

La dernière en date des débats d'importance suivies d'une décision fondamentale de la part de la présidence, au sujet d'un projet de loi omnibus, figure dans le hansard, à la séance du 11 mai 1977. Il s'agissait de modifications au Code criminel. M. l'Orateur Jerome avait décidé à l'époque que, puisque la question de privilège avait été soulevée lors de la deuxième lecture, il n'avait trouvé aucune autorité sur laquelle se fonder pour diviser le projet en ses éléments à cette étape, d'autant plus que la tradition était bien établie de présenter des projets de loi tendant à modifier un grand nombre de lois. Soulignons que M. l'Orateur parlait de bills modificatifs omnibus. C'est l'expression qu'il a employée tout au long de son jugement.

Nous devons donc distinguer entre un bill omnibus, qui modifie plusieurs lois existantes, et un bill omnibus portant création d'un certain nombre de lois. Les lois existantes ont déjà été adoptées par les Parlements antérieurs. Leur principe a fait l'objet d'une autorisation. Modifier ces lois, et même plusieurs à la fois, me semble une mesure de bien moindre envergure que l'adoption de toute une suite de lois puisque, par définition, chaque loi repose sur un principe qui lui est propre. Si deux projets de lois reposaient sur le même principe, il n'y aurait pas deux projets de lois. Il n'y en aurait qu'un.

Je tiens également à faire remarquer qu'en rendant sa décision du 11 mai 1977, l'Orateur Jerome avait eu beaucoup de mal à résoudre les difficultés présentées ne serait-ce que par des bills modificatifs omnibus, sans parler de bills créatifs omnibus. Il avait en effet été amené à faire la remarque suivante:

Mais, comme chaque fois qu'on a invoqué ce genre d'argument, on continue toujours de se demander avec une vive inquiétude si notre façon de procéder à l'égard des bills offre vraiment un recours au député qui se plaint, à juste titre, que ce genre de bill donne au gouvernement le droit d'exiger une seule décision sur un certain nombre de sujets très différents, même s'ils sont connexes.

Il a poursuivi en proposant un moyen possible ou partiel de résoudre ce dilemme dans le cas du bill dont il était question. Cependant, comme le bill sur la sécurité énergétique, le bill C-94, dont il est aujourd'hui question, doit être étudié en comité plénier, le remède suggéré par l'Orateur Jerome pour résoudre ce dilemme ne peut s'appliquer en l'occurrence et la Chambre ne peut y recourir. On peut sûrement en conclure que l'Orateur Jerome aurait eu beaucoup de mal à résoudre les difficultés que présente le projet de loi sur la sécurité énergétique.

J'ai déjà cité la seule autre décision à laquelle je voudrais faire allusion, à savoir celle que l'Orateur Lamoureux a rendue le 26 janvier 1971. La voici:

Dire sa façon de penser en comité plénier sur tel ou tel article d'un bill, ce n'est pas la même chose pour les députés que de pouvoir se prononcer sur un article du bill au moyen d'un vote inscrit.

Mais ce que l'Orateur Lamoureux voulait dire c'est qu'il était essentiel au bon fonctionnement de la Chambre que les députés puissent réclamer un vote inscrit sur chaque article d'une mesure législative qu'ils étudient. Ainsi, à cause du regroupement des sujets dans le cas de la motion sur les voies et moyens qui demande à renvoyer ce bill au comité plénier, nous sommes privés de cette possibilité que l'Orateur Lamoureux considérait comme étant essentielle. En outre, nous ne pouvons pas recourir à la formule que l'Orateur Jérôme proposait comme solution au problème. Ainsi, il s'avère que nous ne

Recours au Règlement—M. Andre

pouvons pas donner suite aux préoccupations graves soulevées par ces deux Orateurs en recourant aux procédures habituelles à la Chambre, si ce n'est en découpant ce bill en parties d'une longueur raisonnable. Les deux Orateurs ont déclaré qu'il était essentiel que les députés exigent sur chaque article de ce bill un vote par assis et debout à la Chambre et non pas seulement en comité plénier.

Comme le sait Votre Honneur, c'est impossible dans le cas du bill C-94. Cela n'est peut-être pas nécessaire dans le cas du bill modificatif fourre-tout en cause. Mais si cela s'impose dans ce cas, c'est donc d'autant plus nécessaire dans le cas d'un bill omnibus prévoyant des dispositions statutaires complètement nouvelles. Si nous voulons respecter la tradition séculaire qui existe à la Chambre, il faut donc que les députés puissent se prononcer sur chaque article pris séparément. Il ressort clairement des décisions des prédécesseurs de Votre Honneur que les conditions relatives aux bills omnibus ne sont pas et ne peuvent pas être remplies dans le cas du bill C-94 sur la sécurité énergétique. C'est ainsi que la Présidence, pour reprendre les paroles de M. l'Orateur Lamoureux, devrait renvoyer ce bill «au service législatif et aux lumières du ministère de la Justice, lesquels rédigent ces bills à l'intention du Parlement».

● (1610)

La quatrième difficulté ou raison pour laquelle on devrait renvoyer le bill à ses auteurs vient du fait que sous sa forme actuelle, il faut l'étudier en comité plénier.

Une partie du bill, que le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources désigne comme la partie concernant l'administration de l'énergie, a trait à des taxes et avait par conséquent été précédée d'une résolution sur les voies et moyens. Cela veut dire, d'après notre Règlement, qu'elle doit être étudiée en comité plénier. Mais en comité plénier, madame le Président, il n'est pas possible de convoquer des fonctionnaires ou des experts de l'extérieur de manière à permettre aux députés de leur adresser directement leurs questions. Il n'est pas possible de procéder à une étude détaillée, article par article, comme il est nécessaire, souhaitable et prudent de le faire lorsqu'on étudie un projet de loi nouveau et complexe, et en l'occurrence le projet de loi est certes nouveau et certes complexe.

Je pense pouvoir dire sans exagérer que toutes et chacune des mesures que j'ai suivies attentivement au comité ont fait l'objet de plusieurs et, dans certains cas, de nombreux amendements parce que le comité y avait relevé des anomalies, des inexactitudes ou des erreurs de rédaction. On peut donc dire qu'il fait œuvre utile.

Madame le Président, j'ai demandé aux recherchistes de la bibliothèque du Parlement de me préparer un document expliquant la raison d'être de la procédure de la Chambre des communes. J'en cite un passage:

Les bills qui sont retenus en comité plénier (bills découlant du budget) ne changent guère d'une année à l'autre, et du fait qu'ils ne renferment que peu de changements, ils permettent une discussion générale. Le comité permanent est donc un comité qui se spécialise dans un certain domaine et il peut réviser un bill d'une manière experte. La fonction d'un comité est par conséquent de permettre la tenue d'une discussion poussée.