

*Accord de libre-échange Canada—États-Unis*

Le projet de loi C-130, Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis d'Amérique, comme l'on souligné le ministre d'État (Conseil du Trésor) et le secrétaire parlementaire du ministre de Commerce extérieur (M. McDermid), a pour fondement un traité international et déjà public conclu par le Canada et les États-Unis, et il renferme les dispositions législatives qui rendent ledit traité exécutoire en droit. Il vise à donner force de loi à cet accord, et à le mettre en oeuvre; c'est l'objet unique de ce projet de loi et celui qui justifie la juxtaposition de textes apparemment disparates.

Il est intéressant de noter que le projet C-130 ne crée néanmoins aucune nouvelle loi. Quelle que soit la portée de l'Accord de libre-échange canado-américain, il est clair qu'il encadre le projet de loi C-130 et délimite donc la teneur et la portée de ce projet de loi. L'Accord de libre-échange renferme sans aucun doute de nombreux principes, qui peuvent parfois paraître contestables à certains d'entre nous, mais de l'avis de la Présidence, le principe fondamental du projet de loi C-130 est de donner force de loi à un traité signé par deux pays souverains.

Je crois que la Chambre serait d'accord pour soutenir qu'il n'appartient pas à son Président de jouer le conciliateur entre deux gouvernements nationaux et de décider quelle serait la meilleure façon de présenter ledit accord à la Chambre. Où le Président commencerait-il à disjoindre un tel projet de loi? Quels segments de l'accord ne sont pas liés aux autres? A quel moment la subdivision de l'accord en diverses parties fait-elle disparaître celui-ci?

Votre humble serviteur n'était pas assis à la table de négociation et je voudrais dire à la Chambre que le gouvernement, qui assume la responsabilité du dénouement de ces négociations, devrait également être le seul à décider de la façon dont l'accord est présenté à la Chambre.

J'ai insisté sur ces points-là parce que je veux que les députés sachent que, à titre de Président de la Chambre, j'ai passé plusieurs heures à me demander s'il n'y aurait pas lieu de donner suite à quelques-unes des suggestions qu'on m'avait faites.

Le Canada a des règles de procédure uniques dans le domaine des projets de loi omnibus. Bien que le Royaume-Uni adopte de tels projets de loi, l'usage législatif britannique diffère beaucoup du nôtre, notamment en raison de la limitation beaucoup plus grande imposée aux temps de débats sur les projets de loi. En Australie, l'usage semble s'orienter en sens contraire, c'est-à-dire que la procédure permet le regroupement de projets de loi connexes aux fins du débat et du vote. C'est pourquoi la Chambre des communes du Canada ne peut pas vraiment s'appuyer sur des précédents étrangers en la matière. Je sais qu'on m'a suggéré d'examiner la procédure suivie ailleurs. Je tiens à assurer aux députés que je n'y ai pas manqué.

On ne sait pas exactement à quelle époque les premiers projets de loi omnibus ont fait leur apparition, mais l'usage semble remonter à 1888, année où un projet de loi d'initiative parlementaire a été déposé pour confirmer deux accords différents relatifs aux chemins de fer. C'est le 2 avril 1953 que pour la première fois, une question a été soulevée au sujet des raisons pour lesquelles le gouvernement choisissait de modifier trois lois par un seul projet de loi.

[Français]

Diverses raisons peuvent amener le gouvernement à déposer un projet de loi omnibus. L'une des plus évidentes est le souci d'accélérer l'adoption d'une mesure législative. Une autre raison est de regrouper dans un même projet de loi toutes les modifications législatives découlant de l'adoption d'une politique, comme ce fut le cas en 1982 à propos du projet de loi C-94 sur la sécurité énergétique.

[Traduction]

Refusant les raisons avancées par le gouvernement pour procéder par un projet de loi omnibus, l'opposition soutient que certains projets de loi omnibus ne sont pas recevables. Parmi les objections énoncées, mentionnons l'absence de rapport pertinent entre les différentes parties du projet de loi, le fait que le débat en deuxième lecture ne porte pas sur un principe unique et, également à cette étape, que les députés n'aient pas l'occasion de voter en faveur de certaines parties et contre d'autres parties du projet de loi.

[Français]

Le recours à des projets de loi omnibus est devenu de plus en plus usuel au Canada depuis 40 ans. Les décisions des Présidents concernant la recevabilité des motions et les rappels au Règlement ont éclairci certains des problèmes que soulèvent ces projets de loi.

• (1550)

[Traduction]

Les députés ont souvent invoqué, comme l'honorable député de Kamloops—Shuswap, leur «ancien privilège» de voter sur chacune des propositions formant une question complexe. On invoque à l'appui de cet argument le commentaire suivant de la p. 389 de la 20<sup>e</sup> édition de May:

L'ancienne règle voulant que lorsqu'une question complexe est présentée à la Chambre, celle-ci puisse en ordonner la disjonction, a été interprétée de diverses façons à des époques différentes...

Toutefois, en 1888, le Président a décidé que deux propositions à l'étude à la Chambre sous forme de motion unique pouvaient être traitées séparément si un député s'opposait à ce qu'elles soient examinées en même temps. Bien que cette décision ne semble pas fondée sur une décision antérieure, elle n'a pas été contestée depuis. Une question complexe ne peut cependant être divisée que si chacune des parties peut être considérée comme un tout.

Selon la pratique canadienne, ce concept repose sur une décision majeure prise par le Président Macnaughton le 15 juin 1964 selon laquelle le Président est également autorisé à diviser des motions complexes. Après avoir examiné les précédents en Grande-Bretagne et au Canada, il a déclaré (page 430 et 431 des Journaux):

Pour résumer notre procédure, on peut dire qu'aucun précédent précis au sujet de la division d'une question ne se trouve dans les annales... Autrement dit, ce cas semblerait n'être pas prévu et, ordinairement, dans de telles circonstances, on se rapporte à la procédure couramment suivie à la Chambre des communes britannique.

... Par conséquent, je suis d'avis que la procédure qui s'applique en ce cas est la procédure qui a cours à la Chambre des communes britannique, procédure à laquelle on n'aura peut-être pas eu recours très fréquemment, mais qu'on doit néanmoins reconnaître; si l'on doit l'observer en cette occasion, il semblerait que la division d'une motion compliquée dépend de la décision de la Présidence.

... Je dois conclure que le projet de résolution dont la Chambre est saisie renferme deux propositions et que, puisqu'on s'est fortement opposé à ce que ces deux propositions soient examinées ensemble, mon devoir est de les diviser.