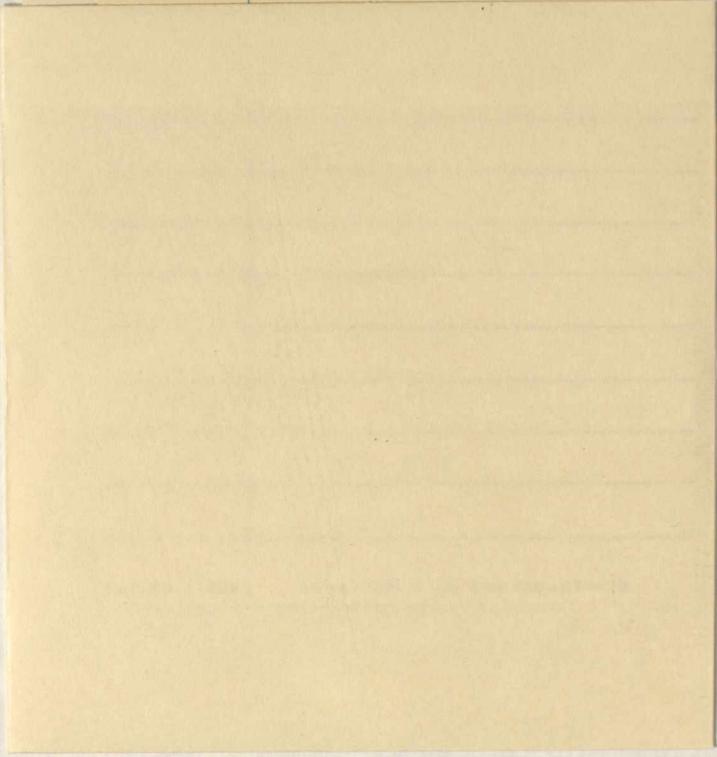


J
103
H72
1969/70

Canada. Parlement. Sénat.
Comité permanent des
affaires juridiques et
constitutionnelles,
1969/70.

J82 DATE	Délibérations NAME FROM
A1	



J

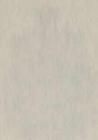
103

H72

1969/70

J82

A1



Principales sessions de la Haute Cour de Justice

1909-1910

SÉNAT DU CANADA

DELIBÉRATIONS

DE

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DE

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président de la session: L'honorable E. W. UNQUHART

N° 1

Revue de la session, tenue au Sénat le 24-25-26-27-28-29-30-31 Mars 1910

1910

Imprimé par la Presse Nationale

OTTAWA, LE 10 MARS 1910

1910

M. W. J. Young, Secrétaire, Ministère de la Justice

Revue de la session, tenue au Sénat le 24-25-26-27-28-29-30-31 Mars 1910

1910

Imprimé par la Presse Nationale, l'Imprimerie nationale des publications

1910

M. Aubrey E. Giblin, conseiller juridique; M. Roy A. McLaughlin, secrétaire;
M. Wilkins Leonard, membre du conseil de direction; M. Douglas G. Young, membre du personnel; M. James G. White, directeur des publications du Sénat.

RAPPORTS DU COMITÉ

1910



Première session de la vingt-huitième législature

1969-1970

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président suppléant: L'honorable E. W. URQUHART

N° 1

Seule et unique séance sur le Bill S-21,
intitulé:

«Loi modifiant le Code criminel»

LE MERCREDI 11 MARS 1970

TÉMOIN:

M. W. J. Trainor, Section du droit criminel, ministère de la Justice

Seule et unique séance sur le Bill S-22,
intitulé:

«Loi constituant en corporation le Syndicat national des cultivateurs»

TÉMOINS:

M. Aubrey E. Golden, conseiller juridique; M. Roy A. Atkinson, président;
M. William Langdon, membre du conseil de direction; M. Douglas L.
Yonge, membre du personnel; M. John A. Hinds, directeur adjoint des
comités du Sénat.

RAPPORTS DU COMITÉ



Première session de la vingt-huitième législature

1969-1970

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES

ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable A. W. Roebuck

Les honorables sénateurs:

Argue	*Flynn	McGrand
Aseltine	Gouin	Méthot
Bélisle	Grosart	Petten
Burchill	Haig	Phillips (<i>Rigaud</i>)
Choquette	Hayden	Prowse
Connolly (<i>Ottawa-Ouest</i>)	Hollett	Roebuck
Cook	Lang	Smith
Croll	Langlois	Urquhart
Eudes	Macdonald (<i>Cap-</i>	Walker
Everett	<i>Breton</i>)	White
Fergusson	*Martin	Willis

*Membres d'office

(Quorum 7)

TÉMOIN:

M. W. J. Trainor, Section du droit criminel, ministère de la Justice

TÉMOINS:

M. Aubrey E. Golden, conseiller juridique; M. Roy A. Atkinson, président;
M. William Langdon, membre du conseil de direction; M. Douglas J.
Young, membre du personnel; M. John A. Hinds, directeur adjoint des
comités du Sénat.

RAPPORTS DU COMITÉ

ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 4 mars 1970:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), appuyé par l'honorable sénateur Blois, tendant à la deuxième lecture du Bill S-21, intitulé: «Loi modifiant le Code criminel».

Après débat,

Étant posée la question sur la motion, elle est—
Résolue par l'affirmative.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*) propose, appuyé par l'honorable sénateur Blois, que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Étant posée la question sur la motion, elle est—
Résolue par l'affirmative.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 10 mars 1970:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur McDonald, appuyée par l'honorable sénateur Rattenbury, tendant à la deuxième lecture du Bill S-22, intitulé: «Loi constituant en corporation le Syndicat national des cultivateurs».

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Urquhart, que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Étant posée la question sur la motion, elle est—
Résolue par l'affirmative.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Urquhart,

Que l'application de l'article 95 du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Bill S-22, intitulé: «Loi constituant en corporation le Syndicat national des cultivateurs».

Après débat,

Étant posée la question sur la motion, elle est—
Résolue par l'affirmative.

Le greffier du Sénat,
ROBERT FORTIER.

PROCÈS-VERBAL

Le MERCREDI 11 mars 1970.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit ce matin à 10 heures pour étudier:

Le projet de loi S-21: «Loi modifiant le Code criminel».

Présents: Les honorables sénateurs Argue, Aseltine, Bélisle, Flynn, Grosart, Haig, Hollett, Macdonald (*Cap-Breton*) et Urquhart—(9).

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur McDonald (*Moosomin*).

En l'absence du président et sur motion de l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), l'honorable sénateur Urquhart est élu président suppléant.

Aussi présent: M. E. Russell Hopkins, légiste et conseiller parlementaire.

Il est décidé que 800 exemplaires en anglais et 300 exemplaires en français du compte rendu des délibérations du Comité seront imprimés.

Le témoin suivant est entendu:

M. W. J. Trainor, Section du droit criminel, ministère de la Justice.

Après discussion et sur motion, le Comité décide de faire rapport du projet de loi sans amendement.

A 10 heures quinze minutes du matin, le Comité entreprend l'étude du projet de loi S-22: «Loi constituant en corporation le Syndicat national des cultivateurs».

Les témoins suivants sont entendus:

- M. Aubrey E. Golden, conseiller juridique;
- M. Roy A. Atkinson, président;
- M. William Langdon, membre du conseil de direction;
- M. Douglas L. Yonge, membre du personnel;
- M. John A. Hinds, directeur adjoint des comités du Sénat.

Après discussion, l'honorable sénateur Grosart propose que le projet de loi soit modifié de la façon suivante:

Article 6, 4^e ligne: remplacer «qu'il juge» par «sont».

A la mise aux voix, le Comité se divise ainsi:

Pour: 3 Contre: 3

La motion d'amendement est déclarée rejetée.

Sur motion de l'honorable Hollett, le Comité décide de faire rapport du projet de loi sans amendement.

A 11 heures quarante-cinq minutes du matin, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Attesté:

Le greffier du Comité,

Gérard Lemire.

RAPPORTS DU COMITÉ

Le MERCREDI 11 mars 1970.

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été déféré le Bill S-21, intitulé: «Loi modifiant le Code criminel», a, pour obtempérer à l'ordre de renvoi du 4 mars 1970, étudié ledit bill et il en fait maintenant rapport sans amendement.

Le président suppléant,
E. W. URQUHART.

Le MERCREDI 11 mars 1970.

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été déféré le Bill S-22, intitulé: «Loi constituant en corporation le Syndicat national des cultivateurs», a, pour obtempérer à l'ordre de renvoi du 10 mars 1970, étudié ledit bill et il en fait maintenant rapport sans amendement.

Le président suppléant,
E. W. URQUHART.

un rapport oral de même nature et de même contenu.

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mercredi 11 mars 1970.

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a été réuni le mardi 10 mars 1970, à 10 heures, pour étudier le projet de loi C-22, intitulé: «Loi modifiant le Code criminel en ce qui concerne les poursuites relatives à l'ordre de renvoi».

Le président suppléant,
E. W. URQUHART.

Le mercredi 11 mars 1970.

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a été réuni le mardi 10 mars 1970, à 10 heures, pour étudier le projet de loi C-22, intitulé: «Loi modifiant le Code criminel en ce qui concerne les poursuites relatives à l'ordre de renvoi».

Le président suppléant,
E. W. URQUHART.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 11 mars 1970

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, saisi du projet de loi S-21, modifiant le Code criminel, et du projet de loi S-22 constituant en corporation le Syndicat national des cultivateurs, se réunit ce matin à 10 heures pour étudier ces deux projets de loi.

Le sénateur Earl Urquhart (président suppléant) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, je vous remercie de l'honneur que vous m'avez fait en me proposant puis en m'élisant comme président suppléant de cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous avons deux projets de loi à l'ordre du jour, le premier étant le projet de loi S-21, loi modifiant le Code criminel. Lorsque nous en aurons terminé l'étude, nous procéderons à celle du projet de loi S-22, loi constituant en corporation le Syndicat national des cultivateurs.

Sur motion, il est *décidé* qu'un rapport sténographié des délibérations sera établi, et il est recommandé que 800 exemplaires de ces délibérations soient imprimés en anglais et 300 en français.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, M. W. J. Trainor, du ministère de la Justice, est le seul témoin que nous entendrons au sujet du projet de loi S-21. Je crois comprendre qu'il est ici surtout comme observateur, que son rôle n'est pas de s'opposer au projet de loi, mais plutôt de nous renseigner sur des points que nous voudrions discuter avec lui. Si les sénateurs désirent poser des questions à M. Trainor, nous allons procéder ainsi.

Le sénateur Flynn: Nous aimerions connaître son point de vue à lui.

Le président suppléant: Nous avons également avec nous le parrain du projet de loi, le sénateur John M. Macdonald. Nous avons donc deux experts juridiques en la matière, l'un de l'Ontario et l'autre de la Nouvelle-Écosse.

M. W. J. Trainor, de la Section du droit criminel au ministère de la Justice: Comme l'a expliqué votre président, ma situation ce matin est simplement celle d'un observateur.

Je ne suis pas autorisé officiellement à donner le point de vue du ministère en ce qui concerne le projet de loi.

Le sénateur Flynn: Devons-nous comprendre que le ministère n'a pas d'opinion quant au projet de loi?

M. Trainor: Pour le moment, nous ne prenons pas position.

Le sénateur Flynn: Vous vous êtes fait une opinion que vous n'osez pas exprimer dès maintenant?

M. Trainor: C'est bien cela.

Le président suppléant: Le ministère ne s'oppose donc pas au projet de loi?

M. Trainor: Comme je l'ai dit, je dois rester neutre plutôt que d'adopter positivement une attitude de non-opposition.

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, n'aurions-nous pas d'autres témoins qui consentiraient à donner une opinion sur ce projet de loi?

Le président suppléant: Nous n'avons pas d'autre témoin.

Le sénateur Flynn: Je propose donc que le projet de loi soit rapporté.

Le président suppléant: Le sénateur Flynn propose que le projet de loi soit rapporté sans modification.

Des voix: D'accord.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nous allons maintenant nous occuper du projet de loi S-22, loi constituant en corporation le Syndicat national des cultivateurs. Nous avons, ce matin, quatre témoins: M. Golden, conseiller juridique du Syndicat national des cultivateurs; M. Atkinson, président du Syndicat national des cultivateurs; M. Langdon, membre du Conseil de direction; et M. Young, membre du personnel du Syndicat national des cultivateurs.

Le sénateur Flynn: Y a-t-il des représentants d'un ministère?

Le président suppléant: Il n'y a pas de représentant du ministère.

Le sénateur Flynn: Donc, aucune expression d'opinion.

M. E. Russell Hopkins (légiste et conseiller parlementaire): Je ne représente aucun ministère, mais j'ai une lettre du ministère de la

Consommation et des Corporations, dont relèvent les questions de cette nature. Normalement, vous le savez, nous ne constituons plus en corporations les corporations privées. C'est la Direction des corporations qui en est chargée, mais dans certains cas, comme celui-ci, la Direction des corporations nous fait savoir qu'elle ne peut procéder à la constitution en corporation. J'ai ici une lettre qui dit:

Je vous confirme l'avis exprimé par M. Lesage...

Le sénateur Grosart: A qui la lettre est-elle adressée?

Le légiste: Elle m'est adressée à moi. Je me charge ordinairement de ces cas, suivant directives.

Je confirme l'avis exprimé par M. Lesage à M. Aubrey Golden, conseiller juridique des postulants, aux termes duquel la constitution en corporation ne peut être effectuée en vertu de la Loi sur les corporations du Canada...

S'il faut absolument qu'elle se fasse, on devra avoir recours à un projet de loi privée.

Le président suppléant: Est-ce la seule façon de procéder?

Le légiste: Oui.

Le sénateur Grosart: Savez-vous pourquoi?

Le légiste: Oui. Il s'agissait des dispositions relatives aux fusions. Elles relèvent de l'article 144 de la Loi sur les corporations canadiennes. Apparemment, le ministère de la Justice a déclaré que, lorsqu'il s'agit de fusions de compagnies dont certaines sont fédérales et certaines sont provinciales, il n'est pas de sa compétence, aux termes de la Loi sur les corporations canadiennes, de les constituer en corporations.

Le sénateur Grosart: Avez-vous le texte de cette loi?

Le légiste: Non, je ne l'ai pas apporté.

Le sénateur Aseltine: C'est la seule façon de procéder.

Le sénateur Flynn: A cause de l'article 2, qui se lit comme ceci:

2.(1) Le Syndicat des cultivateurs du Manitoba et le Syndicat des cultivateurs de la Saskatchewan, ci-après désignés sous le nom de «sociétés remplacées», sont par les présentes unis et associés, par fusion, au Syndicat et continuent d'exister par la suite comme une seule et même entité constituée sous le nom du Syndicat.

Le légiste: C'est bien cela, et j'en ai conclu, avec la Direction des corporations, qu'il faudra avoir recours à une loi privée du Parlement.

Le sénateur Flynn: Avez-vous des commentaires à faire sur ce projet de loi?

Le légiste: Je suis satisfait de ce projet de loi.

Le sénateur Flynn: De sa forme aussi?

Le légiste: Oui, et je l'ai dit au président.

Le sénateur Flynn: Si personne n'a plus de commentaires à faire, je demande que le projet de loi soit rapporté.

Le sénateur Grosart: J'aimerais revenir aux questions.

Le président suppléant: Il y a une note adressée au sénateur Phillips, le président suppléant, qui est absent. Elle se lit comme ceci:

Le projet de loi S-22, loi constituant en corporation le Syndicat national des cultivateurs. A mon avis, ce projet de loi est en bonne et due forme juridique.

Signé: «E. Russell Hopkins, greffier juridique et conseiller parlementaire».

Le légiste: Je propose que nous appelions M. Golden.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, voulez-vous entendre M. Golden, conseiller du Syndicat national des cultivateurs?

Mr. Aubrey E. Golden, conseiller du Syndicat national des cultivateurs: J'ai le texte de la loi.

Le sénateur Grosart: Je voudrais que l'article 144 figure dans le compte rendu.

M. Golden: Je vais lire l'article 144 afin qu'il paraisse dans le compte rendu. Il s'agit de l'une des deux questions dont M. Lesage et moi nous sommes occupés. L'autre était une question de compétence en ce qui concerne les corporations constituées par des lois provinciales.

Le sénateur Grosart: Je ne m'occupe que des dispositions de la loi qui empêchent d'effectuer cette fusion par lettres patentes.

M. Golden: Un article distinct vise les fusions. L'article 144 se lit comme ceci:

«144. (1) Le secrétaire d'État peut, par lettres patentes portant son sceau d'office, accorder une charte à tout groupe d'au moins trois personnes qui en font la demande. Cette charte constitue les

requérants et toutes autres personnes qui deviennent par la suite membres de la corporation ainsi créée en un corps constitué et politique sans capital-actions, aux fins d'accomplir dans plus d'une province du Canada, sans gain pécuniaire pour ses membres, des objets d'un caractère national, patriotique, religieux, philanthropique, charitable, scientifique, artistique, social, professionnel ou sportif, ou des objets analoges.»

(2) Rien dans la présente Partie n'est censé autoriser la corporation à émettre quelque billet payable à son porteur ou un billet à ordre destiné à circuler comme monnaie ou comme billet de banque, ou à se livrer au commerce de banque ou aux opérations d'assurance. 1934, c. 33, art. 140.

C'est la fin de l'article.

Le légiste: L'article 128A est celui qui a trait aux fusions. La Direction des corporations le mentionnait aussi.

M. Golden: C'est un article très long s'étalant sur trois pages.

Le sénateur Flynn: La raison pour laquelle nous ne pouvons procéder par lettres patentes est-elle que la constitution en corporation n'est permise que lorsqu'il s'agit de personnes et non pas de corporations existantes? Serait-ce la raison?

M. Golden: Non, monsieur. Le véritable problème vient de ce que nous fusionnons des corporations aussi bien que nous constituons des individus en corporations. Les corporations dont nous opérons la fusion ont été créées par des lois du Manitoba et de la Saskatchewan. Les dispositions de la loi fédérale actuelle sur les fusions ne s'appliquent qu'aux corporations de compétence fédérale. Dans le cas qui nous occupe, nous avons demandé que soient fusionnées les corporations créées par législation provinciale. Le projet de loi est assujéti au consentement des deux corps législatifs en cause. Le parlement du Manitoba siège aujourd'hui, et l'étude du projet de loi va bon train. En Saskatchewan, la procédure est déjà en marche.

Le sénateur Hollett: Le consentement des provinces est-il attesté par un document quelconque?

M. Golden: Le projet de loi n'entre en vigueur que lorsque les gouvernements provinciaux en cause ont donné leur consentement. A titre de renseignement, je vous dirai que, dans les deux cas, ce consentement a été demandé. Nous en avons discuté au préalable avec les gouvernements intéressés.

Le sénateur Hollett: Pouvons-nous donner notre consentement avant de savoir si les pro-

vinces ont donné le leur? Faisons-nous bien d'agir avant même qu'elles aient donné leur consentement?

Le sénateur Haig: A quoi consentent-elles?

Le président suppléant: Le projet de loi est assujéti à leur approbation.

Le légiste: Afin de compléter la jurisprudence, j'ajouterai qu'il y a eu un important précédent, la fusion de la Canada Permanent et de la Toronto General Trust. La Canada Permanent était une société fédérale et la Toronto General Trust, une corporation ontarienne. Nous les avons fusionnées par une loi du Parlement en supposant que les deux ordres de gouvernement nous autorisaient à le faire. Voilà le fondement juridique de cette législation.

Le sénateur Hollett: Vous êtes partis d'une supposition. Allons-nous faire la même chose?

Le président suppléant: Il faut l'approbation des deux parlements.

Le sénateur Flynn: Dans le projet de loi, où trouve-t-on cette condition?

M. Golden: A l'article 2, sous-alinéa (2). Des mécanismes sont également prévus pour d'autres corporations, lorsque leurs parlements respectifs y auront consenti.

Le sénateur Haig: En d'autres termes, les provinces du Manitoba et de la Saskatchewan vont consentir à l'entrée en vigueur du projet de loi?

Le sénateur Aseltine: Si elles y consentent, le projet deviendra loi.

Le sénateur Haig: Nous adoptons le projet de loi d'abord, et leur consentement vient ensuite.

Le président suppléant: Il faut l'assentiment des deux parlements provinciaux.

M. Golden: Je dirais que leur législation n'est pas soumise à une condition, mais qu'elle suppose l'entrée en vigueur de la loi.

Le sénateur Grosart: Avez-vous une indication quelconque de l'intention favorable des parlements provinciaux?

M. Golden: Rien qui puisse les obliger, mais les ministères compétents nous ont dit avoir consulté leurs gouvernements et nous ont fait comprendre que nous pouvions aller de l'avant. Nous avons dû le demander par voie de pétition parce qu'il s'agissait d'une législation privée. Les premières lois sont également issues d'une législation privée. C'est justement ce qui nous a retardés un peu. Nous ne

voulions pas faire de pétition à l'aveuglette. Nous leur avons d'abord demandé leur avis et leur consentement, après quoi nous sommes allés de l'avant. Ils ne nous les ont pas donnés de façon officielle, mais ils nous ont dit «de bien vouloir présenter le projet de loi».

Le sénateur Grosart: Les gouvernements des deux provinces ne s'y opposent donc pas?

M. Golden: Non, pas du tout.

Le sénateur Grosart: Non plus que les ministères?

M. Golden: Non. J'irais même jusqu'à dire qu'ils paraissaient enthousiastes.

Le sénateur Grosart: Quelle position prennent les corporations en cause? Ont-elles, elles-mêmes, voté en faveur de la fusion?

M. Golden: Oui. Chacune des corporations précédentes, ainsi que d'autres organismes non incorporés, ont consenti à s'unir pour constituer le Syndicat national des cultivateurs. Ils ont signé des accords plus ou moins opérants par lesquels ils consentent à abandonner des avantages à l'organisation nationale et à faire adhérer leurs membres à celle-ci. Tout cela s'est fait sans consultation juridique, et nous essayons maintenant de donner l'appui de la loi à une chose qui existe de fait depuis le mois d'août dernier.

Le sénateur Grosart: Vous dites «de fait». Les membres de la corporation ont-ils voté en faveur de cela?

M. Golden: Oui. Il y a eu des congrès dans chacune des provinces.

Le sénateur Grosart: Pouvez-vous nous donner des renseignements détaillés? Je le demande parce que nous sommes en train d'écarter un règlement très important, le n° 95, qui exige que les projets de loi comme celui-ci dorment pendant huit jours, afin de permettre à tout opposant de s'exprimer. Je ne dis pas que nous devions forcément nous en tenir à cela, mais j'aimerais que nous soyons bien sûrs de ne porter atteinte aux droits de personne en mettant de côté nos propres règlements. Il s'agit d'un règlement qui est sage et dont l'objet est de donner à tous la possibilité de savoir que le Comité sera saisi de cette question à ce moment-ci et que le projet de loi peut être rapporté avant la fin du délai ordinaire. Je voudrais des renseignements précis sur chacun de ces points.

M. Golden: Je serai heureux de vous obliger.

Le sénateur Aseltine: Il y a des représentants ici.

Le sénateur Grosart: Je voudrais que le nom de chaque organisme figure dans le compte rendu, avec, si possible, la date à laquelle les membres ont sanctionné le projet de fusion.

M. Golden: M. Atkinson est ici. Il était président du Syndicat des cultivateurs de la Saskatchewan, et il est le président du nouvel organisme. Puis-je lui demander de se joindre à moi? Je suis certain qu'il va nous aider. Faut-il des dates précises?

Le sénateur Grosart: Cela n'a pas d'importance. J'ai confiance dans le témoin. Il voudra bien nous nommer chacun des organismes antérieures qui ont donné leur consentement.

M. Roy R. Atkinson, président du Syndicat national des cultivateurs: Monsieur le président, le Syndicat des cultivateurs de la Colombie-Britannique a voté son acquiescement à cette fusion à son assemblée annuelle de 1968.

Le Syndicat des cultivateurs de la Saskatchewan a consenti à la fusion à son congrès de décembre 1968.

Le Syndicat des cultivateurs du Manitoba et le Syndicat des cultivateurs de l'Ontario y ont également souscrit par un vœu de leur dernier congrès, en septembre 1969.

Le président suppléant: A quelle date, pour le Manitoba?

M. Atkinson: En décembre 1968, comme pour la Saskatchewan.

Le sénateur Argue: Quelques organismes n'ont pas été d'accord, mais ne sont pas mentionnés ici?

M. Atkinson: C'est bien cela. Cependant, nous ne nous occupons pas de ces corporations-là.

Le sénateur Hollett: Comment alors pouvez-vous parler de syndicat national?

M. Atkinson: Parce que nous avons des membres dans chacune des provinces.

Le sénateur Hollett: Ah oui? Et lorsque vous dites «nous», de qui parlez-vous?

M. Atkinson: Du Syndicat national des cultivateurs.

Le sénateur Hollett: Pourquoi s'appelle-t-il le Syndicat national des cultivateurs?

M. Atkinson: A l'origine, le syndicat national était une fédération des unions provinciales de cultivateurs. Puis la constitution de la fédération nationale fut modifiée de façon à permettre que des membres fassent partie

directement du syndicat national. Ces derniers nous venaient des provinces Maritimes, et c'est grâce à eux que nous avons pris une envergure nationale. Du point de vue du bon fonctionnement, nous avons découvert qu'il était beaucoup plus avantageux pour les cultivateurs de réunir les divers organismes provinciaux en un organisme national et de prendre directement les adhésions. C'est ce qui explique notre décision.

Le sénateur Hollett: En d'autres termes, nous pourrions nous attendre à une grève de tous les cultivateurs du Canada.

M. Atkinson: J'espère que non.

Le sénateur Hollett: Nous ferions bien de nous mettre à nos petits jardins familiaux.

Le sénateur Argue: Quelle est l'attitude du Syndicat des cultivateurs de l'Alberta?

M. Atkinson: Lors d'une réunion, en décembre, il a voté pour l'unification à l'intérieur de l'Alberta en un seul organisme provincial; en d'autres termes, il a consolidé ce qui s'appelle là-bas les organisations unifiées de cultivateurs de l'Alberta.

Le sénateur Argue: Font-ils partie de l'«incorporation» en question?

M. Atkinson: Non, ils n'en sont pas. Toutefois, nous accordons des chartes locales en Alberta aussi rapidement qu'il nous est possible d'assurer les services voulus. J'ai moi-même pris part à la remise de cinq chartes locales il y a quinze jours, et il y en a encore trente-cinq à remettre d'ici un mois.

Le sénateur Argue: Et ces unions locales sont affiliées à l'organisme national comme toutes les autres?

M. Atkinson: C'est cela.

Le sénateur Grosart: Est-ce qu'il ne s'est manifesté aucune opposition, à ces réunions?

M. Atkinson: Pas beaucoup. De fait, je ne peux me souvenir qu'il y ait eu une opposition vraiment forte dans aucun cas.

Le sénateur Argue: Excepté en Alberta. On n'en a pas voulu?

M. Atkinson: C'est l'attitude de l'Alberta.

Le sénateur Grosart: Laissez parler le témoin. Y en a-t-il, parmi les organismes antérieurs, qui ont voté contre?

M. Atkinson: Aucun de ceux qui sont nommés dans le projet de loi.

Le sénateur Grosart: Aucun de ceux qui sont donnés comme les corporations antérieures?

M. Atkinson: Tous ceux-là, par voie de résolution, ont voté en faveur de la fusion lors des congrès annuels, délégation par délégation.

M. Golden: Si j'ai bien compris, votre question est la suivante: s'est-il trouvé parmi les membres des corporations antérieures des personnes qui ont voté contre la résolution?

Le sénateur Grosart: C'est bien cela.

M. Golden: Il a bien dû s'en trouver quelques-unes, tout de même.

M. Atkinson: Personne n'a voté contre en Saskatchewan, non plus qu'en Colombie-Britannique, si je me rappelle bien. Quant à l'Ontario, M. Langdon pourrait me rafraîchir la mémoire. Y a-t-il eu de l'opposition en Ontario?

M. William Langdon (membre du Conseil de direction du Syndicat national des cultivateurs): Je ne crois pas. On a discuté de la date. Rien de sérieux.

M. Atkinson: Vous y étiez, n'est-ce pas?

M. Langdon: J'y étais, au Manitoba.

M. Atkinson: Et quelle était l'attitude, au Manitoba?

M. Langdon: Je ne me rappelle pas exactement le résultat du vote. Certains délégués venus au congrès manitobain de 1968 donnaient l'impression, d'après leurs questions, qu'ils allaient s'opposer au projet. Le moment venu de voter, je ne sais plus s'il y a eu des voix contre. De toute façon, le nombre des opposants a dû être extrêmement faible.

Le sénateur Grosart: Si je comprends bien, l'une de nos fonctions, à nous ici, consiste précisément à protéger ces minorités, s'il en est. Quelle publicité a-t-on faite autour de cette transformation?

M. Atkinson: Auprès des membres?

Le sénateur Grosart: Oui.

M. Atkinson: Tous ont été avertis du changement qui s'opérerait, soit directement, soit par avis écrit adressé à chacun des membres et aux journaux, ainsi que par notre propre journal. Des renseignements leur parviennent constamment à ce sujet depuis le début de 1968, depuis les divers congrès.

Le sénateur Grosart: Pouvez-vous affirmer que tous les membres des organismes antérieurs ont été avertis par écrit?

M. Atkinson: Je dirais que si, par écrit ou encore par l'intermédiaire de la presse, et par nos propres publications.

Le sénateur Grosart: Et l'avis officiel? L'avez-vous publié?

M. Golden: Oui, sur l'avis du conseiller juridique nous avons publié l'annonce du changement dans la *Gazette*. Je sais bien que la *Gazette* n'atteint peut-être pas tous les membres; cependant, il nous a semblé qu'étant donné le caractère national de l'organisme, aucun journal ne convenait particulièrement; c'est ainsi que nous avons décidé de placer l'annonce dans la *Gazette du Canada*.

A ce propos, je voudrais souligner que l'on confond peut-être la fusion que le Sénat est appelé aujourd'hui à voter, et la fusion de fait, comme je l'appelle, qui est le résultat des décisions intervenues durant les congrès tenus il y a un an et plus.

Cette grande fusion, la formation d'un syndicat national des cultivateurs et la transition entre la simple fédération et la fédération avec affiliation directe, tout cela était connu. Les discussions et les débats n'ont pas manqué. Il n'y avait pas, en réalité, de controverse. La formulation n'était pas l'objet de controverse. Tout s'est fait au grand jour, y compris ce congrès-ci et les reportages de presse auxquels il a donné lieu. Avant cela, leurs unions locales, auxquelles ils participaient très activement... cela avait presque l'air d'une campagne d'organisation. Si je puis me permettre de le dire (n'étant pas membre je vois les choses de l'extérieur) la campagne pour obtenir ce résultat a été assez active, pour ce qui est de l'aspect publicité. La question publicité, donc, se pose davantage quant à ce qui s'est passé avant, lorsque fut prise la décision de former un organisme national auquel l'affiliation serait directe. Ce qui se passe à présent relève beaucoup plus du domaine des avocats. On m'a consulté afin que j'apporte du fini à ce qui avait déjà été fait, ce qui exigeait un certain retour sur ce qui s'était passé précédemment en plus de nécessiter, de l'avis du Ministère, la législation dont il s'agit aujourd'hui.

Le sénateur Grosart: L'important reste quand même pour nous, de nous assurer que les droits des dissidents ne sont pas foulés aux pieds. Cette organisation «de fait» ne m'intéresse pas. Ce qui m'intéresse, c'est de savoir ce que le Sénat va faire et peut faire pour sauvegarder les droits des dissidents, car nous sommes dans une situation où quelqu'un pourrait bien dire: «Je voulais appartenir à un organisme provincial, pas obligatoirement à un organisme national». Nos règlements n'exigent-ils pas que l'avis paraisse dans certains journaux?

Le légiste: C'était l'affaire de la direction des comités, à laquelle je laisse toujours ces

tâches, et qui juge elle-même chaque cas à sa valeur. Il existe, bien sûr, des règlements précis.

Le sénateur Grosart: Quels sont les règlements en pareil cas? Et ces règlements ont-ils été suivis? Je ne veux pas donner l'impression de vouloir tout critiquer et de m'opposer à ce projet, mais je veux une situation nette.

Le légiste: Il serait peut-être bon d'avoir recours à M. Hinds.

Le sénateur Grosart: Le compte rendu devrait pouvoir préciser que les avis ont été publiés en conformité des règlements du Sénat. J'insiste parce que je ne voudrais pas qu'il soit dit que nous avons omis d'observer un règlement qui a été conçu pour la protection des gens.

Le président suppléant: En attendant, monsieur Hopkins, quelqu'un nous a-t-il manifesté son opposition?

Le légiste: Personne.

Le sénateur Grosart: Tant mieux. Cependant, dans une situation de ce genre, il me semble que la Direction des Comités devrait pouvoir nous assurer que les règlements ont été observés en ce qui concerne les avis publics.

Le sénateur McDonald: Monsieur Atkinson, vous disiez que les membres avaient été informés par lettre et par l'intermédiaire du journal. Le Syndicat national des cultivateurs possède-t-il son propre journal?

M. Atkinson: Oui.

Le sénateur McDonald: Dans votre liste de membres, il y a des membres qui font partie également d'organismes provinciaux?

M. Atkinson: Oui.

Le sénateur McDonald: Cela comprend-il tous les anciens membres du Syndicat des cultivateurs de la Saskatchewan, par exemple?

M. Atkinson: Cela comprend tous les membres qui se sont inscrits directement auprès du Syndicat national des cultivateurs ou qui étaient membres des syndicats provinciaux de cultivateurs, c'est-à-dire tous les membres des groupes qui entendent fusionner.

Je devais, en outre, signaler qu'on a disposé de ce problème au moyen d'amendements constitutionnels au cours des congrès, et aux termes de notre règlement, tous les amendements constitutionnels doivent avoir été remis aux sections locales 30 jours avant la tenue

des congrès, délai au cours duquel ces questions sont étudiées au sein des conseils locaux. Cette mesure vise également à protéger les intérêts des membres afin qu'ils soient mis au courant des modifications apportées au sein de l'organisation et s'ils s'opposent à certains changements, ils ont l'occasion de faire valoir leurs opinions.

M. Golden: Mon nom figure également sur cette liste d'adresses et j'ai remarqué qu'il y avait eu une publicité suffisante au sujet de ce bill et de l'intention qu'on avait de l'adopter.

Le sénateur McDonald: Mais le fait que vous ayez pris la liste d'adresses des organisations provinciales et que vous leur ayez fait parvenir cet avis signifierait que chaque membre du syndicat provincial et que chaque membre du syndicat national a reçu cet avis.

Le président suppléant: M. Hinds est ici maintenant.

M. Grosart: Monsieur Hinds, je demandais qu'on vérifie si l'avis exigé par nos règlements a été donné.

M. J. Hinds, (directeur adjoint des comités): En effet, le règlement exige qu'un avis soit donné une fois par semaine durant 4 semaines consécutives dans la Gazette du Canada. Cette formalité a été remplie à compter du 13 décembre 1969 et pendant les trois semaines qui ont suivi.

Le sénateur Grosart: Pour quelle raison, cette situation diffère-t-elle de celle qui exige que des avis soient publiés dans certains journaux quotidiens?

M. Hinds: Cela dépend de la nature de l'organisation. Pour une organisation de cette nature, un avis dans la Gazette du Canada suffit.

Le sénateur Grosart: Quelle est la différence dans le présent cas?

M. Hinds: La règle 86 stipule:

(1) Toute demande présentée au Parlement en vue d'obtenir un bill privé doit être publiée au moyen d'un avis inséré dans la Gazette du Canada. Cet avis doit exposer clairement et distinctement la nature et les buts de la demande, et doit être signé par les requérants ou en leur nom, et doit indiquer l'adresse du signataire; et quand la demande concerne une loi de constitution en corporation, le nom proposé pour la compagnie doit figurer dans l'avis.

(2) En plus de l'avis dans la Gazette du Canada mentionné plus haut, un avis semblable doit être publié dans un jour-

nal important à tirage relativement considérable dans la région concernée ainsi que dans la Gazette officielle de la province concernée,

a) lorsque la demande concerne une loi

(i) lorsqu'il s'agit de constituer en corporation une compagnie ou de modifier une loi concernant une compagnie dont les buts consistent dans le transport et les communications de façon générale, y compris le transport aérien, les pipelines, les télécommunications, les chemins de fer, ou les canaux, ou dont les buts consistent dans la construction d'un ouvrage quelconque;

(ii) en vue d'obtenir un droit ou un privilège exclusif quelconque; ou

(iii) lorsqu'il s'agit d'accroître les pouvoirs d'une compagnie ou d'augmenter ou diminuer le capital-actions, ou de modifier ses pouvoirs d'obligations, ou d'apporter toute modification qui porterait atteinte d'un façon ou d'une autre aux droits ou aux intérêts des actionnaires, des détenteurs d'obligations ou des créanciers de la compagnie;

Cette demande ne vise pas l'obtention d'un droit ou privilège exclusif quelconque et conséquemment il semble que la publication dans la Gazette du Canada soit suffisante.

Le sénateur Grosart: La différence consiste probablement en ce qu'il n'y a ni actionnaire ni détenteur d'obligations.

Le légiste: Et qu'il n'y est pas question de construction. Les requérants ne poursuivent aucun but qui soit à l'avantage du Canada et qui pourrait accroître la juridiction des gouvernements provinciaux.

Le sénateur Grosart: Ce projet de loi entraînerait-il un transfert de fonds?

M. Atkinson: Il y aura transfert des capitaux des syndicats provinciaux au syndicat national et il y aura également transfert des responsabilités.

Le sénateur Grosart: Quelle est la somme d'argent qui sera affectée, grosso modo?

M. Golden: Pas beaucoup, pour le moment.

M. Atkinson: Je suis porté à croire qu'il s'agirait d'une somme d'environ \$250,000.

Le sénateur Grosart: Vous voulez parler ici de l'organisation que vous remplacez.

Le légiste: Cela figure au paragraphe (4) de l'article 2.

Le sénateur Grosart: J'ai demandé la somme totale.

Le sénateur Hollett: Trouve-t-on quelque part dans cet article une définition du mot cultivateur?

M. Golden: Non, il n'y a pas de telle définition.

Le sénateur Hollett: Évidemment, je sais ce qu'est un cultivateur, mais je connais un certain nombre de personnes qui s'attribuent le titre de cultivateur alors qu'ils n'ont jamais su faire pousser un brin d'herbe de leur vie.

M. Golden: La loi de l'impôt sur le revenu contient une définition passablement claire de ce mot.

Le sénateur Bélisle: Toutes les organisations provinciales pourront se rallier à cette Fédération?

Le légiste: Il y a une disposition à cette fin au paragraphe (3) de l'article 2.

Le sénateur Grosart: Où se situera cette organisation par rapport aux associations nationales de cultivateurs existantes?

M. Atkinson: Elle ne sera différente et distincte. Elle sera du moins une entité indépendante, si vous voulez.

Le sénateur Grosart: De quelle façon sera-t-elle distincte de la Fédération canadienne de l'agriculture?

M. Atkinson: La Fédération canadienne de l'agriculture est une fédération constituée d'organismes, alors que l'organisation que nous nous proposons de mettre sur pied sera une association des cultivateurs. Autrement dit, ce sera une organisation simple par rapport à la Fédération qui, elle, se compose de plusieurs organisations.

Le sénateur Grosart: C'est pour cette raison que vous l'appellez syndicat?

M. Atkinson: En effet. L'ancienne fédération nationale était une fédération composée de syndicats et l'expérience que nous avons acquise dans ce domaine nous porte à croire qu'il est important de doter les cultivateurs d'un instrument de nature nationale qui leur permettrait de travailler efficacement.

Le sénateur Grosart: De quelle façon les membres pourront-ils exprimer leurs opinions à l'égard des mesures prises par la direction?

M. Atkinson: On procédera de la façon suivante: les membres se réuniront et prendront des décisions dans les sections locales et ces décisions seront communiquées aux congrès régionaux ou au congrès national où les décisions seront prises relativement au désir des membres. Les décisions prises au cours de ces congrès serviront de ligne de conduite pour le fonctionnement de l'organisation. Celles-ci seront les paramètres de l'attitude que suivra le conseil d'administration.

Le sénateur Grosart: La Fédération de l'agriculture ne procède-t-elle pas de la même façon?

M. Atkinson: La façon de procéder serait quelque peu différente. La Fédération canadienne de l'agriculture est divisée en groupements qui prennent des décisions au niveau de l'organisation.

Le sénateur Grosart: Mais les décisions prises par ces groupements sont appuyées par ceux qui en font partie tout comme c'est le cas pour votre organisation?

M. Atkinson: Les décisions sont appuyées par les membres au niveau de l'organisation. Lorsqu'on a dépassé le niveau de l'organisation, on se trouve face à différentes solutions proposées par les diverses organisations nationales. On procède ensuite à une option en tenant compte des décisions prises par les organisations.

Le sénateur Grosart: N'en est-il pas de même pour votre organisation? Vous dites que vous auriez les sections régionales.

M. Atkinson: Notre organisation diffère en ce sens qu'eux procèdent au moyen de délégations composées de délégués de divers niveaux. Nous passons directement de la collectivité agricole au niveau où se prennent les décisions, c'est-à-dire aux congrès nationaux.

M. Golden: Il y a une différence fondamentale au point de vue de la structure. Je ne suis pas très au courant de la façon dont procèdent les deux organisations au niveau interne, mais la Fédération canadienne de l'agriculture est un organisme ne groupant pas uniquement de véritables associations d'agriculteurs, mais elle comprend aussi d'autres organisations reliées au secteur agricole. C'est un organisme dont la structure est moins restrictive. Quand M. Atkinson a parlé d'une option, il pensait, en fait, qu'il peut y avoir des conflits d'intérêt au sein de la Fédération canadienne de l'agriculture, alors qu'au sein du syndicat des cultivateurs, les entreprises d'élevateurs par exemple ne seraient pas admises.

Le sénateur McDonald: La Fédération canadienne de l'agriculture n'est-elle pas une fédération de commerçants en gros et au détail plutôt qu'une association de producteurs?

M. Atkinson: Je l'appellerais un conglomérat où les commerçants au gros et en détail ainsi que les cultivateurs se réunissent pour établir les options relativement aux décisions à prendre quant à la politique à suivre.

Le sénateur Argue: Ne croyez-vous pas que la Fédération canadienne de l'agriculture est un organisme formé d'associations de gens d'affaires, bien qu'il s'agisse de groupements intéressés aux affaires des cultivateurs, comme le syndicat pour la vente du blé, les

crèmeries coopératives, les coopératives visant les instruments aratoires, et ainsi de suite? Je me trompe peut-être, mais j'ai l'impression de toute façon qu'il s'agit d'une association réunissant des groupes de cultivateurs—hommes d'affaires.

M. Atkinson: Nous les appellons des associations agricoles et commerciales. Il s'agit d'agriculture et de commerce.

Le sénateur Argue: Il ne s'agit pas strictement de cultivateurs réunis dans des associations particulières.

M. Atkinson: Je pourrais mieux m'expliquer en disant que les cultivateurs ne jouent pas un rôle à part entière au sein de la Fédération canadienne de l'agriculture, mais ils font partie d'autres associations qui sont d'abord réunies au sein d'organismes fédérés au niveau provincial. Ensuite l'organisme supra-provincial fait à son tour partie de la Fédération canadienne de l'agriculture. Cette façon de procéder diffère considérablement de celle que nous envisageons.

Le sénateur Grosart: Les membres de votre association seraient-ils membres d'une section locale et, à ce seul titre de membre d'une section locale, seraient-ils membres du syndicat?

M. Golden: Étant donné qu'ils seraient membres du syndicat national, ils seraient de ce fait membres de leurs sections locales. La section locale s'occuperait de l'aspect administratif au niveau local et ce serait là que les cultivateurs étudieraient ensemble leurs problèmes communs.

Le sénateur Grosart: Où paieraient-ils leurs contributions?

