

d'une enquête, mais toutes les autres règles qu'ils pourront concevoir nous semblent satisfaisantes. Dans le cas qui nous intéresse, nous devons vérifier si ce qu'ils font est sûr. Lorsque des fonctionnaires font réellement ce que nous voulons, nous ne trouvons rien à redire, mais lorsqu'il y a un avantage mesquin ou partial à la clé, nous attaquons la politique qui, dans le cas présent, est conçue par des spécialistes.

[Français]

Monsieur le président, la question que nous discutons aujourd'hui traite d'un grand nombre d'idées qui n'ont presque plus de ressemblance avec la réalité. Comme dit Kenneth Galbraith dans son livre *L'ère de l'opulence*:

Les idées sont par nature conservatrices.

Elles ne cèdent pas à l'attaque d'autres idées, mais à l'aspect massif de circonstances contre lesquelles elles sont impuissantes. Lorsque la Confédération a été proclamée il y a 109 ans, le pays comptait à peine quatre fonctionnaires. Aujourd'hui, en plus des 300,000 fonctionnaires qui relèvent de la Commission de la Fonction publique, si nous ajoutons ceux des sociétés de la Couronne, telles Air Canada, le Canadien National et les Forces armées, nous arrivons à environ 750,000 fonctionnaires, qui à un rythme d'augmentation d'environ 2 à 3 p. 100 par année atteindront 1.5 million d'ici une quinzaine d'années. Et pourtant nous continuons à dire que les ministres doivent être responsables de la moindre petite décision prise au sein de leur ministère.

Je voudrais, à ce sujet, citer Norman Ward dans son livre *The Government of Canada*, qui dit ceci à la page 236:

[Traduction]

Il est évident que plus les fonctions deviennent diverses et complexes et plus le nombre d'employés qui relèvent du ministre augmente, plus il est difficile d'exercer un contrôle. Une organisation soigneusement planifiée peut surmonter en grande partie ces handicaps et pourtant, même en recourant aux méthodes les plus efficaces, les subordonnés du ministre, à un niveau ou à un autre, acquerront inévitablement un plus grand pouvoir. Le principe de la responsabilité ministérielle, maintenu et réaffirmé, s'appliquera dans une certaine mesure à la délégation de pouvoirs consentie, mais cela ne change rien au fait qu'aucun ministre (ni sous-ministre) ne peut espérer prendre les décisions, même les plus importantes, au nom des cinq, dix ou vingt mille employés qui relèvent de lui.

[Français]

Cette idée a été reprise récemment encore par l'un des fonctionnaires les plus compétents que je connaisse dans l'administration fédérale, M. Michael Pitfield, dans un article intitulé *The Shape of Government in the 1980's techniques and instruments for policy formulation at the Federal level*. Lorsqu'il parle du principe de la responsabilité ministérielle, à mon avis il se réfère à une des idées où la théorie et la pratique s'éloignent de plus en plus l'une de l'autre. A la page 9, il écrit:

[Traduction]

Les avantages d'un rapprochement entre théorie et pratique sont évidents; la théorie, pour être valable, doit être représentative du fonctionnement du monde réel et la pratique, pour être efficace tout en répondant aux nouveaux besoins de la société, doit correspondre à la théorie. Je crains que depuis quelques années, au Canada, théoriciens et praticiens n'aient plus aucun rapport entre eux.

Responsabilité ministérielle

● (2130)

[Français]

Un passage qui me semble à point, c'est celui où l'ex-premier ministre conservateur, sir Robert Borden, disait, et je cite:

[Traduction]

Dans le régime britannique, le ministre est responsable du plus petit détail de la gestion de son ministère; il en est politiquement responsable, sans tout connaître de ce qui se fait. Lorsque quelque chose cloche à son ministère, il en répond devant le Parlement; mais s'il expose qu'il a confié telle mission à un fonctionnaire dans le cours normal des choses et de bonne foi, que ce fonctionnaire avait été choisi pour sa compétence professionnelle, ses aptitudes et son intégrité, et que, dès l'instant où ce fonctionnaire a commis la faute, le ministre s'est renseigné à fond et l'a sanctionné d'une dégradation ou d'un renvoi, il s'acquitte des devoirs de sa charge. Voilà comment l'on procède en Grande-Bretagne, et à mon avis c'est ainsi qu'il faut procéder dans notre pays.

[Français]

Et là je cite les Débats de la Chambre des communes du 15 mai 1909, à la page 6723.

Je voudrais également citer un article du professeur S. E. Finer, *The Individual Responsibility of Ministers*, dans *Public Administration*, au volume 3435, 1956, à la page 377, où l'auteur démontre que cette idée de la responsabilité du ministre pour tous les actes posés à l'intérieur de son ministère est une idée qui de moins en moins colle à la réalité, et je cite:

[Traduction]

Il existe à cet égard, un abondant folklore constitutionnel, mais de là à conclure qu'il constitue un principe, il y a un pas difficile à franchir.

[Français]

Et là il cite un cas qui est célèbre en Angleterre: la démission de Sir Thomas, et il dit:

[Traduction]

Et quant à la question de savoir si les démissions forcées, comme celle de Sir Thomas, peuvent constituer une solution constitutionnelle absolue et efficace à la mauvaise gestion, il n'y a pas de difficulté à conclure par la négative.

[Français]

Et il rappelle ce que ce principe veut dire, savoir que seul le ministre peut faire rapport au Parlement. Et je cite la page 381:

[Traduction]

Le principe s'est établi que les ministres seuls répondent devant le Parlement de chaque geste ou omission de leurs fonctionnaires, mais il n'y a pas de principe voulant que, dans les termes de Wade et Phillips, «aucun ministre ne peut se disculper en invoquant la faute de son fonctionnaire». D'autre part, comme Sir David Maxell Fyfe lui-même en fait l'observation, il est inexact de dire que «les ministres sont tenus de couvrir entièrement leurs fonctionnaires et de prendre à leur charge ce qu'ils ont fait», ou «qu'il interdit le cas échéant d'adresser une critique justifiée à ces fonctionnaires». Mais il ressort clairement des affaires citées ci-après...

● (2140)

[Français]

Et il nous donne plusieurs exemples à la page 381...

[Traduction]

... que les ministres ne sont pas tenus de défendre leurs subordonnés lorsqu'ils ont violé leurs directives ou posé des actes répréhensibles dont le ministre ne peut avoir eu connaissance. Il est également clair que des ministres se sont défendus en rejetant la faute sur leurs fonctionnaires et en les licenciant. Il est vrai également que la Chambre ne censure pas le ministre que démontre que le fait reproché a été posé en dépit de ses directives expresses, ou sans qu'il ait pu matériellement en avoir connaissance, à condition qu'il fasse bien voir par ses déclarations ou par ses décisions que l'intéressé a fait l'objet d'une sanction et qu'une récidive est improbable.