi plus complet, prévoit les guerres ou les insurrections. Ce projet de loi prévoit trois autres genres de crises de moindre importance. Le gouvernement demande qu'on lui délègue des pouvoirs à l'égard de trois nouveaux types de crises. Il demande des pouvoirs d'urgence sur les Canadiens dans ces trois nouveaux types de situation. Cette demande exige des explications détaillées.

Je veux maintenant attirer l'attention des sénateurs sur les dispositions relatives à l'état de guerre. Le gouvernement prétend qu'il abroge la Loi sur les mesures de guerre et qu'il la remplace par une nouvelle loi qui est beaucoup mieux que l'ancienne. En quoi le nouveau pouvoir du gouverneur en conseil de promulguer des décrets ou des règlements est-il moindre ou plus modéré que les pouvoirs qui lui sont conférés par la Loi sur les mesures de guerre? Cette dernière prévoit ce qui suit:

Le gouverneur en conseil a le pouvoir de faire et autoriser tels actes et choses et d'édicter à l'occasion les décrets et règlements qu'il peut, en raison de l'existence réelle ou appréhendée de l'état de guerre, d'invasion ou d'insurrection, juger nécessaire ou opportuns pour la sécurité, la défense, la paix, l'ordre et le bien-être du Canada; et pour plus de certitude, mais non pas de façon à restreindre la généralité des termes qui précèdent, il est par la présente loi déclaré que les pouvoirs du gouverneur en conseil s'étendent à toutes les matières tombant dans la catégorie des sujets ci-après énumérés...

Et la loi énumère ensuite une liste de sujets. A l'opposé, le projet de loi est étonnamment succinct. J'ai déjà cité la disposition d'application concernant l'état de guerre, c'est-à-dire que «le gouverneur en conseil peut, par décret ou règlement, prendre toute mesure qu'il croit, pour des motifs raisonnables, fondée ou opportune pour faire face à la crise». C'est une formulation plutôt laconique. Il semble n'y avoir aucune différence dans la portée ou l'étendue des pouvoirs lorsque le gouvernement croit qu'un conflit existe réellement et lorsqu'il

croit qu'il est imminent. Les remarques que le sénateur Flynn a faites hier à ce sujet étaient absolument justes.

Nous devons savoir exactement quels pouvoirs le gouvernement demande au Parlement. Je veux poser des questions précises au sujet de ces pouvoirs. Je ne dis pas que ma liste est complète; elle ne l'est absolument pas. J'ai retenu quelques questions qui, pour la plupart, ont trait à des pouvoirs importants. L'une d'entre elles serait peut-être jugée insignifiante à la Chambre des communes.

La première est la suivante: Les dispositions de lois adoptées par le Parlement pourraient-elles être modifiées par décret aux termes de cette mesure législative? Voici ce que contient en partie l'article 4:

La présente loi n'a pas pour effet d'habiliter le gouverneur en conseil à prendre des décrets ou règlements:

a) modifiant ses dispositions;

Or, qu'en est-il de décrets et de règlements modifiant les dispositions d'autres lois?

Il faut se rappeler qu'il existe une jurisprudence sur la modification par décret des dispositions de lois adoptées par le Parlement. Dans une cause célèbre en 1917, la Cour suprême du Canada a conclu que les exemptions du service militaire prévues par le Parlement lui-même dans la Loi de 1917 sur le service militaire avaient été modifiées légalement par décret du conseil. Les exemptions avaient été limitées par un décret pris aux termes de la Loi sur les mesures de guerre. On a soutenu alors, mais en vain, que l'énumération expresse des chefs pouvant faire l'objet de décrets avait pour effet de limiter les pouvoirs délégués par le Parlement au gouverneur en conseil dans le libellé général. Voici ce qu'a déclaré le juge en chef du Canada en rendant son jugement:

On a également soutenu dans l'argumentation que les pouvoirs conférés en vertu de l'article 6 ne visaient pas à permettre au gouverneur en conseil de légiférer à l'encontre des lois existantes, et notamment de manière à retirer un droit (le droit d'exemption) acquis en vertu d'une loi. De nouveau, la réponse de M. Newcombe paraît concluante. Il n'y a pas de différence entre le droit écrit et la *common law*, de sorte que si l'on retient cet argument le gouvernement n'aurait aucun pouvoir de modifier la loi dans le cadre d'une mesure de guerre, quelle qu'en soit l'urgence ou la nécessité pour assurer la sécurité publique. Cette interprétation me semble absurde et impossible. Il me semble évident que le Parlement avait l'intention, comme l'indique le libellé, de conférer à l'exécutif les pouvoirs les plus vastes possibles en temps de crise. Littéralement, le libellé de cet article confère des pouvoirs illimités.

Il parlait alors de la Loi sur les mesures de guerre.

● (1500)

Voici la question que je pose: en quoi les pouvoirs qui seraient délégués dans l'article 40 sont-ils différents de ceux donnés au gouverneur en conseil aux termes de la Loi sur les mesures de guerre? Il semble n'y avoir aucune différence à l'exception près qu'ici la délégation est formulée en termes plus concis.