M. Golden: Ils les paieraient au syndicat national.

Le sénateur Grosart: Ils enverraient leurs agents à Winnipeg?

M. Golden: En effet.

M. Atkinson: Le syndicat national verserait au syndicat régional une proportion de la contribution payée au syndicat national. Les syndicats nationaux feraient à leur tour une répartition puisqu'ils seraient constitués de sections locales, ce serait aux qui détermineraient les sommes à remettre à chaque section locale.

Le sénateur Grosart: Quel est le revenu annuel que vous prévoyez?

M. Atkinson: Pour la première année d'établissement, nous avons prévu un budget minimum de \$750,000 qui pourrait atteindre un maximum de \$1,200,000.

Le sénateur Grosart: Quel serait le montant de la contribution que les membres devraient payer?

M. Atkinson: \$25.

Le sénateur Grosart: Combien prévoyez-vous de membres pour la première année?

M. Atkinson: Je prévoierais environ 30,000. C'est là un minimum.

Le sénateur Grosart: Quelle proportion des cultivateurs actifs ce chiffre représente-t-il?

M. Atkinson: Encore ici, c'est une question de définition, car la définition d'un «cultivateur» au Canada comprend en outre les personnes qui vivent à la campagne et s'occupent en quelque sorte comme passe-temps de préparer des produits agricoles pour la mise en marché, et certaines personnes vivant dans une région rurale qui occupent un emploi ailleurs que sur une ferme.

Le sénateur Hollett: N'êtes-vous pas d'avis que le bill devrait contenir une définition?

Le légiste: Non monsieur le sénateur. Il est prévu par le bill que le syndicat peut établir des règlements concernant les conditions d'admissibilité des membres ainsi que les conditions à remplir pour être élu à un poste administratif du syndicat. On établira donc des dispositions.

Le sénateur Hollett: Cela est très bien, si tant est qu'on l'a mentionné.

Le sénateur Grosart: Une telle mesure est en soi très dangereuse. Le point soulevé par le sénateur Hollett est opportun. Cela signifie que vous pouvez décider qui est admissible, et que vous-mêmes pourriez être admis comme membre, ce qui n'est pas bon pour une association qui se prétend un syndicat national des cultivateurs. Cela pourrait varier suivant les dispositions, et je vous recommanderais d'insérer dans votre constitution une disposition permettant la libre adhésion à votre syndicat. Cela serait excellent au point de vue des relations extérieures, si je puis m'exprimer ainsi.

M. Golden: Je peux dire que toute définition qui serait contenue dans le bill le restreindrait, car au point où nous en sommes présentement, toutes personnes, mêmes celles dont on a parlé et qui n'ont qu'un petit jardin à l'arrière de leur maison seraient en pratique admissibles comme membre de cette association. Je ne pense pas que M. Atkinson aurait l'intention d'exclure plus que de raison de tels membres qui paient leurs contributions, pas plus que ce serait absolument nécessaire. Il y a une pression économique qui s'exerce ici et c'est une question d'organisation. J'ignore le type de définition que les cultivateurs établiraient. Je redoute la définition de la loi de l'impôt sur le revenu; elle serait peut-être trop limitative.

Le sénateur Grosart: Toute organisation établie comme syndicat se trouve face à un problème quand il s'agit d'établir les conditions d'admissibilité des personnes, car il y a

eu des cas où des personnes ont été non seulement exclues comme membres mais ont aussi perdu leur emploi.

M. Golden: Je voudrais mentionner, en passant, que nous nous sommes heurtés à un problème parce que ma témérité plutôt égoïste m'incitait à croire que je connaissais suffisamment le français pour traduire l'expression «*National Farmers Union*». J'ai traduit moi-même cette expression et j'ai proposé le mot «fermiers» au lieu de «cultivateurs». Et le mot «fermiers» s'applique à une catégorie de cultivateurs d'un rang moins élevé; il s'agit plutôt d'un individu exploitant une entreprise agricole dont il n'est pas propriétaire. Et, en nous inspirant de l'histoire du Canada, nous avons l'habitude de considérer le cultivateur comme une personne jouissant d'une plus grande aisance et possédant un capital mieux déterminé. Il s'agit peut-être là d'une définition accidentelle.

Le sénateur Argue: J'ai une question au sujet de l'article 4. Il s'agit de la disposition prévoyant l'établissement du siège social à Winnipeg, qui est sans doute la décision prise par le syndicat national des cultivateurs. Je suis curieux de savoir pour quelle raison on a choisi Winnipeg. Je me demande pour quelle raison on n'a pas choisi Ottawa comme lieu du siège social du syndicat national des cultivateurs, car j'ai l'impression qu'une bonne partie du travail du syndicat consistera en fait à avoir des contacts avec les membres du Parlement, y compris les sénateurs de même qu'avec le gouvernement fédéral, etc. Quand déménagerez-vous à Ottawa?

M. Atkinson: Est-ce que vous vous ennuyez, sénateur Argue?

Le sénateur Argue: Je me sens un peu seul ici, avec tout ce contingent d'avocats.

M. Atkinson: Je présume qu'il y a plusieurs raisons pour lesquelles on a établi le siège social à Winnipeg. C'est dans une certaine mesure le centre du pays. On y a accès à un aéroport international. Les communications sont faciles. Je suppose que c'est un facteur important. Il se pourrait bien qu'il y ait un fort mouvement de denrées en dehors de Winnipeg.

Le sénateur Haig: C'est en outre une ville où il est intéressant de travailler.

Le sénateur Argue: Il s'agit peut-être d'une question de politique qui n'a pas de rapport réel avec l'aspect juridique du bill, mais j'aimerais savoir si oui ou non vous songeriez à établir un bureau dans la ville d'Ottawa, comme je pense que l'organisation qui vous a précédé a maintenu des services limités à une certaine époque. Selon mon expérience, cela serait très utile.

M. Atkinson: Je pense qu'il est naturel qu'une organisation qui se développe ait des contacts à Ottawa.

Le sénateur Argue: Je pense que si vous devez faire des manœuvres en coulisses, et c'est à Ottawa que cela se fait, de telles interventions se feraient assez difficilement de Winnipeg et à tout le moins, elles n'auraient pas autant d'efficacité que si vous aviez un certain nombre de représentants du syndicat national des cultivateurs ici de façon passablement régulière.

M. Atkinson: Plusieurs de nos membres ont exprimé l'idée qu'il serait tout aussi bien d'établir les sièges sociaux ailleurs qu'à Ottawa car lorsqu'on se trouve à Ottawa on est si près des rouages que la perspective qu'on a des choses diffère de celle qu'on a lorsqu'on regarde la situation de l'extérieur.

Le sénateur Bélisle: Le choix de Winnipeg n'a pas été fait sans la moindre appréhension du séparatisme?

M. Atkinson: Non. En fait, sénateur Grosart, si nous tenions de telles considérations, nous ne nous trouverions probablement pas au sein d'une organisation appelée le syndicat national des cultivateurs.

Des voix: Bravo, bravo!

Le sénateur Grosart: J'aimerais demander au témoin s'il s'opposerait à ce qu'on modifie l'article 6. Je suggérerais qu'on biffe les mots «qu'il juge» à la quatrième ligne pour les remplacer par le mot «sont», de sorte qu'au lieu de lire que le syndicat peut, à l'occasion, établir des règlements administratifs, des règles et règlements non contraires aux lois qu'il juge nécessaires ou opportunes pour la réalisation de ses fins, on dirait qu'il peut établir les lois qui sont nécessaires.

La raison pour laquelle je propose cette modification c'est que j'essaie présentement d'obtenir que les rédacteurs d'autres projets de loi du même genre accordent certains pouvoirs au gouverneur en conseil, afin d'apporter la même modification.

Nous avons l'habitude de lire dans les lois que «le gouverneur en conseil a le pouvoir d'édicter les règlements nécessaires à l'application des dispositions de cette loi». Au cours des dernières années, quelqu'un a modifié cette formule de façon à ce qu'elle se lise «si le ministre le juge nécessaire», ce qui soustrait absolument toute la loi de la juridiction des tribunaux, au point de vue des règlements. Je ne pense pas que le Parlement devrait adopter des projets de loi stipulant que tout ce que le pouvoir exécutif juge nécessaire peut être accompli. Je pense qu'on devrait dire «qui est nécessaire», car si quelqu'un s'oppose à ce qui est fait, il est possible de répondre en disant «qu'est-ce qui est jugé nécessaire».

Le président suppléant: Cette formule rend une loi obligatoire.

Le sénateur Grosart: Il s'ensuit que toute mesure prise par le pouvoir exécutif l'est conformément aux dispositions de la loi et non suivant le jugement du pouvoir exécutif.

M. Golden: M. Hopkins et moi-même avons établi certaines formules, et j'aimerais le consulter sur ce point. Je n'ai aucune objection au principe de la formule que vous proposez. Néanmoins, je dirais qu'il y a un nombre croissant de dispositions administratives qui stipulent, en fait, qu'il y a une certaine part de discrétion administrative au sein d'une organisation. Il s'agit surtout des tribunaux administratifs, cependant, et nous ne constituons pas ici un tribunal administratif. Si l'on devait appliquer ce principe à cette organisation, il faudrait procéder à un changement. Dans l'état actuel, si les dirigeants de cette organisation agissaient de mauvaise foi ou refusaient arbitrairement de reconnaître les intérêts légitimes d'un nombre appréciable de personnes, il serait possible d'obtenir une révision par les tribunaux. Si l'on modifiait la formule de la façon proposée, cela reviendrait à appliquer le droit administratif à cette organisation ou à son conseil d'administration, ce qui voudrait dire qu'il serait sujet à une révision par les tribunaux à l'égard de chaque règlement et pour décider si oui ou non la loi est observée.

Le sénateur Grosart: Et quel mal y aurait-il à cela?

M. Golden: Il n'y a aucun mal à cela, mais le droit administratif tend à créer un secteur de compétence administrative.

Le sénateur Grosart: Et l'irresponsabilité administrative est une tendance extrêmement dangereuse.

M. Golden: Je dis cela uniquement parce qu'il semble que la politique du gouvernement consiste à créer un secteur de compétence administrative. Conséquemment, modifier la formule de cette façon consisterait à aller à l'encontre de la tendance générale et cela pourrait donner lieu à des litiges interminables devant les tribunaux. Les résultats n'en seraient pas tellement différents. Si les tribunaux devaient décider qu'une personne a été traitée de façon arbitraire et qu'il y a eu abus de cette disposition à son égard, ils pourraient toujours intervenir, mais s'il n'y avait pas eu abus et qu'il s'agissait tout simplement d'une interprétation d'une loi, et les problèmes étant soulevés l'un à la suite de l'autre, étant donné les innombrables règlements, on s'exposerait à d'interminables révisions. J'ai eu de très vives discussions avec des représentants gouvernementaux tant du niveau fédéral que du niveau provincial relativement

à cette tendance. Je représente une organisation qui se trouve présentement face à ce choix.

Le sénateur Grosart: Je ne peux absolument accepter votre idée sur ce point. Vous déclarez ne pas vouloir vous exposer à d'interminables contestations, mais dans l'ensemble le but des contestations consiste à protéger des droits qui pourraient autrement être lésés. L'expression «contestations interminables» me semble trop forte.

M. Golden: C'est l'expression généralement employée.

Le sénateur Grosart: Pas du tout. Cette formule est employée ici de même que dans certaines lois récentes, mais nombreuses sont les lois où on ne la retrouve pas. Je prends une attitude ferme sur ce point parce que c'est un problème qui me tient beaucoup à cœur. On pourrait se trouver face à une situation où un ministre ou les dirigeants d'un organisme quelconque pourraient affirmer: «la loi stipule qu'il nous est loisible d'agir de la sorte si nous le jugeons nécessaire, et nous agissons conformément aux dispositions de la loi.» Il est certain qu'un tribunal devrait décider si une organisation excède les pouvoirs qui lui sont conférés par la loi.

Le sénateur Hollett: Pourquoi ne pas dire ceci: le syndicat peut, à l'occasion, édicter de tels règlements, règles ou principes non contrairement à la loi, dans la mesure où c'est nécessaire.

Le légiste: J'aimerais faire la remarque suivante car je le dois étant donné la façon dont je conçois ce problème, pour m'en tenir strictement au principe juridique et éviter les dédales de la politique; selon moi les deux formules donneraient le même résultat.

Le sénateur Grosart: Quel résultat?

Le légiste: Les formules sont toutes deux conformes à l'esprit de la loi.

Le sénateur Grosart: La loi serait respectée, bien entendu, car toute mesure adoptée par le Parlement est conforme à la loi.

Le légiste: En effet, mais toute cette question sera étudiée sous peu par le Sénat, et probablement par ce comité si la proposition concernant les dispositions statutaires soumise par M. Martin est adoptée. Depuis quelques années, les bills privés sont assez rares. C'est la façon dont on procède ordinairement pour les bills privés et c'est au comité qu'il revient de décider si cette formule doit être modifiée, et, comme je l'ai dit, toute cette question fera sous peu l'objet d'une révision générale. Néanmoins, ce n'est pas à moi de décider quelle décision s'impose pour tel ou tel cas.

Le sénateur Grosart: Je proposerai que cet article 6(1) soit modifié et que les mots «qu'il juge» à la quatrième ligne soient rayés et

remplacés par le mot «sont». Je comprends que ce n'est pas la façon dont on apporte ordinairement des modifications, mais si le président veut lire l'article 6 (1) révisé, telle serait ma motion.

Je sou mets cette proposition à tous les honorables sénateurs. Le moment est bien choisi pour procéder à une amélioration. Le fait que toute cette question sera portée à l'attention du Sénat et probablement de ce comité n'est pas vraiment important selon moi, car cette étude portera uniquement sur les pouvoirs des ministres et des prérogatives conférées en vertu des décrets du conseil. Je ne peux pas accepter pour un seul instant l'idée que même si cela est souhaitable dans un bill public, ce doit l'être dans un bill privé.

Je pense qu'il est élémentaire que le principe de la conformité aux dispositions d'une loi soit jugée par les tribunaux. Je ne peux pas accepter entièrement la prétention de M. Golden, bien que je sache à quoi il songe, c'est-à-dire que les tribunaux ont les pouvoirs d'aller au-delà des dispositions d'une loi. Les administrateurs pourraient fort bien venir devant les tribunaux et déclarer: «La loi stipule que si nous le jugeons nécessaire, nous avons le pouvoir de faire telle ou telle chose.» Le tribunal devrait décider si telle façon de procéder est correcte ou non, mais je prétends que le tribunal ne dirait pas: «Vous n'avez pas le pouvoir de faire cela.» Le juge pourrait déclarer: «Vous avez exercé votre pouvoir de façon incorrecte». Ce que je dis, c'est que vous ne devriez pas avoir le pouvoir d'aller plus loin que les mesures nécessaires pour mettre en application les dispositions de la loi.

Le sénateur Hollett: Est-ce que les mots «non contraires à la loi» remédieraient à cette situation?

Le sénateur Grosart: Non, pas du tout. Il doit y avoir une raison à cela. Cela me semble superflu, car je ne peux pas concevoir de cas où une loi quelconque du Parlement pourrait conférer un pouvoir à l'égard d'actes contraires à la loi. Je cherche une solution qui serait tout à fait juridique aux termes de cette loi. Prenons un exemple. Supposons que vous décidez d'augmenter les cotisations sans consulter les membres...

M. Atkinson: Nous ne pouvons pas faire cela. Nos règlements exposent la procédure à suivre pour augmenter les cotisations. C'est une association libre et conséquemment un membre qui veut se retirer peut le faire.

Le sénateur Grosart: Voilà une bien piètre réponse. Vous parlez comme un capitaliste qui déclare: «Si vous ne voulez pas acheter mes marchandises au prix que je vous demande, rien ne vous oblige à le faire.» Ce que je veux dire c'est qu'une personne peut désirer conti-

nuer à faire partie du syndicat afin de s'assurer que vous observez la loi.

M. Atkinson: Mais il a le droit d'agir de la sorte car pour modifier les cotisations, il faut le consentement des membres à un congrès annuel. Une telle décision est prise de façon démocratique.

Le sénateur Grosart: J'ai peut-être choisi un mauvais exemple, mais de toute évidence il y a des choses que les dirigeants pourraient faire et ils pourraient dire: «Nous avons jugé que de telles mesures étaient nécessaires» et si quelqu'un déclarait lors d'une assemblée générale annuelle: «Je ne pense pas que cette mesure soit nécessaire», on pourrait alors lui répliquer: «Je regrette, mais lisez la loi; on y parle de mesure jugée nécessaire», et tout serait dit.

M. Golden: Dans le contexte de cette mesure législative, le problème est en fait beaucoup plus complexe que cela. Je comprends votre inquiétude, et j'en suis profondément conscient car j'étudie cette question depuis quelque temps. Dans le cas présent, il s'agit du pouvoir d'édicter des règlements d'où découlent les règlements et les principes y relatifs. Certains règlements peuvent être adoptés pour une fin déterminée et l'aspect juridique entraîne une différence. Les tribunaux ont décidé à plusieurs occasions, et je résume ici un bon nombre de décisions, qu'ils ne veulent pas agir comme tribunal d'appel de tous les organismes qui prennent des décisions et certains de ces organismes ont des pouvoirs beaucoup plus vastes que ceux que nous sollicitons ici. Après tout, on peut se retirer du syndicat national des cultivateurs mais on ne peut pas se retirer d'un organisme comme d'une commission ontarienne des denrées. Il y a eu de nombreuses causes relativement à cet organisme auquel on a conféré le pouvoir de déterminer les mesures les plus adéquates à la mise en marché d'une denrée donnée. Si cet organisme décide qu'il est dans le meilleur intérêt de la mise en marché d'envoyer un de ses membres à Palm Beach, un tribunal n'interviendra pas à l'égard d'une telle décision. Si, cependant, cette décision a été prise de mauvaise foi et contrairement à la justice naturelle, une question qui prive une personne du droit d'opérer suivant la constitution et d'exercer leurs pouvoirs de façon convenable, les tribunaux interviendront. L'appareil judiciaire ne veut pas que des pouvoirs statutaires soient utilisés de façon arbitraire et injuste, mais ils ne veulent pas intervenir dans les questions générales d'une organisation.

Il ne s'agit pas d'une corporation obligatoire. La loi n'oblige personne à en être membre mais nous suivons le principe des associations privées. Dans de telles questions, les tribunaux hésiteront beaucoup à interve-

nir. Ils agiraient de la même façon si on employait l'autre formule, c'est pourquoi qu'elle ne prend pas une position catégorique à cet égard, autre chose que je veux faire remarquer c'est qu'une formule incite les tribunaux à intervenir alors que l'autre ne le fait pas. Le domaine des principes en est un qui incite les tribunaux à intervenir, mais ils ne désirent pas le faire.

Le sénateur Grosart: L'hésitation des tribunaux importe peu pour moi. Si quelqu'un prétend qu'un organisme agit de façon *ultra vires* par rapport à la loi, le tribunal n'a pas de choix. Ils doivent jouer leur rôle. Si un citoyen comparait devant un tribunal et déclare: cet organisme auquel je paie des cotisations outrepassé les dispositions de la loi, le juge l'entendra.

Mon second commentaire, c'est que vous avez parlé de la loi administrative et de la délégation d'autorité, ce qui est une chose toute différente. En reconnaissant qu'il y a délégation de pouvoirs, vous admettez du fait même qu'il y a délégation d'autorité politique car pour diverses raisons, il est impossible d'exercer ces pouvoirs par le moyen de lois.

M. Golden: Il n'en est pas question.

Le sénateur Grosart: Il n'en est pas question du tout dans ce que je propose. La situation est tout à fait différente. Mon projet d'amendement obligerait les dirigeants du syndicat d'appliquer les règlements administratifs, les règles et les autres règlements selon les dispositions de la loi et non pas selon ce qu'ils pensent être visé par la loi. C'est tout ce que mon projet d'amendement accomplira.

Le sénateur Bélisle: Monsieur le président, j'approuve les commentaires du sénateur Grosart et je sais qu'ils seront bien accueillis et comme M. Hopkins l'a dit nous serons à l'avenir plus prudents dans l'emploi des termes; toutefois, il n'y a pas lieu de commencer tout de suite avec les cultivateurs. Pour cette raison, je ne pourrai malheureusement pas appuyer mon honorable collègue. Nous avons généralement employé cette phraséologie et nous devrions le faire encore une fois.

Le sénateur Grosart: C'est le plus mauvais argument qu'il soit possible d'invoquer, monsieur le président, à l'effet qu'il faut bien commettre encore une erreur vu que nous l'avons déjà fait. Nous sommes un comité du Sénat chargé d'examiner un projet de loi particulier. Notre devoir est de rédiger la meilleure mesure possible dans l'intérêt même des membres de l'organisation qui seront chargés de ces obligations. Le moment est propice pour un début dans la bonne voie.

Le sénateur Hollett: Le paragraphe 1 de l'article 6 dit:

Le Syndicat peut, à l'occasion, établir des règlements administratifs, des règles et règlements. . .

Mais que sera le Syndicat? Comment pouvez-vous obliger le Syndicat de faire ces choses?

M. Golden: En premier lieu, ce seront les administrateurs qui auront ces pouvoirs.

Le sénateur Hollett: En vertu de quelle autorité?

Le légiste: En vertu du paragraphe 1 de l'article 6.

M. Golden: Le paragraphe 2 de l'article 6 confère aux premiers administrateurs le pouvoir de faire les premiers règlements. Les personnes nommées dans le premier article de la loi seront les premiers administrateurs.

Le sénateur Hollett: Pourquoi?

Le légiste: Toutes les personnes nommées dans le projet de loi seront les premiers administrateurs.

M. Golden: En réalité, ces personnes sont les administrateurs en fonction à l'heure actuelle.

Le sénateur Hollett: Je veux parler des premiers règlements qu'il y aura lieu d'établir et que le Syndicat devra adopter. Ce sera une bien longue procédure s'il faut obtenir le consentement de toutes les succursales disséminées dans tout le Canada pour l'adoption du plus petit règlement. Je ne vois pas pourquoi les administrateurs du syndicat ne seraient pas autorisés à établir les règlements nécessaires.

M. Golden: Les premiers règlements seront établis par les administrateurs. Les pouvoirs généraux conférés par l'article 6 permettront au Syndicat d'adopter les règlements jugés nécessaires par la suite. Les premiers règlements décréteront la procédure à suivre, peut-être par un congrès ou par une décision administrative.

Le sénateur Grosart: Ceci renforce mon propre argument à l'effet que ce seront des administrateurs non élus qui établiront les règlements administratifs. Ces administrateurs n'ont pas été élus par les membres et il serait raisonnable d'exiger aux termes de la loi elle-même qu'ils en respectent les dispositions dans l'adoption des règlements.

M. Golden: En réalité, toutes ces personnes ont été élues par l'association avant qu'elle soit constituée en corporation.

Le sénateur Grosart: Oui, mais elles ne l'ont pas été en vertu de ce projet de loi.

M. Golden: C'est vrai, mais elles l'ont été dans la mesure où il était possible de le faire avant l'adoption du projet de loi.

Le sénateur Grosart: Ce ne sont pas des administrateurs élus. En conséquence, il serait

raisonnable de les obliger à respecter les dispositions de la loi.

Le sénateur Haig: Pourquoi n'avez-vous pas désigné à l'alinéa (d) de l'article 7, la nature des investissements des fonds du Syndicat?

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, ne devrions-nous pas nous limiter à la discussion de la proposition d'amendement?

Le président suppléant: Oui, il s'agit là d'un autre article du bill. La proposition d'amendement du sénateur Grosart porte sur l'article 6. D'autres sénateurs désirent-ils discuter l'article 6 et la proposition du sénateur Grosart?

Le sénateur Argue: J'approuve la portée générale des commentaires du sénateur Grosart, mais pour le moment, le Comité devrait être bien prudent avant d'appliquer à une organisation de cultivateurs, ou à une association particulière, des règles plus rigides que celles des lois antérieures concernant toutes espèces d'organisations. On a peut-être déjà répondu à ma question, mais je n'ai pas saisi la réponse. Dans quelle mesure a-t-on jusqu'à présent employé la phraséologie du bill en discussion et à combien de projets de loi a-t-on appliqué les termes proposés dans le projet d'amendement? Quelle est la pratique courante? Laquelle de ces deux rédactions est la plus courante?

Le légiste: Nous ne sommes appelés que très rarement à adopter de tels projets de loi depuis cinq ans, c'est-à-dire depuis qu'on a modifié la loi sur les corporations canadiennes. Auparavant, ces bills nous étaient présentés régulièrement et c'est la phraséologie qui était utilisée couramment.

Le sénateur Grosart: Je soutiens respectueusement que ce n'est pas la phraséologie habituelle des bills privés; ce n'est certainement pas l'usage universel.

Le légiste: C'est une question de fait, monsieur le sénateur.

Le sénateur Grosart: J'ai fait cette assertion avec tout le respect voulu.

Le sénateur Argue: Je ne parle pas d'exceptions possibles, mais je voudrais connaître la règle générale appliquée dans la plupart des cas.

Le légiste: Ce sont les termes qui ont été employés dans un grand nombre de cas.

Le sénateur Bélisle: C'est ce que j'ai compris.

Le légiste: Je ne veux pas contredire le sénateur Grosart car tout cela pourrait être changé.

Le sénateur Argue: Il y aurait peut-être lieu de le faire.

Le légiste: Peut-être, mais c'est un sujet qui n'est pas de ma compétence.

Le sénateur Argue: Ma question peut paraître stupide, mais je ne suis qu'un simple profane. En vertu du nouveau système de constitution des corporations quelle est la phraséologie courante? La Division des corporations a-t-elle pris connaissance de ce texte. Dans l'établissement des autres corporations quelle est la phraséologie usuelle? Quels sont les termes employés?

Le légiste: Le texte du bill en discussion a été soumis à l'examen de la Division des corporations qui a proposé certaines modifications, mais pas celle-ci. Toutefois, cela ne prouve pas grand-chose.

Le sénateur Grosart: Cela ne prouve rien du tout.

Le sénateur MacDonald: A ce sujet, on a mentionné le fait que le sénateur Martin a déjà saisi le Sénat d'un projet concernant la rédaction des instruments légaux. En dépit de l'argument du sénateur Grosart, il me semble que ceci pourrait diminuer l'autorité ministérielle. C'est peut-être l'intention de cette proposition concernant les instruments légaux. Le comité chargé d'étudier ces propositions examinera sûrement la questions des bills privés et des délégations de pouvoirs. Il me paraîtrait sage de ne rien changer dans le présent bill avant que le comité en question ait examiné la question des délégations de pouvoirs et décidé si elles sont du ressort des ministres ou doivent être l'objet de bills privés. Si nous modifions les termes du présent bill, en le rendant plus restrictif, il faudrait peut-être alors modifier la rédaction de toutes les autres lois de ce genre.

Le sénateur Grosart: C'est ce que disait le roi Jean à Rummymede: «C'est ainsi que nous avons toujours fait, pourquoi voudriez-vous un changement?»

Le sénateur MacDonald: Je ne dis pas que c'est nécessairement la meilleure solution, mais vu qu'on fait présentement un étude générale de la question, il serait sage d'en attendre les conclusions.

Le sénateur Grosart: On ne fait aucune étude générale de cette question.

Le président suppléant: Êtes-vous prêts à vous prononcer?

Le sénateur Argue: La question est importante. Si le syndicat des cultivateurs ne la juge pas importante, je suis prêt à y renoncer immédiatement.

Le président suppléant: Expliquez-vous.

Le sénateur Argue: Si le Syndicat n'est pas disposé à accepter l'amendement proposé, je désirerais d'autres explications. Le Syndicat national des cultivateurs me paraît être une organisation au sujet de laquelle il y a controverse. Il a des vues bien tranchées sur un grand nombre de sujets. Nombreux sont ceux qui ne partagent pas l'opinion du syndicat des cultivateurs. On est d'accord sur certains points, mais on diffère d'opinion sur certains autres sujets. Pour ce qui est de l'alimentation des Métis, quelques-uns trouvent cela magnifique, d'autres prétendent qu'on n'a aucune raison de le faire. Il y a donc une controverse.

Cette organisation n'a pas de ressources bien importantes et n'est pas riche. Je doute fort que le Syndicat de cultivateurs ait les moyens de porter devant les tribunaux toute une série de causes fondées sur les demandes que nous faisons ce matin. Et je ne pense pas qu'il soit possible de faire appel des décisions. Le Syndicat a ici son conseiller juridique.

Il nous faut prendre bien garde de traiter une corporation ou une organisation particulière autrement que nous avons traité toutes les autres, surtout s'il est à craindre que les adversaires du syndicat des cultivateurs puissent par quelque moyen utiliser cette phraséologie pour intenter des procès...

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, ceci n'est sûrement pas...

Le sénateur Argue: Laissez-moi finir mes observations. J'aimerais que le Syndicat des cultivateurs nous dise s'il voit quelque danger dans cette proposition d'amendement. Je serais heureux de l'accepter s'il ne s'y oppose pas, mais s'il anticipe quelque danger du fait que dans leur cas on emploierait pour la première fois une phraséologie nouvelle, nous devrions alors rejeter l'amendement proposé.

Le président suppléant: Monsieur Golden, qu'avez-vous à dire sur ce point?

M. Golden: Premièrement, les rédacteurs du bill n'ont attaché aucune importance particulière à cet article. Ils l'ont copié sur des lois semblables. J'ai essayé d'en relever la source dans mon dossier, mais je ne l'ai pas trouvée. Plusieurs articles de ce bill ont été copiés sur d'autres lois du même genre, comme les avocats le font généralement, car ils ne rédigent pas toujours des textes originaux. Cet article n'a pas été préparé dans mon bureau et on n'y a attaché aucune signification particulière.

Je suis certain de parler au nom de l'organisation en disant qu'elle ne veut aucunement obtenir des pouvoirs arbitraires ou commettre

quelque injustice qui pourrait donner lieu à des procès.

D'après les remarques du sénateur Grosart, un tel amendement aurait pour résultat d'ouvrir la porte à de telles actions. Le règlement administratif le permet dans une certaine mesure mais l'amendement permettrait aux tribunaux d'examiner toute la question. Je connais la nature des débats auxquels elle donnerait lieu devant les tribunaux. Je suis d'opinion que l'adoption de cette proposition pourrait créer une loi qu'il serait possible d'utiliser pour faire obstacle aux organisations.

Ce n'est peut-être pas le but que l'on se propose, mais cela pourrait servir d'inspiration à certaines gens. Je ne le sais pas.

Toutefois, je ne pense pas que ce soit le but de cette proposition d'amendement.

On a suivi la pratique ordinaire du Sénat dans ce cas. Je vous assure que nous ne demandons pas de pouvoirs arbitraires, mais nous ne voudrions pas non plus être exposés à devenir des victimes de persécutions juridiques.

Le sénateur Argue: Êtes-vous pour ou contre la proposition d'amendement.

M. Golden: Parlant au nom de notre organisation, nous préférons que le bill soit adopté dans son texte original, mais je ne puis exprimer d'opinion sur l'aspect politique de la question.

Le sénateur Argue: Non, il appartient au Sénat de discuter l'aspect politique.

Le sénateur Aseltine: Êtes-vous d'avis que l'adoption de cet amendement permettrait à des personnes qui n'ont aucune sympathie pour le Syndicat et qui n'en font pas partie, de recourir à des moyens juridiques inutiles pour l'embarasser?

M. Golden: Ce serait ouvrir la porte à des discussions d'ordre juridique qu'il n'est pas facile de définir. Mais les dispositions du bill sont toujours sujettes à un examen. Le conseil d'administration élu selon les règles démocratiques prendra des décisions que l'on pourra discuter et sera compétent pour déterminer la politique de l'organisation.

Comme je l'ai dit, les tribunaux hésiteront à se prononcer sur les questions d'ordre politique, mais on pourra toujours le leur demander et avant que la Cour suprême du Canada se soit prononcée deux ans plus tard, beaucoup d'argent aura été dépensé inutilement.

Le sénateur Haig: N'allez-vous pas mettre la question aux voix?

Le président suppléant: Oui.

Le sénateur Grosart: Pour élucider mon attitude, je dirai que les questions d'ordre politique ne m'intéressent pas, je voudrais simplement que les décisions du conseil exécutif soient conformes aux dispositions de la loi.

Le président suppléant: Le sénateur Grosart propose que les mots «qu'il juge» à la quatrième ligne de l'article 6 soient biffés et remplacés par les mots «qui sont». Tous ceux qui sont en faveur de cette proposition voudront bien lever la main, ou dire «Oui».

Résultat du vote: 3 pour, 3 contre.

Le légiste: Le président a le droit de voter, mais n'a pas voix prépondérante. Toutefois, s'il vote dans le cas présent, il aura en réalité la voix prépondérante.

Le sénateur Grosart: Mais le président n'a pas voté et il y a partage des voix.

Le légiste: Lorsqu'il y a partage des voix, une proposition est rejetée.

Le sénateur Grosart: C'est vrai.

Le président suppléant: Alors, la proposition est rejetée. Je pensais n'avoir le droit de voter qu'en cas de partage des voix.

Le sénateur Hollett: Vous n'avez pas indiqué comment vous auriez voté.

Le président suppléant: Je ne suis pas obligé de le faire.

Le légiste: Une proposition est rejetée lorsqu'il y a partage des voix.

Le sénateur Hollett: Pas nécessairement, car il pourrait donner son vote.

Le sénateur Haig: A l'alinéa (d) de l'article 7 qui a trait au placement des fonds, pourquoi ne dites-vous pas que ceux-ci doivent être investis dans des certificats de fiducie?

M. Golden: Une disposition de l'article 8 s'applique au placement des fonds provenant de fiducies au bénéfice du Syndicat. Il s'agit de dons qui sont gardés en vertu de pouvoirs fiduciaires semblables.

Le sénateur Haig: Mais l'alinéa (a) de l'article 7 permet toute forme de placement des fonds disponibles après le paiement des contributions à certaines époques de l'année.

M. Golden: L'organisation n'a pas l'intention de garder en main des sommes considérables et ces fonds seront employés aux frais d'exploitation.

Le sénateur Haig: Mais à certaines époques de l'année vous disposerez peut-être de sommes importantes que vous pourriez placer dans des certificats de banques ou de fiducie à 90 jours, ou dans des hypothèques à long terme, si vous le préférez. Vu qu'on ne paiera aucun dividende, je pense qu'il y aurait lieu de restreindre la forme des placements.

M. Golden: Certaines dispositions s'appliquent à des fonds particuliers que l'on peut garder et il arrive qu'une organisation comme celle-ci peut avoir en main des sommes considérables, du moins c'est ce que nous espérons. Mais les fonds de roulement ne seront pas investis. On les dépose tout simplement dans un compte de banque, ce qui est en somme une forme de placement, ou on les investira dans des valeurs à court terme, afin qu'ils soient disponibles en tout temps. Les fonds investis dans des valeurs à long terme, ou dans des fiducies, seront ceux que l'on aura l'intention de garder pendant une assez longue période et constitueront un capital de réserve. Mais on n'anticipe pas que cette organisation disposera de fonds de cette nature. S'il y a lieu à un amendement à cet effet, je préférerais que la loi stipule la création d'un fonds séparé. Si le Sénat désire que certains fonds soient investis dans des fiducies, ces fonds seraient l'objet d'un compte séparé, car autrement on pourrait dire que l'argent versé à l'organisateur d'une région, en vue d'y introduire le syndicat, ne constitue pas un investissement fiduciaire.

Le sénateur MacDonald: Nous pouvons sûrement permettre au Syndicat d'utiliser son propre argent à son gré.

Le légiste: Je ne formule pas une conclusion, mais cette formule n'a généralement été employée que pour les biens en fiducie.

Le sénateur Haig: Mais l'article 8 impose certaines restrictions aux investissements.

M. Golden: Il s'agit là de dons ou de dotations. Il peut arriver que des personnes nous lèguent certaines sommes par testament et celles-ci seront l'objet de cette disposition. Tous les fonds reçus qui ne proviennent pas de cotisations ou d'honoraires pourront être placés dans des fiducies.

Le sénateur Hollett: Investissez-les dans le Syndicat du blé.

M. Golden: J'imagine que les fonds excédentaires pourraient être assimilés aux fonds prévus à l'article 8. Toutefois, dans toute l'histoire de l'organisation, aucun excédent de fonds n'a été disponible.

Le sénateur Haig: Quelques organisations dont je fais partie ont des fonds excédentaires à certaines époques de l'année lorsque les membres ont acquitté leurs cotisations et ces fonds sont investis dans des certificats bancaires ou fiduciaires. Votre organisation n'aura-t-elle pas des fonds excédentaires à certains moments?

M. Atkinson: C'est une chose difficile à prévoir.

Le sénateur Haig: A quelle époque les membres paient-ils leurs cotisations?

M. Atkinson: Les paiements sont continus au cours de l'année.

Le sénateur Haig: En d'autres termes, un membre peut payer sa cotisation pour un an à partir du 1er juillet, disons?

M. Atkinson: C'est bien cela.

Le sénateur Bélisle: Puis-je proposer que le Comité fasse rapport du bill sans amendement, mais en mentionnant dans le rapport au Sénat que le bill n'a été accepté qu'après le rejet d'une proposition d'amendement et en conseillant à l'exécutif d'être prudent dans l'application de la phraséologie légale, vu que nous ne l'autoriserons plus désormais.

Le président: Dois-je faire rapport du bill sans amendement?

Des voix: Adopté.

La séance est levée.

M. Atkinson: Les résolutions sont continues en cours de l'année. Les résolutions sont continues en cours de l'année. Les résolutions sont continues en cours de l'année.

M. Atkinson: C'est bien cela.

Le sénateur Hébert: Puis-je proposer que la Commission fasse rapport au bill sans amende, mais en mentionnant dans le rapport au Sénat que le bill n'a été accepté qu'après le rejet d'une proposition d'amendement et en mentionnant à l'excédent d'être présenté dans l'application de la procédure législative au que nous ne l'autorisons plus désormais.

Le président: Dois-je faire rapport au bill sans amendement?

Des voix: Adopté.

La séance est levée.

Le sénateur Hollett: Investissez dans le fonds de réserve. Le sénateur Hollett: Investissez dans le fonds de réserve. Le sénateur Hollett: Investissez dans le fonds de réserve.

Le sénateur Hébert: Quelques organisations ont des fonds de réserve. Le sénateur Hébert: Quelques organisations ont des fonds de réserve. Le sénateur Hébert: Quelques organisations ont des fonds de réserve.

M. Atkinson: C'est une chose difficile à prévoir.

Le sénateur Hébert: A quelle époque les dépenses viennent-elles?

Le sénateur Hébert: C'est une chose difficile à prévoir. Le sénateur Hébert: C'est une chose difficile à prévoir. Le sénateur Hébert: C'est une chose difficile à prévoir.

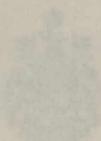
Nous pouvons utiliser nos propres fonds à nos propres fins.

Le législateur ne peut pas conclure que les fonds de réserve sont destinés à être utilisés à des fins autres que celles prévues.

Le sénateur Hébert: L'article 8 impose certaines restrictions aux investissements.

Le sénateur Hébert: L'article 8 impose certaines restrictions aux investissements. Le sénateur Hébert: L'article 8 impose certaines restrictions aux investissements.

LIBRARY OF PARLIAMENT
CANADA
MAR 12 1979
100 - 100 - 100 - 100



Deuxième session de la cinquante-neuvième législature
1978-1979

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS
DU
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES

Affaires Juridiques et Constitutionnelles

Président, L'honorable LAZARUS PHILLIPS

—
N° 2
—

SÉANCE DU MERCREDI 18 MARS 1979

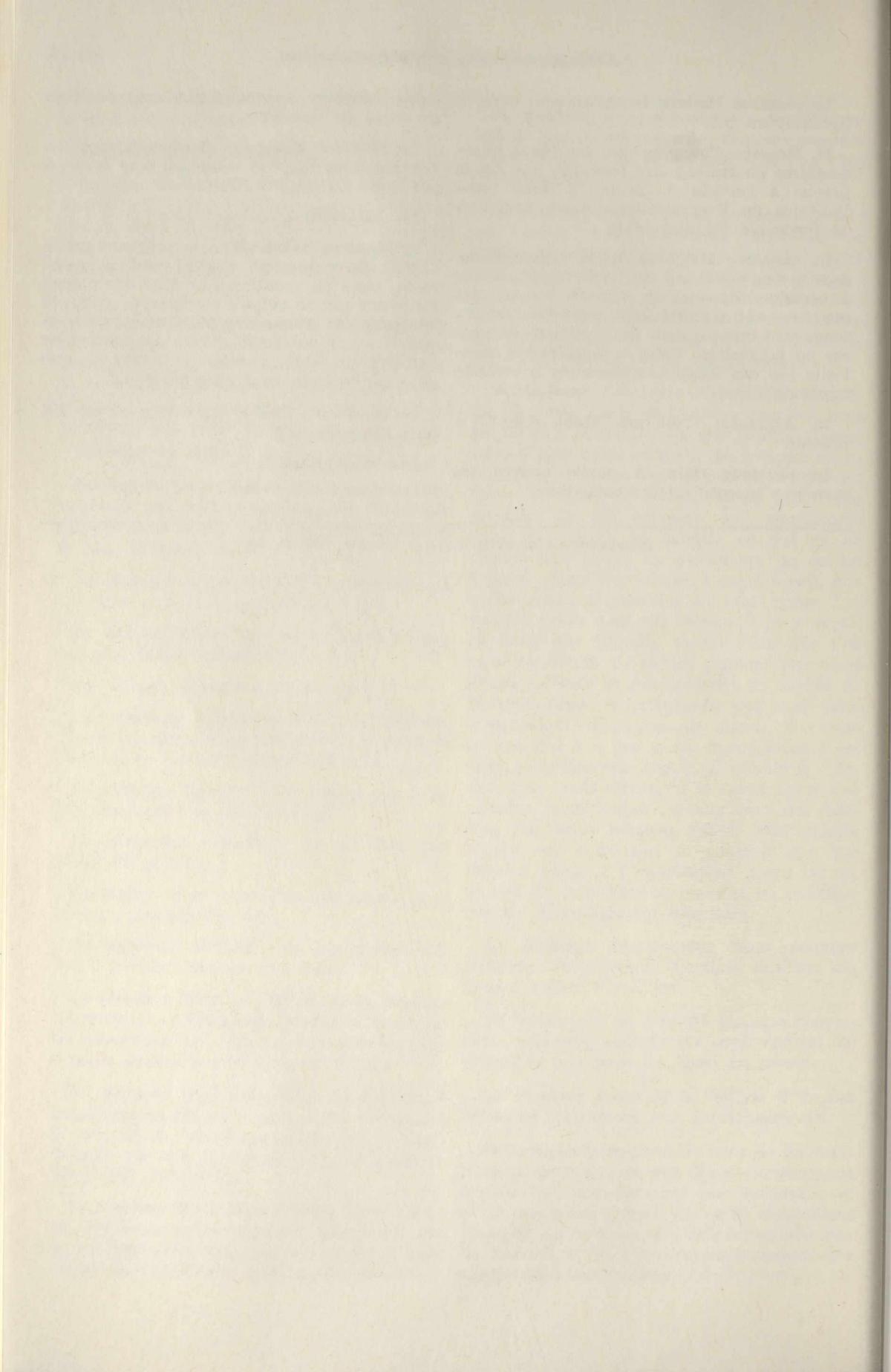
—
Première séance au 304-331

Titre

"Loi concernant l'assurance-emploi"

—
TÉMOIN

Ministère de la Justice: M. C.R.O. Munro, adjoint du sous-procureur général





Deuxième session de la vingt-huitième législature
1969-1970

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES

Affaires Juridiques et Constitutionnelles

Président: L'honorable LAZARUS PHILLIPS

N° 2

SÉANCE DU MERCREDI 18 MARS 1970

Première séance sur le Bill C-136,

intitulé:

“Loi concernant l'expropriation”

TÉMOIN:

Ministère de la Justice: M. C.R.O. Munro, adjoint du sous-procureur général.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable A.W. Roebuck

Argue	Flynn (<i>ex officio</i>)	McGrand
Aseltine	Gouin	Methot
Belisle	Grosart	Petten
Burchill	Haig	Phillips (<i>Rigaud</i>)
Choquette	Hayden	Prowse
Connolly, J. J. (<i>Ottawa-Ouest</i>)	Hollett	Roebuck
Cook	Lang	Smith
Croll	Langlois	Urquhart
Eudes	Martin (<i>ex officio</i>)	Walker
Everett	Macdonald, J. M. (<i>Cape</i>	White
Fergusson	<i>Breton</i>)	Willis

30 membres

(Quorum 7)

N° 2

SÉANCE DU MERCREDI 18 MARS 1970

Première séance sur le Bill C-136

intitulé:

"Loi concernant l'expansion"

TÉMOIN:

Ministre de la Justice: M. C.R.O. Munro, adjoint du sous-procureur général

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le 4 mars 1970.

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Urquhart, appuyé par l'honorable sénateur Bourque, tendant à la deuxième lecture du Bill C-136, intitulé: "Loi concernant l'expropriation".

Après débat,

Étant posée la question sur la motion, elle est—

Résolue par l'affirmative.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Urquhart propose, appuyé par l'honorable sénateur Gouin, que le bill soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Étant posée la question sur la motion, elle est—

Résolue par l'affirmative.

Le greffier du Sénat,

ROBERT FORTIER.

LE COMITÉ PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI, 18 mars 1970
(2)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 2h de l'après-midi pour étudier le bill C-136: "Loi concernant l'expropriation".

Présents: Les honorables sénateurs: Choquette, Cook, Fergusson, Flynn, Gouin, Haig, Hayden, Hollett, McGrand, Phillips (*Rigaud*), Smith et Urquhart. (12)

Sur la motion de l'honorable sénateur Haig, l'honorable sénateur Phillips (*Rigaud*) est élu président suppléant.

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur McDonald.

Il est ordonné:—que l'on fasse imprimer 800 exemplaires en anglais et 300 en français des délibérations du Comité.

Le témoin suivant, chargé d'expliquer le bill, est entendu:

MINISTÈRE DE LA JUSTICE:

M. C.R.O. Munro, adjoint du sous-procureur général.

Le Comité DÉCIDE que tous les articles du bill, à l'exception de ceux à l'égard desquels les honorables sénateurs Hayden, Choquette et Flynn ont proposé des amendements, soient approuvés, et que les amendements proposés par lesdits sénateurs soient approuvés en principe, sous réserve d'une rédaction ultérieure par le ministère de la Justice, et que le Ministre comparaisse devant lui au sujet des amendements proposés.

A 3h05 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le Greffier du Comité,
Gérard Lemire.

PROCES-VERBAL

Le MERCREDI, 18 mars 1970

(2)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 2h de l'après-midi pour étudier le bill C-136: "Loi concernant l'expatriation".

Présents: Les honorables sénateurs: Choquette, Cook, Ferguson, Flynn, Gouin, Haig, Hayden, Hollett, McGrand, Phillips (Régina), Smith et Urdupart. (12)

Sur la motion de l'honorable sénateur Haig, l'honorable sénateur Phillips (Régina) est élu président suppléant.

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur McDonald.

Il est ordonné—que l'on fasse imprimer 200 exemplaires en anglais et 200 en français des délibérations du Comité.

Le témoin suivant, chargé d'expliquer le bill, est entendu:

MINISTRE DE LA JUSTICE

M. C.R.O. Munro, adjoint du sous-procureur général.

Le Comité DÉCIDE que tous les articles du bill, à l'exception de ceux à l'égard desquels les honorables sénateurs Hayden, Choquette et Flynn ont proposé des amendements, soient approuvés, et que les amendements proposés par lesdits sénateurs soient approuvés en principe, sous réserve d'une rédaction ultérieure par le ministre de la Justice, et que le Ministre comparetse devant lui au sujet des amendements proposés.

A 2h05 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le Greffier du Comité

Gérard Lemire.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 18 mars 1970

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été envoyé le bill C-136, concernant l'expropriation, se réunit aujourd'hui à 2 heures de l'après-midi pour étudier le bill.

Le sénateur Lazarus Phillips (*président suppléant*) préside les délibérations du Comité.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nous sommes saisis du bill C-136, Loi concernant l'expropriation, qui a été envoyé à notre Comité aux fins d'étude.

A la suite d'une motion, le Comité *décide* de faire établir un rapport sténographié de ses délibérations et de recommander l'impression de 800 exemplaires en anglais et 300 en français.

Le président suppléant: Notre témoin cet après-midi est M. C. R. Munro, adjoint du sous-procureur général du ministère de la Justice, qui nous expliquera le bill du point de vue de son ministère. Il répondra aux questions que les honorables sénateurs voudront bien lui poser.

Avant de prier M. Munro de prendre la parole, j'aimerais faire quelques observations qui sont peut-être inhabituelles. Les sénateurs Hayden et Choquette nous ont signifié leur intention de présenter au Comité certains amendements au bill. Il se peut que d'autres sénateurs ici présents veuillent aussi en soumettre. M. Hopkins a préparé une première rédaction de ces amendements proposés et avec le consentement et l'approbation des sénateurs Hayden et Choquette, cette première rédaction a été transmise au ministère de la Justice, à cause de la nature très technique du bill à l'étude. Ce projet a été adressé au ministère de la Justice, pour qu'il sache que ces sénateurs ont l'intention de proposer l'amendement. M. Munro nous apprend, au nom du ministère de la Justice et du Ministre, que si le Comité juge bon d'approuver les amendements proposés, le ministère de la Justice voudrait que le Comité l'autorise à les rédiger dans la

forme qui maintiendrait l'harmonie avec le reste du bill, afin aussi de déterminer si d'autres amendements consécutifs s'imposent.

On a proposé en outre que si nous approuvons ainsi ces amendements en principe et qu'ils soient rédigés à nouveau, le ministre de la Justice voudra peut-être comparaître devant le Comité afin de discuter des amendements proposés. Comme cette façon de procéder est un peu inédite, j'ai cru bon de vous l'expliquer. Si le Comité y consent, nous prions M. Munro d'examiner le bill d'une façon générale. Nous examinerons tous les articles et ensuite étudierons les amendements qui pourront être présentés mais si le Comité les approuve en principe, ils seront examinés de la façon que j'ai indiquée.

Le sénateur Hayden: Il semble que dans toutes les discussions que nous avons eues au sujet du bill, l'opinion soit presque unanimement favorable au bill et à la plupart des articles. Il n'y a eu que peu d'objections. Serait-il donc possible de les examiner car nous pourrions très rapidement, je crois, terminer l'examen du reste du bill.

Le président suppléant: Je suis certes favorable à cette proposition si les honorables sénateurs l'approuvent.

Des voix: D'accord.

Le président suppléant: Si en fait nous pouvions examiner d'une manière approfondie les amendements proposés, s'ils sont les seuls, le Comité pourrait approuver, pense-t-on, le reste du bill. Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Haig: Quels articles se propose-t-on de modifier?

Le président suppléant: Le sénateur Hayden aurait-il la bonté de traiter des amendements proposés. Nous ne disposons pas pour le moment d'un très grand nombre d'exemplaires. Cependant, chaque sénateur peut en consulter au moins un. Le sénateur Hayden aurait-il la bonté d'en traiter?

Sénateur Hayden: J'avais soulevé au Sénat la question suivante: lors de poursuites aux termes de ce bill, une fois adopté, ou ne devrait pas pouvoir à mon avis contester le bien-fondé de la politique générale qui a amené l'autorité chargée des expropriations, à prendre cette décision. A mon avis, c'est une question qui incombe au ministre. Il détient une responsabilité envers ses collègues ministres et envers le Parlement et on ne devrait pas laisser trancher cette question dans ce que j'appellerais des délibérations administratives, comme ce serait le cas lorsqu'on laisserait un enquêteur examiner le bien-fondé de la politique.

J'ai indiqué qu'en Ontario l'ancien juge en chef McRuer, dans son rapport très détaillé, avait traité de la question d'expropriation. La loi de l'Ontario à cet égard, qui a été adoptée il y a deux ans, reconnaît le principe avancé par le juge en chef McRuer, soit qu'un tribunal administratif quelconque ne devrait pas pouvoir examiner la politique qui a motivé la décision d'exproprier.

Quant à savoir si la loi de l'Ontario y parvient, c'est une décision que devront rendre les tribunaux avec le temps mais on y a au moins limité d'une manière précise l'objet de l'audition où l'on parle de "la prise de l'immeuble". A l'article 7 (5), la loi de l'Ontario dit que:

L'audition s'effectuera au moyen d'une enquête dirigée par l'enquêteur qui se renseignera pour savoir si la prise des immeubles ou d'une partie seulement appartenant à un ou à plusieurs propriétaires, est juste, avisée et raisonnablement nécessaire pour réaliser les objectifs de l'autorité expropriante.

Ce langage était destiné à empêcher qu'un tribunal administratif n'examine la question de politique, comme cette audition l'a prévu. J'en ai parlé au Sénat. Le bill dont nous sommes saisis en fait mention à vrai dire à trois endroits, comme on le verra dans les amendements.

J'ai discuté mes idées avec M. Hopkins, notre légiste, et il a préparé ce premier projet. Il propose essentiellement d'ajouter, à trois endroits dans le bill, le langage de la loi de l'Ontario. Ainsi, nous espérons limiter le pouvoir de l'administrateur à une audition qui porte sur la prise de possession de l'immeuble mais non sur la politique qui a inspiré la décision de s'emparer de l'immeuble.

Je présente ces amendements mais, comme vous l'avez proposé M. le président, j'estime qu'il est tout à fait régulier que le ministère de la Justice les examine dans le contexte du projet de loi plutôt que de les présenter ici aujourd'hui comme amendements sans établir nécessairement leur corrélation avec le reste du bill. Je serai donc tout à fait satisfait si le Comité

jugeait bon d'approuver en principe l'objectif que nous cherchons à réaliser et que l'on prie ensuite M. Munro de passer à l'étude du bill. S'il peut améliorer l'amendement ou si une certaine corrélation s'impose, M. Hopkins ne serait pas blessé dans sa paternité et moi non plus.

M. E. Russell Hopkins, Légiste et Conseiller Parlementaire: Non.

Le président suppléant: Je propose que l'on ajoute au terme "la prise de possession de l'immeuble ou d'une partie de celui-ci" les mots suivants "ou tout droit réel immobilier y afférent" puisque le bill englobe en fait le droit des locataires à l'heure actuelle.

Sénateur Hayden: C'est exact.

Le président suppléant: Ce n'est qu'un simple point supplémentaire auquel j'ai pensé et qui sera peut-être nécessaire; il y en aura peut-être d'autres. M. Munro, pourrions-nous savoir ce que vous pensez de ces trois projets d'amendements avant de prier les sénateurs de faire connaître leurs opinions.

M. C. R. Munro, Adjoint du Sous-Procureur Général, Ministère de la Justice: M. le président, honorables sénateurs. Je puis essayer d'expliquer le raisonnement qui a inspiré le bill sous sa forme actuelle. Non seulement les objectifs de base du gouvernement sont une question de politique administrative mais aussi le choix de l'emplacement et la décision relative au terrain choisi. Comme c'est une affaire de politique, elle incombe au ministre des Travaux publics, aux termes de la loi, qui est comptable de toutes les décisions de politique qu'il prend à cet égard.

Même si les décisions incombent au ministre, nous reconnaissons bien entendu que lui-même ainsi que ses hauts fonctionnaires ne connaissent peut-être pas tous les faits pertinents qui influenceraient la décision de choisir l'emplacement A ou B. C'est justement à cause de cela que nous avons prévu cette procédure assez compliquée pour permettre à quiconque voit un inconvénient particulier à un emplacement, à venir présenter son opposition lors d'une audition publique, à se faire représenter par un avocat et ainsi de suite. Ainsi, avant de donner suite à son intention d'exproprier, le ministre disposera de tous les facteurs pertinents.

L'enquêteur n'a aucune responsabilité relativement à la question de politique. Il n'a de responsabilité envers personne. S'il formule une recommandation sur le choix d'un emplacement, il le fait dégagé de toute considération dont le ministre aurait peut-être à tenir compte.

On a pensé aussi que si l'enquêteur formulait une recommandation, il entraverait réellement la décision que le ministre doit prendre. Par exemple, supposons que l'enquêteur déclare publiquement que sa recom-

mandation est la suivante: d'après lui le ministre n'a pas raison, il ne devrait pas exproprier cet immeuble. Dans la pratique, quelle influence cette déclaration va-t-elle avoir sur la décision du ministre?

D'après nous, si un enquêteur faisait une déclaration publique en disant ce qu'il pensait de la politique du gouvernement, cela empêcherait le ministre d'exercer sa responsabilité et de décider en dernière analyse.

Sénateur Hayden: Monsieur Munro, si vous voulez bien vous arrêter un instant. Dites-vous que vous incluez dans la question de la décision de politique non seulement celle relative à la prise de possession de l'immeuble mais aussi celle relative à l'immeuble particulier choisi?

M. Munro: C'est exact, le choix véritable.

Sénateur Hayden: Alors vous écarterez une opposition possible—et dans le bill il n'y a pas de limite aux oppositions—on pourrait dire oui, d'accord la politique est excellente mais on peut certes faire valoir que le terrain choisi n'est pas le meilleur.

M. Munro: Oui, on pourrait présenter cette opposition à l'égard de la décision de politique.

Sénateur Hayden: Mais on ne le pourrait pas si l'on fait du choix un élément de la politique—pas de la façon dont je veux qu'il soit rédigé.

M. Munro: Peut-être ne me suis-je pas bien expliqué. Je dis que la décision relative à l'immeuble à exproprier est une décision de politique qui doit incomber au ministre. Je dis aussi qu'il est loisible à quiconque de s'opposer à l'expropriation pour n'importe quel motif. Les gens peuvent présenter leur opposition qui est signalée au ministre. S'il ne l'accepte pas, il continue.

Sénateur Flynn: Elle ne saurait guère se rapporter à autre chose qu'au choix de l'emplacement parce que le ministre n'accepterait pas une opposition selon laquelle, par exemple, de l'avis de la personne expropriée, le gouvernement ne devrait pas donner suite à certains projets.

M. Munro: Le ministre ne l'accepterait pas pendant très longtemps, j'en suis sûr.

Sénateur Hayden: Monsieur le président, il est parfait d'avoir des discussions générales sur les décisions ou les réactions éventuelles du ministre mais il faut examiner le bill et quiconque est visé par une expropriation ou un avis d'expropriation peut présenter une opposition qui en indique la nature et les motifs. Je veux être sûr que l'on ne peut pas discuter le bien-fondé de la décision relative à la politique elle-même. A mon avis, le choix de l'immeuble ne fait pas nécessairement partie de la décision relative à la politique.

Celle-ci, à mon avis, c'est la décision d'exproprier pour une certaine raison. Voilà pourquoi dans la loi de l'Ontario on emploie les mots "la prise de possession de l'immeuble". Voilà la décision officielle.

Sénateur Flynn: Vous voulez dire la décision d'entreprendre un certain projet?

Sénateur Hayden: Oui, et d'exproprier ainsi l'immeuble.

Sénateur Flynn: Oui, il y a là une énorme différence car, comme vient de le dire M. Munro, le ministre ne serait pas porté à écouter une thèse en ce sens.

Sénateur Hayden: Je devrais avoir le droit, et il existe certes en vertu de la loi de l'Ontario, de contester l'endroit choisi et de dire que le gouvernement me fait un tort irréparable en prenant possession de mon bien alors qu'en fait il y en a un autre tout près qui ferait très bien l'affaire; je devrais donc pouvoir proposer que l'on examine cet immeuble. Or, cela n'est pas une décision de politique.

Sénateur Flynn: Parfois, les deux peuvent se confondre.

Sénateur Hayden: Oui, on peut les confondre.

Sénateur Flynn: Par exemple, récemment j'ai reçu une lettre de certains résidents du lac Meach. Ils se plaignaient de la décision de la Commission de la capitale nationale d'exproprier tous les immeubles privés qui s'y trouvaient. Il semblerait qu'on veuille en faire un parc. C'est un cas où les deux se confondent: la politique—est-ce une bonne idée d'y aménager un parc; et devrait-on exproprier tous les immeubles.

Sénateur Hayden: La décision de politique c'est vraiment celle d'aménager le parc.

Sénateur Flynn: Oui, mais d'autre part on pourrait dire que l'expropriation de la moitié des immeubles suffit et que l'on pourrait ne pas exproprier ce chalet-ci ou ce chalet-là en particulier. C'est dire que très souvent les deux seront confondus, le principe et l'espèce.

Sénateur Hayden: Si vous appliquez ce principe en l'occurrence et supposez que les deux décisions—celle d'exproprier et celle d'exproprier l'immeuble en particulier,—se trouvent incluses dans la décision de politique, que rest-t-il à la personne dont l'immeuble est exproprié si ce n'est de dire que l'indemnisation offerte n'est pas suffisante? Est-ce à cela que vous allez la limiter?

M. Munro: Nous ne parlons pas tout à fait de la même chose je crois sénateur. L'article 7 du projet de loi a trait aux personnes qui s'opposent à l'expropriation projetée. Elles peuvent le faire pour n'importe quel motif. L'article ne renferme aucun qualificatif qui

limite la nature et les motifs. Les personnes qui s'opposent à l'expropriation envisagée doivent donc indiquer la nature et les motifs de leur opposition.

Sénateur Hayden: Si vous vous arrêtez là, vous pouvez dire que c'est ce que la personne peut faire, mais étant donné le texte et l'interprétation du bill, la personne pourrait soulever la question de la décision de politique.

M. Munro: Oui.

Sénateur Hayden: Cette possibilité n'est exclue nulle part ?

M. Munro: Mais cela fait-il vraiment une différence ? Dans l'Ontario, des circonstances obligent le bill à être rédigé différemment. D'après la loi de l'Ontario, l'enquêteur formule une recommandation. Bien entendu, si l'enquêteur formulait une recommandation sur la question de politique fondamentale qui serait peut-être impensable aux termes de notre bill, il faut donc limiter le domaine à l'égard duquel l'enquêteur peut formuler sa recommandation. Mais aux termes de notre bill, l'enquêteur n'en formulera aucune. Il écoute les arguments relatifs à la nature et aux motifs des oppositions pour ensuite présenter au ministre un rapport à leur sujet. C'est tout. Mais il ne formule aucune recommandation.

Sénateur Hayden: Mais l'affaire c'est que, si le bill ne renferme pas cette restriction, il reste toujours possible de soulever une question relative à la politique. Tout va bien mais à un certain moment il peut y avoir un recours en justice et si le bill est rédigé dans un langage qui permettrait de contester la politique, cela pourrait faire l'objet d'un litige au tribunal. Or, je ne veux pas que cette possibilité existe.

Sénateur Flynn: Vous ne voulez pas que quelle possibilité existe ?

Sénateur Hayden: Je ne veux pas que l'on puisse discuter la politique qui a motivé la prise de possession de l'immeuble.

Sénateur Flynn: Je ne suis pas sûr. C'est une question très délicate. Par exemple, si vous l'examinez du point de vue d'une municipalité, on a toujours le droit de dire que l'on peut pas exproprier justement par manque de compétence. Si le gouvernement fédéral, par exemple, expropriait des immeubles pour construire une école élémentaire, on pourrait dire qu'il n'a pas compétence en la matière. D'après moi, on devrait pouvoir présenter cette opposition. Ce n'est là qu'un exemple. Je ne pense pas que cela se produirait. Mais en principe on pourrait présenter une opposition de ce genre.

Le Légiste: Un problème de compétence diffère d'un problème de politique, sénateur.

Sénateur Flynn: Je le sais mais si j'ai bien compris le témoin, d'après lui tout est inclus. Il n'y a aucune limite aux oppositions qui peuvent être présentées.

Sénateur Hayden: Cela semblerait être le cas.

M. Munro: Voici les mots : "qui s'oppose à l'expropriation envisagée". Il faudrait savoir d'abord quelle était en fait l'opposition à l'expropriation envisagée.

Sénateur Flynn: Cela pourrait être une proposition en droit ou en fait.

M. Munro: Une fois l'avis de confirmation enregistré, les questions soulevées avant l'enregistrement de l'avis de confirmation qui a lieu bien entendu après l'audition, ne peuvent être contestées.

Le président suppléant: Qu'il me soit permis, M. Munro, de vous signaler le paragraphe 7 où l'intéressé à le droit d'indiquer la nature de son opposition ? D'après vous ne conviendrait-il pas d'adopter l'amendement proposé par le sénateur Hayden pour deux raisons : d'une part il limite les motifs en vertu desquels on peut présenter une opposition et d'autre part, il fournit en fait un guide aux oppositions que peut présenter l'exproprié puisqu'elle doit simplement établir que la décision est injuste, mal avisée et qu'elle n'est pas raisonnable. D'après le bill sous sa forme actuelle, les intéressés ne savent pas sur quel guide se baser.

Comme le dit le sénateur Hayden, l'opposition pourrait porter sur la question même de politique tandis que d'après les amendements proposés, l'opposition ne peut porter sur la question de politique mais seulement sur le caractère juste raisonnable ou avisé de l'objectif proposé.

D'après moi, le ministre aurait tout intérêt à insérer ce guide dans la loi parce que, d'après le libellé actuel du bill, les formes ou la nature de l'opposition de l'exproprié sont illimitées.

Sénateur Flynn: Je n'étais pas ici au début de la discussion mais je serais porté à penser l'inverse.

Le président suppléant: Je vois.

Sénateur Flynn: Je donnerais à l'exproprié toute la latitude possible car à mon avis c'est ce que nous cherchons à rectifier. Généralement parlant, l'autorité expropriante a toujours commis des abus. Je dis généralement parlant car j'ignore si l'exproprié a toujours été victime d'injustices. Cependant, on essaie maintenant d'être tout à fait équitable envers l'exproprié et l'autorité expropriante doit désormais

prouver qu'elle possède ce droit, que sa décision, qu'il s'agisse d'une question de politique ou de choix, est bien avisée. Au moins, donnons lui la possibilité de reconsidérer la décision. Je crois que c'est ce que propose le témoin.

Le président suppléant : En somme, sénateur Flynn, vous dites que rien dans la loi actuelle n'oblige le ministre à établir la justice ou l'équité de sa décision.

Le sénateur Flynn : Je ne défends pas la rédaction du bill.

Le président suppléant : Vous allez plus loin que le sénateur Hayden en disant qu'on devrait avoir le droit de s'opposer même à l'objet de l'expropriation.

Le sénateur Flynn : Oui.

Le président suppléant : A-t-on d'autres questions ?

Le sénateur Hayden : Vu que vous n'étiez pas présent lorsque j'ai fait ce commentaire, je soutiens que si une question d'ordre politique est en jeu le rapport de l'enquêteur reflètera sûrement l'opinion de ce dernier. Mon concept de la politique n'admet pas qu'un fonctionnaire administratif puisse se prononcer dans un tel cas.

M. Munro : Permettez-moi une ou deux observations : l'amendement proposé obligerait l'enquêteur à dire dans son rapport s'il juge l'expropriation, en tout ou en partie, équitable, nécessaire et raisonnable. En résumé, l'enquêteur devra exprimer son opinion.

Le président suppléant : Avec tout le respect possible, monsieur Munro, je ne le pense pas. L'enquêteur devra faire rapport de ce que la partie intéressée a dit au sujet de l'équité ou de la nécessité de l'expropriation. L'enquêteur n'est pas un juge qui rend une décision ; il ne fait que relater ce qui a eu lieu. Si je comprends bien le sénateur Hayden, les personnes qui ont signifié leur opposition doivent dire ce qu'ils y voient d'injuste ou de déraisonnable et l'enquêteur après les avoir entendues fait rapport de leurs allégations, remet une copie ou un résumé du compte rendu de l'audition, mais n'exprime aucune conclusion comme s'il était juge de l'affaire.

M. Munro : Je puis me tromper ; ce n'est pas ainsi que je comprends le texte de l'amendement mais c'est sans doute le but visé.

Le président suppléant : Raison de plus pour que nous en venions à une entente avant de réviser le texte proposé.

M. Munro : Le projet d'amendement a tout simplement pour but de limiter la nature de l'opposition et rien de plus.

Le sénateur Hayden : C'est exact.

Le président suppléant : Vous voyez donc qu'il limiterait la portée générale du bill et indiquerait aux opposants ce qu'ils peuvent dire ou faire.

Le sénateur Flynn : Mais voulez-vous dire, monsieur le président, que l'enquêteur ne pourrait admettre les arguments d'ordre politique que j'ai mentionnés ? Supposons par exemple que le gouvernement n'ait pas le pouvoir de d'ordonner une expropriation dans cette sphère.

Le sénateur Hayden : Je ne pense pas que l'enquêteur soit autorisé par le bill à rendre une décision de cette nature.

Le sénateur Flynn : Vous dites qu'il ne peut prendre aucune décision et doit se borner à faire rapport de la nature de l'opposition, mais je voudrais savoir s'il faudra s'adresser à un tribunal dans les cas où il y aurait opposition de cette nature.

Le sénateur Hayden : La seule opposition de nature juridique pourrait être une question de compétence.

Le sénateur Flynn : Oui, c'est la raison la plus évidente, mais il pourrait y en avoir d'autres.

Le président suppléant : Je pense que le texte du projet d'amendement du sénateur Hayden s'applique à une telle objection, vu qu'il dit : "au temps et lieu ainsi fixés, donner l'occasion de se faire entendre à chaque personne y comparaisant qui a signifié une opposition au Ministre ou à celles de ces personnes qu'il estime nécessaire d'entendre de manière à faire rapport au Ministre sur la nature et les motifs des oppositions", ce qui est de nature générale, "et sur le fait que l'expropriation du droit réel immobilier en tout ou en partie, est juste, équitable et raisonnable".

Le sénateur Flynn : Sur la nature et les motifs ?

Le président suppléant : Oui.

Le sénateur Flynn : Quelle est l'opinion de M. Hopkins sur ce point ?

Le secrétaire Légiste : Il s'agit là d'une décision administrative et je ne suis qu'un simple rédacteur.

Le sénateur Flynn : Je ne vous demande pas d'interpréter le texte ou d'être de mon avis.

Le secrétaire Légiste : Le texte de l'amendement est assez clair et se passe de commentaires.

Le sénateur Choquette: *Res ipsa loquitur.*

Le secrétaire Légiste: Il exclut toute expression d'opinion sur le droit du ministre à ordonner l'expropriation.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nous sommes tous d'accord sur ce point et nous pouvons assurer à M. Munro que nous ne voulons pas attribuer à l'enquêteur des fonctions judiciaires ou le droit de faire des recommandations. Il devra plutôt permettre à tout opposant d'exposer ses raisons dans le cadre de l'amendement proposé.

M. Munro: On limite la nature et les motifs des oppositions possibles.

Le président suppléant: De la manière que nous vous proposons, si les honorables sénateurs sont de cet avis.

Puis-je maintenant dire que Comité est en faveur des trois propositions d'amendement du sénateur Hayden et que nous demandons à M. Munro de préparer un texte acceptable au ministère de la Justice en vue de donner effet aux intentions précitées, ainsi que tous les autres amendements qui peuvent en découler nécessairement. Est-ce bien votre avis, honorables sénateurs?

Des Voix: Approuvé.

Le président suppléant: Etes-vous d'accord, sénateur Hayden?

Le sénateur Hayden: Oui.

Le président suppléant: Nous passerons maintenant aux propositions d'amendement du sénateur Choquette.

Le sénateur Choquette: Les honorables sénateurs se rappelleront que lors de la discussion de ce bill au Sénat j'ai indiqué mon intention de proposer quelques modifications lors de l'examen en Comité et j'ai rédigé à cet effet trois propositions d'amendements. La première a pour but de ne pas permettre au ministre d'apporter un délai à une offre d'indemnité sans un ordre du tribunal. Le texte du bill est ainsi conçu: "lorsqu'il n'est pas possible au Ministre". C'est là une expression tellement vague que le ministre n'est aucunement obligé de dire pourquoi il ne juge pas la chose possible. Afin de rendre cette loi conforme à celle de la province d'Ontario, je propose que le ministre ne puisse autoriser un délai pour l'offre d'indemnité sans un ordre du tribunal et qu'en conséquence l'article 14 (2) soit modifié comme je l'indiquerai quand j'aurai exposé mes deux autres propositions.

Ma deuxième proposition prévoit que dans les cas où il y a des procédures devant un tribunal les frais soient payables par la Couronne nonobstant l'article 36, ce qui nécessitera l'addition d'un article 14 (4). Ma

troisième proposition d'amendement exigerait le paiement de l'intérêt sur toute indemnité au taux de base et non pas au taux de 5 p. 100.

Dans ce dernier cas, je renvoie les honorables sénateurs au texte même du bill où le "taux de base" est défini à l'article 33 (1) comme suit:

Au présent article,

a) "taux de base" désigne un taux, déterminé de la manière prescrite par un décret rendu, à l'occasion par le gouverneur en conseil aux fins du présent article; il n'est pas inférieur au rendement moyen des bons du Trésor du gouvernement du Canada, déterminé de la manière prescrite par ce décret;

J'ai recherché quel est ordinairement ce taux de base et je pense qu'à l'heure actuelle il est de 7½ p. 100. De sorte qu'au lieu du taux de 5 p. 100, on appliquerait toujours le taux de base selon la définition de la loi.

Je reviens maintenant à ma première proposition d'amendement dont les honorables sénateurs ont déjà reçu le texte. Je propose d'ajouter un alinéa (c), à la suite de l'alinéa (b) de l'article 14(1), ainsi conçu:

Dans la période du délai accordée par le tribunal en vertu du paragraphe (2), et si le tribunal n'accorde pas un prolongement de délai en vertu du paragraphe (2), immédiatement après la décision du tribunal rendue en vertu du paragraphe (2).

Il y a lieu de lire l'alinéa (b) qui précède.

"dans les quatre-vingt-dix jours après l'enregistrement de l'avis. . ."

Mais je lirai tout l'article 14(1) (b):

"dans les quatre-vingt-dix jours après l'enregistrement de l'avis ou si, à tout moment avant l'expiration de ces quatre-vingt-dix jours une demande a été faite en vertu de l'article 16, dans celui des deux délais suivants qui se termine le dernier:

(i) soit les quatre-vingt-dix jours qui suivent l'enregistrement de l'avis,

(ii) soit les trente jours qui suivent celui de la décision finale statuant sur la demande, ou et là viendrait mon amendement qui serait l'alinéa (c).

Mon deuxième amendement, dans le cas de procédures devant un tribunal rendrait tous les frais payables par la Couronne nonobstant l'article 36, et serait ainsi conçu:

(4) Nonobstant l'article 36, les frais de toutes les parties à une demande faite par le ministre en vertu du paragraphe (2) seront payables par la Couronne selon le tarif reconnu entre avocat et client.

Tous les praticiens connaissent la différence qui existe entre les frais divisés entre les parties et les frais que le client doit payer à son avocat.

Le sénateur Hayden: D'après notre expérience et notre connaissance des règles de la pratique, nous savons qu'il existe deux tarifs, celui de la division entre les parties et celui des honoraires que l'avocat réclame de son client. Normalement, dans les procédures de cette nature, les frais sont divisés entre les parties. Mais les honoraires de l'avocat à son client sont généralement plus élevés. Doit-on permettre le choix d'un avocat sans égard au montant des honoraires qu'il peut exiger et imposer le paiement de ces frais à l'autre partie, ou les frais ne doivent-ils pas être divisés impersonnellement entre les parties?

Le sénateur Choquette: Il serait logique de permettre les rapports ordinaires entre avocats et clients. Ce projet de loi vise à la protection des Canadiens. Un avocat est obligé de faire un grand nombre de démarches en conformité de la loi et le client doit le dédommager pour le coût de ces démarches. En toute justice, je pense que pour cette raison, il y a lieu de payer les frais d'après le chiffre des honoraires que le client doit payer à son avocat. Je sais que c'est là un sujet de controverse.

Le président suppléant: Sénateur Choquette, voudriez-vous mentionner aux honorables sénateurs les dispositions de l'article 36 qui laissent apparemment la détermination des frais au tribunal?

Le sénateur Choquette: Oui.

Le sénateur Flynn: C'est vrai pour l'article 36(1), mais l'article 36(2) dit que la totalité des frais seront payés par la Couronne.

Le sénateur Hayden: Ceci s'applique aux cas où la personne dont la propriété a été expropriée obtient plus que ce que le ministre avait payé. C'est une espèce d'amende.

Le sénateur Flynn: C'est juste. Nous accordons au ministre un privilège en lui permettant de demander un délai pour faire son offre. Ces cas devraient d'après moi être dans la même catégorie que ceux où l'offre a été insuffisante.

Le sénateur Hayden: Monsieur le président, j'ai exprimé mon opinion, mais je n'aurais pas d'objection à ce que l'on rejette la totalité des frais sur la Couronne.

Le sénateur Choquette: Ce sont là mes propositions d'amendement.

Le président suppléant: Vous en avez mentionné deux, mais non une troisième.

Le sénateur Choquette: La troisième est ainsi conçue:

Page 34: Biffer le paragraphe 4 de l'article 33 et lui substituer le suivant:

"(4) Lorsqu'une offre n'est faite qu'après l'expiration de la période applicable qu'indique l'alinéa b) du paragraphe 1 . . .

Le président suppléant: Dit-on "applicable"?

Le sénateur Choquette: Oui. J'ai fait la correction dans mon exemplaire, mais elle n'a apparemment pas été portée sur les autres. C'est le texte même de la loi.

"Lorsqu'une offre n'est faite qu'après l'expiration de la période applicable qu'indique l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 14 pour faire une telle offre, un intérêt est payable par la Couronne sur l'indemnité, au taux de base, en plus de tout intérêt payable en vertu du paragraphe (2) ou du paragraphe (3), depuis l'expiration de cette période jusqu'à la date où l'offre est faite."

Le président suppléant: Honorables sénateurs, vous avez entendu les propositions d'amendement du sénateur Choquette. Comme dans le cas des propositions du sénateur Hayden, êtes-vous d'avis que nous devrions les approuver? Qu'en pensez-vous?

Le sénateur Hayden: Nous les approuvons en principe.

Le président suppléant: En principe, et si vous y consentez nous demanderons au ministère de la Justice de préparer . . .

M. Munro: J'aurais quelques commentaires à ce sujet, monsieur le président.

Le président suppléant: Je vous offre mes excuses et je retire mon assertion que nous sommes d'accord jusqu'à ce que nous ayons entendu les observations du ministère.

Le sénateur Hayden: Chaque membre du jury n'a pas encore donné son vote!

M. Munro: Si j'ai bien compris cette proposition d'amendement, elle est tout à fait différente des dispositions de la loi de l'Ontario. Je ne sais pas si chacun a un exemplaire de ces dispositions. La loi de l'Ontario protège l'autorité qui fait l'expropriation, tandis que l'amendement proposé aurait pour effet de protéger le propriétaire des biens expropriés. Je ne sais pas si c'est réellement nécessaire, mais l'article 25 de la loi d'Ontario prévoit deux choses: elle autorise l'autorité qui décrète l'expropriation à faire une offre après l'expiration du délai de trois mois sans avoir à payer un intérêt additionnel. Cette disposition est différente de celle du bill en discussion. D'après celle-ci, après

l'expiration de la période de trois mois, c'est-à-dire de quatre-vingt-dix jours, l'intérêt devient exigible, mais la loi d'Ontario permet de faire l'offre après l'expiration de ce délai sans paiement d'un intérêt additionnel.

Le sénateur Choquette: Mais combien de temps après l'expiration du délai ?

M. Munro: Ceci est laissé à la discrétion du tribunal. L'une des raisons pour lesquelles on s'adresse au tribunal, c'est que l'on désire obtenir un prolongement du délai sans avoir à payer un intérêt additionnel.

En second lieu, l'autorité qui décrète l'expropriation peut entrer en possession de l'immeuble après la période de trois mois sans avoir fait une offre préalable, ce que le bill en discussion n'autorise pas, sauf par arrêté en conseil et dans des circonstances très spéciales. Mais la disposition correspondante de la loi d'Ontario permet à l'autorité de prendre possession de l'immeuble après l'expiration du délai de trois mois et sans avoir fait une offre préalable.

La proposition d'amendement exigerait simplement que la Couronne fasse une offre dans les 90 jours qui suivent l'avis de confirmation à moins que le tribunal n'accorde un délai additionnel. Même si les rapports des estimateurs de la Couronne ne sont pas prêts, et il s'agit parfois d'affaires très complexes, celle-ci devra faire une offre dès lors à moins que le tribunal lui accorde une prolongation de délai.

Il ne faut pas oublier que d'après la loi d'Ontario, l'offre est faite simplement d'après la valeur marchande de l'immeuble. On a un délai d'un an après l'expropriation pour déterminer la valeur des dommages commerciaux. D'après le bill en discussion, le ministre doit faire une offre d'indemnisation totale, y compris les dommages commerciaux, dans les 90 jours.

Le sénateur Hayden: Ceci me paraît préférable.

M. Munro: Oui. Le ministre doit avoir ses estimations toutes prêtes afin de faire son offre avant l'expiration du délai. Dans bien des cas, cela n'est pas possible et alors le bill prévoit le paiement d'un intérêt. Il ne s'agit pas d'un rendement économique pour le propriétaire. C'est en réalité une amende de 5 p. 100 si l'offre n'est pas faite dans les 90 jours.

Si l'on oblige la Couronne à faire une offre dans les 90 jours, même alors que les estimations n'ont pas été terminées et que la chose n'est guère pratique, elle fera probablement une offre bien inférieure au montant réel de sorte que le propriétaire ne recevra pas tout l'argent qui lui revient.

En théorie, l'inverse pourrait se produire alors que l'on paierait une somme trop élevée au propriétaire et il faudrait ensuite le poursuivre pour en obtenir le remboursement.

Le sénateur Hayden: A ce sujet, monsieur Munro, j'ai acquis une grande expérience pendant mes années de pratique, et je sais que la Couronne fait généralement toutes ces études avant de décréter l'expropriation.

M. Munro: Cela se peut, mais le bill n'accorde qu'une très brève période.

Le sénateur Hayden: Mais avant même de décider l'expropriation, on a fait toutes les études préliminaires.

M. Munro: C'est vrai dans certains cas et il faut espérer qu'on le fera de plus en plus.

Le sénateur Hayden: La Couronne était généralement si bien renseignée que je devais me hâter d'étudier le cas.

M. Munro: Les fonctionnaires chargés de l'application de cette loi sont d'avis qu'il est presque impossible de faire les estimations qui sont à la base de l'offre dans une période de 90 jours. Ils s'inquiètent au sujet des sommes considérables d'intérêt qu'il faudra payer après l'expiration des 90 jours. Quant au taux de l'intérêt...

Le président suppléant: Ne vous inquiétez pas trop à ce sujet. Le ministère du Revenu national saura le récupérer.

Le sénateur Hayden: Mais il n'y a pas que les propriétaires fortunés dont les biens peuvent être expropriés.

M. Munro: L'obligation de payer l'indemnité dans les 90 jours comporte certains désavantages pour la Couronne, et je ne pense pas que ce soit nécessaire, car le ministre sait qu'il n'aura pas d'intérêt à payer s'il s'exécute dans les 90 jours, et qu'une fois ce délai expiré il devra payer une amende sous la forme d'intérêt.

Quant au taux de l'intérêt, j'ai dit qu'il s'agit là d'une amende et non d'assurer un rendement économique au propriétaire. A cette étape de l'affaire, alors que l'intérêt devient exigible, le propriétaire est encore en possession de son immeuble. Après qu'on le lui aura enlevé, c'est-à-dire lorsqu'il devra en céder la possession, les dispositions du bill lui assurent un rendement économique. Mais à cette étape des procédures, il s'agit simplement d'une amende.

Le sénateur Hayden: Oui, c'est vrai, mais dès que des procédures de cette nature sont entamées, le propriétaire n'a plus qu'un usage restreint de sa propriété. Que pourrait-il en faire? S'il s'agit d'un magasin, il pourra bien continuer son commerce pendant quelque temps, mais il ne renouvellera sûrement pas son stock de marchandises.

M. Munro: Nous avons ici même, sur la rue Sparks, toutes espèces de commerces qui fonctionnent exactement dans cette situation. Cela dure depuis des années.

Le sénateur Hayden: Quelle conclusion dois-je tirer de cet argument ?

M. Munro: Ces gens exploitent encore leurs propriétés. On leur permet de continuer, parfois plusieurs années après l'expropriation.

Le sénateur Hayden: Je sais, mais il s'agit là d'une entente particulière et ce n'est pas ce que nous discutons.

M. Munro: Même s'il n'existe pas d'entente . . .

Le sénateur Hayden: On ne remplira pas un magasin de marchandises si on s'attend d'être mis à la porte le lendemain, à moins d'une entente particulière.

M. Munro: En tout cas, je ne pense pas qu'il y ait lieu d'imposer le paiement de l'indemnité à l'expiration de la période de 90 jours.

Le président suppléant: Merci, monsieur Munro. Je regrette de ne pas avoir demandé votre avis avant de consulter les membres du Comité.

Honorables sénateurs, approuvée-vous en principe les propositions du sénateur Choquette et devons-nous demander au ministère de la Justice de préparer les amendements nécessaires ainsi que les modifications collatérales qui s'imposent ?

Des Voix: Approuvé.

Le président suppléant: Serez-vous assez aimable de le faire, monsieur Munro ?

M. Munro: Oui, monsieur.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, il va falloir ajourner la discussion . . .

Le sénateur Flynn: Monsieur le Président, j'ai indiqué que je ne suis pas satisfait du paragraphe (1) de l'article 36. Je désirerais que le Comité exprime l'opinion que la totalité des frais judiciaires doit être payée par l'autorité qui décrète l'expropriation dans tous les cas, sauf s'il s'agit d'une contestation purement vexatoire. Je n'aime pas cette discrétion que l'on accorde parce que le paragraphe (1) ne fait que perpétuer la pratique actuelle par laquelle le propriétaire dont les biens sont expropriés doit payer tous les frais judiciaires s'il n'obtient pas plus que le montant de l'offre qu'on lui avait faite. Ceci ne paraît pas équitable, car il peut s'agir d'une question d'opinion sur

une différence de quelques milliers de dollars. En imposant le paiement des frais judiciaires au propriétaire exproprié, on se trouve à le punir en réduisant le chiffre de l'indemnité qui lui revient. En conséquence, j'aimerais qu'on modifie le paragraphe (1) afin de stipuler que, sauf dans le cas de constations futiles, les frais judiciaires retomberont sur l'autorité qui a décrété l'expropriation.

Le président suppléant: Accepteriez-vous le mot "frivoles" ?

Le sénateur Flynn: Oui.

Le président suppléant: Le mot "futile" pourrait s'appliquer au montant en jeu.

Le sénateur Flynn: Oui.

Le sénateur Choquette: Il faut aussi craindre, monsieur le président, que le président du tribunal se guide sur la pratique ordinaire des tribunaux dans les causes civiles. Je l'ai déjà signalé lorsque j'ai discuté cette question. Nous savons tous que, dans les causes d'accidents d'automobile, par exemple, lorsque le défendeur dépose au tribunal une somme qu'il juge comme étant une compensation raisonnable, et que le tribunal accorde un montant inférieur à la somme déposée, c'est le défendeur qui doit payer les frais. J'appuie le leader de l'opposition lorsqu'il dit que le juge pourrait être porté à se guider sur ces principes bien connus.

Le sénateur Flynn: De tels principes ne devraient pas s'appliquer à des causes de ce genre.

Le président suppléant: Monsieur Munro, que pensez-vous de ces arguments ?

Le sénateur Cook: Le mot "frivole" comprendrait aussi les motifs frauduleux ?

Le président suppléant: Je le pense.

M. Munro: Dans la rédaction du bill en discussion, on a voulu garantir que les procédures intentées contre la Couronne seront fondées sur des motifs raisonnables. D'après ma propre expérience en tout cas, il est très rare que les tribunaux n'accordent pas un peu plus que le montant offert par la Couronne qui doit alors payer les frais d'après la loi actuelle. En conséquence, il arrivera rarement que l'autre partie soit appelée à payer les frais prévus à l'article 36(1).

Le sénateur Flynn: Je ne partage pas cette opinion, car le texte proposé paraîtra aux yeux du tribunal plus généreux que la loi actuelle. En conséquence, il sera porté à l'appliquer plus strictement que dans le passé.

Le sénateur Hayden: Monsieur Munro, vous dites que les tribunaux seront enclins à se montrer généreux envers les propriétaires. Auriez-vous alors quelque objection à ce que cela soit inséré dans le bill ?

M. Munro: Je l'accepterais.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, êtes-vous d'avis que nous acceptions la proposition de l'honorable leader de l'opposition relativement à la proposition d'amendement de l'article 36 ?

Des Voix: Approuvé.

Le président suppléant: Nous prions M. Munro et le ministère de la Justice de procéder dans ce cas comme pour les propositions précédentes. êtes-vous d'opinion que le Comité indique son approbation du texte actuel du bill, à l'exception des propositions d'amendement que l'on a mentionnées ?

Le sénateur Hayden: Je propose l'adoption du bill avec cette réserve.

Le sénateur Choquette: J'appuie cette proposition.

Des Voix: Approuvé.

Le président suppléant: Il me semble qu'après avoir reçu le texte des amendements proposés le ministre de la Justice désirera être entendu par le Comité. Devons-nous fixer une date à cet égard ou est-il préférable d'attendre la réponse du ministère de la Justice ?

Le sénateur Hollett: Ce sera après Pâques.

Le sénateur Flynn: Selon le bon plaisir du ministre.

Le président suppléant: Nous déterminerons la date la plus convenable après Pâques pour l'examen des amendements.

Le sénateur Hayden: Dès qu'ils auront été rédigés.

Le sénateur Urquhart: M. Munro pourra nous prévenir.

La séance est levée.

Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970



Deuxième session de la vingt-huitième législature

1969-1970

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Vice-président: L'honorable LAZARUS PHILLIPS

N° 3

SÉANCE DU MARDI 12 MAI 1970

Deuxième et dernière séance sur le Bill C-136,

intitulé:

«Loi concernant l'expropriation»

TÉMOIN:

L'honorable John N. Turner, C.P., ministre de la Justice
et Procureur général du Canada.

RAPPORT DU COMITÉ

LE COMITÉ PERMANENT
DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Le président: L'honorable A. W. Roebuck

Argue	Fergusson	McGrand
Aseltine	Flynn (<i>ex officio</i>)	Methot
Belisle	Gouin	Petten
Burchill	Grosart	Phillips (<i>Rigaud</i>)
Choquette	Haig	Prowse
Connolly, J. J. (<i>Ottawa-Ouest</i>)	Hayden	Roebuck
Cook	Hollett	Smith
Croll	Lang	Urquhart
Eudes	Langlois	Walker
Everett	Martin (<i>ex officio</i>)	White
	Macdonald, J. M. (<i>Cap-Breton</i>)	Willis

30 membres

(Quorum 7)

N° 3

SEANCE DU MARDI 12 MAI 1970

Présidence et débats sur le Bill C-136

intitulé :

« Loi concernant l'exploitation »

TÉMOIN :

L'honorable John N. Turner, C.P., ministre de la Justice
et Procureur général du Canada.

RAPPORT DU COMITÉ

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le 4 mars 1970.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Urquhart, appuyé par l'honorable sénateur Bourque, tendant à la deuxième lecture du Bill C-136, Intitulé: «Loi concernant l'expropriation».

Après débat,

Étant posée la question sur la motion, elle est—

Résolue par l'affirmative.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Urquhart propose, appuyé par l'honorable sénateur Gouin, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
ROBERT FORTIER.

Ministre de la Justice:

L'honorable John N. Turner, C.P., ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Sur motion dûment présentée, il est décidé de rapporter ledit bill avec l'amendement suivant:

Page 36. Retrancher le paragraphe (2) de l'article 36 et y substituer ce qui suit:

(2) Lorsque le montant de l'indemnité allouée en vertu de la présente Partie, à une partie à des procédures devant le tribunal en vertu de l'article 29, pour un droit exproprié ne dépasse pas le montant total de toute offre faite à cette partie en vertu de l'article 14 et de toute offre subséquente à elle faite pour ce droit avant le début de l'instruction des procédures, le tribunal doit, sauf s'il conclut que le montant de l'indemnité réclamée par cette partie dans les procédures était déraisonnable, ordonner que la totalité des frais judiciaires et extra-judiciaires, directs et indirects, encourus par cette partie à l'occasion des procédures, soit payée par le Couronné, et lorsque le montant de l'indemnité abusivement allouée à cette partie dépasse ce montant, le tribunal doit ordonner que la totalité des frais judiciaires et extra-judiciaires, directs et indirects, qu'il détermine avoir été encourus par cette partie à l'occasion des procédures, soit payée à cette partie par le Couronné.»

A 17 h 00, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

COPIE CONFORME:

Le Greffier du Comité
Patrick J. Savin.

TABLEAU DE RENVOI

LES AFFAIRES JURIDIQUES

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le 4 mars 1930.

«Suivant l'ordre du jour, le Sénat reprend la lecture sur le motion de l'honorable sénateur Uppahar, appuyé par l'honorable sénateur Bourque, tendant à la deuxième lecture du Bill C-136, intitulé: «Loi concernant l'expatriation».

Après débat

Étant posée la question sur la motion, elle est résolue par l'affirmative.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Uppahar propose, appuyé par l'honorable sénateur Gouin, que le bill soit déposé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

M. J. Bourque

ROBERT FORTIER

(7 minutes)

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 12 mai 1970.

(3)

Conformément à la motion a'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 30.

Présents: Les honorables sénateurs Aseltine, Choquette, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Croll, Eudes, Flynn, Gouin, Grosart, Hayden, Hollett, Lang, Macdonald, McGrand, Phillips (*Rigaud*) (*président suppléant*), et Urquhart—(15).

Aussi présents: M. Russell E. Hopkins, légiste et conseiller parlementaire, et M. Pierre Godbout, légiste-adjoint et conseiller parlementaire, directeur des Comités.

Le Comité poursuit l'examen du bill C-136 intitulé «Loi concernant l'expropriation».

Le témoin suivant est entendu:

Ministère de la Justice:

L'honorable John N. Turner, C.P., ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Sur motion dûment présentée, *Il est décidé* de rapporter ledit bill avec l'amendement suivant:

Page 36: Retrancher le paragraphe (2) de l'article 36 et y substituer ce qui suit:

«(2) Lorsque le montant de l'indemnité allouée en vertu de la présente Partie, à une partie à des procédures devant le tribunal en vertu de l'article 29, pour un droit exproprié *ne dépasse pas* le montant total de toute offre faite à cette partie en vertu de l'article 14 et de toute offre subséquente à elle faite pour ce droit avant le début de l'instruction des procédures, *le tribunal doit, sauf s'il conclut que le montant de l'indemnité réclamée par cette partie dans les procédures était déraisonnable, ordonner que la totalité des frais judiciaires et extra-judiciaires, directs et indirects, encourus par cette partie à l'occasion des procédures, soit payée par la Couronne, et lorsque le montant de l'indemnité ainsi allouée à cette partie dépasse ce montant total, le tribunal doit ordonner que la totalité des frais judiciaires et extra-judiciaires, directs et indirects, qu'il détermine avoir été encourus par cette partie à l'occasion des procédures, soit payée à cette partie par la Couronne.*»

A 17 h 00, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

COPIE CONFORME:

Le Greffier du Comité
Patrick J. Savoie

RAPPORT DU COMITÉ

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le bill C-136, intitulé: «Loi concernant l'expropriation», rapporte que le comité après avoir étudié ce bill l'a chargé d'en faire rapport au Sénat, avec un amendement.

Page 36: Retrancher le paragraphe (3) de l'article 36 et y substituer ce qui suit:

«(2) Lorsque le montant de l'indemnité allouée en vertu de la présente Partie, à une partie à des procédures devant le tribunal en vertu de l'article 29, pour un droit exproprié ne dépasse pas le montant total de toute offre faite à cette partie en vertu de l'article 14 et de toute offre subséquente à elle faite pour ce droit avant le début de l'instruction des procédures, le tribunal doit, sauf s'il conclut que le montant de l'indemnité réclamée par cette partie dans les procédures était déraisonnable, ordonner que la totalité des frais judiciaires et extra-judiciaires, directs et indirects, encourus par cette partie à l'occasion des procédures, soit payée par la Couronne, et lorsque le montant de l'indemnité ainsi allouée à cette partie dépasse ce montant total, le tribunal doit ordonner que la totalité des frais judiciaires et extra-judiciaires, directs et indirects, qu'il détermine avoir été encourus par cette partie à l'occasion des procédures, soit payée à cette partie par la Couronne.»

Le président suppléant,
LAZARUS PHILLIPS.

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 12 mai 1970

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été renvoyé le bill C-136 concernant l'expropriation, se réunit aujourd'hui à 16 h 30 sous la présidence du sénateur Lazarus Phillips (président suppléant) afin de poursuivre l'examen du bill.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nous avons le quorum. J'ai le plaisir d'accueillir, en votre nom, le ministre de la Justice qui nous fait l'honneur de sa présence, M. Munro, sous-ministre adjoint de la Justice et M. Hayes, Chef de cabinet du ministre.

Les honorables sénateurs n'ignorent pas que le comité a traité de la substance du bill C-136. Au cours de nos délibérations, le bill a été provisoirement approuvé tel qu'adopté au Communes. Trois modifications ont toutefois été proposées: l'une du sénateur Hayden, l'autre du sénateur Choquette et la troisième du sénateur Flynn. Il a été proposé, en outre, qu'avant de présenter ces modifications, nous recueillions l'avis du ministre de la Justice et de son cabinet.

Le sénateur Choquette m'a fait savoir qu'il ne souhaite pas maintenir la proposition qu'il avait formulée au cours de la conférence précédente. Il nous reste donc deux propositions: celle du sénateur Hayden et celle du sénateur Flynn. Avec votre permission, monsieur le Ministre, je demanderai au sénateur Hayden, avant de vous donner la parole, s'il maintient son point de vue.

Le sénateur Hayden: J'étais préoccupé par la position dans laquelle le bill plaçait le Ministre, mais comme celui-ci ne partage pas ce souci, je ne maintiens pas ma proposition.

Le sénateur Croll: Monsieur le président, il se trouve que j'étais occupé par ailleurs. Pouvez-vous me dire en quoi consistaient les propositions que les sénateurs Choquette et Hayden ont si généreusement retirées?

Le président suppléant: Je pense qu'il serait préférable que le sénateur Choquette expose brièvement la modification qu'il avait proposée.

Le sénateur Choquette: Franchement, je ne m'en souviens plus.

Le président suppléant: Je crois qu'elle portait principalement sur les délais dans lesquels devaient être prises les décisions du Ministre et sur certaines procédures à porter devant les tribunaux et qui dépendaient du droit du Ministre d'intervenir pendant une période spécifiée. Il s'agissait d'une question de procédure traitant de la nécessité, pour le Ministre, de prendre une décision dans un délai donné.

En ce qui concerne la deuxième proposition, monsieur le sénateur Croll, son auteur, le sénateur Hayden, estimait, sur la base d'une expérience analogue faite en Ontario, que l'on ne devait donner à l'enquêteur ni la compétence ni le droit de traiter de la substance et de l'orientation de la décision du Ministre lorsque cette dernière doit aboutir à une expropriation.

A mon avis — et comme vient de le signaler le sénateur Hayden — cette proposition était destinée à protéger le Ministre mais il a reçu des renseignements qui lui permettent de penser que, dans ce cas, le Ministre ne tient pas à être protégé. Est-ce bien là votre opinion?

Le sénateur Hayden: C'est la conclusion à laquelle je suis parvenu. J'aimerais que le Ministre nous donne sa définition du mot «rapport». Lors du débat, on nous a signalé, monsieur le Ministre, que l'enquêteur est simplement votre «oreille». Autrement dit, ils rassemble les parties qui s'opposent à l'expropriation et écoute leurs arguments et leurs oppositions; il est ensuite censé, aux termes du bill, vous soumettre un rapport au sujet de la nature et des motifs des oppositions présentées. Je craignais que ce rapport, étant donné la signification que je donne à ce mot, soit plus qu'un simple exposé des déclarations de ces

personnes et qu'il contienne une appréciation ou une recommandation. Vous nous assurez que telle n'est pas votre intention mais vous ne pouvez prévoir comment fonctionnera cette disposition dans la pratique. Je suppose que si vous trouvez dans le rapport quoi que ce soit qui ressemble à un jugement de valeur vous insisterez pour que cette observation soit retirée.

L'honorable John N. Turner, ministre de la Justice: Monsieur le président, messieurs les sénateurs, je tiens à vous remercier d'avoir eu l'amabilité de m'inviter à venir vous exposer ma position et celle du gouvernement en ce qui concerne le bill et les modifications qui vous ont officieusement été présentées.

Je suppose, monsieur le président, que je peux parler assez librement de la position du Ministre dans ce cas, étant donné que je ne suis pas le ministre visé dans le bill; il s'agit en fait du ministre des Travaux publics. Je suis certain que le ministre des Travaux publics envisage une audition sous son aspect le plus large non seulement en ce qui concerne la valeur intrinsèque de l'expropriation ou des biens expropriés, mais encore en ce qui a trait à la politique qui donne lieu à l'expropriation même. C'est pour cela que nous ne limitons pas le nombre des parties habilitées à participer à une audition à celles qui ont un intérêt dans les biens que l'on se propose d'exproprier: propriétaire foncier, mobilier, bailleur ou locataire. On peut concevoir que les collectivités et les conseils d'aménagement municipaux, régionaux et même provinciaux pourraient être entendus quant à leurs oppositions à la politique ministérielle en matière d'expropriation. Comme vous l'avez indiqué, les fonctions de l'enquêteur consistent à recueillir ces arguments et à en faire rapport au Ministre en s'en tenant à la nature et aux motifs des oppositions présentées; il appartiendra ensuite au ministre des Travaux publics de décider, à la lumière des faits, si l'expropriation doit être poursuivie. Il s'agira alors d'une décision d'ordre administratif dont il sera responsable devant ses collègues au sein du Cabinet et devant le Parlement. Pour ces raisons, et étant donné que l'enquêteur ne porte aucun jugement de valeur, nous avons estimé que le ministre des Travaux publics pouvait se passer de la protection que vous souhaitiez lui fournir.

Le sénateur Hayden: En tant que ministre de la Justice, êtes-vous certain que le terme «rapport», employé sans adjectif et avec la signification qu'il revêt habituellement, ne désigne qu'un relevé des témoignages prononcés au cours de l'audition?

L'hon. M. Turner: Je crois que je peux l'affirmer, étant donné la façon dont est rédigée cette disposition et les termes dans lesquels les enquêteurs recevront leurs directives.

Le sénateur Hayden: Monsieur le ministre, lorsqu'à la Chambre des communes, vous demandez à un Comité d'examiner un bill et de vous soumettre un rapport, quelle signification donnez-vous alors au mot «rapport»?

L'hon. M. Turner: Bien sûr, le bill dit ici «un rapport écrit sur la nature et les motifs des oppositions présentées». On ne parle pas de recommandation ou de jugement de valeur.

Le sénateur Hayden: Il en est de même lorsqu'un texte est renvoyé à un Comité, mais le rapport du Comité contient parfois des recommandations.

L'hon. M. Turner: Il pourrait arriver qu'un enquêteur outre passe les termes de son mandat.

Le sénateur Hayden: Qui le rappellera à l'ordre?

L'hon. M. Turner: Je pense qu'on pourrait lui signaler qu'il a outrepassé ses pouvoirs, mais, toujours est-il que, le Ministre n'est lié par aucune des recommandations qu'il pourrait faire, étant donné que cela ne fait pas partie du mandat de l'enquêteur.

Le sénateur Hayden: Je crains que si l'enquêteur s'écarte de cette ligne de conduite cela n'influe sur la décision du Ministre, même si la recommandation n'est pas fondée.

L'hon. M. Turner: C'est possible.

Le sénateur Hayden: Je ne crois pas que l'on doive donner à un haut fonctionnaire le pouvoir d'influer sur une question de politique, mais si vous ne jugez pas nécessaire d'inclure une sauvegarde à ce sujet dans le bill, je ne maintiendrai pas ma proposition.

L'hon. M. Turner: Nous estimons que le Ministre sera suffisamment protégé.

Le sénateur Flynn: Le rapport n'obligera pas le Ministre.

L'hon. M. Turner: En aucun cas.

Le sénateur Croll: Quelle est la troisième proposition, monsieur le président?

Le président suppléant: Nous en arrivons à la troisième proposition, présentée par le sénateur Flynn et qui, à la demande du Comité, a été ramenée à un amendement officiel dont j'ai donné copie au sénateur Flynn. La première réaction du sénateur Flynn, monsieur le Ministre, a été que cet amendement ne répondait pas entièrement à la question qu'il avait soulevée. Auriez-vous la bonté de nous expliquer votre point de vue, monsieur le sénateur?

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, je pense que l'amendement répond à mes remarques, mais pas complètement.

Le président suppléant: Je crois que vos remarques figurent à la page 15 du procès-verbal du 18 mars 1970.

Le sénateur Flynn: Je voulais inclure dans la Loi le principe selon lequel l'exproprié a droit, à moins que le tribunal ne juge sa réclamation dénuée de fondement, à recevoir la totalité de ses frais même lorsque le montant déterminé par le tribunal correspond à celui que propose la Couronne. Autrement dit, si l'offre est jugée suffisante, l'exproprié à toujours droit à recevoir les frais qu'il a subis, à moins que sa réclamation ne soit jugée dénuée de fondement, le principe étant que l'exproprié a le droit de ne pas approuver la proposition de la Couronne. Si sa réclamation est présentée de bonne foi, l'exproprié ne doit pas être pénalisé et son indemnité ne doit pas être diminuée du montant des frais qu'il doit subir.

L'amendement qui a été élaboré par le ministère répond, dans une certaine mesure, à cette préoccupation. L'article 36(2) dit:

Lorsque le montant de l'indemnité allouée en vertu de la présente Partie, à une partie à des procédures devant le tribunal en vertu de l'article 29, pour un droit exproprié *ne dépasse pas* le montant total de toute offre faite à cette partie en vertu de l'article 14 et de toute offre subséquente à elle faite pour ce droit avant le début de l'instruction des procédures, le tribunal doit, *sauf s'il conclut que le montant de l'indemnité réclamée par cette partie dans les procédures était déraisonnable, ordonner que la totalité des frais judiciaires et extra-judiciaires, directs et indirects, encourus par cette partie à l'occasion des procédures, soit payée* par la Couronne...

Je m'oppose au libellé de la phrase «sauf s'il conclut que le montant de l'indemnité réclamée par cette partie dans les procédures était déraisonnable.» Je ne pense pas que cela soit un bon critère. Supposons que cette partie demande une somme beaucoup plus élevée que celle qui lui est offerte, mais que sa réclamation soit présentée en toute bonne foi. L'exproprié ne doit pas être pénalisé pour la simple raison qu'il a réclamé une somme trop importante. Je crois que la loi devrait dire «sauf s'il conclut que la réclamation présentée par cette partie dans les procédures était déraisonnable». On doit prendre en considération la réclamation elle-même et non le montant de l'indemnité réclamée par l'exproprié.

Le président suppléant: J'attire votre attention, sénateur Flynn, sur le texte de la page 15 du procès-verbal précédent et sur l'expression que vous aviez alors utilisée: «à moins que les raisons invoquées par la partie expropriée ne soient futiles». Vous utilisez le mot «futiles» et non «inconsistantes» qui serait sans doute trop vague.

Le sénateur Flynn: Je crois qu'il serait préférable de remplacer «le montant de l'indemnité réclamée par cette partie» par «la réclamation présentée par cette partie».

Le sénateur Hayden: Monsieur le président, je crois que la différence réside dans ce que selon le sénateur Flynn, l'attitude du réclamant, lorsqu'il présente sa réclamation, devrait être le critère principal. Si l'offre s'élevait à \$100,000 et si le tribunal accorde une indemnité de \$110,000, comment peut-on déterminer si cette somme était déraisonnable?

Le sénateur Croll: Parlons-nous d'une réclamation déraisonnable, ou d'une réclamation qui ne serait pas réaliste?

Le sénateur Flynn: Déraisonnable.

Le sénateur Croll: Comment définissez-vous «déraisonnable»? On peut très bien définir ce qui n'est pas réaliste. Si quelqu'un demande \$100,000 pour un bien qui en vaut 50,000, la réclamation n'est pas réaliste et elle peut également être taxée de déraisonnable. L'expression «réaliste» me semble plus terre à terre.

Le sénateur Flynn: Si les experts disent au tribunal et à leur client que, malgré l'offre de \$100,000 faite par la Couronne, l'exproprié a droit à une indemnité de \$200,000 et que le tribunal conclut que le montant de \$100,000 est suffisant, dans ce cas la somme réclamée par l'exproprié est tellement éloignée du montant de l'offre que la réclamation peut être considérée comme déraisonnable. Mais je ne pense pas que cela soit un critère valable. Si l'exproprié conteste le montant qui lui est offert, mais n'atteste pas de sa bonne foi en présentant ses preuves au tribunal, je pense, même si la différence n'est que de \$10,000, que le tribunal a le droit de punir l'exproprié pour avoir présenté une réclamation dénuée de fondement, pour utiliser l'expression du sénateur Phillips. Dans l'autre exemple que j'ai mentionné, il serait déraisonnable de ne pas garantir à l'exproprié les frais de justice pour la simple raison que les experts ont présenté des conclusions aussi contradictoires.

Le sénateur Hayden: Je suis plutôt d'accord. Le critère déterminant doit être la conduite du réclamant.

Le sénateur Flynn: Oui, c'est pourquoi je parle de la réclamation.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, je crois que nous ferions bien d'entendre l'avis du Ministre à ce sujet.

L'hon. M. Turner: Monsieur le président, si je comprends bien la proposition du sénateur Flynn, le réclamant doit avoir droit au paiement de ses frais s'il soumet une réclamation à la cour de l'Échiquier, dans tous les cas, pourvu que le montant de sa réclamation, ou le genre de sa réclamation, ne soit pas déraisonnable.

Le sénateur Flynn: Sa réclamation.

L'hon. M. Turner: C'est là où je veux en venir. Quand nous avons examiné cette proposition, nous avons craint que cela ne rende les négociations très difficiles. En somme, si le propriétaire exproprié est certain que ses frais lui seront payés d'office, la procédure de négociations aurait moins tendance à lier les parties en cause.

Le sénateur Hayden: Vous parlez de l'effet d'intimidation.

L'hon. M. Turner: Vous pouvez l'entendre comme cela ou autrement. Mais cela signifierait que les négociations ne constitueraient qu'un préliminaire à la procédure judiciaire.

Dans ces conditions, nous pensons que nous pouvons conserver l'amendement; tout d'abord le tribunal accorde généralement les frais au réclamant et ensuite, aux termes de la loi, le tribunal jouit de certains pouvoirs discrétionnaires. En second lieu, nous estimons que le tribunal interprètera généralement le mot «déraisonnable» dans un sens défavorable aux réclamants, s'il appert que la procédure de négociations n'est pas conforme et que les réclamants s'adressent au tribunal comme s'il s'agissait d'une question de routine. Il est évident que le tribunal aurait tendance à user de cette arme pour décourager la prolifération de réclamations abusives.

En premier lieu, je conviens de la proposition du sénateur Flynn et nous pouvons ensuite discuter de son libellé. Je voudrais que, ce faisant, nous définissions un critère objectif. J'éprouve quelque crainte lorsque nous parlons d'«intention de bonne foi». Une intention de bonne foi est un critère objectif que l'on doit mesurer en termes objectifs à l'aide de preuves. Le tribunal doit avoir au moins quelque preuve. Je cherche donc un critère objectif que le

tribunal soit à même d'évaluer. En second lieu, je ne crois pas qu'il y ait une grande différence, s'il en est, entre réclamation et indemnité, car la réclamation ne peut porter que sur le montant de l'indemnité. La seule réclamation qui soit portée devant le tribunal concerne le montant de l'indemnité et rien d'autre. Le seul critère objectif que nous considérons comme raisonnable est le montant de l'indemnité que le réclamant cherche à obtenir; raisonnable selon les circonstances. Si le montant est raisonnable, la réclamation est raisonnable et si le montant est déraisonnable, la réclamation ne saurait être raisonnable. Je sais qu'il y a des nuances, mais je ne veux pas que le tribunal soit obligé d'évaluer une intention.

Le sénateur Flynn: On pourrait prendre en considération les preuves jusqu'ici présentées par l'exproprié; je vous propose, par exemple, que si la Couronne offre \$50,000 et que l'exproprié en demande \$55,000, le critère ne soit pas le caractère raisonnable ou déraisonnable du montant réclamé, car on ne peut dire qu'il est déraisonnable de demander \$55,000 lorsqu'on vous en offre \$50,000. Mais si, sur la recommandation de bonne foi des experts, il réclame deux fois le montant offert, la réclamation est déraisonnable si le tribunal ne suit pas les conclusions des experts.

Le président suppléant: Ne pourrions-nous pas incorporer ces deux idées: «déraisonnable» et «de mauvaise foi».

Le sénateur Flynn: Si la loi dit «Sauf s'il conclut que la réclamation présentée par cette partie dans les procédures était déraisonnable», le critère réside dans les preuves qui sont présentées.

Le sénateur Croll: Monsieur le président, si l'on parle de mauvaise foi, on introduit un critère qui est étranger à la procédure civile. Ça lui est complètement étranger.

Le sénateur Flynn: C'est la réclamation qui doit être déraisonnable, non le montant qui est réclamé.

L'hon. M. Turner: Supposons que l'estimation de la Couronne soit voisine de \$50,000 et que le bien exproprié ait un certain intérêt historique ou familial. Je ne parle pas de l'usage spécial, car cela est prévu par la loi. Supposons que l'exproprié soit tellement attaché à ce bien que cela l'empêche d'adopter une attitude raisonnable au sujet de l'estimation. Il serait de bonne foi en demandant \$150,000 étant donné qu'il croit que le bien vaut cette somme. Bien que cet homme soit de bonne foi en multipliant la valeur de sa propriété, par trois, le tribunal se trouve dans une position difficile.

Le sénateur Flynn: Je me souviens de la fameuse affaire *Fraser*.

L'hon. M. Turner: J'y ai pris part.

Le sénateur Flynn: Vous savez que dans ce cas, la cour Suprême du Canada octroya cinquante fois plus, je crois, que le montant adjugé par le tribunal de première instance.

L'hon. M. Turner: Bien sûr, il n'était pas question de l'intention de l'exproprié. Nous avons réussi à persuader la cour Suprême de donner à M. Fraser un montant aussi élevé parce que la Couronne destinait ce terrain à usage spécial, c'est-à-dire à la construction de la chaussée de Canso.

Le sénateur Flynn: C'est pourquoi je propose que si l'on offre à quelqu'un \$50,000 et que cette personne prétend que son bien en vaut \$300,000, et que le jugement final conclut que l'offre est insuffisante mais que la réclamation de \$300,000 est déraisonnable, l'exproprié ne devrait pas avoir droit au paiement de ses frais, tandis que si la différence entre les deux évaluations n'est que de \$10,000, l'interprétation de cet amendement serait différente. Je dis que c'est la réclamation elle-même qui doit être prise en considération et non le montant sur lequel elle porte, comparé au montant de l'offre.

L'hon. M. Turner: Je comprends très bien ce que voulez dire, monsieur le sénateur, et je crois que nous avons réglé la question.

Le sénateur Flynn: Je n'en suis pas sûr. Si quelqu'un réclame un tout petit peu plus que le montant de l'offre, il y aura réclamation.

L'hon. M. Turner: Pas nécessairement. M. Munro me signale que si l'exproprié va jusqu'au tribunal pour \$5,000 de plus que l'offre et n'obtient que cela, le tribunal pourrait bien décider qu'il n'était pas raisonnable d'en arriver là pour une telle somme. C'est possible, mais nous ne voulons pas décourager les réclamations raisonnables. On peut juger du fait qu'une réclamation est raisonnable selon que le montant réclamé est ou non raisonnable. Étant donné que la réclamation est nécessairement jugée en fonction du montant de l'indemnité, et que le tribunal doit disposer d'un critère objectif, je vous demande si nous n'obtiendrons pas une meilleure représentation de ce que nous cherchons à réaliser en liant ce critère à la réclamation plutôt qu'à l'institution de procédures.

Le sénateur Flynn: Je voulais le lier aux preuves présentées par l'exproprié. C'est à cela que l'on peut juger de son attitude, savoir si la réclamation est

raisonnable ou non. Il y a toute une différence. Si un expert me dit que je dois réclamer trois fois le montant qui m'est proposé et vient dire au tribunal: «je crois en toute bonne foi que cet homme a droit à trois fois la somme qui lui est offerte», j'estime que j'ai droit au remboursement de mes frais, même si ma réclamation ne rencontre aucun succès. D'autre part, si je demande un supplément de \$5,000 sur une offre de \$100,000 et que je ne présente aucune preuve pour justifier ma réclamation, cette dernière n'est pas raisonnable et je ne devrais pas avoir droit au paiement de mes frais.

Le sénateur Hayden: Monsieur le président, je suis en train de me demander si monsieur le Ministre voudra bien nous présenter ce fameux «homme raisonnable».

L'hon. M. Turner: Mais bien sûr, il est question de raison ici. C'est le critère que nous avons dans le texte. Il peut très bien se faire qu'un exproprié réclame, en toute bonne foi, une indemnité supplémentaire en se fondant sur une évaluation exagérée faite par un expert qui essaye de la convaincre.

Je vous laisse juge, messieurs les sénateurs. J'estime que l'intention de l'exproprié et le caractère raisonnable ou non de cette intention, sont directement liés au montant de l'indemnité réclamée, car c'est là le seul problème.

Le sénateur Croll: Monsieur le président, je propose que l'amendement soit adopté.

Le sénateur Flynn: Je vous remercie, sénateur Croll.

Le président suppléant: Je me fiais à l'opinion du sénateur Flynn qui est l'auteur de l'amendement. J'espérais qu'il allait en proposer l'adoption.

Le sénateur Flynn: Je laisserai cette responsabilité au sénateur Croll qui est entièrement satisfait de la façon dont il est libellé, tandis que je ne le suis pas.

Le sénateur Croll: Non, c'est votre amendement.

Le président suppléant: Je préférerais avoir votre avis, sénateur Flynn. J'aimerais savoir si un «tiens» vaut mieux que deux «tu auras.» Êtes-vous disposé à proposer l'adoption de l'amendement?

Le sénateur Flynn: Je préférerais ne pas proposer son adoption. Je pense que cet amendement représente une certaine amélioration, mais je ne suis pas entièrement satisfait. Si le sénateur Croll estime que tout est pour le mieux, je le laisse proposer l'amendement.

L'hon. M. Turner: Je pense qu'il ne s'agit pas d'un «tiens» ou de deux «tu l'auras», je crois que le sénateur a deux «tiens», mais il n'aime pas la main qui les lui a donnés.

Le président suppléant: Sénateur Croll, proposez-vous l'adoption de l'amendement tel qu'il est devant nous?

Le sénateur Croll: Oui. Je propose que soit retranché, à la page 36, le paragraphe (2) de l'article 36 et que soit substitué ce qui suit:

«(2) Lorsque le montant de l'indemnité alloué en vertu de la présente Partie, à une partie à des procédures devant le tribunal en vertu de l'article 29, pour un droit exproprié ne dépasse pas le montant total de toute offre faite à cette partie en vertu de l'article 14 et de toute offre subséquente —a elle faire pour ce droit avant le début de l'instruction des procédures, le tribunal doit, sauf s'il conclut que le montant de l'indemnité réclamée par cette partie dans les procédures était déraisonnable, ordonner que la totalité des frais judiciaires et extra-judiciaires, directs et indirects, encourus par cette partie à l'occasion des procédures, soit payée par la Couronne, et lorsque le montant de l'indemnité ainsi allouée à cette partie dépasse ce montant total, le tribunal doit ordonner que la totalité des frais judiciaires et extra-judiciaires, directs et indirects, qu'il détermine avoir été encourus par cette partie à l'occasion des procédures, soit payée à cette partie par la Couronne.»

Le président suppléant: La proposition est appuyée par le sénateur Urquhart. Tous ceux qui sont d'accord?

Le sénateur Choquette: J'aimerais poser une question à monsieur le Ministre. J'ai déjà laissé entendre que je n'appuie aucun amendement. Comment se fait-il qu'aux termes d'une loi analogue de la province d'Ontario, il soit nécessaire de demander au tribunal de prolonger le délai de présentation de l'offre? Comment se fait-il que cela ne soit pas nécessaire aux termes de la loi dont nous discutons? Comment se fait-il que ce point soit laissé à la discrétion du ministre? Y a-t-il une raison spéciale à cela?

L'hon. M. Turner: C'est dû au fait que la loi ontarienne ne prescrit pas le versement d'intérêts si le délai est prolongé.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, l'amendement a été proposé.

Les honorables sénateurs: D'accord!

Le président suppléant: Dois-je rapporter le bill tel que modifié?

Les honorables sénateurs: D'accord!

Le sénateur Hayden: Je propose que la séance soit levée.

Le président suppléant: Je vous remercie, honorables sénateurs. Je vous remercie, monsieur le Ministre.

La séance est levée.



Deuxième session de la vingt-huitième législature

1969-1970

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Vice-président: L'honorable LAZARUS PHILLIPS

N° 4

SÉANCE DU MERCREDI 27 MAI 1970

Seule et unique séance sur le Bill C-5,

intitulé:

«Loi relative au relèvement des personnes déclarées coupables d'infractions
et qui se sont amendées par la suite».

TÉMOIN:

M. J. H. Hollies, c.r., Conseiller ministériel, ministère du
Solliciteur général.

RAPPORT DU COMITÉ

ORDRE DE RENVOI
SÉRIÉMENT

Extrait des procès-verbaux du Sénat le jeudi 21 mai 1970.

« Suivant l'ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Fournier (de L'Assemblée) appuyée par l'honorable sénateur Bourget, C.P., tendant à la deuxième lecture du Bill C. 2 intitulé: « Loi relative au réajustement des personnes déclarées coupables d'infractions et qui se sont amendées par la suite ».

Après débat, l'honorable sénateur Fournier (de L'Assemblée) propose, appuyée par l'honorable sénateur Bourget, C.P., la motion suivante: « Le Sénat prie le gouvernement de réviser le Bill C. 2 ».

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Fournier (de L'Assemblée) propose, appuyée par l'honorable sénateur Bourget, C.P., que le bill soit déposé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Après débat, la motion mise aux voix est adoptée.

Le greffier du Sénat
ROBERT FORTIER

PROCÈS-VERBAUX

Le mercredi 27 mai 1970

(4)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 00.

Présents: Les honorables sénateurs Aseltine, Cook, Eudes, Fergusson, Hollett, Méthot, Phillips (*Rigaud*), Prowse et Urquhart. (9)

Aussi présent sans faire partie du Comité: L'hon. sénateur Fournier (*De Lanaudière*).

En l'absence du président, et sur proposition de l'hon. sénateur Aseltine, l'hon. sénateur Phillips (*Rigaud*) est élu *président suppléant*.

Il est ordonné: Que soient imprimés 800 exemplaires en anglais et 300 en français de ces procès-verbaux.

Aussi présent: M. E. Russel Hopkins, légiste et conseiller parlementaire.

Le Comité procède à l'examen du bill C-5 intitulé: «Loi relative au relèvement des personnes déclarées coupables d'infractions et qui se sont amendées par la suite».

Le témoin suivant est entendu pour expliquer le bill:

M. J. H. Hollies, c.r. conseiller ministériel, ministère du Solliciteur général.

Après discussion, et sur PROPOSITION de l'honorable sénateur Cook, *il est décidé* de rapporter ledit bill sans amendement.

À 16 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

COPIE CONFORME:

Le greffier du Comité,
Gérard Lemire.

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi, 27 mai 1970.

Le Comité permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été déféré le Bill C-5, intitulé: «Loi relative au relèvement des personnes déclarées coupables d'infractions et qui se sont amendées par la suite» a pour obtempérer à l'ordre de renvoi du 21 mai 1970, étudié ledit Bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Le président suppléant,
LAZARUS PHILLIPS.

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

TÉMOIGNAGES

Le mercredi 27 mai 1970

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 00 pour examiner le bill C-5 relatif au relèvement des personnes déclarées coupables d'infractions et qui se sont amendées par la suite, qui lui a été référé.

Le greffier du comité: Honorables sénateurs, en l'absence du président, souhaitez-vous élire un président suppléant?

Le sénateur Urquhart: Je propose le nom du sénateur Phillips.

Les honorables sénateurs: D'accord!

Le sénateur Lazarus Phillips (président suppléant) prend place au fauteuil présidentiel.

A la suite d'une motion, le Comité décide de faire établir un rapport sténographié de ses délibérations et de recommander l'impression de 800 exemplaires en anglais et 300 en français.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nous allons examiner aujourd'hui le bill C-5 dit «Loi sur le casier judiciaire». Nous avons ici M. J. F. Hollies, c.r., conseil du Ministre, Division des services juridiques du ministère du Solliciteur général. M. Hopkins m'informe qu'outre ses compétences particulières, M. Hollies a servi avec lui dans l'Aviation royale canadienne au cours de la dernière guerre, ce qui ne peut que renforcer votre position, monsieur Hollies.

M. J. F. Hollies, avocat-conseil du ministre, division des Services juridiques du ministère du Solliciteur général: Merci, monsieur.

Le président suppléant: En deuxième lecture du bill au Sénat, certaines des remarques émises ont nécessité le renvoi du texte au Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous vous serions

reconnaissants, monsieur Hollies, de nous aider à examiner ce texte en général et de nous donner votre point de vue et des explications.

M. Hollies: Monsieur le président, honorables sénateurs, je n'ai pas préparé de déclaration et je crois que vous n'en serez pas déçus. Ce bill a été présenté très en détail au Sénat par le sénateur Sarto Fournier.

Pour ce qui est du fond, le bill est destiné à effacer la flétrissure des personnes qui se sont réellement et sincèrement amendées après avoir été condamnées pour un acte criminel. Pour ce faire, le bill recourt à divers moyens, mais le texte proposé prévoit principalement que les dossiers portant trace des condamnations pourront être clos et conservés séparément sans pouvoir être rendus publics, sauf approbation préalable du Solliciteur général, si cette approbation est souhaitable dans l'intérêt de l'administration de la Justice ou pour tout objet relatif à la sécurité du Canada ou d'un État allié.

Le bill prévoit que les dossiers relatifs à une condamnation ayant fait l'objet d'un pardon ne peuvent être divulgués. Ce qui, aux termes du bill, permet «d'annuler la condamnation.» Cela signifie que la condamnation est considérée comme ne portant plus effet et qu'il a été jugé, après enquête appropriée de la Commission nationale des libérations conditionnelles, que le condamné s'est amendé.

Le sénateur Fergusson: Je présume que ces dispositions s'appliquent aussi aux femmes?

M. Hollies: Je ne saurais vous exclure, honorable sénateur, mais je ne crois pas que vous deviez y avoir recours.

Le sénateur Fergusson: C'est couvert par la Loi d'interprétation.

M. Hollies: Le bill s'appliquera sans aucun doute aux quelques rares criminelles que nous connaissons ou que nous avons connues.

Le sénateur Hollett: Quelques rares criminelles?

M. Hollies: Oui monsieur.

Le sénateur Fergusson: Elles sont peu nombreuses.

Le sénateur Prowse: La chevalerie pas morte!

M. Hollies: Ni la sincérité, et je peux le prouver par des statistiques. L'octroi du pardon, comme je le disais, est la preuve que la Commission est convaincue que le requérant—ou la requérante—a eu une bonne conduite et que sa condamnation ne devrait plus nuire à sa réputation.

Le sénateur Aseltine: Quel que soit le nombre des peines auxquelles il a été précédemment condamné?

M. Hollies: C'est très exact, monsieur. Il est des cas où le criminel a subi de nombreuses condamnations. Je pense, par exemple, à un Québécois qui a été condamné environ quinze fois. Ces condamnations remontent à très longtemps et elles sont à mettre sur le compte de l'alcoolisme. Depuis, il a adhéré aux Alcooliques Anonymes et il est devenu un membre très respecté de sa communauté. Voilà le genre de personne que vise la Loi. En fait, cet homme fut pardonné en vertu des lettres patentes du gouverneur général.

Le sénateur Aseltine: En fait, toutes ces condamnations, si elles n'avaient été pardonnées, l'auraient empêché de trouver un emploi.

M. Hollies: Apparemment, tel ne fut pas le cas. Je ne connais pas son curriculum vitae à ce point. Je ne sais s'il disposait de ressources personnelles ou s'il était aidé par sa famille.

Le sénateur Aseltine: Je pensais qu'on avait refusé de lui donner du travail. De toute façon, les dispositions du bill s'appliqueraient à son cas.

M. Hollies: C'est exact, monsieur. Vous avez soulevé un autre aspect important du bill, à savoir que les employeurs, dans la mesure où ils relèvent des pouvoirs législatifs du Parlement, n'ont pas le droit d'inclure dans leurs formules de demande d'emploi, une question obligeant le candidat à divulguer une condamnation pour laquelle il a été pardonné.

Le sénateur Prowse: Il me semble que l'on doit avoir le droit d'inscrire sur la formule que l'on n'a jamais été condamné pour une infraction criminelle. Peut-on ajouter «Avez-vous déjà été condamné pour une infraction criminelle sans avoir été pardonné?»

M. Hollies: Précisément, monsieur. Le bill vise surtout à permettre au candidat de franchir le premier obstacle de la demande d'emploi. Je manquerais de franchise si je ne vous disais pas à quoi doivent s'attendre les employés. L'expérience a démontré que le premier obstacle, pour celui qui a eu quelque accrochage avec la loi, réside dans la formule de demande d'emploi. Si l'employé peut répondre à cette question qu'il a bien été condamné pour une infraction mais qu'après enquête, il a été réhabilité et pardonné, il a de bonnes chances d'obtenir un emploi.

Le sénateur Fergusson: Si j'ai bien compris, l'homme dont parlait M. Hollies a été pardonné en vertu de lettres patentes. Cela ne me dit pas si les personnes ayant commis plusieurs infractions peuvent être pardonnées en vertu de cette loi.

M. Hollies: J'ai cité un cas type. Je peux développer ce point, mais alors, je parle au nom de la Commission nationale des libérations conditionnelles, ce qui n'est pas de mon ressort. En pratique, le Ministère entend examiner plus en détail le cas des personnes ayant commis plusieurs infractions. L'enquête sera plus approfondie que pour les cas isolés. Il peut se faire, dans le cas d'une personne reconnue coupable de dix infractions, que le Ministère estime que le délai minimum ne suffit pas à garantir que le condamné s'est amendé.

Le sénateur Fergusson: Mais son cas pourrait être examiné?

M. Hollies: Certainement.

Le sénateur Fournier (de Lanaudière): N'étant pas membre du Comité, je demande au président la permission de prendre brièvement la parole.

Le président suppléant: Elle vous revient d'office, en tant que parrain du bill au Sénat.

Le sénateur Fournier (de Lanaudière): Veuillez excuser mon retard. En ce qui concerne les États-Unis, on peut vous demander, à la frontière, si vous avez déjà été condamné. Que doit-on répondre, eu égard au bill?

M. Hollies: La personne interrogée doit soit mentir, soit répondre par l'affirmative. Le bill n'annule pas le fait qu'une condamnation a été prononcée.

Le sénateur Fournier (de Lanaudière): Le condamné reçoit-il un certificat prouvant qu'il a été pardonné?

