

Quel élément de certitude y a-t-il à procéder de cette façon? Les modifications aux lois existantes doivent être soumises à la Chambre, acceptées à l'étape de la deuxième lecture et examinées en comité; enfin, elles doivent passer par toutes les étapes du processus législatif. Ce sont là des mesures législatives. Il ne s'agit pas ici d'adopter des crédits. C'est pourquoi je vous demande, monsieur l'Orateur, d'examiner cette question et, si c'est possible, de déclarer, comme l'ont fait M. Lamoureux et d'autres orateurs de la Chambre par le passé, que modifier une loi au moyen d'un crédit de un dollar est une pratique répréhensible à laquelle on ne doit pas se livrer et qu'il faut supprimer ces postes du Budget supplémentaire (D).

M. Mazankowski: Monsieur l'Orateur, j'aimerais également prendre la parole au sujet de ce rappel au Règlement très important et fondamental qui a été fait par le député de Grenville-Carleton. Je dis qu'il est fondamental car à mon avis, nous nous heurtons ici à un problème qui porte préjudice au rôle essentiel de la Chambre. Votre Honneur se rappellera que la semaine dernière j'ai soulevé pendant la période des questions, le problème de l'emploi abusif de crédits de un dollar dans le budget supplémentaire. A ce moment-là, Votre Honneur a signalé qu'il conviendrait d'aborder ce problème en invoquant le Règlement plutôt qu'en posant une question. C'est pour cette raison que je tiens à participer au débat sur le sujet à l'étude aujourd'hui.

J'aimerais faire quelques brèves remarques sur un aspect de cette question: les prévisions budgétaires et les bills de finance ne doivent pas servir à modifier des lois existantes comme le proposent ces crédits. Le député a fait allusion à la décision rendue par M. Lamoureux le 10 mars 1971. Le précédent sur lequel s'appuyait la décision rendue par l'Orateur ce jour-là se trouve à la page 747 de la 19^e édition de May. Ce commentaire décrit, je crois, les limites de la loi des subsides. Il s'applique tout à fait au problème dont nous discutons aujourd'hui. J'aimerais citer, pour le compte rendu, ce commentaire que l'on trouve à la page 747 et que voici:

D'une part, en ce qui concerne cette question, il n'existe aucune restriction légale quant à la prérogative de la Couronne de présenter un crédit, ou quant à celle du Parlement d'autoriser la dépense prévue par ce crédit, dans la loi portant affectation de crédits.

La question s'est souvent posée de savoir si, dans un cas particulier, l'autorisation accordée par la loi portant affectation de crédits remplaçait de façon satisfaisante l'autorisation donnée par un bill particulier. Je me reporte de nouveau à May:

D'autre part, la loi portant affectation de crédits est une mesure d'ordre général qui contient un grand nombre d'articles et qui ne vise pas à définir les conditions des dépenses. En outre, cette loi accorde des pouvoirs pour une année seulement et ne s'applique donc pas aux dépenses qui doivent se poursuivre pendant une certaine période ou indéfiniment. Dans certains cas également, la loi portant affectation de crédits a été utilisée non seulement pour remplacer une loi précise, mais pour passer outre aux limites imposées par une loi existante.

Le paragraphe suivant signale qu'au Royaume-Uni, on a justifié cette pratique pour une question d'urgence, mais non pour une question de principe. Mais notre assemblée démocratique doit fonder ses décisions et ses conclusions sur des principes, et c'est l'Orateur Lamoureux qui n'a pas voulu que cette question d'urgence repose sur un tel précédent. Dans ce contexte, j'aimerais également me reporter aux commentaires de Driedger sur la nature du bill d'affectation de crédits, à la

Questions au Feuilleton

page 214 de la nouvelle version de «Legislative Forms and Precedents». Il dit ceci:

Ces lois autorisent la dépense d'un montant précis aux fins énumérées dans les annexes. Ces lois autorisent en fait l'affectation d'un montant précis tiré sur les Fonds du revenu consolidé au paiement des divers frais et dépenses de la Fonction publique depuis le début jusqu'à la fin d'un exercice financier donné.

Il y a lieu de noter que l'affectation de crédits porte uniquement sur une année financière et que l'autorisation ne s'applique pas au reste des crédits qui n'est pas dépensé à la fin de cette période. Ces pouvoirs ne s'appliquent pas à l'année financière suivante.

Si nous partions du principe qu'une loi portant affectation de crédits n'autorise la dépense d'un certain montant d'argent qu'au cours d'une année, mais qu'elle peut modifier en permanence des lois totalement différentes, ce serait vraiment curieux. Les crédits de un dollar ont toujours présenté des difficultés. Déjà la loi de finance pouvait être débattue, ce qui permettait d'examiner à fond un de ces postes, à peu près comme s'il s'était agi d'un projet de loi ordinaire. Mais maintenant nous avons les mains liées par le nouvel article 58 du Règlement. Le budget va au comité et il n'y a pas de débat sur le bill des subsides. Cela veut dire qu'on ne peut y proposer d'amendement. Il n'y a donc pas de moyen de traiter en Chambre des crédits de un dollar, si ce n'est au cours d'une journée réservée à l'opposition. Mais même pendant ces journées ou en comité, qu'est-il possible de faire en réalité? Traditionnellement et d'après la loi sur l'administration financière, aucune modification de forme ne peut être apportée à un poste du budget, et il serait futile bien sûr, de proposer la réduction d'un crédit de un dollar. Ces crédits constituent donc des mesures législatives échappant à tout amendement et à tout débat réel, puisqu'ils peuvent faire l'objet d'une décision de clôture après un examen très restreint en comité.

Je tiens simplement à étayer l'argumentation du député de Grenville-Carleton. Il me semble que dans le cas présent on retire à la Chambre des communes le droit de discuter un projet de loi. Cela est fondamentalement mauvais. Cela viole le droit absolu du Parlement de discuter les lois et leurs modifications, droit qui devrait être garanti et préservé. Aucun projet de loi ne doit être soustrait à l'examen de la Chambre. Il ne doit pas y avoir d'ukases. En outre, on ne saura évidemment pas à l'avenir quelle sera la bonne voie à suivre concernant les bills tendant à modifier la loi portant affectations de crédits. Tous les députés devraient travailler à rendre nos statuts plus, et non moins, intelligibles.

● (1530)

Ces considérations ont poussé l'Orateur précédent à désapprouver l'utilisation du bill des subsides à cette fin. J'espère que vous rendrez une décision dans le sens de son opinion et que vous demanderez que les propositions législatives soient rayées des bills des subsides. Je pense que l'Orateur résume très bien son point de vue à la page 8608 du hansard du 10 décembre quand il déclare:

... c'est une loi qu'on fait adopter au moyen d'un crédit de un dollar dans le budget principal... et la Chambre ne devrait ni excuser ni appuyer une telle pratique.

Il vaut aussi la peine de noter ce que le comité permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires avait à dire dans son deuxième rapport sur l'utilisation des crédits de un dollar pour modifier les lois. Je cite un extrait tiré de la page 36: