

Immigration

ment, elle s'intitule «A Report of the Committee on Ministers' Powers» rédigé en 1932 au Royaume-Uni, comité généralement désigné sous le nom de comité Donoughmore. Cette question est des plus pertinentes, et je sais qu'un comité d'une législature antérieure avait eu l'occasion d'en traiter en étudiant toute la question des textes réglementaires. Il s'agissait d'un comité que présidait le député de Windsor-Walkerville (M. MacGuigan) et qui avait présenté son rapport il y a deux ou trois ans. Afin de rappeler à certains députés ce que déclarait le comité Donoughmore, je citerai rapidement une partie du chapitre intitulé «Summary of Arguments of the Critics of Delegated Legislation» ou comment légiférer par voie de réglementation. A la page 53 du rapport ce comité déclarait:

• (2110)

Il est possible d'adopter des lois du Parlement seulement sous forme schématique...

Comme l'était la loi de 1952.

... et ne contenant que les principes généraux les plus limités. Il est possible de laisser aux ministères le soin de régler d'autres problèmes de principe, procédures transcendantes et détails administratifs avec pour résultat que les lois sont promulguées sans avoir été rédigées par le Parlement et avec une très faible supervision de sa part. D'après certains critiques, cette pratique a dépassé toute limite raisonnable au point de constituer une grave invasion de la sphère parlementaire par l'exécutif. Ces critiques soutiennent que son degré d'option est excessif et entraîne non seulement une méfiance générale à l'égard de la machine gouvernementale mais aussi compromet nos libertés civiles et individuelles.

Si ce point de vue était valable en 1932 il se pourrait bien qu'il soit une leçon pour ceux d'entre nous en butte au problème qui se pose en 1973.

Je citerai une autre remarque du comité Donoughmore. D'après lui, il se peut que la délégation de pouvoir soit si peu précisément définie que son domaine d'application ne soit pas clairement déterminé et une telle incertitude est injuste envers les personnes affectées.

Une fois de plus cette remarque s'applique exactement à notre législation et réglementation de l'immigration. Comme preuve je citerai le règlement qui a fait date et qui fut présenté par un ancien ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration en 1967 et je soulignerai la large portée de ce règlement qui, à mon avis, aurait dû être promulgué sous forme de mesure législative—mesure logique et qui aurait contenu des principes clairement définis et énoncés qu'aurait pu appliquer les membres du comité et les députés.

Je vais me reporter à un communiqué du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration publié en 1967 et qui avait pour objet d'expliquer ces règlements aux députés et au public. Avant d'aborder le problème particulier d'établir les motifs de l'action du ministre, je dois ajouter que le Parlement avait adopté une loi complémentaire appelée la loi sur la Commission d'appel de l'Immigration. C'était la première Commission d'appel de l'Immigration instituée en 1967. A mon avis, elle réfutait tout argument selon lequel il était impossible de contrôler la conduite du Parlement même en présentant ces règlements.

D'abord, en 1967, le ministre prétendit qu'en vertu de règlements, pas aux termes d'une loi, mais de règlements, qu'il établirait un régime d'évaluation pour permettre aux fonctionnaires de l'immigration d'appliquer les mêmes normes aux immigrants éventuels de tous les pays. Une déclaration et une mesure assez importantes, mais appliquée en vertu de règlements.

[M. Atkey.]

Deuxièmement, les règlements de 1967 ont confirmé que les citoyens canadiens ou les résidents permanents au Canada avaient le droit de faire venir des personnes à leur charge au Canada. Là, encore, une importante question de principe formulée dans des règlements.

Troisièmement, en 1967, des règlements ont établi que le privilège accordé à des citoyens ou résidents permanents de faire venir au Canada des parents plus éloignés serait étendu à toutes les régions du globe et de nouvelles catégories de parents auraient le droit de profiter de cette mesure. Là encore, une question générale de principe érigée en loi sans avoir été examinée par le Parlement.

Finalement, on a établi un rapport entre les normes de sélection et les conditions existant au Canada pour s'assurer que l'afflux des immigrants serait rendu possible et serait étroitement lié aux exigences économiques du Canada. Des mesures radicales et très importantes, monsieur l'Orateur, n'ont pas été adoptées en vertu d'une loi, mais en vertu de règlements.

Monsieur l'Orateur, nous trouvons aujourd'hui en 1973 que le gouvernement est la victime des procédés qu'il applique pour légiférer et qui existent depuis 24 ans. Je pense qu'il est grand temps que nous changions notre conception de la méthode en vertu de laquelle notre loi sur l'immigration doit être établie. Toutefois, je ne suis pas trop optimiste en ce qui concerne ce changement d'attitude.

Une remarque de l'ancien ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, actuellement député de Verdun (M. Mackasey) m'a impressionné lorsqu'il parlait à la Chambre au sujet du bill C-197 et qu'il commentait son expérience en tant qu'ancien ministre. Je veux citer aux députés un extrait de sa déclaration du 22 juin 1973 qui se trouve à la page 5034 du Hansard:

Je veux réellement parler de ma propre expérience sans esprit de parti, pourvu que l'opposition me le permette.

Nous allons le lui permettre, monsieur l'Orateur.

Ce que je vais dire sera pris, du moins je l'espère, comme une critique constructive à l'égard d'un ministère très important de l'État. Lorsque j'ai assumé le rôle de ministre de l'Immigration, j'ai hérité également d'une loi archaïque, démodée, adoptée en 1952. Ce n'était même pas un ensemble de règles permettant de relever le défi que pose la société contemporaine.

Quel aveu, monsieur l'Orateur!

En conséquence, comme certains députés-avocats le savent... bien des pratiques en vigueur au cours des trois dernières années ont été fondées sur des règlements plutôt que sur une disposition concrète et précise de la loi de 1952.

Puis le député de Verdun y va de ses grandes prophéties. Je suis désolé qu'il ne soit pas ici ce soir. Il dit:

Il arrive souvent qu'un règlement dépasse l'esprit d'une loi.

C'est tout comme s'il n'avait pris connaissance de la décision de la Commission d'appel de l'immigration que ce soir-là, et que ce qui arrivait le chagrinait, mais quelle prophétie, monsieur l'Orateur! J'ai été aussi impressionné—et c'est tout à l'honneur du ministre actuel—par le fait qu'il ait déclaré au comité que le gouvernement pourrait apporter des modifications à la loi sous ce rapport. Il affirmait qu'il ne ferait pas le genre de déclaration d'usage qu'avaient faite quelque huit ministres avant lui, à savoir que nous aurions une refonte complète de la politique de l'immigration, sans compter peut-être de nouveaux règlements. Il ajoutait qu'il déposerait un Livre vert et il poursuivait en ces termes:

J'ai donc l'intention de faire préparer un document public où il sera question d'un certain nombre de points essentiels qu'il y a lieu d'établir dans la formulation d'une politique de l'immigration