M. Hollies: Oui monsieur, l'annexe à la Loi précise les formes dans lesquelles le pardon doit être accordé. Chaque fois qu'un pardon est ainsi octroyé, un certificat est délivré au condamné.

Le sénateur Fournier (de Lanaudière): Le gouvernement des États-Unis et celui du Canada pourraient éventuellement convenir qu'une personne déclarant avoir été condamnée puis pardonnée sera toujours accueillie aux États-Unis?

M. Hollies: Parfaitement, monsieur le sénateur. En effet, le rapport Ouimet proposait, entre autres choses, la conclusion d'un accord international analogue à ce que vous avez mentionné pour la reconnaissance des décisions de pardon.

Le sénateur Fournier (de Lanaudière): Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais faire une remarque. J'ai eu l'honneur de parrainer ce bill au Sénat. Le texte n'en est pas parfait; c'est un premier essai. Je crois que nous devrions accepter ce bill sans modification, afin d'acquérir une certaine expérience de son application pratique. Nous pourrions, après un certain temps, y apporter quelques rectifications, à la lumière de cette expérience, et je serais très heureux de parrainer ces amendements, si l'occasion m'en est donnée.

Merci, monsieur le président.

Le sénateur Urquhart: Monsieur le président, le bill donne-t-il simplement au condamné un certificat de bonne conduite? Est-ce bien tout?

M. Hollies: Sauf votre respect, je pense que le bill va beaucoup plus loin.

Le sénateur Urquhart: L'infraction n'est pas effacée.

M. Hollies: C'est vrai.

Le sénateur Urquhart: Et si, dans une demande d'emploi, on pose au condamné la question suivante: «Avez-vous déjà été condamné pour un crime?», il doit répondre «Oui»?

M. Hollies: Oui, sauf que cette question est désormais illégale, dans la mesure des pouvoirs législatifs du Parlement du Canada. C'est-à-dire, pour tout ce qui relève de la législation fédérale.

Le sénateur Urquhart: Mais la question demeure. «Avez-vous déjà été condamné pour un crime?»

M. Hollies: La question figure actuellement sur certaines formules de demande d'emploi relevant de la législation fédérale. Mais elle n'apparaît sur aucune de celles qui sont habituellement employées dans la Fonction publique.

Le sénateur Urquhart: Et dans le secteur privé?

M. Hollies: Nous pensons que nous ne pouvons pas légiférer en ce qui concerne le secteur privé. Mais la question demeure, oui, et c'est pourquoi, si je me puis me permettre, après ce qu'a déclaré le sénateur Fournier (*de Lanaudière*), le Ministère n'a jamais prétendu que le bill soit une panacée. Nous espérons que la législation provinciale comblera ces lacunes et couvrira les domaines qui relèvent de sa compétence.

Le sénateur Urquhart: Ma foi, je persiste à croire qu'il s'agit simplement d'un certificat de bonne conduite.

Le sénateur Asetline: Des progrès ont-ils été accomplis dans ce sens avec les provinces?

M. Hollies: Non, monsieur le sénateur, nous ne sommes pas encore intervenus auprès des provinces. Nous sommes partis du principe que le Parlement du Canada montrerait la voie et que nous pourrions ensuite aller mettre le bill—ou plutôt la Loi, lorsqu'elle sera adoptée—sous le nez des procureurs généraux et des premiers ministres en leur disant: «S'il vous plaît, faites quelque chose».

Le sénateur Méthot: Qu'en est-il des compagnies d'assurance-vie, par exemple? Ne se pose-t-il pas un problème pratique, dans ce cas?

M. Hollies: La dernière fois que j'ai présenté une police d'assurance, je n'ai pas eu à répondre à une question de cet ordre. A vrai dire, je ne connais pas la pratique générale dans ce domaine.

Le sénateur Prowse: En règle générale, la compagnie envoie un enquêteur pour interroger vos voisins.

M. Hollies: Voilà peut-être la raison pour laquelle la Gendarmerie royale fouinait dans les parages ces derniers temps! Et je croyais que ce n'était qu'un contrôle de sécurité!

Le sénateur Fergusson: M. Hollies pourrait-il nous dire quelle est la signification exacte de l'article 8, alinéa d):

... d'un ouvrage, d'une entreprise ou d'une affaire qui relève de l'autorité législative du Parlement du Canada.

A quels domaines cela s'applique-t-il?

M. Hollies: Ce libellé est utilisé pour tout ce qui concerne le Code du travail du Canada. Il a été mis au point par la Justice pour couvrir tout ce qui relève de la compétence du Parlement du Canada. Par exemple, cela s'applique aux adjudicataires de travaux de construction et de fourniture de services pour le compte du gouvernement du Canada. Cela ne concerne pas, par exemple, une entreprise privée de construction établie au Manitoba et qui n'est pas liée par contrat avec l'État. Les mots «d'un ouvrage, d'une entreprise ou d'une affaire qui relève de l'autorité législative» entrent dans ce cadre général. Je ne peux être plus précis. Je ne sais pas si cette disposition a déjà fait l'objet d'une interprétation juridique précise. Je suis désolé. Je n'essaie pas de contourner la question; je ne peux simplement pas y répondre complètement et je doute que l'on puisse obtenir une réponse complète.

Le sénateur Fergusson: Je croyais que cette phrase avait un sens plus large, mais sans doute avais-je tort.

M. Hollies: En fait, le ministère de la Justice a reçu des instructions pour rédiger cette disposition dans les termes les plus larges possibles et le ministère a dit que les termes les plus larges se trouvaient déjà dans le Code du travail du Canada; c'était ce qu'on pouvait trouver de plus large et le Ministère a adopté le même libellé pour ce bill.

Le sénateur Hollett: Je remarque que le mot «infraction» n'est pas défini. Ou tout au moins je ne trouve pas la définition. Qu'est-ce qu'une infraction, aux termes de ce bill? Si un homme est condamné pour meurtre, il ne s'en tire pas aussi facilement que dans le bill, n'est-ce pas?

M. Hollies: J'attire votre attention, monsieur le sénateur, en premier lieu, sur l'article 3: Demande de pardon:

Une personne déclarée coupable d'une infraction en vertu d'une loi du Parlement du Canada ou d'un règlement qui en découle peut présenter une demande de pardon à l'égard de cette infraction.

Cela définit l'infraction. Le meurtre tombe sous cette définition, mais on ne peut jamais dire qu'une peine découlant d'une condamnation pour meurtre ait expiré depuis cinq ans. Même si le condamné est mis en liberté conditionnelle, on considère toujours qu'il est sous le coup d'une sentence d'incarcération. Il ne peut donc obtenir le pardon...

Le sénateur Hollett: Je me demandais jusqu'où allait le bill.

M. Hollies: Prenons le crime le plus odieux après le meurtre—tout autant qu'il puisse être défini—disons le viol. On peut condamner quelqu'un à vingt ans pour viol; on peut aussi le condamner à perpétuité, mais disons qu'il a été condamné à 20 ans. Tant qu'il n'a pas purgé la totalité de sa peine, et pendant les cinq ans qui en suivent l'expiration, il n'est pas autorisé à présenter une demande de pardon. La période de cinq ans est un minimum et le pardon n'est pas obligatoirement concédé, même après ce délai minimum. Cela dépend d'une enquête approfondie. Il peut très bien s'être complètement amendé.

Le sénateur Prowse: Le bill ne lui donne pas un pardon automatique. Il lui donne le droit de demander le pardon.

M. Hollies: Précisément.

Le sénateur Prowse: Il peut ensuite être pardonné.

M. Hollies: Il peut être pardonné ou non, selon les conclusions de l'enquête.

Le président suppléant: Avec l'autorisation du sénateur Fournier, j'aimerais poser la question suivante.

Le sénateur Fournier (de Lanaudière): J'en ai terminé. Les réponses de M. Hollies m'ont éclairé.

Le président suppléant: A l'article 3, que vous avez mentionné en répondant au sénateur Hollett, il est question du Code criminel qui est une loi du Parlement du Canada, ce qui inclut la trahison. N'existe-t-il pas, dans le Code criminel ou dans quelque autre loi, des conditions dans lesquelles une condamnation a certaines conséquences pécuniaires ou autres? Lorsque la condamnation est annulée en vertu du bill, cela signifie-t-il que les conséquences de la condamnation sont, d'un point de vue technique, annulées rétroactivement?

M. Hollies: Non, monsieur le président.

Le président: Je vous pose cette question car, au Sénat, on a demandé ce que signifiait l'annulation de la condamnation.

J'ai oublié le nom du sénateur qui a soulevé ce problème.

Le sénateur Urquhart: C'est le sénateur Choquette qui a dit que la condamnation serait effacée.

Le président: La question était de savoir ce que signifie l'expression «annuler une condamnation».

M. Hollies: Monsieur le président, la question a été posée au ministère de la Justice.

Le président: Honorables sénateurs, l'expression «annule la condamnation» apparaît à l'alinéa b de l'article 5, page 3.

M. Hollies: Si je comprends bien le sens de votre question, monsieur le président, vous demandez, en premier lieu, si l'annulation est rétroactive?

A mon avis, elle n'est pas rétroactive. Je pense ne pas m'avancer beaucoup en disant qu'il s'agit là d'une interprétation acceptée.

Cela entraîne certaines conséquences pratiques dans le cas d'une condamnation prononcée en vertu du Code criminel pour conduite dangereuse; cette condamnation peut entraîner, de la part des autorités provinciales, une suspension du permis de conduire du condamné. A mon avis, cette suspension demeure valide et le demeurera. Bien que la condamnation puisse ultérieurement être annulée en vertu d'un pardon, ce dernier ne porte pas atteinte aux conséquences qui ont découlé de la condamnation. Il n'a aucun effet rétroactif.

Le pardon vise à supprimer les conséquences juridiques.

On peut donner plusieurs exemples. Aux termes de l'article 654 du Code criminel, une condamnation peut porter privation de certains droits, tels que celui d'occuper un emploi de l'État, d'être partie à un contrat avec Sa Majesté, etc.; cela découle de condamnations que l'on qualifie généralement de manœuvres frauduleuses aux dépens de l'État.

Il en va de même pour les personnes condamnées aux termes des articles 102, 105 et 361 du Code criminel. Sur octroi d'un pardon, ces interdictions sont immédiatement levées. Dans un domaine légèrement différent, supposons que je sois condamné aujourd'hui pour conduite en état d'ébriété, que je purge ma peine, présente en temps utile une demande de pardon et que celui-ci me soit accordé. Si j'ai la bêtise de commettre à nouveau la même infraction, l'accusation ne pourra arguer qu'il s'agit d'une récidive. Toutefois, le quantum de la peine pourra s'en trouver affecté, sans que soient divulgués publiquement les renseignements relatifs à la première infraction, si le Solliciteur général permet au tribunal de savoir qu'il y a récidive.

Le sénateur Fournier (de Lanaudière): Une personne condamnée pour un meurtre commis de sang froid au cours d'une attaque à main armée, par exemple, ne doit pas pouvoir bénéficier de cette loi. Nous devrions faire une exception pour les meurtriers.

Nous avons été indulgents à leur égard en supprimant la pendaison ou l'exécution. Nous ne devrions pas aller plus loin.

M. Hollies: Sauf votre respect, sénateur Fournier, un meurtrier n'est pas admis à présenter une demande de pardon aux termes de ce bill, car sa peine n'est pas arrivée à expiration. Dans le cas d'un crime de ce genre, la Commission ne peut procéder à une enquête qu'après l'écoulement d'un délai de cinq ans après l'expiration de la peine.

Qu'il s'agisse d'un meurtre capital ou non, le meurtrier est condamné à perpétuité. Même s'il est mis en liberté conditionnelle conformément à la Loi, on considère qu'il est toujours sous le coup d'une peine de prison. En conséquence, un meurtrier ne peut en aucun cas se prévaloir du bill pour présenter une demande de pardon. Il peut demander à être pardonné en arguant d'une erreur judiciaire, lorsque son innocence a été prouvée par la suite, ou demander à bénéficier de ce que l'on appelle le pardon conditionnel, octroyé en vertu des lettres patentes du gouverneur général. Je crois qu'en pratique, ce genre de pardon n'a jamais été demandé.

Le sénateur Prowse: Cela s'applique aussi aux repris de justice, n'est-ce pas?

M. Hollies: Sénateur Prowse, les tribunaux ont établi que le fait d'être repris de justice ne constitue pas une infraction. On ne peut demander le pardon que pour une condamnation découlant d'une infraction.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, je ne propose aucun amendement, mais je crois qu'il serait utile que M. Hollies et le Ministère en général examinent en temps utile l'opportunité de régler la question de l'expression «annuler la condamnation», car dans certains cas, cela pourrait être rétroactif. Par exemple, si un homme se voit retirer son permis de conduire, cette mesure reste en vigueur même, comme vous l'avez dit, si la condamnation est annulée. D'autre part, dans certains cas, en ce qui concerne les contrats ou les emplois de l'État, les conséquences de la condamnation sont annulées avec elle. Nous avons donc une situation ambiguë quant à l'expression «annuler la condamnation» et ses conséquences.

M. Hollies: Je n'ai pas dû m'expliquer assez clairement, monsieur le président. Je voulais dire que le pardon n'est absolument pas rétroactif. Je disais, par exemple, que les conséquences du retrait de permis de conduire décidé par les autorités provinciales indique que le pardon n'est pas rétroactif car ces conséquences sont antérieures à l'octroi du pardon. Nous avons une situation analogue en ce qui concerne la dévolution des biens lorsqu'une personne ne peut bénéficier d'un acte illicite. Dans le cas d'un décès découlant d'une négligence criminelle, les biens du défunt peuvent être

dévolus autrement qu'ils ne l'auraient été si l'infraction n'avait été commise, car son auteur ne saurait en tirer bénéfice. Si l'effet du pardon était rétroactif, la succession devrait être rouverte pour en déterminer le partage.

Le président suppléant: Je voudrais vous faire remarquer que nous sommes en train d'accepter et d'inclure dans ce bill une expression qui n'y est pas définie. Il importe d'attirer votre attention sur ce point afin que le Ministère puisse examiner la question. Je n'ai pas d'autre idée en tête.

M. Hollies: Très bien, monsieur le président.

Le sénateur Prowse: Monsieur Hollies, je partage l'opinion du président en ce qui concerne l'inclusion

d'une définition de cette expression et je pense qu'il en va de même pour d'autres sénateurs.

Le président suppléant: Nous ne souhaitons certainement pas retarder l'adoption du bill, mais ce point mérite d'être examiné. Les honorables sénateurs sont-ils prêts à répondre à la question? Quelqu'un propose-t-il de rapporter le bill au Sénat sans amendement?

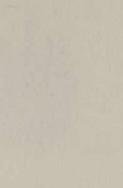
Le sénateur Cook: Je propose que le bill soit rapporté sans amendement.

Les honorables sénateurs: D'accord!

Le président suppléant: Merci beaucoup, monsieur Hollies.

La séance est levée.

Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970



SENAT DU CANADA
LE SEPTIEME

LE QUATRIEME

MEMBRES DU SENAT

LE QUATRIEME

... et je pense qu'il ne faut pas se laisser aller à l'indignation, mais être courtois, car son action se fera en son honneur. Si l'effet du projet était négatif, le Sénat devrait être consulté pour en déterminer le contenu.

Le président suppléant: Je voudrais vous faire remarquer que nous sommes en train d'adopter et d'inscrire dans ce bill une disposition qui n'y est pas définie. Il importe d'attirer votre attention sur ce point afin que le Sénat puisse examiner la question. Je n'ai pas d'autre chose à dire.

M. Hoffman: Très bien, merci à la présidence.

Le sénateur Poirer: Monsieur Hoffman, le partage l'énergie de pétrole ne se fait pas sans l'adhésion

d'une déléation de cette disposition et je pense qu'il nous va de même pour d'autres sénateurs.

Le président suppléant: Nous ne souhaitons certainement pas retarder l'adoption du bill, mais ce point mérite d'être examiné. Les honorables sénateurs sont-ils prêts à répondre à la question? Quelqu'un propose-t-il de rapporter le bill au Sénat sans amendement?

Le sénateur Cook: Je propose que le bill soit rapporté sans amendement.

Les honorables sénateurs: D'accord!

Le président suppléant: Merci beaucoup, monsieur Hoffman.

La séance est levée.



Deuxième session de la vingt-huitième législature
1969-1970

SÉNAT DU CANADA
DÉLIBÉRATIONS
DU
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président suppléant: l'honorable LAZARUS PHILLIPS

N° 5

LE MARDI 16 JUIN 1970

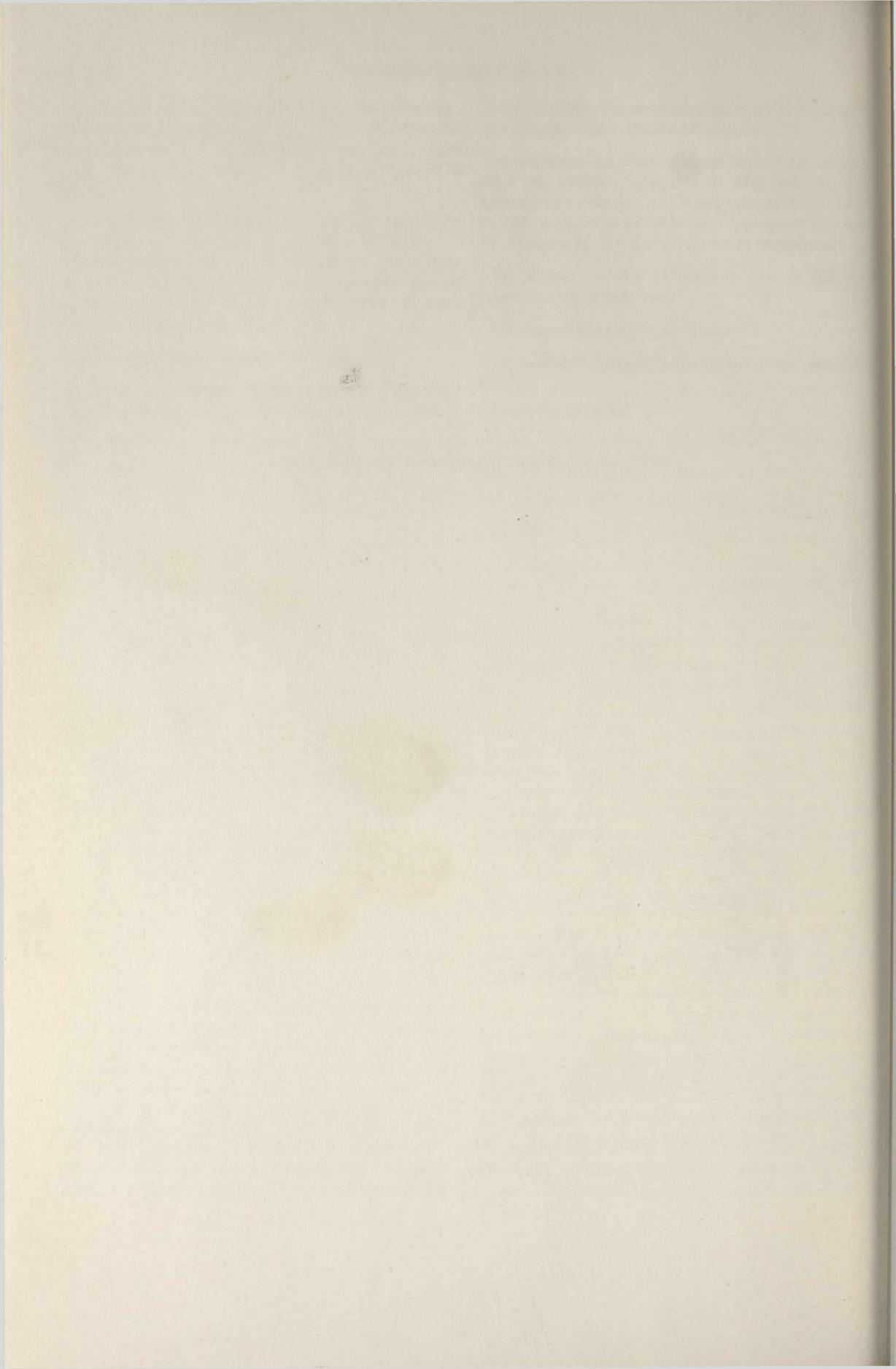
*Seule et unique séance sur le 198 C.J.S.,
intitulé:*

*«Loi prévoyant la création d'une Commission
de réforme du droit du Canada.»*

TÉMOINS:

*Ministère de la Justice: L'honorable John N. Turner, C.P., député, ministre
de la Justice et Procureur général du Canada; M. D. S. Thorson, sous-
ministre associé, ministère de la Justice; M. J. W. Ryan, directeur,
section de la législation.*

RAPPORT DU COMITÉ





Deuxième session de la vingt-huitième législature

1969-1970

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président suppléant: l'honorable LAZARUS PHILLIPS

N° 5

LE MARDI 16 JUIN 1970

Seule et unique séance sur le Bill C-186,

intitulé:

«Loi prévoyant la création d'une Commission
de réforme du droit du Canada».

TÉMOINS:

Ministère de la Justice: L'honorable John N. Turner, C.P., député, ministre de la Justice et Procureur général du Canada; M. D. S. Thorson, sous-ministre associé, ministère de la Justice; M. J. W. Ryan, directeur, section de la législation.

RAPPORT DU COMITÉ

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: l'honorable A. W. Roebuck

Les honorables sénateurs

Argue	Flynn (<i>membre d'office</i>)	McGrand
Aseltine	Gouin	Méthot
Bélisle	Grosart	Petten
Burchill	Haig	Phillips (<i>Rigaud</i>)
Choquette	Hayden	Prowse
Connolly, J. J. (<i>Ottawa-Ouest</i>)	Hollett	Roebuck
Cook	Lang	Smith
Croll	Langlois	Urquhart
Eudes	Martin (<i>membre d'office</i>)	Walker
Everett	Macdonald, J. M. (<i>Cap-Breton</i>)	White
Fergusson		Willis

30 membres

(Quorum 7)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 juin 1970:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Martin, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Smith, tendant à la deuxième lecture du Bill C-186, intitulé: «Loi prévoyant la création d'une Commission de réforme du droit du Canada».

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Martin, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Smith, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
ROBERT FORTIER.

320 TENAIRE DE BREVES ÉTIMES

EXTRAIT DES PROCÈS-VERBAUX DU SÉNAT, LE MARDI 9 JUIN 1970

Suivent l'ordre du jour le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Martin, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Smith, tendant à la deuxième lecture du Bill C-182, intitulé « Loi prévoyant la création d'une Commission de réforme du droit du Canada ».

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Martin, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Smith, que le bill soit délégué au Comité sénatorial permanent des lois et des juridictions et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat
ROBERT PORTER

PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 16 juin 1970

(5)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit à 4h cet après-midi.

Présents: Les honorables sénateurs Argue, Aseltine, Burchill, Connolly (Ottawa-Ouest), Cook, Eudes, Fergusson, Gouin, Hollett, Langlois, Macdonald (Cap-Breton), McGrand, Phillips (Rigaud), Smith et Urquhart. (15)

Aussi présents: M. E. Russell Hopkins, secrétaire légiste et conseiller parlementaire; M. Pierre Godbout, secrétaire légiste adjoint et conseiller parlementaire, et directeur des comités.

En l'absence du président et sur une proposition de l'honorable sénateur Urquhart, l'honorable sénateur Phillips (Rigaud) est élu président suppléant.

Sur une proposition en bonne et due forme, *il est décidé* de faire imprimer 800 copies anglaises et 300 copies françaises du compte rendu des délibérations.

Le Comité commence l'étude du Bill C-186 intitulé: «Loi prévoyant la création d'une Commission de réforme du droit du Canada».

Les témoins suivants ont donné leur explication du bill:

L'honorable John N. Turner, C. P., député, ministre de la Justice et Procureur général du Canada;

M. D. S. Thorson, sous-ministre associé, ministère de la Justice;

M. J. W. Ryan, directeur, Section de la législation, ministère de la Justice.

Après délibérations et sur la proposition de l'honorable sénateur Cook, *il est décidé* de faire rapport dudit Bill sans modifications.

A 5 h 20 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité,
DENIS BOUFFARD.

PROCES-VERBAL
RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 16 juin 1970

Le MAR 41r 16 juin 1970

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été déféré le Bill C-186, intitulé: «Loi prévoyant la création d'une Commission de réforme du droit du Canada», a, pour obtempérer à l'ordre de renvoi du 9 juin 1970, étudié ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Le président suppléant,
LAZARUS PHILLIPS.

Aussi présents: M. E. Russell Hopkins, secrétaire législatif et conseiller parlementaire; M. Pierre Godbout, secrétaire législatif adjoint et conseiller parlementaire et directeur des comités.

En l'absence du président et sur une proposition de l'honorable sénateur Uppahar, l'honorable sénateur Phillips (Régard) est élu président suppléant.

Sur une proposition en bonne et due forme, il est décidé de faire imprimer 800 copies anglaises et 300 copies françaises du compte rendu des délibérations.

Le Comité commence l'étude du Bill C-186 intitulé: «Loi prévoyant la création d'une Commission de réforme du droit du Canada».

Les témoins suivants ont donné leur explication du bill:

L'honorable John N. Turner, C. P., député, ministre de la Justice et Procureur général du Canada;
M. D. S. Thorson, sous-ministre associé, ministre de la Justice;
M. J. W. Ryan, directeur, Section de la législation, ministre de la Justice.

Après délibérations et sur la proposition de l'honorable sénateur Cook, il est décidé de faire rapport dudit Bill sans modifications.

A 5 h 20 de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité,
DENIS BOUTARD

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

TÉMOIGNAGES

Le mardi 16 juin 1970

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été déferé le Bill C-186 qui prévoit la création d'une Commission de réforme du droit du Canada, se réunit à 4 h cet après-midi pour étudier ledit Bill.

Le sénateur Lazarus Phillips (*président suppléant*) occupe le fauteuil présidentiel.

Le président suppléant: Monsieur le ministre et monsieur Thorson, au nom du Comité, je vous souhaite la bienvenue. Comme vous le savez, monsieur le ministre, nous nous réunissons cet après-midi pour étudier le Bill C-186 dont le Sénat a fait la deuxième lecture, et qui a été déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je suppose que vos nombreux loisirs vous ont permis de lire chaque discours prononcé au Sénat sur le Bill C-186.

Le sénateur Aseltine: Même le mien.

Le président suppléant: Même celui du sénateur Aseltine sur la question du coût.

L'honorable John N. Turner, ministre de la Justice: Un discours sur un plan très pratique, monsieur le sénateur.

Tout d'abord, monsieur le président et honorables sénateurs, je m'excuse d'être en retard. Nous avons eu bon nombre de questions à traiter, à la Chambre et au sujet de délégations qui s'occupent de nombreuses questions d'actualité dans notre pays. Il s'est agi de l'avortement d'une part, et de la drogue d'autre part.

Je suis heureux d'être parmi vous aujourd'hui et je voudrais, en premier lieu, pour répondre à votre question sur la rhétorique, vous dire qu'en effet j'ai lu les discours prononcés au Sénat. Je ne sais s'il serait présomptueux de ma part de complimenter les gens de «l'autre endroit», comme nous l'appelons, sur la qualité des discours qu'ils ont prononcés, et surtout pour la recherche qu'il leur a fallu faire en guise de préparation. Je crois que ces

discours se comparent avantageusement à ceux qui ont été prononcés à la Chambre des communes et, en fait, ils reflètent une recherche plus approfondie. Je remercie sincèrement tous les sénateurs qui ont participé au débat.

Je ne reviendrai pas sur ce que j'ai dit devant notre propre Comité de la justice et des affaires juridiques, et à la Chambre des communes lors de la seconde lecture, mais, à mon avis, il est clair que nous vivons dans une société tourmentée par la rapidité de son évolution, dans une société dominée par une crise d'autorité ou une crise de légitimité, comme on l'a appelée, où chaque institution—que ce soit l'État, la famille, le Parlement, les partis politiques, l'Église, le monde des affaires, le monde du travail—est remise en question, où tout est contesté au nom de la rationalité, au nom de la communication avec les gens, au nom de la morale contemporaine ou au nom des positions contemporaines sur la loi et l'ordre. La loi s'est fait prendre dans l'engrenage parce que ces institutions sont le reflet de réalités juridiques et, dans une ère d'évolution, les problèmes sociaux sont devenus des problèmes juridiques, et les problèmes juridiques, des problèmes sociaux. Bon nombre de nos problèmes sociaux de l'heure découlent des lois et dans certains cas, de la rigidité des lois et du fait que ces lois ne sont le reflet ni des courants actuels de pensée ni des attitudes modernes. Comme résultat, je le répète, nos problèmes sociaux sont devenus des problèmes juridiques, et nos problèmes juridiques, des problèmes sociaux. Par conséquent, il faut que les lois reflètent l'évolution des structures et des attitudes de la société. Et nulle part cela est-il aussi important que dans le secteur du droit criminel, qui est nettement de compétence fédérale, parce que c'est dans le cadre du droit criminel que les valeurs fondamentales—vie, liberté, réputation, bourse et sécurité—sont mises à l'épreuve et sanctionnées.

La réforme du droit devient par conséquent un exercice très valable pour un corps législatif de la dernière moitié du vingtième siècle. Posons-nous donc la question suivante: «Quel-

les sont les institutions les plus aptes à effectuer une réforme du droit?» Il est évident que le Parlement du Canada est l'institution la mieux qualifiée pour réformer le droit sur le plan fédéral, et il n'y a rien dans le présent bill qui enlève cette primauté au Parlement, parce que les politiques et les responsabilités de mise en œuvre de la réforme demeureront l'apanage du Parlement et du Cabinet responsable devant le Parlement. Mais il est clair que nous ne pouvons pas nous attaquer à la réforme du droit de façon sporadique et sans plan préconçu. La réforme du droit criminel, présentée par M. Trudeau quand il était ministre de la Justice, répondait à certains besoins sur le plan des politiques, et a provoqué certaines initiatives sur ce plan. Le bill sur la réforme du cautionnement, que j'ai présenté à la Chambre des communes la semaine dernière, était une question de principe de la plus haute importance.

Lors de la prochaine session du Parlement, nous présenterons un autre bill prévoyant la réforme majeure de divers aspects du droit criminel. Comme vous le savez, nous touchons aussi aux lois relatives à l'administration publique. Toutefois, ce n'est que de façon irrégulière, et pour faire face aux grands problèmes de l'heure au pays; mais ni le ministère de la Justice, ni le Cabinet, ni les comités permanents de la Chambre et du Sénat n'ont le temps de faire la revue constante des lois.

Si cette loi est adoptée, l'une des premières questions auxquelles j'aimerais l'appliquer est celle de la réforme du Code criminel, mais du Code criminel tout entier, non pas seulement de ses aspects «cuisine», mais des aspects généraux touchant des politiques dont un autre Gouvernement ou un autre ministre devront peut-être assumer la responsabilité. A mon avis, le droit criminel a besoin d'être examiné d'une façon aussi approfondie, et je pense qu'il serait justifié de soumettre à un tel examen d'autres secteurs des lois fédérales.

Et comment tout cela fonctionnera-t-il? La Commission sera un organisme indépendant. Je veux aborder certains points soulevés au sujet de cette indépendance, en particulier par les sénateurs Haig et Flynn, mais ce sera une commission indépendante. Le président, le vice-président et les deux autres membres à plein temps seront nommés pour sept ans; c'est une nomination pour une période déterminée sous réserve de bonne conduite. Les deux membres à temps partiel seront nommés pour trois ans.

La Commission établira son propre programme d'étude et de recherche qu'elle soumettra à l'approbation du ministre de la Justice d'alors. Pourquoi doit-elle faire approuver

son programme—c'est-à-dire les sujets d'étude et de recherche? Évidemment, pour se faire respecter, la Commission de réforme du droit devra traiter des questions que le peuple, par l'entremise du Parlement d'alors, jugera pertinentes. Rien ne serait plus néfaste à une telle Commission que de s'occuper de questions auxquelles la population n'attache pas d'importance.

Donc, la Commission soumettra son programme au ministre et ce dernier l'approuvera. En vertu du bill, le ministre a aussi le droit de proposer des priorités quant à l'étude de sujets qu'il aimerait voir ajouter au programme, parce qu'étant responsable au Parlement et au Cabinet, il doit rendre compte à la population du Canada des sujets que devrait étudier un organisme payé à même les deniers publics. Mais là s'arrête le droit de regard du ministre: le programme, c'est-à-dire qu'il peut proposer des priorités et donner son approbation au programme.

Le contenu des rapports relève exclusivement de la compétence de la Commission, et cette dernière peut s'adresser au ministre, aux universités, aux provinces, à d'autres juridictions, à la profession juridique. . .

Le sénateur Aseltine: Aux sociétés juridiques?

M. Turner: . . . aux sociétés juridiques, aux criminologues, aux sociologues, à n'importe quelle source, et le contenu de ces rapports ne regarde que la Commission. Cette dernière peut présenter des rapports, des programmes, provisoires ou terminaux, de temps à autre, au ministre, et ce dernier est obligé de les présenter au Parlement. Il ne peut les cacher; il ne peut les retourner. De plus, si le ministre a rejeté un sujet qui figure au programme, il doit, selon les dispositions du bill, faire rapport de ce rejet quand il dépose le rapport. Autrement dit, le fait que le ministre a influencé le contenu du programme, du programme de réforme, doit être connu du Parlement.

Je pense que cela est clair aux articles 17 et 18 du bill. L'article 17 se lit comme suit:

La Commission doit, chaque année, préparer et soumettre au Ministre un rapport contenant un résumé de ses activités en vertu de la présente loi, durant l'année précédente; et le Ministre peut ordonner que ce rapport soit présenté en une certaine forme et fournisse certains renseignements concernant des études ou autres activités entreprises ou dirigées par la Commission.

L'article 18 se lit comme suit:

Le Ministre doit, dans les quinze jours qui suivent la date à laquelle

a) il a approuvé chaque programme d'études préparé par la Commission en conformité de l'article 12,

b) il a reçu chaque rapport de la Commission qui lui est soumis en vertu de l'article 16 sur les résultats d'une étude entreprise ou dirigée par la Commission en conformité d'un programme d'études visé à l'alinéa a), ou

c) il a reçu le rapport annuel de la Commission qui lui est soumis en vertu de l'article 17,

ou, si le Parlement ne siège pas à ce moment-là, l'un des quinze premiers jours où il siège par la suite, faire déposer au Parlement une copie de ce programme ou de ce rapport ainsi que, dans le cas d'un programme, un exposé indiquant toute mesure ou toutes mesures que la Commission a proposées et qui n'ont pas été approuvées, et dans le cas d'un rapport, les observations que le Ministre, le cas échéant, juge appropriées.

En d'autres termes, le ministre devra répondre au Parlement de toute intervention de sa part, disons auprès de la Commission, mais il ne peut intervenir qu'en ce qui a trait au programme, et non quant au contenu du rapport, ni quant aux sujets de recherche.

Bien sûr, le Parlement devra voter chaque année les crédits de la Commission, mais il vote aussi les crédits de Radio-Canada et de nombre d'autres organismes indépendants ou quasi-indépendants. La population s'attend à ce que le ministre de la Justice soit responsable des sommes dépensées, et nous prévoyons qu'au début la Commission de réforme du droit aura besoin de \$250,000 à \$300,000 par année. La Commission est relativement petite. Nous ne créons pas une grande commission et, s'il nous faut traiter de sujets spéciaux, les travaux seront effectués à forfait.

Le sénateur Aseltine: Je suppose que le ministre a lu mon discours?

M. Turner: Oui, sénateur, j'ai lu votre discours, et c'est pourquoi j'ai abordé ce sujet.

Le sénateur Aseltine: J'ai bien peur d'être en désaccord avec vous. Il y a 36 ans que je suis ici, et je n'ai pas encore vu une commission dont les frais ne s'élevaient pas à trois ou quatre fois les prévisions originales.

M. Turner: Nous ne sommes pas aussi compétents que les honorables sénateurs dans ce genre de travail.

Le sénateur Aseltine: J'espère que vous pourrez maintenir ces frais aux environs d'un demi-million de dollars par année.

M. Turner: Nous l'espérons aussi, mais permettez-moi de vous dire que...

Le sénateur Aseltine: Je m'excuse; je n'aurais pas dû vous interrompre.

M. Turner: Non, votre question était très à point. Mais au ministère de la Justice, nous ne nous occupons pas de quais, de chaussées, de routes d'accès aux ressources, ou de Bonaventures...

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Ou du lac Meach.

M. Turner: Non. Nous ne nous préoccupons que de la réforme d'institutions qui n'exigent que des ressources humaines. Si vous regardez le budget du ministère de la Justice, et si vous considérez les conséquences sociales qui peuvent découler de la réforme des lois, vous vous rendez compte que, nulle part ailleurs dans le budget du Canada, la population n'en a autant pour son argent qu'à l'article de la réforme des lois.

Voilà mes observations de début, monsieur le président.

Le président suppléant: Avec votre approbation, honorables sénateurs, j'aimerais poser une question au ministre.

Monsieur le ministre, au cours du débat, et plus particulièrement dans vos remarques, vous avez dit clairement qu'en vertu de l'article 12 les pouvoirs et devoirs de la Commission étaient assujettis à la direction du ministre de la Justice, mais que la Commission était indépendante quand il s'agit de préparer et de présenter son rapport et que, par la suite, la publicité donnée au rapport suit la procédure que vous avez indiquée. J'ai lu le compte rendu des délibérations du comité de «l'autre endroit», et je dois dire que j'approuve ceux qui disent, et je sais que les membres du comité sont d'accord avec moi, que M. Thorson doit être félicité pour la rédaction du présent bill. Ceci dit, j'aimerais attirer votre attention sur l'article 12 (1) b) à la page 6 du bill. Je me demande si le texte rend bien ce que vous venez de dire. On donne à la Commission un droit en disant «elle peut entreprendre et faire». Il y a l'entreprise et le parachèvement par la Commission des études mentionnés aux paragraphes c), d) et e). Vous semblez faire une différence entre les

sujets d'étude préparés et soumis au ministre de temps à autre, et les programmes détaillés d'étude de certaines lois particulières.

Pour que le texte rende bien ce que vous avez dit, il pourrait être nécessaire de dire, au paragraphe b) « sous réserve des dispositions mentionnées ci-après, elle peut entreprendre et faire... »

M. Turner: Je demanderai à M. Thorson de vous répondre.

Comme vous l'avez dit, le bill a été rédigé avec haute compétence, non sans assistance, en ce que nous avons eu l'occasion de revoir les lois anglaises et écossaises, la New York State Law Reform Commission, et l'Ontario Law Reform Commission. M. Thorson, le sous-ministre, M. Maxwell et moi-même avons eu l'occasion de discuter de la façon dont fonctionnent ces commissions en vertu des lois qui régissent ces juridictions.

Nous espérons, monsieur le sénateur, que vous trouverez une amélioration par rapport aux lois antérieures.

Ceci dit, je demande à M. Thorson de vous répondre.

M. D. S. Thorson, sous-ministre associé, ministre de la Justice: Monsieur le président, il serait peut-être utile de revenir au paragraphe b) afin d'expliquer notre façon de concevoir le fonctionnement de la Commission.

Tout d'abord, il y a un article habilitant, du moins en ce qui concerne les paragraphes a) et b). Les paragraphes c), d) et e) prescrivent une obligation de par leur texte.

Le paragraphe a) autorise la Commission à recevoir de n'importe quelle source, y compris du public, des suggestions visant à modifier la loi menant à la réforme. En d'autres termes, c'est l'attribution illimitée de recevoir des suggestions de toutes sources pour réformer la loi.

Le paragraphe b) autorise la Commission, dans la mesure où elle a besoin d'une telle autorisation, à entreprendre et à faire ou à superviser, peut-être au moyen d'une école de droit ou par tout autre moyen semblable, tout genre de recherche qu'elle juge nécessaire à l'accomplissement normal de ses fonctions, tout en tenant compte du genre de fonctions dont il est question à l'article 11.

Le président suppléant: Sans le consentement du ministre, monsieur Thorson?

M. Thorson: Oui, absolument monsieur, sans le consentement du ministre.

Il est reconnu que la Commission doit s'adonner à des programmes de recherche afin de cerner avec certitude les secteurs qui présentent des difficultés réelles et, ainsi, décider du genre d'études qui devraient être comprises dans un programme.

A cette fin, la Commission peut vouloir examiner, par exemple, des institutions et les systèmes juridiques de juridiction autres que les juridictions fédérales au Canada, avant de décider quels sujets devraient être compris dans un programme.

Le président suppléant: Et cela peut se faire sans les directives ou l'approbation du ministre?

M. Thorson: Oui, monsieur.

Le président suppléant: Donc, les directives et l'approbation du ministre n'ont trait qu'aux « activités locales », si j'ose dire, pour les distinguer des activités non canadiennes?

M. Thorson: Oui.

Le président suppléant: N'est-ce pas là une légère modification aux observations que vous venez tout juste de faire, monsieur le ministre?

Le sénateur Aseltine: Il n'y aurait plus de limite.

Le président suppléant: Je ne dis pas que cela ne devrait pas se faire de la façon que vous mentionnez, mais j'attire tout simplement votre attention sur la phraséologie, sur le fait qu'il y a une très importante distinction.

M. Turner: Je suis d'accord.

Le président suppléant: Soit dit en passant, vous pourriez vous retrouver dans une position intéressante, à savoir, que les dépenses de la Commission pourraient excéder les crédits votés pour ses activités annuelles parce que vous lui auriez donné des pouvoirs en vertu des paragraphes a) et b), à moins que ces deux paragraphes, a) et b), ne disent clairement que ses activités ne doivent pas dépasser le cadre des crédits votés. Ce n'est pas un amendement que je propose; je ne fais qu'attirer votre attention sur ce fait.

M. Turner: Je dirais que le total des dépenses ne devrait pas être supérieur aux crédits votés.

Le président suppléant: Bien sûr, mais je répète que le leader du gouvernement au Sénat (l'honorable Paul Martin) semblait, comme vous, insister sur le fait que les activités de la Commission étaient conditionnées, circonscrites et rapportées par le ministère de la Justice par l'entremise de son ministre,

tandis que ce n'est pas le cas en vertu des paragraphes a) et b).

M. Turner: Examinons les termes utilisés:

b) peut entreprendre et faire, ou diriger les études et recherches de nature juridique qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement normal de ses fonctions, notamment des études et recherches relatives au droit, aux systèmes et institutions juridiques d'autres juridictions au Canada ou ailleurs;

Ses fonctions ont trait au programme, ou à la préparation d'un programme. A mon avis, vous devez lire le texte en ayant à l'esprit . . .

Le président suppléant: Si vous êtes satisfait, je n'ai fait que mon devoir en attirant votre attention sur ce point.

M. Turner: Nous avons essayé d'établir l'équilibre entre l'indépendance de la Commission et la mesure dans laquelle elle devra répondre de ses actes devant la population du Canada. Allan Leal, le président de l'*Ontario Law Reform Commission*, n'est pas d'accord avec nous, mais après avoir parlé au grand chancelier d'Angleterre et aux présidents des deux commissions juridiques de ce pays, nous avons trouvé que le respect du peuple et le respect du Parlement étaient nécessaires pour équilibrer l'indépendance dont elles jouissent toutes les deux. Je suis sûr que l'*Ontario Law Reform Commission* ne pourrait survivre longtemps si, au lieu de traiter avec les propriétaires et les locataires, elle ne s'attachait qu'aux règles de jouissance des biens à perpétuité.

Le président suppléant: Je vois bien la nécessité des paragraphes c) à e) inclusivement; toutefois, j'ai dit ce que j'avais à dire, et si vous êtes satisfait, cela me convient. Avez-vous d'autres questions à poser, honorables sénateurs?

Le sénateur Aseltine: Je crois avoir été le seul orateur devant les deux chambres à s'opposer fortement . . .

Le président suppléant: Excusez-moi, monsieur le sénateur Aseltine, mais le ministre me fait remarquer qu'il y a un vote à prendre à l'autre chambre.

Le sénateur Aseltine: Je pourrai probablement vous poser ma question avant qu'on ait besoin de vous.

M. Turner: Si je ne m'y rends pas, je pourrais bien n'être plus le ministre quand je reviendrai.

Le président suppléant: Certains d'entre nous veulent bien que vous vous y rendiez, monsieur le ministre.

M. Turner: Le comité peut-il s'ajourner?

Le président suppléant: Non, je crois que nous allons continuer.

Le sénateur Aseltine: Peut-être ne prendront-ils le vote que dans une demi-heure.

Le président suppléant: Ne pouvons-nous pas continuer avec M. Thorson?

M. Turner: M. Thorson peut sans doute continuer.

Le président suppléant: Oui, il peut répondre à toutes les questions que vous avez à poser.

Le sénateur Urquhart: Nous verrons le ministre demain matin à 10 h au sujet d'une autre question.

Le sénateur Hollett: Peut-être ne reviendra-t-il pas.

M. Turner: Oh, je reviendrai.

Le président suppléant: Pouvons-nous différer la question des dépenses?

Le sénateur Aseltine: J'aimerais poser une question au ministre.

Le président suppléant: Par conséquent, honorables sénateurs, devrions-nous différer la question soulevée par le sénateur Aseltine et traiter du bill lui-même et des observations que nous avons à faire sur le sujet? Après tout, il est du devoir des comités de traiter de la forme du bill même. Monsieur le sénateur Aseltine, vous opposez-vous à ce que nous passions à la forme du bill.

Le sénateur Aseltine: Je ne m'y oppose pas.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, approuvez-vous la forme du bill? Dois-je lire les articles et obtenir vos commentaires, ou devons-nous supposer que la phraséologie du bill convient aux membres du Comité? Avez-vous des amendements à proposer ou des questions à poser à M. Thorson, qui pourrait apporter des éclaircissements?

Le sénateur Cook: Si personne n'a de questions à poser, je propose que l'on fasse rapport du bill sans modifications.

Le président suppléant: J'aimerais mieux attendre le retour du ministre avant de faire rapport du bill. Une fois que nous aurons fait rapport du bill, nos fonctions seront plus ou moins terminées, du moins en ce qui a trait aux délibérations du Comité.

Le sénateur Hollett: Si nous adoptons le présent bill, nous faudra-t-il un autre ministre?

Le président suppléant: Non.

Le sénateur Hollett: Le ministre de la Justice porte déjà un lourd fardeau et ceci ne fera que lui donner un surcroît de travail.

Le président suppléant: Bien au contraire. Demandons à M. Thorson de répondre à cela.

M. Thorson: A mon avis, la Commission aiderait considérablement le ministre de la Justice à s'acquitter de ses fonctions. Il y a bon nombre de secteurs du droit où, du point de vue pratique, il est virtuellement impossible de s'attaquer, sur le plan administratif quotidien, à des domaines où il est clairement nécessaire de modifier la loi. Les ressources dont nous disposons, l'étude qui doit précéder la formulation des modifications, sont tout simplement insuffisantes pour la tâche. Bien loin d'être un fardeau pour le ministre quand viendra le temps de mettre en œuvre le rapport du Comité, la Commission lui sera d'un grand secours.

Le sénateur Hollett: C'est là une tâche nouvelle.

M. Thorson: Oui.

Le sénateur Hollett: Il n'a pas encore eu à faire ce genre de travail.

M. Thorson: Évidemment, beaucoup de travail relatif à la réforme juridique se fait maintenant annuellement au sein du ministère.

Le sénateur Hollett: Je sais cela.

Le président suppléant: Monsieur le ministre, le sénateur Hollett voulait dire qu'au lieu de vous soulager d'une responsabilité, le contenu du bill et le travail assigné à la Commission ne feraient qu'alourdir votre tâche, étant donné que vous devez clarifier le type de travail à faire en vertu de l'article 12. Il a cru que cela vous donnerait un surcroît de travail.

Le sénateur Hollett: Je me demande si votre fardeau n'est pas déjà assez lourd à titre de ministre de la Justice du Canada. Vous n'avez pas beaucoup de loisirs. Il s'agit ici de créer une autre commission qui vous apportera des recommandations chaque jour ou chaque semaine, recommandations que vous devrez étudier.

M. Turner: Je ne le crois pas. En pratique—du moins c'est ce qui se passe dans les autres commissions, et je prévois que c'est ce qui se passera dans cette commission—le président verra le ministre de la Justice d'alors au plus une ou deux fois par année au sujet du programme. Une fois le programme établi, ce sera tout. C'est ce qui se passe entre le grand chancelier du Royaume-Uni et sir Leslie Scarmon

de l'*English and Welsh Law Reform Commission*. C'est ce qui se produit entre le procureur général d'Écosse et le président de la *Scottish Law Reform Commission*, et c'est ce qui se produit encore, si je comprends bien, entre M. Leal et M. Wishart de Toronto. M. Wishart n'a aucun pouvoir de direction ce qui, je le dis respectueusement, est une faiblesse de la loi. Le programme est ensuite établi, disons, une révision du droit criminel ou de la Loi sur la preuve au Canada—pouvez-vous trouver une loi sur la preuve qui, du point de vue du droit criminel ressemble aux lois provinciales sur la preuve? Une fois le programme élaboré, la Commission a du pain sur la planche pour deux ou trois ans. Je ne pense pas que ce soit là un lourd fardeau. Le succès de la Commission dépend en grande partie de la personnalité de son président.

Le sénateur Burchill: Permettez-moi de vous demander, à titre de profane, si l'objet principal de la Commission est de faire des études et de la recherche sur des sujets qu'elle désignera. Va-t-elle choisir les sujets qu'elle veut étudier?

M. Turner: En principe, oui, sous réserve de l'approbation du ministre de la Justice du temps, et pourvu que le ministre de la Justice ait le droit de proposer des sujets qui seront inclus au programme, des questions de priorité spéciale, comme M. Thorson me le fait remarquer, conformément aux dispositions de cet article. A part cela, la Commission a carte blanche.

Le sénateur Burchill: Donc, le rapport est présenté au ministre et, si ce dernier l'approuve, la loi est rédigée au ministère? C'est cela?

M. Turner: Il y a une ou deux façons de procéder. Un rapport rédigé en termes généraux avec des recommandations peut être soumis au ministre. En vertu du bill, il a le devoir de le déposer au Parlement. Il devient alors la propriété de la population du Canada, par l'entremise du Parlement, par l'entremise des deux chambres. Ensuite, le gouvernement devra éventuellement prendre position sur ce qu'il doit faire du rapport. D'une part, il peut rejeter le rapport. D'autre part, le ministre de la Justice peut dire: «Très bien, voilà, à mon avis, une suggestion qui sera très utile pour la réforme, et je vais présenter une loi qui contiendra les suggestions». Ou bien la Commission peut—et c'est ce qui est arrivé au Royaume-Uni et dans certaines juridictions—jouir des services de son propre rédacteur et accompagner son rapport d'un projet de loi. Cette méthode a pour avantage de préciser le texte du rapport et d'abrèger les problèmes législatifs du gouvernement. Mais il ne s'agit que d'un projet de loi annexé à un rapport. Le gouvernement n'a pas besoin d'en assumer la

responsabilité. Le Parlement pourra décider lui-même, par l'entremise d'un comité permanent du Sénat ou de la Chambre des communes, d'opter ou non pour la mise en œuvre de ce rapport. Le ministre de la Justice, ou le gouvernement, pourra décider de le faire ou non. Une fois qu'un rapport est déposé, il devient la propriété de la population du Canada, mais il ne devient une mesure législative que si le ministre de la Justice l'incorpore au programme du gouvernement.

Le sénateur Burchill: Je vous remercie beaucoup.

Le sénateur Aseltine: Monsieur le président, quand j'ai été interrompu par la cloche, j'étais en train de dire qu'à mon avis j'étais le seul orateur des deux chambres du Parlement qui se soit opposé fortement au présent bill. J'ai lu tous les discours prononcés dans «l'autre endroit», de même que ceux que je n'ai pas entendus au Sénat, et je n'en ai trouvé aucun qui s'oppose fortement au bill.

Donc, j'ai cru que je devrais préciser mes vues. Par conséquent, j'ai pris la parole au cours de la seconde lecture. J'ai dit que j'étais entièrement en faveur d'une réforme du droit quand elle s'avère absolument nécessaire, mais je me suis opposé fortement à la création d'une commission permanente sur la réforme du droit pour le moment. J'ai dit qu'une telle commission aurait de grands frais de fonctionnement et que le gouvernement ne devrait pas, ni dans le moment, ni dans un avenir rapproché, dépenser d'argent alors que nous luttons désespérément contre l'inflation, et que tous les gouvernements—fédéral, provinciaux et municipaux—réduisent les dépenses à leur strict minimum.

Je donnais alors mes prévisions des dépenses de la commission. Je ne crois pas que nous devions dépenser tant d'argent maintenant.

Comment se fait-il que cette question de la réforme du droit ait tout à coup atteint de telles proportions? Je sais que le ministre a promis, au cours de sa campagne électorale, qu'il présenterait un bill de ce genre. Mais je ne m'attendais pas à un bill comme celui-là, visant à créer une commission permanente, ni qu'il soit présenté au moment où nous essayons d'éviter de si grandes dépenses. Nous différons ceci et nous différons cela et, tout à coup, nous présentons ce bill visant à créer cette commission qui coûtera des millions de dollars avant d'en avoir fini.

C'était là ma principale objection, et j'ai continué en disant que nous avons 365 députés et 102 sénateurs pour faire un tel travail de réforme. Le ministre a maintenant répondu à ce point que je soulevais, et je ne m'y attarde-rais pas.

Je continue de croire, cependant, que le Sénat et la Chambre des communes peuvent eux-mêmes faire une grande partie de ce travail en créant soit un comité mixte des deux chambres ou un comité sénatorial de la réforme du droit. Je prie le ciel que cette commission ne tripatouille pas trop nos lois.

J'espère que le ministre vérifiera avec soin tout ce qu'elle aura l'intention de faire et empêchera de telles choses de se produire, parce que ces lois nous ont été très satisfaisantes au long des ans. Comme je l'ai déjà dit, j'ai pratiqué le droit pendant cinquante ans et je n'ai jamais eu trop de difficulté à interpréter les lois dont je devais m'occuper. J'espère que nos lois ne seront pas remaniées et que le ministre y veillera de très, très près.

Pour le moment, permettez-moi de dire que je suis très heureux que nous ayons comme ministre de la Justice, et aussi longtemps que le gouvernement sera au pouvoir, un homme de la trempe du ministre actuel qui est dynamique et qui, apparemment, connaît la loi.

Des voix: Bravo.

Le président suppléant: Il la connaît, je puis vous l'assurer, monsieur le sénateur Aseltine.

Le sénateur Aseltine: J'ai une autre question à poser.

M. Turner: Je dois vous quitter pour aller voter à la Chambre des communes.

Le président suppléant: Nous pourrions bien adopter le bill pendant que vous serez absent. Si c'est le cas, nous vous le ferons avoir.

M. Turner: Je me suis souvent aperçu, monsieur le sénateur, que les choses se font plus rapidement quand je n'y suis pas.

Le sénateur Aseltine: Je ne voudrais pas que le bill soit adopté avant d'avoir posé cette question qui m'a été envoyée par le sénateur Flynn.

Le président suppléant: Comme vous le remarquez, monsieur le sénateur Aseltine, j'ai retardé la proposition du sénateur Cook jusqu'à ce que vous ayez posé toutes les questions que vous désirez.

Le sénateur Aseltine: Il s'agit du pouvoir de réviser la loi provinciale et de faire des recommandations pour l'améliorer, et autre chose dans la même veine.

Le président suppléant: Je pense que M. Thorson pourrait répondre à cela.

Le sénateur Aseltine: Permettez-moi de vous lire la question telle qu'elle m'a été envoyée par le sénateur Flynn.

Le président suppléant: S'il vous plaît.

Le sénateur Aseltine: Le sénateur Flynn voudrait demander au ministre si la Commission fédérale de réforme du droit aurait le pouvoir de réviser les lois provinciales et de faire des recommandations pour les améliorer. La Commission pourrait-elle, de sa propre initiative, entreprendre l'étude des lois provinciales en vue de suggérer des moyens de les améliorer? Voilà, monsieur le président, la question du sénateur Flynn.

Le président suppléant: Avant de demander à M. Thorson de répondre à cette question, monsieur le Sénateur Aseltine, et ceci ne signifie pas nécessairement que nous ne demanderons pas des explications supplémentaires au ministre quand il reviendra, permettez-moi d'attirer votre attention sur l'article 11 sur lequel M. Hopkins vient d'attirer la mienne.

Le sénateur Aseltine: Cette question a aussi été posée à la Chambre de même qu'au Sénat.

Le président suppléant: Tout d'abord, monsieur le sénateur Aseltine, jetons un coup d'œil sur l'article 11, à la page 5, qui se lit ainsi:

La Commission a pour objets d'étudier et de revoir, d'une façon continue et systématique, les lois et autres règles de droit qui constituent le droit du Canada, . . .

Bien entendu, les lois du Canada ne sont certainement pas les lois des provinces du Canada, mais, ceci dit, je laisse M. Thorson répondre à la question. Si sa réponse ne vous satisfait pas, nous devons attendre le retour du ministre.

M. Thorson: Merci, monsieur le président. En rédigeant le présent bill, nous avons eu bien soin, à mon avis, de nous assurer que les recommandations de la Commission de réforme du droit du Canada ne puissent en aucune façon empiéter sur la juridiction des provinces. Comme le président l'a si bien dit, l'article 11 du bill se restreint au «droit du Canada», expression qui tire sa signification de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, au sens où elle est utilisée à l'article 101 dudit Acte.

Pour répondre à votre question, à savoir si la Commission aurait le pouvoir d'étudier les lois provinciales et de faire des recommandations en vue de les modifier, la réponse est évidemment NON, en majuscules. La Commission n'a le droit d'entreprendre l'étude des lois provinciales que selon les dispositions de l'alinéa b) de l'article 12(1).

Le sénateur Aseltine: Je crois que c'est celui-là qui inquiétait le sénateur Flynn.

M. Thorson: L'article 12(1) b), à la page 6 du bill, comme je vous l'ai indiqué plus tôt, n'est qu'une disposition habilitante qui donne à la Commission le pouvoir d'entreprendre des études et des projets de recherche de nature juridique qui lui permettront de s'acquitter de ses fonctions, en tenant bien compte, par exemple, qu'en entreprenant une étude de la Loi sur la preuve au Canada, la Commission devrait étudier diverses lois provinciales sur la preuve. Cela va sans dire. Toutefois, il y a encore un autre secteur, mais avant de l'aborder, disons que c'est là la limite de l'autorité de la Commission.

Le sénateur Aseltine: Mais pourquoi l'article dit-il alors:

notamment des études et recherches relatives au droit, aux systèmes et institutions juridiques d'autres juridictions au Canada ou ailleurs;

M. Thorson: Oui, monsieur, ce n'est là que le pouvoir d'entreprendre les études nécessaires à la formulation du programme que la Commission envisage de proposer au ministre. Le programme qui sera proposé devra avoir trait aux lois du Canada. En effet, aucun autre type de programme ne peut être présenté au ministre ou approuvé par lui.

Le sénateur Aseltine: Alors, quelle est la raison de l'existence de l'alinéa b)? Il soulève des doutes dans mon esprit et dans l'esprit d'autres personnes qui ont lu le bill.

M. Thorson: La seule raison d'être de cet alinéa est d'habiliter la Commission à faire des études sur les lois et les institutions d'autres juridictions, parce qu'il peut être pertinent de savoir, par exemple, que la Loi sur la preuve en Colombie-Britannique ou en Saskatchewan contient une disposition d'une certaine nature, ou que le code criminel de la Suède contient certaines dispositions qui peuvent être intéressantes pour nous quand il s'agira de traiter d'un sujet similaire. Je le répète, il ne s'agit là que d'un moyen d'habiliter la Commission, et l'article ne s'étend pas pour définir le genre de recommandations que peut faire la Commission. Le sujet des recommandations est très explicite dans le bill; il est relié très clairement aux recommandations concernant la réforme du droit du Canada.

Le sénateur Cook: Pour l'accomplissement normal de ses fonctions.

M. Thorson: Oui, et vous revenez à l'article 11, n'est-ce pas?

Le président suppléant: Monsieur le sénateur Aseltine, si M. Thorson me permet d'ajouter à ce que vous avez déjà dit, l'alinéa b) porte sur la recherche, notamment «des études et recherches relatives au droit, aux systèmes et institutions juridiques d'autres juridictions au Canada ou ailleurs». La recherche sur les systèmes juridiques, sur les lois, ne donne certes pas à la Commission l'autorité d'abroger ou de modifier les lois de l'une ou l'autre des provinces. Une fois le rapport présenté, comme l'a dit le ministre, le rapport devient tout simplement un document que le ministre de la Justice est obligé de déposer à la Chambre. C'est le Parlement du Canada qui doit se charger de la mise en œuvre d'un tel rapport et, si le Parlement du Canada décidait de mettre en œuvre un rapport qui violerait l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et la Constitution du pays, il empiéterait sur les droits des provinces et, par conséquent, poserait un acte inconstitutionnel.

Le sénateur Aseltine: Quand j'ai lu ce paragraphe pour la première fois, je me suis demandé quelle était la portée exacte qu'on avait l'intention de lui donner, vu que certaines gens ont dit qu'elles s'inquiétaient du fait que le bill pourrait contenir un je ne sais quoi donnant à la Commission le pouvoir de recommander des modifications aux lois de certaines provinces, au Code civil du Québec, peut-être, et à d'autres.

Le président suppléant: Bien sûr, monsieur le sénateur Aseltine, quiconque lit une phrase dans une loi fédérale disant «en ce qui concerne des études et des recherches ayant trait à... d'autres juridictions au Canada» doit s'assurer avec raison que cette loi, sur le plan juridique, n'empiète pas sur la juridiction des provinces.

Le sénateur Aseltine: C'est pourquoi on a posé la question.

Le président suppléant: Oui. En tant qu'avocat, je suis entièrement de l'avis de M. Thorson qu'en vertu de la présente loi il ne serait pas possible que la Commission empiète sur les droits constitutionnels des provinces.

Le sénateur Aseltine: Et M. Thorson vous appuie à ce sujet?

Le président suppléant: M'appuyez-vous?

M. Thorson: Oui, entièrement.

Le président suppléant: Vu l'absence du ministre, êtes-vous satisfait, monsieur le sénateur Aseltine, de la réponse que M. Thorson vous a donnée?

Le sénateur Aseltine: Mais le ministre n'a pas encore répondu à mon autre question. J'ai demandé pourquoi on avait choisi ce temps pour présenter le bill au Parlement alors qu'un tel projet va coûter beaucoup d'argent et que nous ne voulons dépenser que les sommes absolument nécessaires. Tous les gouvernements réduisent leurs dépenses au minimum.

Le sénateur Cook: A ce sujet, je voudrais poser une question au témoin; cette question se divise en deux parties.

Le président suppléant: Je voudrais tout d'abord en finir avec la question du sénateur Aseltine. J'aurais cru que les remarques d'introduction du ministre de la Justice dans lesquelles il disait que, selon lui, il y avait eu accélération dans l'évolution du climat général du pays en ce qui a trait à toutes nos institutions, y compris l'Église, l'État, l'économie, les syndicats de travailleurs, etc., et que tous ces changements presque révolutionnaires ont pris place, en fin de compte, monsieur le sénateur, lorsque vous et moi fréquentions l'école de droit...

Le sénateur Aseltine: Mais ma question porte sur la lutte contre l'inflation. Selon moi, notre projet contrecarrera les mesures qu'on essaye de prendre pour lutter contre l'inflation.

Le président: De toute façon, j'aurais cru que le ministre avait déjà répondu à votre question, mais si vous voulez qu'il revienne, je ne mettrai pas la question aux voix avant que vous n'ayez eu satisfaction.

Le sénateur Cook: A ce sujet, monsieur le président, j'allais demander depuis combien de temps des commissions de réforme ont été créées dans d'autres juridictions, et si, lors d'échanges de vues avec ces autres juridictions, le ministère s'est formé une opinion quant à la valeur de ces autres commissions.

M. Thorson: Au Canada, sénateur, je crois que la première commission de ce genre fut l'*Ontario Law Reform Commission*. Veuillez me corriger si je me trompe, mais je pense qu'elle fonctionne depuis cinq ou six ans, peut-être un peu plus. Je ne me souviens pas très bien. Les commissions de réforme du droit ou les organismes équivalents créés dans d'autres provinces sont plus récents, mais, en général, ils ont donné satisfaction. On considère qu'ils ont amorcé des changements utiles, mais cela dépend, évidemment, du personnel et de la

compétence de leurs présidents et de leurs membres.

J'aimerais faire un commentaire qui se rattache indirectement à la question soulevée par le sénateur Aseltine: les sommes investies dans une Commission de réforme du droit peuvent constituer à la longue un placement financier très sage. Les sommes économisées à la longue peuvent être importantes, parce qu'elles permettront de nous débarrasser de lois et de pratiques périmées et, en fait, de moderniser nos techniques et nos méthodes financières dans les secteurs où la Commission traite de lois qui concernent des dépenses.

Le sénateur Aseltine: Puisque cela est si important, pourquoi avons-nous mis tant de temps à présenter une telle loi au Parlement?

M. Thorson: Voilà une très bonne question, mais je ne crois pas avoir la compétence voulue pour y répondre.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): C'est une question de principe. Mais, selon vous, monsieur Thorson, le travail de la Commission consiste-t-il à faciliter et peut-être à réduire le coût de la révision périodique des statuts?

M. Thorson: J'espère, monsieur le sénateur Connolly, que le travail de la Commission aura une incidence indirecte en ce sens. Comme vous le savez sans doute, jusqu'à présent la révision des statuts a été faite un peu au hasard. Entre la révision de 1927 et la révision de 1952, il existe un écart de 25 ans. Entre la révision de 1952 et celle de 1970, car nous espérons qu'il y en aura une cette année, il y a encore une longue période creuse. Période beaucoup trop longue. Entretemps, les statuts sont devenus encombrants et difficiles à utiliser. Une chose que nous espérons accomplir, c'est d'éviter la répétition d'une telle situation. Nous voulons raccourcir les périodes entre les diverses révisions des statuts. Tous les statuts du Canada sont en voie d'être enregistrés sur rubans magnétiques, et cela veut dire beaucoup en ce qui a trait à notre capacité de les mettre à jour et d'en préparer des éditions révisées. Cette méthode devrait éliminer les longues périodes entre les révisions.

Le sénateur Urquhart: Ils devraient être révisés tous les dix ans.

M. Thorson: C'est exactement ce que nous voulons faire; faire en sorte que les intervalles ne soient pas plus longs.

Le sénateur Langlois: Prévoyez-vous qu'à la longue nous pourrions éliminer les révisions périodiques auxquelles nous avons eu recours par le passé?

M. Thorson: En effet, en utilisant les techniques modernes, nous pourrions produire des statuts à jour qui serviront à la profession juridique, aux pouvoirs judiciaires et aux pouvoirs législatifs.

Je veux dire, par exemple, que si, au cours d'une session du Parlement, certaines modifications sont apportées à la Loi sur l'aéronautique ou à la Loi sur la marine marchande du Canada, on pourra incorporer très rapidement ces modifications dans une édition révisée de la loi. Nous examinons dans le moment la possibilité d'utiliser les éditions à feuilles mobiles. De cette façon, le statut mis à jour pourrait être mis à la disposition du public très rapidement.

Un grand pas a été fait dans ce domaine avec l'utilisation du ruban magnétique.

Le sénateur Burchill: A titre de profane, encore une fois, je voudrais demander à M. Thorson si la Commission aurait le pouvoir, passez-moi l'expression, de faire le ménage dans les statuts?

Depuis le temps que je suis au Sénat, j'ai entendu de nombreux discours faits par des sénateurs avocats disant que les statuts devaient être nettoyés, qu'il y a des modifications un peu partout. Quand on se réfère à une loi, on trouve qu'une autre loi a été adoptée sur le sujet.

Plusieurs fois, le sénateur Roebuck a formulé des critiques à ce sujet.

M. Thorson: Nous n'envisageons pas de demander à la Commission de s'acquitter du travail dont s'est chargée la Commission de révision des statuts par le passé.

Autrement dit, la tâche de la Commission ne consistera pas à réviser périodiquement les statuts et à les publier dans leur forme révisée. Toutefois, elle pourra s'acquitter d'une tâche, du moins nous l'espérons, qui sera très utile, à savoir, de nous débarrasser des lois périmées et des dispositions qui comportent des anomalies ou qui n'ont plus aucun sens et qui n'ont plus leur place dans nos lois actuelles, dans le droit réel. Nous prévoyons que la Commission pourra s'acquitter de cette tâche très utilement.

Toutefois, la Commission ne se chargera pas de compiler tous les statuts. Nous envisageons d'aborder cette tâche d'une autre façon.

Le sénateur Aseltine: Monsieur Thorson, pouvez-vous nous dire quand la révision des statuts sera terminée?

Dans tous les cabinets d'avocat que j'ai visités, surtout dans la mienne, on a beaucoup de difficulté à cerner un point de loi pour déterminer avec exactitude de quoi il s'agit. Il nous faut retourner des années et des années en arrière.

M. Thorson: Monsieur le sénateur, je connais bien votre problème. Je demanderais à M. J. W. Ryan du ministère de la Justice de commenter ce point. Il est le directeur de la Section de la législation, et c'est lui surtout qui s'occupe de la préparation actuellement en cours des statuts révisés.

M. J. W. Ryan, directeur, section de la législation, ministère de la Justice: Monsieur le président, en ce qui a trait au choix du moment pour la publication des statuts révisés, le texte remis par la Commission de révision des statuts est actuellement chez les imprimeurs.

Il s'agit pour le moment de transposer le langage du texte en langage de la machine, je mets un peu de temps à répondre à cette question parce qu'il y a des difficultés, et ce ruban magnétique est ensuite passé dans l'équipement de composition électronique qui produit les épreuves que nous sommes en train de lire. L'impression est déjà, dans le moment, à peu près neuf mois en retard sur le calendrier.

Il y a deux raisons à cela. Premièrement, quand nous avons commencé ce travail, personne au Canada, aux États-Unis ou ailleurs dans le monde, n'avait encore écrit de programmes informatiques pour une impression bilingue. Nous avons donc dû commencer par créer ce programme nous-mêmes, ce qui a pris environ neuf ou dix mois, y compris les essais. Tout le processus d'impression dépend de la création de ce programme qui, une fois rédigé, pourra servir, de façon générale, à toutes les impressions bilingues au Canada.

Nous avons révisé les statuts datés jusqu'au 31 décembre 1969, et le Parlement actuel nous a remis les textes des nouvelles lois actuellement à l'étude et adoptées par le Parlement. La compilation finale des volumes aura lieu plus tard au cours de cette année. Elle ne peut avoir lieu avant cet automne, bien que la Commission soit peut-être en mesure de faire rapport un peu avant que les statuts ne soient disponibles au grand public. Nous envisageons à l'heure actuelle de présenter les statuts de 1970 en même temps que la Commission fera rapport au gouvernement à l'automne, et nous prévoyons qu'ils seront publiés et mis en circulation après cela, au cours de l'automne. Nous dépendons totalement de cette nouvelle technique et, une fois qu'elle sera à point, la tâche

sera beaucoup moins longue à l'avenir, mais, pour le moment, nous faisons un long travail de défrichage.

Le président suppléant: Merci, monsieur Ryan.

Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest): Le ministre a peut-être des commentaires à faire sur ce sujet. J'aimerais revenir à une question posée par le sénateur Aseltine et attirer votre attention sur l'article 11 b):

La Commission a pour objets d'étudier... sans toutefois limiter la portée générale de ce qui précède, les lois... en vue de

b) refléter dans le droit les concepts et les institutions distinctes des deux systèmes juridiques du Canada, la *common law* et le droit civil, et concilier les différences et les oppositions qui existent dans la formulation et l'application du droit par suite des différences entre ces concepts et institutions;

C'est à mon sens un article très important du bill. Je me demande si le ministre ou M. Thorson, qui a entendu les autres questions, aimerait faire des commentaires à ce sujet.

M. Turner: C'est la première commission de réforme du droit qui s'occupera des lois d'un État fédéral, mais reflétant des lois écrites dans deux langues et fondées sur deux systèmes juridiques distincts. A mon avis, il est donc important que les statuts fédéraux soient aussi clairs dans une langue que dans l'autre, et qu'ils reflètent les institutions juridiques qui découlent de ces deux systèmes distincts.

Au cours des dernières années, le ministère de la Justice a modifié ses techniques de rédaction. M. Thorson et M. Ryan en savent plus long que moi sur le sujet, mais permettez-moi d'essayer de vous en faire la description. Autrefois, une loi était rédigée en anglais d'abord et traduite en français. Souvent, la traduction ne transmettait pas l'esprit de cette loi, parce qu'elle était une traduction littérale et qu'elle ne reflétait pas les concepts du droit civil de la province de Québec, parce qu'il s'agissait de traductions des concepts de la *common law*. Ce fait nous a causé bon nombre d'ennuis avec la Loi sur la responsabilité de la Couronne, la responsabilité de la Couronne en ce qui a trait au «tort». Il n'y a pas de «tort» dans le droit du Québec. La loi ne contenait aucune comparaison entre les diverses conséquences découlant d'un délit commis en vertu du droit civil et celles découlant d'un «tort» relevant de la *common law*.

La loi du Québec sur les biens personnels diffère de la loi sur les biens personnels des autres provinces... la loi sur les propriétés immobilières, la loi sur les immeubles. Le «mortgage» n'existe pas. Une hypothèque découle du même concept, mais c'est différent. Il n'y a pas non plus de «trust».

Le sénateur Aseltine: Comment pouvez-vous le dire en français alors?

M. Turner: Nous essayons, en vertu d'un mémoire de principe approuvé par le Cabinet, de faire rédiger la loi séparément dans chaque langue de façon qu'elle reflète chaque système juridique, et ensuite de faire adopter les deux versions en autant qu'elles reflètent l'esprit du mémoire de principe du gouvernement. Par conséquent, il nous faut trouver les mots, dans chaque version, qui entraînent les mêmes conséquences juridiques découlant d'institutions juridiques différentes.

Le sénateur Aseltine: La Commission aurait-elle un rôle à jouer à ce sujet?

M. Turner: La Commission aura à étudier et à revoir de façon constante et systématique les statuts, etc. du Canada, en vue de faire des propositions pour les améliorer, moderniser et réformer, et notamment, refléter dans le droit les concepts et les institutions distinctes des deux systèmes juridiques du Canada, la *common law* et le droit civil, et concilier les différences et les oppositions qui existent dans la formulation et l'application du droit par suite des différences entre ces concepts et institutions.

Prenons par exemple le droit criminel, les lois concernant les vols, la possession. Elles peuvent avoir une signification différente, dans le cadre de la *common law*, dans les provinces anglophones, et dans le cadre du droit civil aux fins du droit civil. Quand la propriété passe... même le droit criminel relevant complètement de la compétence fédérale traite de divers concepts de la propriété dans le droit sur les vols, et ainsi de suite tout au long du code. Monsieur le sénateur, il faut nous assurer qu'une loi fédérale a la même signification au Québec que dans les autres provinces.

M. Thorson vient de me donner d'autres exemples. La Loi sur les expropriations, qui traite de la prise de propriété, implique les notions de la propriété réelle. Nous espérons avoir réalisé dans la Loi sur les expropriations, qui a été adoptée par le Sénat et qui a maintenant force de loi, un libellé, dans les deux versions, qui aura la même signification pour les divers concepts juridiques.

Aussi, l'article 3 de la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès. Marcel Faribeault a écrit un article très fouillé et a prononcé des discours à ce sujet. La transmission des biens,

en vertu de la loi provinciale du Québec, suivait une procédure différente et un droit positif autre que dans les provinces où la *common law* est en vigueur. L'article 3 de la Loi de l'impôt sur les biens transmissibles par décès reflétait fondamentalement les concepts de la *common law*. En révisant les statuts de ce pays, à la demande du gouvernement ou de sa propre initiative, toute commission de révision des lois fédérales devrait se rappeler qu'elle doit s'assurer que toute loi proposée doit refléter deux systèmes juridiques, deux concepts distincts dans certaines branches du droit, afin que les deux versions aient la même signification.

Le président suppléant: Comme je l'ai dit au Sénat, c'est là, à mon avis, l'une des parties les plus attachantes du bill. Soit dit en passant, comme vous l'avez dit dans votre réponse au sénateur Flynn, le projet de loi donne encore plus de poids à la réponse que vous a donnée M. Thorson, à savoir que l'essence du bill est de protéger la juridiction provinciale et non pas de l'envahir, et que la nécessité d'harmonie proposée à l'article 11 souligne davantage les aspects de la protection qu'a développés le ministre.

Le sénateur Aseltine: Je pense que la réponse du ministre le satisfait. Pourquoi est-il si important, alors que nous luttons désespérément contre l'inflation, de nous engager à faire toutes les dépenses qu'assumera le contribuable à cause de la création de cette Commission de réforme du droit?

M. Turner: Je peux vous donner deux sortes de réponses et toutes deux sont pertinentes, à mon avis. J'ai essayé de vous montrer, dans mes remarques d'ouverture, qu'à cause de l'évolution rapide des structures sociales, toute société doit placer très haut sur la liste de ses priorités, l'adoption d'une loi qui répond à la nécessité de modifier les structures et de réformer le droit, d'une loi qui répond aux besoins, d'une loi qui tient compte des réalités et, par conséquent, d'une loi applicable.

Quand nous parlons de dépenses, il n'est pas question des sommes que nous dépensons, mais plutôt de l'ordre de priorité de ces dépenses. Dans une ère de confrontation, dans une ère de dissension, dans une ère où les fossés se creusent entre les générations, dans une ère où la technologie évolue si rapidement, notre société ne sera pas à la hauteur, et il sera très difficile de maintenir la liberté et les lois à moins que notre système juridique ne reflète ces évolutions sur le plan technologique.

Voici la deuxième réponse que je voudrais vous donner. Quant à ce que nous tentons de réaliser, surtout dans les secteurs de juridiction fédérale, comme la loi sur l'administration publique, où il est question des droits des

citoyens contre l'Etat, où il est question, en ce qui a trait au droit criminel, des droits des citoyens et de ceux de son voisin et de ceux de l'Etat, il n'est pas question de faire de grosses dépenses. Le bill au sujet de la réforme que j'ai présentée la semaine dernière à la Chambre des communes et dont les honorables sénateurs auront à s'occuper, changera fondamentalement tout le concept de l'application de la loi au Canada. Cependant, il ne coûtera pas un sou au contribuable, sauf pour payer le temps des hommes et des femmes qui font partie des deux chambres du Parlement, et celui des gens qui viendront témoigner. Cependant, ses conséquences seront immenses pour la population du Canada.

Parlons d'argent ici. Il s'agit d'une commission composée de six hommes et femmes, une très petite commission pour un pays qui possède deux systèmes juridiques et qui se compose de dix provinces, et qui se place au deuxième rang de tous les pays de la terre en ce qui a trait à la superficie. Nous l'avons prévue petite intentionnellement, parce qu'il ne serait pas réaliste d'y inclure des experts de toutes les disciplines. Nous l'avons prévue petite pour que les membres de la Commission représentent les domaines prioritaires de la réforme du droit. Dans le moment, ce sont des experts du droit criminel et des experts de la preuve. Dans trois ou quatre ans, nous aurons peut-être des experts en administration publique, ou de la Loi sur les faillites ou de la Loi sur les corporations. Les membres représenteront ces priorités et, si la Commission a besoin d'experts, au lieu qu'elle se compose de nombreux membres, elle fera faire ses travaux à forfait par des hommes et par des femmes experts dans la matière en cause, qu'il s'agisse d'un sujet juridique ou non. La Commission a été conçue de cette façon délibérément pour que son fonctionnement soit le plus économique possible.

Le sénateur Aseltine: Vous m'avez presque convaincu de voter en faveur du bill.

M. Turner: J'en suis heureux.

Le président suppléant: Avant que vous ne changiez d'idée, honorable sénateur, nous allons mettre la question aux voix.

Le sénateur Hollett: La question étant réglée, puis-je dire un mot? Le paragraphe (1)a) de l'article 12, à la page 6, ne me satisfait pas. Il se lit comme suit: «Peut recevoir»—c'est-à-dire «peut», n'est-ce pas—«Peut recevoir et examiner toutes propositions de réforme du droit qui lui sont formulées ou transmises par un organisme ou une personne». Tout d'abord, le mot «peut» donne à la Commission le droit absolu de refuser d'entendre de telles propositions. Ensuite, les mots «une personne» signifient que la Commission sera submergée de demandes provenant de toutes les parties du Canada, des gens qui sont en faveur de l'avortement et de n'importe qui. Je crois que le texte devrait être remanié d'une façon ou d'une autre.

Le président suppléant: Sénateur Hollett, la réception des documents et leur examen ne sont certes pas d'importance fondamentale, étant donné que tout ce que la Commission a à faire est de noter la réception de la communication.

Le sénateur Aseltine: Et de ne rien faire à ce sujet.

Le président suppléant: Et elle peut même ne pas l'examiner.

Le sénateur Hollett: Je le sais, mais cela lui donne quand même des pouvoirs extraordinaires. Elle n'a rien à faire.

Le président suppléant: Sénateur Hollett, même de nos jours, sans avoir recours à une loi, n'importe qui peut écrire aux députés. Pensez à tous les documents que vous recevez. N'importe qui peut écrire à n'importe qui.

Le sénateur Urquhart: Il n'est pas nécessaire d'avoir recours à une disposition de la loi pour soumettre un document à un ministre de l'Etat. C'est pourquoi le mot «peut» figure dans le texte.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, puis-je mettre la question aux voix? Il est proposé par le sénateur Cook, appuyé par le sénateur McGrand, que l'on fasse rapport du bill sans modifications.

Des voix: D'accord.

Le Comité s'ajourne.



Deuxième session de la vingt-huitième législature

1969-1970

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président suppléant: L'honorable LAZARUS PHILLIPS

No 6

SÉANCE DU MERCREDI 17 JUIN 1970

Première séance sur

"Les procédures de revision des Instruments statutaires"

TÉMOINS:

*Ministère de la Justice: L'honorable John N. Turner, ministre de la Justice
et procureur général du Canada; M. D. S. Thorson, sous-ministre associé.*

APPENDICE A

Lettre de l'honorable D. S. Macdonald, C.P., député, président du Conseil privé,
et appendices connexes.



LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable A. W. Roebuck

Argue	Flynn (<i>ex officio</i>)	McGrand
Aseltine	Gouin	Méthot
Belisle	Grosart	Petten
Burchill	Haig	Phillips (<i>Rigaud</i>)
Choquette	Hayden	Prowse
Connolly	Hollett	Roebuck
(<i>Ottawa-Ouest</i>)	Lang	Smith
Cook	Langlois	Urquhart
Croll	Martin (<i>ex officio</i>)	Walker
Eudes	Macdonald (<i>Cap-</i>	White
Everett	<i>Breton</i>)	Willis
Fergusson		

30 membres

(Quorum 7)

SEANCE DU MERCREDI 17 JUIN 1970

Première séance au

"Les procédures de révision des instruments statutaires"

TÉMOINS:

Ministère de la Justice: L'honorable John N. Turner, ministre de la Justice
et procureur général du Canada; M. D. S. Thomson, sous-ministre associé.

APPENDICE A

Lettre de l'honorable D. S. Macdonald, C.P., député, président du Conseil privé
et appendices connexes.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le jeudi 7 mai 1970.

Suivant l'Ordre du jour le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Martin, C.P., appuyé par l'honorable sénateur McDonald;

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit chargé de faire une étude et, à l'occasion, un rapport sur la procédure de revision, par le Sénat, des actes établis en vertu d'une loi du Parlement du Canada, et d'étudier à cet égard tout document public qui s'y rapporte.

Après débat,

Étant posée la question sur motion, elle est—

Résolue par l'affirmative.

Le greffier du Sénat,
ROBERT FORTIER.

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 17 juin 1970.

(6)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit ce matin à 10 heures.

Présents: Les honorables sénateurs: Argue, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Eudes, Fergusson, Flynn, Gouin, Haig, Langlois, Macdonald (*Cap-Breton*), McGrand, Méthot, Phillips (*Rigaud*) et Urquhart. (13)

Aussi présent: M. El Russell Hopkins, légiste et conseiller parlementaire.

En l'absence du président et sur motion de l'honorable sénateur Urquhart, l'honorable sénateur Phillips (*Rigaud*) est élu président suppléant.

Il a été proposé et décidé d'imprimer 800 exemplaires en anglais et 300 exemplaires en français des délibérations.

Le Comité entreprend l'étude de la motion suivante du Sénat: "Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit chargé de faire une étude et, à l'occasion, un rapport sur la procédure de révision par le Sénat, des actes établis en vertu d'une loi du Parlement du Canada, et d'étudier à cet égard tout document public qui s'y rapporte."

Les témoins suivants sont entendus:

L'honorable John N. Turner, C.P., député,
Ministre de la Justice et procureur général du Canada;
M. D. S. Thorson, sous-ministre associé,
ministère de la Justice.

Il est ordonné que la lettre et les appendices connexes "A" et "B" de l'honorable D. S. Macdonald, C.P., député, président du Conseil privé, à M. Mark MacGuigan, député, président du comité spécial des instruments statutaires de la Chambre des communes, présentés par l'honorable John N. Turner, soient imprimés à l'appendice "A" des délibérations.

A 11 heures quinze du matin, après débat, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité,
DENIS BOUFFARD.

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES QUESTIONS JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES COMPTE RENDU DES DÉLIBÉRATIONS

Le mercredi 17 juin 1970

Le Comité sénatorial permanent des questions juridiques et constitutionnelles, auquel on a donné instruction de faire une étude et de faire rapport sur les instruments statutaires et autres documents publics pertinents, se réunit à 10 heures ce matin.

Sur une motion, il est *décidé* que le sénateur Lazarus Phillips soit nommé président suppléant.

Le sénateur Lazarus Phillips (*président suppléant*) occupe le fauteuil présidentiel.

Sur une motion, il est *décidé* qu'un compte rendu sténographique soit fait des délibérations, et de recommander l'impression de 800 copies en anglais et de 300 copies en français de ce compte rendu.

Le Président suppléant: Honorables sénateurs, nous traiterons aujourd'hui du Troisième rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur les instruments statutaires, et nous avons le plaisir d'accueillir le ministre de la Justice et M. Thorson du ministère de la Justice. Je suis heureux de pouvoir soustraire certains d'entre vous à la mer tumultueuse des débats sur le Livre blanc, et de vous guider dans un port tranquille où il sera question des instruments statutaires.

Le sénateur Flynn: M. Benson en sera certainement reconnaissant au ministre de la Justice.

Le Président suppléant: Je vous prierais maintenant de prendre la parole, monsieur le ministre.

L'honorable John N. Turner, ministre de la justice: Monsieur le président et honorables sénateurs, je voudrais tout d'abord vous remercier de l'invitation que vous m'avez faite de venir vous entretenir d'un sujet d'extrême importance. Encore une fois, permettez-moi de féliciter la Chambre haute

et le Comité d'avoir abordé cette étude pour décider s'il y aurait lieu de créer une sorte de comité d'examen, ou comité de surveillance, de l'autorité réglementante et des règlements et instruments statutaires. C'est là un sujet qui me tient à cœur en tant que ministre de la Justice.

La philosophie que j'essaie d'implanter au ministère comporte quatre objectifs. Le premier a trait au sujet que j'abordais hier, monsieur le président—une loi criminelle plus contemporaine, plus souple, plus facile à faire respecter et plus humaine. Le second vise à égaliser l'accessibilité à la loi, tant pour le riche que pour le pauvre, tant dans la procédure que dans la substance, en autant qu'elle se rattache à la compétence fédérale. Le troisième vise à moderniser les lois au moyen de la technologie, de l'informatique, de l'écologie, dans les domaines qui menacent notre environnement, domaines où les lois sont réellement desuètes. Le quatrième vise à rétablir l'équilibre entre les droits du citoyen et ceux de l'État.

C'est ce dernier qui nous intéresse, ce matin.

Pour l'instant, je vais énoncer, en français, un objectif. Mais, je crois qu'il convient avant tout de rétablir l'équilibre dans le rapport entre le justifiable et les dimensions mêmes et l'inaccessibilité du gouvernement ne doivent en aucune manière faire oublier ou diminuer davantage les droits justifiables. Il faut rebalancer les droits du citoyen contre les droits de la collectivité du gouvernement.

A mon avis, cette inaccessibilité aux institutions gouvernementales, l'imperfection des méthodes d'appel, l'imperfection des méthodes visant à faire connaître la loi et les règlements, sont telles que le Parlement, les deux chambres, feraient bien de revoir ces méthodes pour établir l'équilibre entre les droits du citoyen et ceux de l'État.

A mes yeux, le problème comporte quatre aspects. Le premier a trait à l'autorité habilitante que nous trouvons dans les statuts mêmes, l'autorité habilitante qui délègue l'application de la loi, ou donne au ministre ou au Gouverneur en conseil, ou à un organisme, le pouvoir de faire des règlements.

Quelle est l'étendue de cette autorité habilitante ? Quelles sont les mesures restrictives qu'elle comporte au stade de la rédaction ? C'est là que le problème se pose tout d'abord.

Deuxièmement, une fois un règlement établi en vertu d'une autorité habilitante d'une loi, quels sont les organismes qui peuvent réviser ce règlement, pour déterminer s'il ne déborde pas les cadres du statut, les cadres de l'autorité habilitante, s'il ne vient pas à l'encontre de certains principes de la procédure parlementaire ou de la justice naturelle, etc. Voilà le problème que vous avez à résoudre, c'est-à-dire la création d'un comité d'examen, comme l'a déjà recommandé à la Chambre des communes le Troisième rapport du Comité spécial des instruments statutaires qui, j'en suis sûr, a été porté à votre attention.

Le Président suppléant: Bien sûr. Il y a eu un débat à ce sujet.

M. Turner: J'ai lu le compte rendu de ce débat, et il semble que vous ayez l'intention de demander au président de ce comité de témoigner.

Le Président suppléant: Oui, après vous, monsieur le ministre.

M. Turner: Nous avons abordé le sujet de l'autorité habilitante—et je le développerai un peu plus tard—contenue dans la loi elle-même, et la rédaction du statut; ensuite, l'adoption du règlement et les aspects que présente la révision de ce règlement. Troisièmement, il y a le tribunal administratif créé en vertu de la loi, ou même, parfois, en vertu du règlement. Quels sont les droits du citoyen d'en appeler des décisions de ces tribunaux ?

La Loi concernant la cour fédérale du Canada, que vous recevrez avant la fin de la session, soit en juin ou en septembre ou en octobre, pose, du moins je l'espère, les bases d'un code de loi sur l'administration publique prévoyant les méthodes de révision des fonctions judiciaires et quasi-judiciaires des tribunaux administratifs fédéraux.

Voici le quatrième aspect. Y a-t-il des règles minimales de procédure applicables à ces tribunaux administratifs ? Devrions-nous adopter une loi sur les procédures administratives semblables à celle que le Congrès des États-Unis a adoptée ? Ou devrions-nous créer une loi sur le conseil des tribunaux, semblable à celle du Royaume-Uni ?

A mon avis, quatre paramètres sont applicables au problème. Tout d'abord, il s'agit de l'autorité qu'a le Parlement de réviser les règlements, mais les trois autres aspects que je veux vous présenter sont d'égale importance, et nous devons établir une forme de contrôle en utilisant les quatre leviers à la fois

pour mettre à la disposition du citoyen de nouveaux moyens pour se défendre contre son gouvernement et pour en appeler des décisions de son gouvernement.

De nos jours, personne, du moins c'est mon avis, ne mettra en doute la nécessité de déléguer l'application de la loi, la nécessité, dans un gouvernement moderne, d'une autorité réglementante, et personne n'est d'avis que tout peut se faire par la création d'une loi, et personne ne s'attend que le Parlement soit le superviseur universel.

Je sais que les sénateurs sont bien au courant des raisons invoquées. Souvent, il s'agit d'un état d'urgence, où il faut que les choses se fassent rapidement, et un règlement établi en vertu de l'autorité habilitante d'une loi peut mettre en branle le processus administratif plus rapidement que s'il fallait avoir recours chaque fois au Parlement. Le Parlement manque de temps. Il faut faire l'expérience avec une loi d'un genre administratif, surtout dans les nouveaux domaines tels que l'écologie, les produits dangereux, les lois visant le consommateur, etc.

Permettez-moi de développer un peu ce sujet. La raison toujours invoquée pour déléguer l'autorité de faire des lois est l'état d'urgence. Je pense que le Parlement a toujours reconnu la nécessité de faire de nouvelles lois à un rythme plus rapide que ne peut toujours le faire le Parlement. Par conséquent, le Parlement a accordé à d'autres organismes—aux ministres, aux sociétés de la Couronne, etc.—le pouvoir de faire des lois au moyen de règlements. Le peu de temps mis à la disposition du Parlement est aussi, selon moi, une raison valable. Nous sommes tous au courant de l'accroissement du nombre des questions législatives qui sont soumises au Parlement et, étant donné que le gouvernement assume de plus en plus d'importance dans la vie quotidienne du citoyen—dans le domaine du commerce, des corporations, des questions ouvrières, de l'hygiène publique, des régimes de pension, des encouragements à l'industrie, de la radio diffusion, des langues, etc.—le temps mis à la disposition du Parlement pour étudier ces myriades de détails reliés aux politiques, est devenu nul. Donc, le Parlement établit une structure législative pour les prises de décisions et délègue aux ministres ou à d'autres organismes l'autorité d'appliquer la loi au moyen de règlements.

Admettons aussi que, malgré son omnipotence, le Parlement n'est pas omniscient. Il peut être tout puissant dans le cadre de la compétence fédérale, mais nous ne pouvons prédire tout ce qui arrivera. Par exemple, on ne peut s'attendre que le Parlement sache d'avance quelles sont les drogues dangereuses qui envahiront le marché, ou quels sont les produits dangereux qui seront destinés aux consommateurs, ou de quelle façon les nouvelles techniques de transport menaceront de pollution nos rivages et certaines industries qui ont besoin de nos eaux pour leur

exploitation. A cause de la rapidité avec laquelle les événements se produisent dans le monde, nous avons délégué notre autorité de faire des lois en accordant l'autorité de faire des règlements.

A l'étranger, certains indices portent à croire, et je l'ai remarqué, que certaines décisions devraient être prises hors de l'arène politique. J'ai noté que le Parlement tente de désamorcer certains secteurs de controverse politique en créant une commission ou un tribunal indépendant ou quasi-indépendant pour s'en occuper. La Commission d'appel de l'immigration est un exemple patent. Ces commissions ou tribunaux auxquels on accorde un ensemble de pouvoirs administratifs, quasi-judiciaires et judiciaires, exercent ces pouvoirs en vertu d'une politique générale définie par une loi du Parlement, et sont censés être administrés ensuite par un tribunal ou un organisme non politique—l'Office national de l'énergie, la Commission canadienne des transports, le CRTC, etc.

Cela m'a toujours créé des difficultés parce qu'on se pose des questions au sujet de la responsabilité du ministre. Je ne pense pas que l'on puisse faire abstraction de la politique quand il s'agit de décisions politiques. Quelqu'un doit prendre une décision, et presque chaque décision a un caractère politique, parce qu'il s'agit de choisir entre divers intérêts, entre diverses régions, chaque fois qu'il y a lieu de prendre une décision. Parfois, je m'inquiète du peu de responsabilité ministérielle devant le Parlement pour certaines décisions prises en vertu de l'autorité déléguée de faire des lois.

Le Président suppléant: Je m'excuse de vous interrompre, mais il semble que cela soit inversement proportionnel à l'importance de la société de la Couronne—par exemple, Radio-Canada et les Chemins de fer Nationaux. Il semble y avoir une certaine responsabilité à l'égard des tribunaux inférieurs, mais plus elles deviennent importantes, plus elles sont intouchables.

M. Turner: Voilà le problème, monsieur le président et messieurs les sénateurs, d'un gouvernement moderne. Comment préserver l'indépendance de certaines de ces commissions créées par le Parlement pour appliquer une politique donnée, indépendance accordée par le Parlement en vertu d'une loi, et, qu'en même temps, ces commissions demeurent politiquement responsables au peuple par l'entremise d'un ministre. Cela, c'est sur le plan politique, mais lorsque ces commissions posent un acte sur le plan judiciaire, qu'elles décident des droits entre citoyens ou des droits entre intérêts, alors la Loi sur la cour fédérale du Canada entrera en jeu, du moins je l'espère, pour s'assurer que la justice naturelle soit rendue, que la compétence n'est outrepassée et que les commissions exercent leur autorité dans le cadre

de leur compétence. Cependant, la délégation d'autorité de faire des lois est justifiable. Quoi qu'en dise Lord Hewart dans son ouvrage intitulé «Le nouveau despotisme», il s'agit d'une réalité à laquelle doit faire face un gouvernement moderne, et c'est pour-quoi vous et moi sommes ici.

La Chambre des communes a proposé certains principes directeurs portant sur les restrictions de l'autorité habilitante, dans la rédaction des lois, et aussi sur la révision des règlements établis en vertu de l'autorité habilitante contenue dans les statuts.

Je ne reviendrai pas sur ce que j'ai dit devant un comité semblable de la Chambre des communes, mais, monsieur le président, votre Comité voudra peut-être prendre connaissance, au moment approprié, des délibérations de ce comité. Comme vous pouvez vous procurer le compte rendu des délibérations, je ne me répéterai pas.

Je vous prie de noter que ce rapport a été accepté en substance par le gouvernement. Hier, à la Chambre des communes, le président du Conseil privé a déclaré que—voulez-vous que je résume la déclaration de M. MacDonald ou que je la lise.

Le Président suppléant: Je crois qu'il serait utile de la lire, monsieur le ministre.

M. Turner: Il a été publié dans le Hansard, mais je vous lirai les passages pertinents qui décrivent la position du gouvernement à l'égard de ce rapport et un autre document sera soumis au Cabinet pour la préciser davantage. Nous avons convenu de mettre en œuvre la plupart des recommandations du comité, et le président du Conseil privé, M. MacDonald, a laissé entendre que cela exigerait des mesures sur trois plans différents:

[Texte]

Premièrement, une action de nature législative par le Parlement, pour remplacer la loi sur les règlements actuellement en vigueur par une nouvelle loi sur les instruments statutaires; deuxièmement, le Cabinet émettra des directives pour mettre en œuvre plusieurs des recommandations qui ne peuvent pas l'être au moyen d'une mesure législative générale; et troisièmement, on amendera le Règlement de la Chambre pour établir un comité d'examen des règlements.

[Traduction]

M. MacDonald a dit:

[Texte]

Le gouvernement accepte pleinement le principe que le Parlement et le public ont droit d'être entièrement informés sur les règlements et autres instruments établis en vertu des lois du Parlement et de pouvoir les consulter facile-

ment. Ce principe très important sous-tendra toute la mesure législative et les autres mesures que le gouvernement proposera, et ce n'est que dans les cas de nécessité évidente que l'on permettra des exceptions soigneusement définies aux exigences générales des règles se rapportant à l'examen, à l'enregistrement et à la publication de tels instruments.

[Traduction]

Le Président suppléant: Serait-il à propos de vous interrompre maintenant, monsieur le ministre ? Le rapport que nous étudions traitait exclusivement des décrets du Gouverneur général en conseil ou des instruments statutaires, et n'abordait nullement la question des tribunaux administratifs ou des sociétés de la Couronne en général, en se fondant sur le fait qu'ils sont des organismes distincts ou que les termes sont interchangeables.

Ma première question est donc la suivante: La loi proposée ne traitera-t-elle que des instruments statutaires ? Et ma deuxième question est celle-ci: Le comité qui sera créé sera-t-il exclusivement un comité de la Chambre et, dans ce cas, sur le plan des politiques gouvernementales, cela contreviendra-t-il à la création proposée du comité du Sénat pour traiter du même sujet ?

M. Turner: Pour répondre à votre première question, la nouvelle loi sur les règlements ou la nouvelle loi sur les instruments statutaires traitera des instruments statutaires . . .

Le Président suppléant: Exclusivement ?

M. Turner: Exclusivement. Mais le mot «règlement» prendra une extension de sens et sera redéfini.

Quant à votre deuxième question, permettez-moi de ne pas y répondre immédiatement, parce qu'à mon avis, elle est intimement liée à notre discussion de ce matin.

Le Président suppléant: Ne serait-il pas plus logique que les nouveaux comités qui seront créés relèvent de «l'autre endroit» et qu'on permette à notre comité d'étudier les aspects additionnels des organismes administratifs, des sociétés de la Couronne et autres organismes semblables, de manière que tout le sujet des mesures administratives à prendre par suite de l'adoption de la loi soit étudié ? A mon avis, de cette façon vous ne l'étudiez qu'en partie et vous ne l'étayez pas d'une étude de la question globale des sociétés de la Couronne.

M. Turner: J'admets avec vous que le sujet constitue un tout. Les instruments statutaires n'en

sont qu'une partie. A mon avis, l'autorité habilitante de l'instrument même, les tribunaux qui appliquent les politiques, et les règlements des sociétés de la Couronne assujetties à la loi et leurs procédures font partie de la même catégorie.

Le Président suppléant: Cela semblerait plus logique. N'allez pas croire que je veux faire de l'obstruction et que je veux compliquer les choses. Cependant, je suis d'avis que si vous voulez vous attaquer au problème dans sa totalité, vous devriez l'attaquer dans sa totalité et non en partie.

M. Turner: Loin de moi l'idée de définir les attributions de votre comité. Votre argument voulant que l'on aborde la question dans sa totalité est défendable. Permettez-moi de vous résumer mon mémoire en décrivant encore une fois ce que nous faisons dans ces quatre domaines. Il est fort possible que ce soit là un sujet de révision par un comité sénatorial.

Le Président suppléant: Il semble que vous faites abstraction d'une considération concurrente qui constitue l'un des aspects importants du problème et qui se rattache aux quatre rubriques que vous avez définies, sans blesser votre modestie, de façon brillante et succincte. La logique de ce langage demande l'étude des autres organismes de manière que les quatre objectifs soient atteints.

Le sénateur Connolly: Je n'ai pas entendu le début du témoignage du ministre et je m'excuse de mon retard. Dans le domaine des sociétés de la Couronne, le Comité sénatorial des finances a étudié l'exploitation de certaines sociétés de la Couronne. De temps à autre, les représentants officiels de ces sociétés viennent témoigner devant nous et sont interrogés de façon très serrée sur leurs agissements. Si je me répète, je m'en excuse. A-t-on l'intention de faire faire ce genre d'enquête par un comité autre que le Comité des finances ?

Le Président suppléant: Sénateur Connolly, à mon avis, les activités du Comité des finances à ce sujet ne portent que sur les dépenses de fonds nécessaires aux organismes pour fonctionner plutôt que sur le sujet de la surveillance et du contrôle de ces organismes. Je pense qu'il s'agit là de deux sujets bien distincts.

Le sénateur Connolly: Je n'en suis pas aussi sûr. Ils peuvent l'être en pratique, mais en théorie, le Comité des finances étudie de quelle façon il abordera les opérations des sociétés de la Couronne.

Le sénateur Flynn: Le double emploi est toujours possible.

Le sénateur Connolly: Oui.

Le sénateur Flynn: C'est possible.

Le sénateur Connolly: Il serait peut-être préférable que le Comité des finances n'ait pas à traiter de ce sujet s'il relève d'un autre comité. Le Comité des finances pourrait alors se restreindre à l'étude des prévisions budgétaires qui, à mon avis, est l'une des fonctions importantes du Comité.

La Chambre ne nous donne pas l'autorité de changer les prévisions budgétaires. Depuis des années—je l'ai dit si souvent que je veux maintenant le dire au ministre—le Sénat a eu à étudier des demandes de crédit, souvent à la fin de la session. Chaque année, les membres de l'opposition, quel que soit le parti au pouvoir, se levaient pour dire: «Tout ce qu'on nous demande de faire est d'approuver ce que la Chambre des communes a décidé.»

Le Comité des finances a modifié la situation en ce qu'il donne aux sénateurs l'occasion d'étudier les postes des prévisions budgétaires. Il se pourrait fort bien, sénateur Flynn, que ces attributions soient plus appropriées au Comité des finances et que le domaine présentement discuté au sujet des sociétés de la Couronne soit soumis à l'étude d'un autre comité.

Le sénateur Flynn: Pour le compte rendu, permettez-moi de corriger une partie de votre déclaration qui n'est pas entièrement pertinente à la question. Vous dites que nous ne pouvons rien faire en ce qui a trait aux prévisions budgétaires. Nous pouvons réduire les crédits demandés et non les augmenter.

Le sénateur Connolly: Même cela n'est pas prouvé. Quand votre parti était au pouvoir, on a proposé de le faire, et le leader de votre parti au Sénat a dit immédiatement que cela venait à l'encontre du règlement et que nous n'étions pas en position de le faire.

Le sénateur Flynn: Nous pouvions nous tromper comme vous.

M. Turner: Je me sens un peu embarrassé étant donné que j'appartiens à une chambre non partisane.

Le Président suppléant: J'allais dire que c'est la première fois depuis un bon moment que l'on fait de la partisanerie.

Le sénateur Connolly: Ce n'est pas de la partisanerie, mais le leader du Sénat tentait de faire voter des crédits.

M. Turner: Monsieur le président, je voudrais faire noter au compte rendu que le président du Conseil privé a déclaré hier dans «l'autre endroit», ce qui suit:

[Texte]

Premièrement, une action de nature législative par le Parlement, pour remplacer la loi sur les règlements actuelle par une nouvelle loi sur les instruments statutaires;

[Traduction]

Nous nous occuperons de cela à l'automne.

[Texte]

Le Cabinet émettra des directives pour mettre en œuvre plusieurs des recommandations qui ne peuvent pas l'être au moyen d'une mesure législative générale; et

[Traduction]

Troisièmement, nous proposerons à la Chambre des communes de modifier le règlement de manière à créer un comité d'examen.

Je veux aborder brièvement chacun des points exposés dans la déclaration de M. Macdonald. Je ne les approfondirai pas parce que j'aimerais mieux vous laisser poser des questions. Quant au premier point, la nouvelle loi sur les instruments statutaires modernisera la Loi sur les règlements actuelle à la lumière des recommandations du comité. Nous proposerons que la définition du mot «règlement» prenne une extension de sens de façon que certaines lois subordonnées, maintenant soustraites à l'application de la loi actuelle, soient assujetties à la nouvelle loi proposée. Nous proposerons que la procédure de révision des projets de règlements, procédure qui relève du Greffier du Conseil privé en consultation avec le sous-ministre de la Justice, repose sur les statuts, et que les principes fondamentaux régissant la révision soient formulés dans la loi. Un nouveau système d'enregistrement des règlements sera prévu, et la date de l'enregistrement sera, dans la plupart des cas, le jour d'entrée en vigueur du règlement. A ce sujet, permettez-moi de dire que la procédure de révision actuelle des projets de règlements relève d'agents du ministère de la Justice détachés auprès du Bureau du Conseil privé. Je me permets de dire que M. Paul Beseau, qui nous accompagne, M. Thorson et moi, et à qui vous voudrez sans doute poser des questions, nous représentait au Conseil privé et, en certaines occasions, c'était comme s'il nous avait représentés à Pékin.

De plus, la charge de travail est phénoménale. Je ne sais si vous connaissez le volume des règlements de la Défense nationale ou des règlements de la Loi sur la Commission canadienne du blé, mais, de toute façon, la procédure de révision actuelle que nous suivons par tradition recevra une autorité statutaire. Nous avons donné de l'expansion au Bureau du conseiller juridique du Conseil privé. Son personnel a été accru d'une personne à quatre en vue de donner plus de mordant à la révision des règlements au stade de la rédaction.

Le sénateur Connolly: Pourquoi ?

M. Turner: Pour s'assurer qu'ils ne vont pas à l'encontre des statuts et des principes proposés dans le rapport du Comité des instruments statutaires, qu'ils ne contiennent aucune taxe cachée, qu'ils ne sont pas rétroactifs, qu'ils ne sont ni vagues ni incertains, qu'ils ne sont pas discriminatoires et que leur contenu soit de nature législative. Et voilà pour la nouvelle loi sur les instruments statutaires.

La seconde recommandation portant sur les décisions gouvernementales est aussi de grande importance. M. Macdonald a dit:

[Texte]

Pour ce qui est de la recommandation n° 7 du comité, concernant les principes généraux qui devraient gouverner l'attribution des pouvoirs de faire des règlements,

[Traduction]

En d'autres mots, l'autorité habilitante de la loi.

[Texte]

une directive du cabinet sera émise à tous les ministres stipulant qu'à l'avenir, toute mesure législative portant délégation de pouvoirs réglementaires devrait être rédigée selon les principes proposés au comité comme étant acceptables par le gouvernement, dans une lettre du 30 septembre 1969, adressée au président du comité et signée par moi-même à titre de président du Conseil privé.

[Traduction]

Je peux vous fournir une copie de cette lettre adressée au comité. Je pense que vous devriez l'obtenir pour la verser au compte rendu.

Le sénateur Connolly: Monsieur le président, je propose que le document en question figure en appendice au compte rendu des délibérations.

Des voix: D'accord.

(Le texte de la lettre et les appendices qui y sont annexés figurent à l'appendice A du compte rendu des délibérations).

M. Turner: Cela est d'une très grande importance. A titre de ministre de la Justice, j'ai très peu de pouvoir absolu pour contrôler l'étendue et la portée d'une loi habilitante donnant l'autorité de faire des règlements telle qu'elle figure au statut. Un ministre vient vous dire—ou son personnel de soutien ou des fonctionnaires viennent vous dire—qu'il a besoin de vastes pouvoirs discrétionnaires en ce qui a trait aux pêches, au transport, à la pollution ou aux produits dangereux—vous vous le rappelez sans doute—et lors d'une réunion du Comité de la législa-

tion du Cabinet, je lui laisse entendre que ces pouvoirs sont trop étendus. Un ministre veut faire adopter sa loi et il obtient l'appui d'une couple d'autres ministres, et ils viennent à bout de contourner ceux d'entre nous qui essaient de préserver les droits du citoyen. C'est la technique d'alternance, comme nous disions à Notre-Dame, sénateur Connolly. De toute façon, c'est ce qui arrive. Depuis deux ans, nous avons essayé d'amoinrir la portée des pouvoirs habilitants des statuts et de les rendre plus précis.

Une directive du Cabinet sera émise pour mettre en œuvre, au niveau du Cabinet, les recommandations ou les points exposés dans la lettre du président du Conseil privé au comité de la Chambre. Vous, monsieur le président, et les membres du comité devraient les examiner. Cela me donnera, si le Cabinet l'adopte, plus de poids pour mettre en œuvre les recommandations de ce rapport que j'approuve et qui est en grande partie fondé sur les témoignages apportés par notre ministère au comité.

Le Président suppléant: Cette autorité sera-t-elle incluse dans la mesure législative ?

M. Turner: Non. Il s'agira là d'une procédure interne du Cabinet. Il est très difficile de l'inclure dans les procédures législatives du Conseil privé.

La troisième partie de la déclaration de M. Macdonald porte sur les modifications à apporter au règlement en vue d'établir un comité d'examen. Elle se lit comme suit:

[Texte]

Le gouvernement endosse la recommandation générale du comité d'établir un comité d'examen des règlements. Durant la prochaine session du Parlement, le gouvernement recommandera que ce comité d'examen soit établi et que, en vertu de la loi sur les instruments statutaires qui sera proposée, tous les règlements, sauf ceux dont la divulgation pourrait être préjudiciable aux relations internationales, à la défense nationale, à la sécurité nationale ou aux relations fédérales-provinciales soient soumis en permanence audit comité. Après consultation avec les représentants des partis, le gouvernement présentera un ordre de renvoi au cours de la prochaine session pour permettre au Parlement de constituer un comité d'examen.

[Traduction]

M. E. Russell Hopkins (secrétaire-légiste et conseiller parlementaire): Puis-je poser une question au ministre, monsieur le président ?

Le Président suppléant: Allez-y.

M. Hopkins: Je remarque que M. Macdonald a employé l'expression «Parlement». Entend-il par là que le comité d'examen sera purement un organisme de la Chambre des communes ?

M. Turner: Le mot «Parlement» a été choisi délibérément.

Le sénateur Connolly: Envisagez-vous la création d'un comité conjoint ?

M. Turner: C'est à la Chambre d'en décider.

Le Président suppléant: Vous vous souviendrez qu'au cours des débats du Sénat, nous avons essayé une rebuffade sur la question du non-engagement, mais une fois engagé, l'engagement s'est terminé. Quelqu'un a suggéré la création d'un comité conjoint et, par la suite, à cause d'observations faites par certains membres de l'autre chambre, on a accepté l'idée de terminer l'engagement sans donner d'avis préalable à l'une des parties contractantes.

M. Turner: Je n'ai aucun commentaire à faire là-dessus.

Le Président suppléant: Cela n'a pas été très apprécié de notre part.

Le sénateur Flynn: Il y a toujours une possibilité de réconciliation.

Le Président suppléant: Je ne voulais que le mentionner en passant, monsieur le ministre. Nous n'avons pas du tout apprécié cette attitude.

Le sénateur Connolly: En Angleterre, la Chambre des Lords fait d'abord ce travail.

M. Turner: Nous aborderons ce sujet plus tard. Les membres du comité veulent peut-être me poser des questions. Je n'empièterai pas sur les droits sacrés du Sénat ou de la Chambre des communes pour choisir à leur place la structure du comité. Le mot «Parlement» a été employé délibérément, et son sens est assez vaste pour envisager la création d'un comité conjoint ou celle de comités distincts.

Ayant traité de la déclaration de M. Macdonald, qui reflète la position du gouvernement quant aux recommandations du Comité de la Chambre des communes, recommandations que vous voudrez étudier, j'aimerais revoir brièvement avec vous ce que le ministère de la Justice fait pour s'équiper en vue de traiter des instruments statutaires.

Avant l'intégration—peut-être n'aimez-vous pas ce mot—avant l'incorporation au ministère de la Justice de tous les agents juridiques de tous les ministères de l'État—sauf ceux du ministère des Affaires extérieures—avant cette incorporation, tous les avocats de tous les ministères de l'État relevaient

du directeur des services juridiques de chaque ministère. Le directeur des services juridiques, ou ce que les Britanniques nommeraient un *senior solicitor*, devait répondre à son propre sous-ministre des questions administratives en lui donnant des conseils juridiques, mais, maintenant, il doit aussi répondre au sous-ministre de la Justice. Cela nous donne certains avantages. Tout d'abord, nous obtenons plus rapidement une opinion juridique sur les décisions gouvernementales. Deuxièmement, les perspectives d'avenir des avocats se sont améliorées parce qu'ils ne sont plus casés à vie dans un ministère. Ils peuvent maintenant obtenir des promotions latérales. A mon avis, cela nous permet aussi de négocier les traitements au nom des avocats de la Fonction publique. Notre sous-ministre peut maintenant le faire avec le Conseil du Trésor de façon beaucoup plus efficace qu'auparavant.

Avant cette intégration, les agents du ministère de la Justice n'avaient que très peu à faire dans la rédaction des règlements. Ces derniers étaient rédigés à l'intérieur de chaque ministère. Comme les *solicitors* des ministères sont maintenant intégrés au ministère de la Justice, nos propres agents, à titre de *solicitors* détachés auprès des autres ministères, se chargent plus souvent de la rédaction des règlements.

Le sénateur Fergusson: Depuis combien de temps cette intégration est-elle en vigueur ?

M. Turner: Sénateur Fergusson, elle a suivi une recommandation de la Commission Glassco. Elle est en vigueur depuis cette date. Elle a été accélérée quand je suis devenu ministre. Le seul ministère qui n'ait pas été intégré est le ministère des Affaires extérieures, et il s'agit là d'un cas particulier, à cause du type de lois dont s'occupe le ministère. Je ne m'occupe pas de la loi militaire. Le juge-avocat traite avec ce ministère. Le ministère de la Défense nationale reste aussi à part.

Le sénateur Flynn: Le Québec en a fait l'expérience pendant plusieurs années.

M. Turner: Et avec beaucoup de succès. Avec l'intégration, nous pouvons faire plus de rédaction de règlements, mais il est évident que nous ne pouvons qu'établir des règles fondamentales au sein de cette énorme machine gouvernementale. Nous pouvons tenter de réduire le volume du travail de révision effectué par la section législative qui relève de M. Ryan et de M. Beseau, et qui dépend de M. Thorson. Nous pouvons commencer à améliorer la rédaction des règlements. Ils doivent quand même être révisés par la section de la législation, sur le plan interne, du ministère de la Justice, ou par le service que nous maintenons au Bureau du Conseil privé.

Un programme à cette fin a été présenté par les agents juridiques de la section de la législation. Nous avons mis sur pied des colloques de formation sur les exigences que présente la rédaction des règlements. Malheureusement, l'insuffisance actuelle de personnel dans cette section nous a empêchés de lancer notre programme au printemps tel que prévu. J'ai l'intention de lui donner de l'expansion et de commencer la tenue de ces colloques. Quand nous parviendrons à mettre à la disposition de chaque ministère une formation qui leur sera donnée par l'entremise d'avocats que leur délèguera le ministère de la Justice, nous espérons être en mesure de préparer des règlements en conformité des normes établies en ce qui a trait à la forme et à la rédaction tout en suivant au moins les recommandations du Comité de la Chambre des communes et les principes directeurs qui seront établis par tout comité d'examen créé par le Parlement. En d'autres termes, nous essayons d'anticiper la révision parlementaire en prenant des mesures qui nous permettront d'aider tous les services dont dispose le gouvernement.

Selon moi, les règlements seront ainsi plus uniformes et plus conformes aux bonnes procédures de rédaction, et il sera plus facile qu'à présent d'éviter l'inadvertance ou l'inusité.

Dans le passé, le rôle que jouait le ministère de la Justice dans la préparation des règlements s'appuyait sur les dispositions de la Loi sur les règlements et du Bill canadien des droits de l'homme; ni l'une ni l'autre de ces dispositions n'accordait au ministère un rôle dynamique ou positif au stade de la rédaction. En mettant en œuvre cette directive du Cabinet, nous espérons pouvoir jouer un rôle plus positif, et par l'entremise des avocats de notre ministère au stade de la rédaction originale, et en exerçant un contrôle et une supervision générale sur la rédaction, de manière que nous puissions user d'une plus grande autorité interne dans la préparation des règlements et dans la préparation des lois habilitantes.

Permettez-moi de résumer. Pour donner au citoyen de nouveaux moyens de faire appel des décisions de son gouvernement, le Parlement doit s'attacher à plusieurs aspects. Premièrement, il doit examiner le pouvoir habilitant du statut lui-même. Voilà la clé. Le ministre de la Justice et le président du Conseil privé présenteront conjointement au Cabinet une directive donnant au ministère de la Justice une certaine mesure de contrôle, conformément aux recommandations du comité, et conformément à la lettre du président du Conseil privé établissant des paramètres relatifs aux pouvoirs habilitants. Voici un point qu'un comité d'examen du Sénat, un comité d'examen de la Chambre ou un comité d'examen conjoint devra surveiller dans les statuts mêmes, et au sujet duquel il devra demander au ministre de la Justice de rendre compte.

Le sénateur Connolly: Pendant que les statuts sont à l'étude ?

M. Turner: Oui, sinon un comité du Sénat ou un comité de la Chambre chargé d'examiner la substance des statuts pourra dire qu'il n'approuve pas ce

pouvoir de faire des règlements, et alors nous référerons le projet de loi au comité d'examen.

Le sénateur Flynn: Vous n'entendez pas continuer de donner le pouvoir de faire des règlements qui peuvent être jugés nécessaires aux fins de la loi ?

M. Turner: Sénateur Flynn, je n'ai pas sous les yeux les principes directeurs. Me permettez-vous de lire, pour le compte rendu, le passage pertinent de la lettre ? La lettre est datée du 30 septembre 1969, adressée au président du Comité spécial de la Chambre des communes sur les instruments statutaires, et signée par le président du Conseil privé, l'honorable Donald S. Macdonald—pour le distinguer de l'autre Donald Macdonald.

Le sénateur Argue: «Honorable» suffisait.

M. Turner: Voici le passage de la lettre :

[Texte]

Par conséquent, lorsqu'on confère le pouvoir de réglementation à une personne ou à une autorité réglementante, il faut bien veiller à ce que la législation délégatrice ne soit pas libellée en des termes trop généraux; en particulier, il est certains droits qu'il convient de déléguer avec circonspection, soit :

(a) le pouvoir d'une loi ou du règlement qui s'y rapporte de supplanter la juridiction des tribunaux judiciaires;

[Traduction]

Les dispositions d'exclusion . . .

[Texte]

(b) le pouvoir de se servir d'un règlement pour modifier ou pour compléter la loi habilitante ou d'autres lois;

(c) le pouvoir d'établir des règlements ayant un effet rétroactif;

(d) le pouvoir de sous-déléguer l'autorité d'établir des règlements;

(e) le pouvoir de se prévaloir des règlements pour grever les deniers publics ou le public, la rétribution des services mise à part;

(f) le pouvoir d'établir des règlements qui pourraient priver indûment autrui de ses droits et de sa liberté;

(g) le droit d'établir des règlements impliquant des questions majeures en fait de politique ou de principe.

[Traduction]

Voilà qui répond, je l'espère, à la question du sénateur Flynn. Premièrement, le pouvoir habilitant est

la première étape d'importance capitale que le Parlement devra surveiller. Deuxièmement, la révision des règlements, une fois adoptés, par un comité permanent d'examen. Dans son exposé d'hier devant le Parlement, le gouvernement a employé une terminologie dont le sens est assez général pour envisager la création de comités distincts ou de comités conjoints. A mon avis, il s'agit là d'une question sur laquelle les deux chambres devront s'entendre.

Le sénateur Connolly: Envisagez-vous la création d'un comité permanent ?

M. Turner: Ce sera un comité permanent, sénateur Connolly.

Troisièmement, il y a le pouvoir habilitant, les règlements et le comité d'examen. Mais que dire de la délégation des pouvoirs exercés sur le plan judiciaire ou quasi-judiciaire ? Par exemple, deux personnes cherchent à obtenir un même permis, disons un permis de radiodiffusion, ou une autre cherche à obtenir une augmentation de tarifs, soit pour un réseau radiophonique soit pour une société interprovinciale de transport routier, une fois que cette partie de la Loi sur les transports est proclamée, ou un permis de transport maritime sur les Grands lacs; et vous vous y opposez. Il s'ensuit alors, en fait, une procédure judiciaire. Cependant, si le Parlement le juge à propos et que les deux chambres adoptent la Loi concernant la cour fédérale du Canada, un nouveau code d'administration publique sera établi, et, je le dis modestement, nous en avons grandement besoin dans ce pays. Quand ce projet de loi—s'il est présenté à la Chambre—sera soumis à votre comité, je souhaiterais qu'il examine particulièrement les articles 18, 28 et 29. Ces articles ont pour effet de transférer, des cours supérieures provinciales à la nouvelle cour fédérale, le pouvoir que leur accordait le droit coutumier traditionnel et ancien d'émettre des brefs de certiorari, de mandamus, des brefs de prohibition, et des injonctions. Le présent bill crée un autre recours en droit, à l'article 28, soit un vaste pouvoir d'examen—et je voudrais vous le lire. Article 28(1):

[Texte]

Nonobstant l'article 18

[Traduction]

... c'est l'article qui traite des brefs de privilège ...

[Texte]

ou les dispositions de toute autre loi, la Cour d'appel

[Traduction]

... de la cour fédérale du Canada ...

[Texte]

a compétence pour entendre et juger une demande d'examen et d'annulation d'une décision ou ordonnance, autre qu'une décision ou ordonnance de nature administrative qui n'est pas légalement soumise à un processus judiciaire ou quasi-judiciaire,

[Traduction]

... nous ne nous immisçons pas dans la politique administrative ...

[Texte]

rendue par un office, une commission ou un autre tribunal fédéral, ou à l'occasion de procédures devant un office, une commission ou un autre tribunal fédéral, au motif que l'office, la commission ou le tribunal

(a) n'a pas observé un principe de justice naturelle

[Traduction]

... n'a pas accordé d'audience, n'a pas accordé aux deux parties une chance égale d'être entendue, de contre-interroger, d'entendre les témoignages de l'autre partie

[Texte]

ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;

[Traduction]

... a excédé sa compétence ou a refusé d'exercer sa compétence ...

[Texte]

(b) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;

[Traduction]

... on ne pourra plus se récuser à la suite d'une erreur de droit en refusant de donner les motifs sur lesquels s'appuie le jugement.

ou

[Texte]

(c) a fondé sa décision ou son ordonnance sur une conclusion de faits erronée, tirée de façon absurde ou arbitraire, ou sans tenir suffisamment compte des éléments portés à sa connaissance.

[Traduction]

Je pense, sénateur, que vous avez souvent comparu devant ces offices, tout comme bon nombre d'autres sénateurs et moi-même. Vous présentez votre témoignage; votre adversaire présente les siens; et vous attendez la décision. Lorsqu'elle est rendue, si jamais elle l'est, elle est fondée sur des témoignages que ni l'un ni l'autre des deux parties a présentés, et vous vous demandez d'où vient la documentation. Je pense que c'est là un recours particulièrement puissant qu'aura le citoyen contre l'État.

Le sénateur Flynn: Cela ressemble à un bref d'évocation amélioré, prévu dans le Code de la procédure civile du Québec.

M. Turner: Il y a certaines ressemblances entre les deux. Mais je pense que le recours est encore plus grand ici.

Le sénateur Flynn: C'est pourquoi j'ai dit «amélioré».

Le Président suppléant: Permettez-moi de vous féliciter; il sera facile aux jeunes avocats qui abor-

dent la pratique du droit d'interpréter la justice naturelle et de voir la nécessité de distinguer entre les décisions administratives et les décisions quasi-judiciaires.

M. Turner: Nous ne tentons pas de définir ce point dans le projet de loi.

Le sénateur Connolly [Ottawa-Ouest]: Me permettez-vous de revenir à l'autre question au sujet du comité d'examen du règlement?

M. Turner: Me permettez-vous de terminer? J'en ai encore pour cinq minutes.

Le sénateur Connolly [Ottawa-Ouest]: Très bien.

M. Turner: La question ultime est celle-ci: que ferons-nous de ces offices et tribunaux? Nous pouvons réviser l'autorité habilitante qui en a permis la création; nous pouvons réviser les règlements qui s'y rapportent; nous pouvons faire une révision judiciaire quelconque; mais que dire des procédures de ces offices et commissions mêmes? Nous en avons tellement qu'il est difficile de concevoir des règles de procédures normalisées. Il y a un sujet que le ministère de la Justice, de même que le Parlement, devrait examiner: Devrait-on établir un code de protection minimale en cas de procédure devant ces offices et commissions? Devrait-il y avoir un instrument semblable à une loi sur les procédures administratives, comme celle qui a été adoptée par le Congrès, ou devrions-nous avoir recours à la technique employée au Royaume-Uni, à savoir de créer une loi sur les conseils des tribunaux? La technique américaine consiste à établir un minimum de règles de procédure à suivre. La technique britannique a consisté jusqu'ici à créer un tribunal de révision ou d'examen, supérieur aux tribunaux administratifs, auquel les plaintes peuvent être présentées si la procédure a été enfreinte, sans définir ce que sont les procédures minimales.

Voilà deux techniques différentes, et le Parlement aura à déterminer: (a) si nous en avons besoin; et (b) la méthode que nous emploierons.

Le Président suppléant: Voudriez-vous nous faire part de votre préférence sur le sujet? Ce serait intéressant.

M. Turner: Pour le moment, sans adopter une attitude rigide, je penche pour la loi sur les procédures administratives. Toutefois, j'admets la nécessité d'une variété innombrable de procédures. Évidemment, vous ne pouvez mener une audience de l'Office national de l'énergie de la même façon qu'une audience sur les transports, sur la radiodiffusion ou sur l'immigration.

Essayer d'établir un minimum de procédures qui s'appliqueraient également bien à tous ces offices et à toutes ces commissions serait un travail herculéen.

Monsieur le président, je vais vous faire une suggestion qui vous semblera bien étrange pour un Canadien: il est évident qu'il nous faut des faits avant d'établir une politique! En d'autres termes, nous devons faire un travail gigantesque de recherche sur les rouages de ces commissions et tribunaux.

C'est là la conclusion de mon exposé, et je regrette de vous avoir retenu si longtemps, mais c'est un sujet qui me tient à cœur et je suis heureux que le Sénat et votre comité s'en occupent.

Le Président suppléant: Nous vous remercions beaucoup, monsieur le ministre.

Le sénateur Flynn: Les commissions ou offices auraient-ils des pouvoirs semblables à ceux qui sont accordés à un ministre, à un ministre ou à un représentant autorisé?

M. Turner: Dans la Loi concernant la cour fédérale du Canada, oui.

Le sénateur Connolly [Ottawa-Ouest]: Monsieur le président, juste un petit point au sujet de l'avant-dernière question que le ministre a abordée. C'est le sénateur Langlois qui y attire mon attention. J'ai demandé si on envisageait que le comité d'examen soit ou non un comité permanent. Comme le laisse entendre le sénateur Langlois, si on envisage la création d'un comité conjoint, il ne pourra pas s'agir d'un comité permanent, et peut-être devrait-on tenir compte de ce fait en rédigeant la loi.

M. Turner: J'en prends note et vous remercie, monsieur le président. Je crois sincèrement que le gouvernement serait intéressé à connaître les vues du Sénat sur la façon de procéder.

Le sénateur Connolly [Ottawa-Ouest]: Le sénateur Fergusson dit que le comité des restaurants est un comité permanent.

Le sénateur Fergusson: De même que le comité de la bibliothèque.

Le sénateur Flynn: A mon avis, il ne serait pas nécessaire d'inclure ce point dans la loi, parce qu'il s'agit d'une question qui relève de la compétence du Parlement.

Le sénateur Connolly [Ottawa-Ouest]: Le sénateur Langlois se demandait si nous pouvions envisager la création d'un comité permanent, et je suis maintenant heureux que nous ayons soulevé la question. Ce pourrait évidemment être un comité permanent.

M. Turner: Malgré certains avis contraire, le gouvernement est très respectueux des droits du

Parlement, et la loi ne sera pas rédigée de manière à astreindre les procédures de l'une ou l'autre chambre sur la façon de mener ce genre d'examen. Elle contiendra des dispositions relatives aux règlements à soumettre au comité d'examen, mais le genre de comité à créer sera laissé à l'entière discrétion de chaque chambre ou des deux chambres.

Le Président suppléant: Honorables sénateurs, avez-vous d'autres observations à faire ?

Le sénateur Argue: Monsieur le président: je m'excuse d'être arrivé en retard et de n'avoir pas entendu la majeure partie des remarques du ministre, mais en tant que profane, qui connaît peu ou point le droit, je m'étonne de ce qu'il a dit au sujet de la détermination du gouvernement de mettre en œuvre les recommandations du Comité des instruments statutaires, etc.

Je me suis donné la peine d'étudier la nouvelle politique intitulée «Opération déblocage» de la Commission canadienne du blé. Je crois que cela va à l'encontre, de presque toutes les façons, des recommandations de ce comité. Le ministre a fait des commentaires sur la façon dont se passent les choses. Je me demande s'il voudrait nous dire comment cela est arrivé. Je ne suis pas avocat et je ne puis m'en tirer aussi bien que lui, mais en tant que fermier qui comprend la Loi sur la Commission canadienne du blé et la façon dont elle a été appliquée, je pense que cette politique entraîne des résultats diamétralement opposés à ceux visés par la Loi sur la Commission canadienne du blé: elle est devenue une mesure punitive; elle n'a pas été utilisée comme un instrument de commercialisation, mais plutôt comme un instrument de coercition pour empêcher les fermiers de faire leur semence; elle contient aussi une mesure rétroactive parce qu'elle a traité à la mise en jachère pendant l'été d'une année antérieure. Elle contient, à mon avis, une disposition pénale très sérieuse, parce qu'il vous faut vous conformer à la nouvelle politique ou rester dans l'impossibilité de vendre votre grain.

Je connais les difficultés du ministre, mais je me demande s'il serait disposé à nous dire, à titre d'avocat éminent, si oui ou non cette chose-là enfreint les règlements, parce que, sinon, il est possible de tout faire impunément.

M. Turner: Monsieur le président, par votre entremise, j'attirerai l'attention du sénateur Argue sur le fait qu'il peut lire les recommandations du Comité de la Chambre des communes, comparer ces recommandations au statut, et déterminer si les deux concordent.

Je me permets de lui faire remarquer qu'il ne s'agissait pas là d'une loi ordinaire. Cette opération a été amorcée par une loi des subsides. Je pense qu'il admet les difficultés auxquelles j'ai à faire face, mais

je reconnais qu'il vient d'attirer l'attention du comité sur un fait d'importance.

Le sénateur Argue: Loi des subsides, oui, mais elle est fondée sur les règlements de la Commission canadienne du blé et, sans les pouvoirs accordés par la Loi sur la Commission canadienne du blé, je suis d'avis, encore en tant que profane, qu'elle ne serait pas exécutoire. Je pense que son abstention de commentaires est assez significative! J'aimerais bien avoir l'occasion de revenir sur ce sujet.

Le sénateur Flynn: Vous pourrez éventuellement avoir recours au comité d'examen, au comité permanent d'examen.

Le sénateur Argue: Me permettez-vous de conclure? Si j'ai bien compris les paroles du ministre responsable de la Commission canadienne du blé, il s'agit là d'une politique en vigueur pour une année; elle prendra fin dans un an. Je me demande si notre position aura changé, celle du Parlement, du pays ou du fermier, s'ils conçoivent une autre politique de ce genre. J'espère que cela ne se reproduira pas parce qu'une telle politique est injurieuse sous tous ses aspects, et je pense que le gouvernement l'admettra aussi. Mais que surviendra-t-il la prochaine fois? En d'autres mots, s'il s'agit là d'une politique d'une année, on devra, si je comprends bien, avoir recours à la même procédure si on veut la renouveler—mais peut-être ne le veut-on pas.

M. Turner: Je pense, sénateur, que les principes directeurs qu'acceptera le gouvernement seront clairs, et on peut supposer que toute législation devra, à l'avenir, suivre ces principes directeurs. Certaines exceptions sont envisagées, mais on devra en faire la justification devant un comité d'examen, si un tel comité est créé.

Le sénateur Argue: Une fois qu'ils seront en vigueur.

Le sénateur Flynn: Évidemment.

M. Turner: Vous aurez deux occasions de les examiner: en premier lieu, au stade de l'autorité habilitante, de la loi même; et, en second lieu, au stade de la réglementation. Il est possible que le règlement ait été adopté avant d'être soumis au comité d'examen, mais ce dernier peut quand même être un véhicule d'importance et, justement, constituer un véhicule pour un argument semblable à celui que vous apportez.

Le sénateur Argue: Je m'en rends compte, et je suis d'avis que, si la Loi sur la Commission canadienne du blé, ou toute autre loi ayant une incidence sur un grand nombre de personnes doit être appli-

quée de façon raisonnable, juste et acceptable, le gouvernement ne devrait pas alors entreprendre cette modification à longue portée des règlements ou des dispositions de la loi sans un examen ou une discussion préalable. Nous en avons discuté et je pense qu'en principe, ma position est appuyée par une bonne partie du Sénat. On pourra peut-être croire que je suis allé trop loin dans la façon de m'exprimer . . .

M. Turner: Permettez-moi de vous faire remarquer que c'est le Parlement qui a choisi la Loi des subsides comme moyen pour amorcer cette opération.

Le sénateur Argue: Je m'en rends compte.

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, je voudrais poser la question suivante au ministre. Je suppose qu'un comité permanent conjoint ou un comité de l'une ou l'autre chambre, par exemple, un comité d'examen pourrait recevoir toute plainte formulée par un individu. En d'autres termes, nous pourrions prévoir non seulement un examen périodique des règlements, mais aussi recevoir toute plainte qui nous serait formulée si nos règlements le prévoient. Si nous ajoutons, évidemment, les recours à la cour fédérale du Canada que vous venez de mentionner, admettez-vous avec moi que nous n'aurions pas besoin, avec ce mécanisme, d'un ombudsman dans l'administration fédérale? Nous en n'aurions pas besoin, d'une certaine façon, parce que vous avez dit que même les décisions administratives des ministres seraient assujetties au mécanisme de l'examen et de la correction.

M. Turner: Évidemment, monsieur le président, les attributions du comité, ou des comités d'examen, quels qu'ils soient, définiront l'envergure de ces comités. Toutefois, je suppose que le comité aurait le pouvoir d'entendre des griefs et des témoins. Cela dépendra des attributions.

Je dois souligner le fait que pour être efficace, ce comité, ou ces comités, auront besoin d'un personnel de soutien très compétent.

Vous avez mentionné l'ombudsman. Ce dernier est un recours juridique d'appoint. Il constitue un recours qui, en certaines juridictions, s'est avéré nécessaire parce que les méthodes d'examen administratif ou judiciaire ont été trouvées inadéquates.

A mon avis, plus nous serons capables, dans les mesures que j'ai essayé de décrire à votre comité, d'améliorer les possibilités de recours administratif et judiciaire, moins l'ombudsman sera nécessaire.

En octobre dernier, j'ai visité la Suède et me suis entretenu pendant une journée, en fait j'ai pris deux repas en sa compagnie, avec l'ombudsman suédois,

M. Bexelius. J'ai aussi passé un après-midi avec le commissaire parlementaire ou ombudsman du Royaume-Uni. Évidemment, je connais les ombudsmans provinciaux du Canada—le protecteur du peuple du Québec, et les autres.

Il semble qu'il y aurait certaines difficultés à surmonter avant d'adopter la formule de l'ombudsman, au Canada. Tous d'abord, aucun état fédéral n'a encore adopté l'ombudsman au niveau fédéral, et environ 19 des 20 plaintes qu'il recevrait relèveraient sans doute de la compétence provinciale.

Deuxièmement, le Canada est un pays immense sur le plan géographique. Les ombudsmans actuellement en place dans les pays scandinaves, au Royaume-Unis, à Hawaï, dans quatre provinces du Canada et en Nouvelle-Zélande se trouvent tous placés dans des entités géographiques relativement restreintes. La plupart de ces pays sont relativement petits sur le plan géographique. Ce que je vous dis découle de conversations avec ces hommes; pour être efficace, l'ombudsman doit voir personnellement celui qui formule la plainte. Souvent, il doit visiter personnellement les régions d'où proviennent les plaintes. De plus, dans l'exercice de ses fonctions, si l'ombudsman doit mettre sur pied un personnel de soutien qui en fait une seconde bureaucratie, superposée à l'autre, vous allez à l'encontre du but que vous vous proposez, parce que vous superposez une bureaucratie à l'autre, contre laquelle, en fait, vous ne pouvez interjeter appel.

Le sénateur Flynn: Voici mon opinion. J'étais d'avis que le mécanisme en question paraît à toutes les éventualités, de manière que nous pouvions nous dispenser d'un ombudsman.

M. Turner: L'idée de l'ombudsman, qui a été incorporée à la constitution suédoise en 1812, est devenue nécessaire à cause de certaines différences entre leur procédure parlementaire et la nôtre. Tout d'abord, il n'y a aucune responsabilité ministérielle dans ce pays. Deuxièmement, il n'existe aucune responsabilité d'inférieur à supérieur dans la Fonction publique; ils sont régis par des règlements. Troisièmement, un député suédois ne peut attirer l'attention de la Chambre des communes ou du Sénat sur une plainte, au nom de l'un de ses commettants, au moyen d'un grief. Il n'y aurait donc aucun moyen de présenter ces plaintes aux chambres, et aucune responsabilité ministérielle n'est assumée par des représentants élus, donc d'autres méthodes devraient être trouvées.

Chez nous, la responsabilité ministérielle existe; chez nous, il y a la procédure de grief; et si un député s'acquitte de sa tâche, il devient le meilleur ombudsman que puisse trouver le citoyen.

Pour le moment, j'oublie le sujet, mais je suis d'avis qu'il y a des obstacles à franchir.

Le sénateur Flynn: Cependant, si j'ai bien compris, le comité de chaque chambre du Parlement sera chapeauté par la cour fédérale qui jouera un rôle important.

Le sénateur Gouin: J'ai été vivement intéressé par la question du sénateur Flynn et par la réponse qu'a donnée le ministre au sujet de ce que nous désignerions comme des plaintes concernant l'application d'un règlement, mais j'aimerais faire une suggestion à l'égard de ce que j'appellerais des mesures préventives.

Au Québec, nous avons la Commission du salaire minimum quand il s'agit d'une ordonnance générale — je prendrai le cas extrême de l'application universelle. Nous avons déjà eu une demande où je représentais les producteurs, les consommateurs, les employeurs et les syndicats. Quant un règlement est d'importance vitale, ne serait-il pas sage aussi que les parties, dans leur ensemble, aient l'occasion de se faire entendre avant l'adoption des règlements ?

M. Turner: Je crois que cela serait très utile dans certains cas. En fait, cette procédure a été suivie dans certains cas de plus en plus fréquents. Par l'entremise du ministère de la Justice, nous faisons cette suggestion à d'autres ministères. M. Thorson aimerait peut-être faire des commentaires sur le sujet.

M. Thorson: Vous pourrez remarquer que bon nombre de statuts présentés au Parlement au cours de cette session contiennent une disposition concernant la soumission préalable des règlements proposés. Je pense à la nouvelle Loi sur la sécurité automobile et à la Loi sur la prévention de la pollution des eaux de l'Arctique. Je pense qu'il y en a une ou deux autres. Le Bill sur les mers territoriales est un troisième exemple.

Il est impossible de généraliser et de dire que tous les règlements peuvent ou doivent être présentés avant leur date d'entrée en vigueur, mais, de plus en plus, nous tâchons d'inclure des dispositions pour leur publication préalable dans les cas appropriés.

Le sénateur Flynn: Cela veut-il dire qu'en publiant les règlements qui entreront en vigueur vous invitez le public à présenter des objections ou à faire des représentations ?

M. Thorson: Oui. Notre but n'est pas de placer le public devant un fait accompli, mais devant une proposition, de même que d'inviter — dans les lois que j'ai citées en exemple il y a un moment — le public intéressé à faire ses commentaires.

Le sénateur Fergusson: J'aimerais dire un mot sur la question de l'ombudsman qui a été abordée. Je ne dis pas que nous devrions avoir un ombudsman fédéral. Je ne me laisse pas impressionner par le fait qu'une grande proportion des cas relèveraient de la compétence fédérale, parce qu'il ne s'agirait alors que de mettre en place une personne ordinaire qui pourrait référer le cas à la province en cause. Cela ne nécessiterait pas trop de travail. Je pense à l'excellent travail qu'accomplit notre ombudsman, le Dr Flemmington, au Nouveau-Brunswick. Il ne s'agit pas seulement du nombre de questions administratives qu'il peut régler, et il en a réglé un bon nombre, mais il s'agit de la confiance du peuple qui sait qu'il y a quelqu'un à qui il peut recourir. Je pense que cela a une grande valeur sur ce plan. Que l'aide qu'il a pu apporter en fait soit grande ou non, je n'en sais rien. Toutefois, je sais que le climat créé au Nouveau-Brunswick est favorable au peuple qui sait qu'il a un ombudsman.

M. Turner: Je suis prêt à entendre toutes les opinions, monsieur le président. Il est plus difficile d'atteindre ces résultats sur le plan fédéral que sur le plan provincial.

Le sénateur Flynn: Nous ferions de la publicité sur le mécanisme qui serait créé ici. Si le grand public savait qu'il peut recourir à un comité du Sénat ou de la Chambre des communes, ou à un comité conjoint des deux chambres, le même climat de confiance règnerait autour de ces comités que celui qui existe apparemment autour d'un ombudsman.

Le sénateur Fergusson: Selon moi, l'effet sur le peuple ne serait pas le même. Les gens ne connaissent rien du mécanisme en voie de création, et l'impression ne serait pas la même que s'ils savaient qu'il y a quelqu'un à qui ils peuvent recourir.

Le sénateur Flynn: Croyez-vous que le mot ombudsman...

Le sénateur Fergusson: Je crois qu'il signifie quelque chose.

Le sénateur Flynn: Il s'agit d'éduquer les gens.

M. Turner: Avec la permission du comité, permettez-moi, monsieur le président, de faire un commentaire. L'an dernier, entre autres responsabilités, j'avais à piloter ou à partager la responsabilité du pilotage du Bill des langues officielles à la Chambre des communes. Le Commissaire aux langues officielles est, en fait, un ombudsman des langues. Nombreuses furent les critiques venant de toute

part de la Chambre quant aux pouvoirs accordés au Commissaire aux langues officielles.

En fait, on disait qu'il exerçait un pouvoir judiciaire, ce qui n'était pas le cas. On disait aussi qu'il ne pouvait rendre aucune décision en cas d'appel, ce qui était vrai, parce qu'il ne jouissait d'aucun pouvoir judiciaire et qu'il ne pouvait décider des droits de chacun. Il ne fait qu'attirer l'attention du Parlement sur certaines questions.

Certains députés de l'Alberta critiquaient hautement ce fait; je leur ai donc lu une loi rédigée exactement dans les mêmes termes que ceux qui prévoyaient la création de la Commission des langues officielles. Il s'agissait de la loi permettant la création de l'ombudsman de l'Alberta. En d'autres termes, la Chambre des communes—je ne me souviens pas de la façon dont s'est déroulé le débat au Sénat ce jour-là—s'inquiétait des pouvoirs accordés au Commissaire aux langues officielles. Ces derniers n'étaient pas plus étendus que ceux qu'accordaient les lois qui ont présidé à la mise en place des ombudsmans des quatre provinces.

Monsieur Mark MacGuigan, député,

Président du Comité spécial de la Chambre des communes sur les instruments statutaires

Ottawa 4 (Ont.)

Mon cher Mark,

Je vous transmets, en votre qualité de président du Comité spécial de la Chambre des communes sur les instruments statutaires, les réponses du Gouvernement aux questions 13, 16, 17, 18, 21, 22 et 23 du questionnaire portant sur les instruments statutaires que le Comité spécial a fait circuler au début de cette année. Ces questions, de pair avec les réponses du gouvernement ont été agencées sous forme d'appendice qui porte la première lettre de l'alphabet, afin que les membres du comité puissent s'y référer plus facilement.

Ci-joint est annexé un autre document, l'appendice B, intitulé «Analyse de l'octroi du pouvoir d'édicter

Le sénateur Flynn: Le champ en était aussi plus limité.

Le Président Suppléant: Avant de demander la motion d'ajournement, honorables sénateurs, vous voulez, j'en suis sûr, que je remercie le ministre—et je suis évidemment heureux de le faire—de l'exposé brillant et même encourageant qu'il a fait du problème. Personnellement, je crois que toute la question des instruments statutaires et la direction dans laquelle ils s'orientent sont tout simplement merveilleuses, et je ne puis en dire plus. Honorables sénateurs, en votre nom et au mien, je voudrais remercier M. Thorson de sa collaboration et de sa présence parmi nous aujourd'hui. Avant de terminer, monsieur le ministre, je voudrais vous informer que nous avons l'intention d'appeler comme témoin M. MacGuigan qui a joué un rôle si important, à titre de président de «l'autre endroit» en faisant jaillir des idées nouvelles sur le sujet. Nous espérons que notre comité pourra en arriver à des considérations constructives.

Le comité s'ajourne.

Ottawa, le 30 septembre 1969

des règlements». A la page 7 de l'appendice A, il est question de ce document qui porte sur l'analyse et classification des principales formes d'octroi du pouvoir de réglementation.

J'espère que ces documents aideront les membres du comité spécial à formuler leur point de vue et leurs conclusions.

Avec mes sincères salutations.

Don MacDonald

APPENDICE "A"

Réponses aux questions 13, 16, 17, 18, 21, 22 et 23

Question n° 13: Qui exactement, au sein de votre ministère ou de votre agence, formule la politique que contient vos règlements ?

Réponse: C'est le ministre ou une autre autorité réglementante qui formule la politique exposée dans les règlements et qui apporte le concours ou les conseils qui s'imposent.

Question n° 17: Y a-t-il quelque raison pour ne pas pouvoir publier les règlements dans les quinze jours qui suivent leur établissement ?

Réponse: Les règlements pourraient être publiés dans les quinze jours, pourvu que l'on dispose de tout le personnel et de toutes les installations nécessaires. Cela entraînerait d'énormes dépenses supplémentaires tant pour les ministères et les organismes intéressés que pour les agences centrales. Dans ce cas, les obstacles sont purement d'ordre administratif.

Question n° 16: Dans quelles circonstances, selon vous, faudrait-il prolonger le délai prévu pour la publication d'un règlement aux termes de l'article 6(2) de la *Loi sur les règlements*, S.R.C. 1952, chap. 235 ?

Question n° 18: Quelles circonstances, à votre avis, justifieraient qu'un règlement soit exempté de la publication ?

Réponse: La prolongation du délai est normalement accordée pour la publication d'un règlement aux termes de l'article 6(1) de la *Loi sur les règlements*, S.R.C. 1952, chap. 235, et l'exemption de la publication d'un règlement peuvent de temps à autre se justifier dans les circonstances suivantes:

(a) lorsqu'une notification ou une autre forme de communication serait plus indiquée;

(b) lorsque la sûreté et la sécurité du pays ou d'une région du pays risquent d'être en jeu;

(c) lorsque des renseignements risquent d'être divulgués et de compromettre les relations extérieures du Canada;

(d) lorsque le règlement implique la divulgation de renseignements qui pourraient nuire aux relations des provinces entre elles;

(e) lorsque les règlements sont d'une portée restreinte et comportent l'octroi de privilèges ou l'assouplissement de règles;

(f) lorsque d'autres conditions nécessitent de temps à autre qu'un règlement soit exempté de toute publication ou que sa publication soit retardée, pourvu que les dispositions de la *Loi sur les règlements* soient respectées;

(g) la prolongation du délai normal pour la publication d'un règlement peut s'imposer s'il s'agit d'une affaire urgente.

Question n° 21: Comment une personne, tant de l'intérieur que de l'extérieur de votre ministère ou agence pourrait-elle s'assurer de l'authenticité d'un règlement non transmis, enregistré et publié ou déposé à la Chambre, en conformité de la *Loi sur les règlements* précitées ?

Question n° 22: Comment prouveriez-vous l'authenticité d'un tel règlement dans une cour de justice, si cela s'imposait ?

Réponse: On pourrait se prévaloir de l'article 21 de la *Loi sur la preuve* qui prescrit la production de copies certifiées pour prouver une proclamation, un décret ou une ordonnance, un règlement ou un acte de nomination émanant du gouverneur en conseil ou d'un ministre ou du chef du ministère.

Question n° 23: Veuillez énoncer toute suggestion ou proposition que vous auriez à faire sur la façon d'améliorer la méthode ou les moyens employés pour conférer le pouvoir d'édicter des règlements, de les établir ou de les mettre en vigueur.

Réponse: Plusieurs facteurs peuvent entrer en ligne de compte en ce qui concerne la formulation, la promulgation et la révision des instruments statutaires.

Premièrement, le Parlement devrait adopter certains principes directeurs lorsqu'il édicte des lois habilitantes. Il est entendu que les deux Chambres ne doivent pas priver à tort et à travers quiconque de ses droits et de sa liberté. Par conséquent, lorsqu'on confère le pouvoir de réglementation à une personne ou à une autorité réglementante, il faut bien veiller à ce que la législation déléгатrice ne soit pas libellée en des termes trop généraux; en particulier, il est certains droits qu'il convient de déléguer avec circonspection, soit:

(a) le pouvoir d'une loi ou du règlement qui s'y rapporte de supplanter la juridiction des tribunaux judiciaires;

(b) le pouvoir de se servir d'un règlement pour modifier ou pour compléter la loi habilitante ou d'autres lois;

(c) le pouvoir d'établir des règlements ayant un effet rétroactif;

(d) le pouvoir de sous-déléguer l'autorité d'établir des règlements;

(e) le pouvoir de se prévaloir des règlements pour grever les deniers publics ou le public, la rétribution des services mise à part;

(f) le pouvoir d'établir des règlements qui pourraient priver indûment autrui de ses droits et de sa liberté;

(g) le droit d'établir des règlements impliquant des questions majeures en fait de politique ou de principe.

Lors de l'examen de la loi habilitante, les deux chambres devraient déterminer avec circonspection si la délégation du pouvoir de réglementation constitue la meilleure formule à adopter.

Deuxièmement, il semblerait souhaitable qu'il y ait une forme de vérification à titre permanent qu'il conviendrait de confier à un comité. La meilleure formule dans ce cas consisterait à constituer un comité mixte réunissant des députés et des sénateurs et qui serait habilité à siéger durant l'intersession. Ce comité aurait pour mandat d'examiner et de contrôler tous les règlements déposés à la Chambre des communes et au Sénat.

Le Comité mixte d'examen de la législation délégitrice devrait pouvoir être en mesure d'exiger du ministère ou de l'organisme qui propose des règlements des explications orales et écrites sur la teneur desdits règlements. Il devrait pouvoir renvoyer les règlements au ministère ou à l'organisme qui les a établis; ce pouvoir de renvoi ne modifiant en rien l'objet du règlement qui aurait toujours force de loi, mais cela traduirait sous une forme officielle le désaccord ou le point de vue du comité. Ce comité devrait aussi pouvoir faire rapport aux deux chambres: on envisage des rapports périodiques qu'il ferait au moment qu'il jugerait opportun. On aimerait aussi qu'il établisse des rapports spéciaux pour signaler des règlements particuliers à l'attention des députés et des sénateurs: il est entendu que le comité exercerait ce pouvoir dans les limites de son mandat.

Il importerait que le comité dispose d'un personnel qualifié.

Il faudrait que le comité ne soit pas limité quant au champ de l'examen qu'il est habilité à exercer, en fonction néanmoins des questions suivantes:

1. Le règlement tend-il à supplanter la juridiction des tribunaux judiciaires ?
2. Le règlement prescrit-il un usage inhabituel des pouvoirs que confère la loi habilitante ?
3. Y a-t-il eu un délai injustifiable à un stade donné de l'établissement du règlement ?
4. Le règlement a-t-il un effet rétroactif ?
5. Le règlement prive-t-il indûment autrui de ses droits et de sa liberté ?
6. Le règlement est-il explicite ?
7. Le règlement grève-t-il les deniers publics ou le public, la rétribution des services mise à part ?
8. Le règlement est-il légal aux termes de la loi habilitante et peut-on le prouver adéquatement sur le plan juridique ?
9. Le Parlement doit-il à tout prix accorder une attention particulière au règlement ?

La Chambre des communes et le Sénat pourraient peut-être mettre de côté pendant un certain temps l'examen régulier des rapports du comité. Il y aurait alors dépôt des rapports ad hoc et des rapports périodiques du comité suivi des délibérations qui s'imposent. La date et la durée de ces délibérations seraient fonction de la fréquence des rapports du comité et des préférences des représentants des deux chambres.

Troisièmement, les demandes d'octroi d'amples pouvoirs législatifs subordonnés devraient s'accompagner d'un contrôle adéquat au préalable ou par la suite. Bien qu'il n'y ait pas de formule mathématique ou scientifique pour déterminer avec précision les pouvoirs à assujettir à un contrôle antérieur ou postérieur, il est apert qu'on peut, et qu'en fait on devrait, faire plus souvent appel que dans le passé aux mécanismes de contrôle que stipulent les paragraphes 3 et 5 de l'article 5 de la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la région atlantique* et l'article 24 de la *Loi sur la mise en tutelle des syndicats des transports maritimes*.

APPENDICE "B"

Analyse de l'octroi du pouvoir d'édicter des règlements

Ici, le terme «règlements» est global et correspond en fait à la définition qu'en donne la Loi sur les règlements.

Par autorité règlementante (forme abrégée a.r.), on entend toute autorité autre que le Parlement.

1. *Formes d'autorité*

Trois principales formes d'autorité existent :

- (1) le pouvoir d'établir un règlement particulier défini dans la loi;
- (2) le pouvoir d'établir des règlements en vue d'un but précis;
- (3) le pouvoir d'établir des règlements relativement à une question particulière.

Les deux dernières formes sont reconnues (sous une désignation différente) dans le cas Nolan (C.P.). La première forme a été ajoutée pour compléter le tableau.

On peut aussi combiner et fusionner ces trois différentes formes.

2. *Règlement particulier*

Il s'agit du pouvoir d'établir un règlement dont la nature et la teneur sont données en détail par le Parlement lui-même. Ainsi, un règlement interdisant «l'importation d'automobiles d'occasion» ne laisse pratiquement aucune latitude. L'autorité de réglementation seule peut le faire en rien de plus.

Caractéristiquement, cette forme de pouvoir, dans les cas ordinaires, est strictement limitée, les termes du règlement sont prévus à l'avance et donnent rarement lieu à des surprises.

La Loi sur la pension de la fonction publique est un bon exemple des pouvoirs de cette catégorie.

3. *Buts précis*

Ici, le pouvoir conféré est d'établir des règlements en vue d'atteindre certains objectifs ou buts. Il est beaucoup plus large que celui de la première forme. Son étendue dépend de la description des objets visés.

Ceux-ci peuvent être régis par «l'intention de la loi». Ainsi, le pouvoir peut être d'établir des règle-

ments destinés «à mettre à exécution les fins et dispositions de cette loi», ou viser certains buts clairement secondaires ou subordonnés à l'intention de la loi, et précisés dans d'autres dispositions de la loi. Dans ces deux cas, il existe un certain degré de contrôle législatif, que peuvent exercer les tribunaux. Ces derniers peuvent confirmer «l'intention du Parlement» d'après les termes de la loi dans son ensemble et déterminer si le règlement répond bien au but proposé. En outre, si les fins de la loi en général l'emportent, la nature et le genre de règlements susceptibles d'être établis peuvent être prévus.

Les buts, cependant, peuvent être exposés indépendamment, en dehors de la loi dans son ensemble. Ainsi, une loi d'un seul article peut permettre à une autorité de réglementation d'établir des règlements «favorisant le bien-être économique du Canada». Ou, dans une loi dont les buts sont assez vagues (des pouvoirs d'urgence, par exemple) une déclaration des buts peut ne se retrouver dans aucune autre disposition de la loi. Les pouvoirs de cette nature sont extrêmement larges, et plus les buts sont étendus, plus le pouvoir est grand. Quant les buts ont une grande portée, il est très difficile de dire qu'un règlement outrepassé les fins de la loi et de savoir quel genre de règlement pourrait être établi. De là le contrôle législatif ou judiciaire moins puissant.

4. *Question particulière*

Le pouvoir d'établir des règlements peut prendre la forme d'un pouvoir d'établir des règlements relativement à une question déterminée. C'est là la forme la plus large, étant donné qu'une relation à une question d'ordre général peut facilement se fabriquer. A noter que les articles 91 et 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique sont de cette forme.

Caractéristiquement, cette forme n'est assujettie à virtuellement aucune restriction d'après les termes (buts, intention) de la loi elle-même; seuls les termes dans lesquels le pouvoir est conféré peuvent limiter ce pouvoir. Comme les «rapports» peuvent revêtir une multitude de formes, il est également difficile de prédire avec précision la portée des règlements. Ici aussi, plus le sujet est étendu, plus le pouvoir est grand.

Les cours ont un certain contrôle sur cette forme, vu qu'elles peuvent dire qu'un règlement particulier ne se rapporte pas au sujet posé, mais plus le sujet sera large, plus les mots décrivant ce sujet seront généraux, plus il leur sera difficile de rejeter un règlement.

Deux lois démontrent à quel point ces deux formes, celles qui reposent sur un but et sur une question particulière, peuvent être puissantes; ce sont la Loi

sur les mesures de guerre (buts) et la Loi sur les pêcheries (sujet).

5. Contrôle judiciaire

Les cours jouissent d'un certain degré de contrôle ultime sur les trois formes d'autorité. Elles peuvent dire qu'un règlement

- (1) n'est pas du genre décrit—classe 1
- (2) ne répond pas aux buts décrits—classe 2
- (3) n'est pas en rapport avec le sujet décrit—classe 3.

Ce pouvoir peut être sérieusement diminué et même annulé par la phrase bien connue: «s'il le juge nécessaire, souhaitable, opportun, etc.» Ainsi, quand un pouvoir est conféré d'établir des règlements

- (1) «prévoyant les frais qu'il juge nécessaire» (classe 1)
- (2) «qu'il juge nécessaire pour les besoins de» (classe 2) ou
- (3) «qu'il juge en rapport avec» (classe 3),

les cours n'ont ni plus ni moins qu'un pouvoir théorique d'annuler ces règlements. (Par exemple, la Loi sur les mesures de guerre—produits chimiques). Le test selon lequel on détermine si le règlement tombe sous le coup de la loi n'est donc plus objectif mais subjectif.

6. Deuxième délégation

La possibilité pour une autorité de réglementation de déléguer ses pouvoirs est largement une question d'interprétation. Rien ne s'oppose probablement à une deuxième délégation dans les formes 2 et 3. On peut dire que le règlement répond aux besoins ou est en rapport à un sujet précisé dans la loi.

7. Autorité de réglementation

La plupart du temps, le pouvoir d'établir des règlements relève des lois fédérales et est conféré au gouverneur en conseil. Cette façon de procéder a certains avantages et certains inconvénients.

Certains inconvénients, parce qu'il est presque impossible pour le gouverneur en conseil (qui équivaut au Cabinet, au Canada) d'étudier même superficiellement les règlements proposés et pourtant, en vertu de nos théories sur la solidarité du Cabinet et du parti, le Cabinet et le parti au pouvoir doivent les défendre.

Si les règlements sont établis par les *ministres*, la situation n'est pas toujours la même. La plupart du temps, le ministre établit lui-même les règlements (avec l'avis et l'aide de son personnel et du ministère

de la Justice) et en prend la responsabilité. Il a intérêt, bien entendu, à consulter ses collègues ou le Cabinet sur d'importantes questions de politique, mais c'est à lui que revient la responsabilité ultime et non au gouvernement en général.

Certains conseils, commissions, etc., ont aussi l'autorité d'établir des règlements. Ils peuvent établir des règlements de procédure et d'administration de leur propre autorité, mais le pouvoir d'imposer des frais ou des peines ne devrait pas être conféré sans un certain moyen de contrôle.

8. Contrôle

Il s'agit de déterminer si les formes d'autorité d'établir des règlements doivent être assujetties à un certain contrôle.

Aucune formule mathématique ni scientifique ne permet de déterminer les classes d'autorité qui devraient être assujetties au contrôle du Parlement. C'est surtout une question de degré et de jugement et nous nous contenterons de proposer quelques principes ou procédés d'ordre général.

Certains cas sont passablement clairs.

En premier lieu, la formule «semble nécessaire» pourrait être éliminée dans la plupart des cas; le test de la validité, de subjectif deviendrait alors objectif, ce qui permet immédiatement un contrôle judiciaire.

En deuxième lieu, les pouvoirs de la classe 1 ne devraient pas poser beaucoup de difficulté. Dans la plupart des cas, le contrôle législatif est complet; le règlement qui peut être établi est décrit en détail, et l'on pourrait presque dire que le Parlement l'a établi lui-même, sauf pour quelques détails secondaires. Il faut se rappeler, cependant, que les pouvoirs de la classe 1 peuvent aussi être étendus et puissants. Ainsi, l'autorité d'établir un règlement «interdisant l'importation ou l'exportation ou le mouvement interprovincial de tout article» est un pouvoir étendu de par sa nature vague et générale. Il y aurait lieu dans ce cas d'étudier la chose de près. Dans les cas ordinaires, cependant, les pouvoirs de la classe 1 portent sur des questions d'administration ou de procédure, sont d'importance secondaire ou auxiliaire, et ne présentent aucune difficulté.

Les pouvoirs de la classe 2, qui se fondent sur les buts, peuvent être mis en question ou non, selon les termes de la loi et les termes du pouvoir. Il s'agit de déterminer si les buts sont exprimés, régis ou limités ou même confirmés par les dispositions de la loi autres que l'article en vertu duquel ledit pouvoir est conféré.

Ainsi, le pouvoir d'établir des règlements pour «l'exécution des buts et dispositions de la présente loi» peut être mis en question. De même, une loi qui

est complète ou détaillée, dont l'intention ou le but général est certain, l'emporte sur l'article du règlement.

Les lois dont il faut se méfier sont celles qui sont en somme des « esquisses » et qui renferment peu d'autres dispositions outre la délégation du pouvoir législatif, celles dont la définition des pouvoirs ne peut être restreinte ni contrôlée par les dispositions de la loi en général. Mais ces pouvoirs ne peuvent être automatiquement refusés; il faut examiner les modalités du pouvoir lui-même pour déterminer si le degré de contrôle législatif n'est pas suffisant. Ainsi, le pouvoir d'établir des règlements concernant la pêche côtière et intérieure est trop vaste, mais le pouvoir d'établir des règlements concernant le maintien et l'exploitation des bacs interprovinciaux ou internationaux ne l'est pas. C'est une question de jugement et de degré.

Les pouvoirs de la classe 3, qui se fondent sur des questions particulières, ne se relient pas aussi facilement aux buts de la loi. Les termes dont on se sert pour conférer le pouvoir peuvent tirer leur signification de la loi dans son ensemble, mais il n'est pas aussi facile de rattacher des questions à des buts que des buts à des buts. Dans une loi longue et détaillée, les questions particulières peuvent facilement se glisser dans l'article relatif au pouvoir et n'avoir aucun rapport évident avec les autres articles de la loi. Il faut donc étudier avec circonspection les pouvoirs de la classe 3. Dans bien des cas, le seul contrôle législatif est l'article qui confère le pouvoir et il s'agit ici encore d'une question de jugement et de degré. Le pouvoir d'établir des règlements concernant la délivrance des licences aux bacs interprovinciaux peut être mis en question, mais non un pouvoir de faire des règlements sur la navigation et sur le transport maritime.

En ce qui concerne les pouvoirs de la classe 2 et 3, il faut tout d'abord déterminer la portée de la définition des buts ou du sujet et ensuite déterminer ce qui est acceptable pour le Parlement et pour le pays.

9. Détermination du besoin de contrôle

Deux moyens permettent de déterminer s'il y a lieu de contrôler un certain pouvoir. Ces moyens ne s'excluent pas l'un l'autre et dans certains cas ont le même effet.

En premier lieu, les règlements qui peuvent être établis peuvent-ils être prévus avec suffisamment de précision? Le public sait-il à quoi s'attendre?

Les pouvoirs de la classe 1 ne posent presque pas de difficulté. Ceux de la classe 2, si les buts sont explicites dans la loi elle-même et ne se limitent pas à l'article conférant le pouvoir, sont probablement justifiés. Mais si les buts ne sont décrits qu'à l'article conférant le pouvoir, et que ces buts soient telle-

ment étendus que le public ne puisse prévoir ce qui en résultera, il convient d'inclure des clauses protectrices ou de préciser les termes de la définition.

En ce qui concerne les pouvoirs de la classe 3, nous devons nous fier aux termes du pouvoir seulement, qui ne doivent pas être vagues et généraux. Le sujet doit être défini avec précision pour que nous sachions à quoi nous attendre. On pourrait aussi inclure une déclaration d'ordre général, décrivant les buts pour lesquels les règlements peuvent être établis. La Loi sur les ouvrages pour lesquels les règlements peuvent être établis. La Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux en est un exemple.

On peut combiner les pouvoirs de la classe 2 et de la classe 3 et il faudra alors effectuer un double test. Ainsi, le gouverneur en conseil peut, *pour les besoins de*, etc. établir des règlements concernant. Cette formule donne une meilleure idée de ce qu'il faut et plus de latitude pour limiter le pouvoir en interprétant toute la loi. Le public sait mieux à quoi s'attendre.

On peut aussi chercher à déterminer le contrôle législatif qui existe déjà et sa convenance. Le Parlement a-t-il dit, de façon expresse ou implicite, les sortes de règlements qui peuvent être faits ou ce que ceux-ci doivent être? Les pouvoirs des classes 2 et 3 doivent être considérés avec prudence et s'il sont trop étendus, des mesures peuvent être prises pour les limiter. Si la loi est détaillée et complète, on peut relier le pouvoir aux buts de la loi. Si la loi n'est qu'une « esquisse », les pouvoirs doivent être décrits de façon particulière plutôt que générale. Et comme on le mentionne plus haut, les buts et questions particulières peuvent être réunis pour limiter les pouvoirs trop étendus.

10. Revue parlementaire

La meilleure façon de vérifier l'exercice du pouvoir d'établir des règlements est d'examiner de près le pouvoir lui-même lorsque le Parlement étudie le Bill qui le confère.

En deuxième lieu, les députés doivent lire les règlements et protester contre tous ceux qu'il n'aiment pas. Les règlements sont publiés et déposés. On devrait faire plus grand usage des moyens politiques. Le contrôle véritable doit nécessairement être politique avant de relever de la procédure. La publicité et la critique, dans cette analyse, sont les véritables garanties.

Pour être efficace, une revue parlementaire doit répondre à deux exigences:

- (1) les députés doivent lire les règlements; et
- (2) ils doivent avoir le temps de discuter des règlements une fois que ceux-ci ont été déposés.

La création d'un comité d'étude de la Chambre serait peut-être un bon instrument d'examen et de critique publics. Les principales fonctions d'un tel comité seraient d'exposer les règlements aux feux de la publicité et d'attirer l'attention du gouvernement et du public sur tout détail qu'il ne jugerait pas acceptable.

11. *Revue judiciaire*

Il ne fait virtuellement pas de doute que le moyen

de contrôle par excellence que possèdent les tribunaux est de déclarer que les règlements sont au-delà de la juridiction d'une telle loi.

Tout tribunal, que ce soit un juge de paix ou la Cour suprême du Canada, peut déclarer qu'un règlement est au-delà de la compétence d'une loi. Tout dépend, bien entendu, de la nature du pouvoir. Si le contrôle législatif, tel qu'il est décrit plus haut, est suffisant, on possède une importante garantie contre tout abus de pouvoir.

Imprimeur de la Reine, pour le Canada, Ottawa, 1970

de l'application des lois, que les tribunaux de la province de Québec ont le droit de contrôler, en vertu de la Loi sur la Juridiction, que les lois de la province de Québec soient conformes à la Loi sur la Juridiction.

Tout tribunal, que ce soit un juge de paix ou un juge de première instance, peut contrôler, en vertu de la Loi sur la Juridiction, que les lois de la province de Québec soient conformes à la Loi sur la Juridiction. Si le tribunal juge que la loi est contraire à la Loi sur la Juridiction, il peut déclarer la loi inopérante. Cette déclaration a pour effet de rendre la loi inopérante à partir de la date de la déclaration. Le tribunal peut également déclarer la loi inopérante à partir de la date de son entrée en vigueur. Cette déclaration a pour effet de rendre la loi inopérante à partir de la date de son entrée en vigueur. Le tribunal peut également déclarer la loi inopérante à partir de la date de son entrée en vigueur. Cette déclaration a pour effet de rendre la loi inopérante à partir de la date de son entrée en vigueur.

Les tribunaux de la province de Québec ont le droit de contrôler, en vertu de la Loi sur la Juridiction, que les lois de la province de Québec soient conformes à la Loi sur la Juridiction. Si le tribunal juge que la loi est contraire à la Loi sur la Juridiction, il peut déclarer la loi inopérante. Cette déclaration a pour effet de rendre la loi inopérante à partir de la date de la déclaration. Le tribunal peut également déclarer la loi inopérante à partir de la date de son entrée en vigueur. Cette déclaration a pour effet de rendre la loi inopérante à partir de la date de son entrée en vigueur. Le tribunal peut également déclarer la loi inopérante à partir de la date de son entrée en vigueur. Cette déclaration a pour effet de rendre la loi inopérante à partir de la date de son entrée en vigueur.

En ce qui concerne les lois de la classe 2 et 3, il faut tout d'abord déterminer le pouvoir de contrôle des lois de la classe 2 et 3. Ce pouvoir est exercé par le Parlement et par le peuple.

9. Détermination des lois de la classe 2 et 3

Deux moyens permettent de déterminer si une loi est de la classe 2 ou 3. Le premier est de vérifier si la loi est de la classe 2 ou 3. Le second est de vérifier si la loi est de la classe 2 ou 3.

En premier lieu, les lois de la classe 2 et 3 sont celles qui ont pour objet de régler des questions de droit public. Les lois de la classe 2 et 3 sont celles qui ont pour objet de régler des questions de droit public.

Les lois de la classe 2 et 3 sont celles qui ont pour objet de régler des questions de droit public. Les lois de la classe 2 et 3 sont celles qui ont pour objet de régler des questions de droit public. Les lois de la classe 2 et 3 sont celles qui ont pour objet de régler des questions de droit public.

La Loi sur la Juridiction a pour objet de régler des questions de droit public. La Loi sur la Juridiction a pour objet de régler des questions de droit public. La Loi sur la Juridiction a pour objet de régler des questions de droit public. La Loi sur la Juridiction a pour objet de régler des questions de droit public. La Loi sur la Juridiction a pour objet de régler des questions de droit public.

On peut combiner les pouvoirs de la classe 2 et de la classe 3 et le rendre alors effectif un double effet. Ainsi, le gouvernement en conseil peut, pour les besoins de, etc. établir des règlements concernant. Cette formule donne une meilleure idée de ce qu'il faut et plus de latitude pour limiter le pouvoir en interprétant toute la loi. Le public sait mieux à quoi s'attendre.

On peut aussi chercher à déterminer le contrôle législatif qui existe déjà et les conventions. Le Parlement a-t-il le droit de légiférer ou implicitement, les sortes de règlements qui peuvent être faits ou ce que ceux-ci doivent être? Les pouvoirs des classes 2 et 3 doivent être considérés avec prudence et s'il sont trop étendus, des mesures peuvent être prises pour les limiter. Si la loi est détaillée et complète, on peut limiter le pouvoir aux buts de la loi. Si la loi n'est qu'une loi générale, les pouvoirs doivent être décrits de façon particulière plutôt que générale. Et comme on le mentionne plus haut, les buts et questions particulières peuvent être décrits pour limiter les pouvoirs trop étendus.

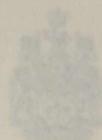
10. Revue parlementaire

La meilleure façon de vérifier l'exercice du pouvoir d'établir des règlements est d'examiner de près le pouvoir lui-même lorsque le Parlement établit le bill qui le confère.

En deuxième lieu, les députés doivent lire les règlements et protester contre ceux qu'ils n'aiment pas. Les règlements sont publiés et déposés. On devrait faire plus grand usage des moyens politiques. Le contrôle véritable doit nécessairement être politique avant de devenir de la procédure. La publicité et la critique, dans cette mesure, sont les véritables garanties.

Pour être efficace, une revue parlementaire doit répondre à deux exigences:

- (1) les députés doivent lire les règlements; et
- (2) ils doivent avoir le temps de discuter des règlements une fois que ceux-ci ont été déposés.



Deuxième session de la vingt-huitième législature

1969-1970

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président suppléant: L'honorable EARL W. URQUHART, C.R.

N° 7

SÉANCE DU MERCREDI 24 JUIN 1970

Seule et unique séance sur le Bill C-312

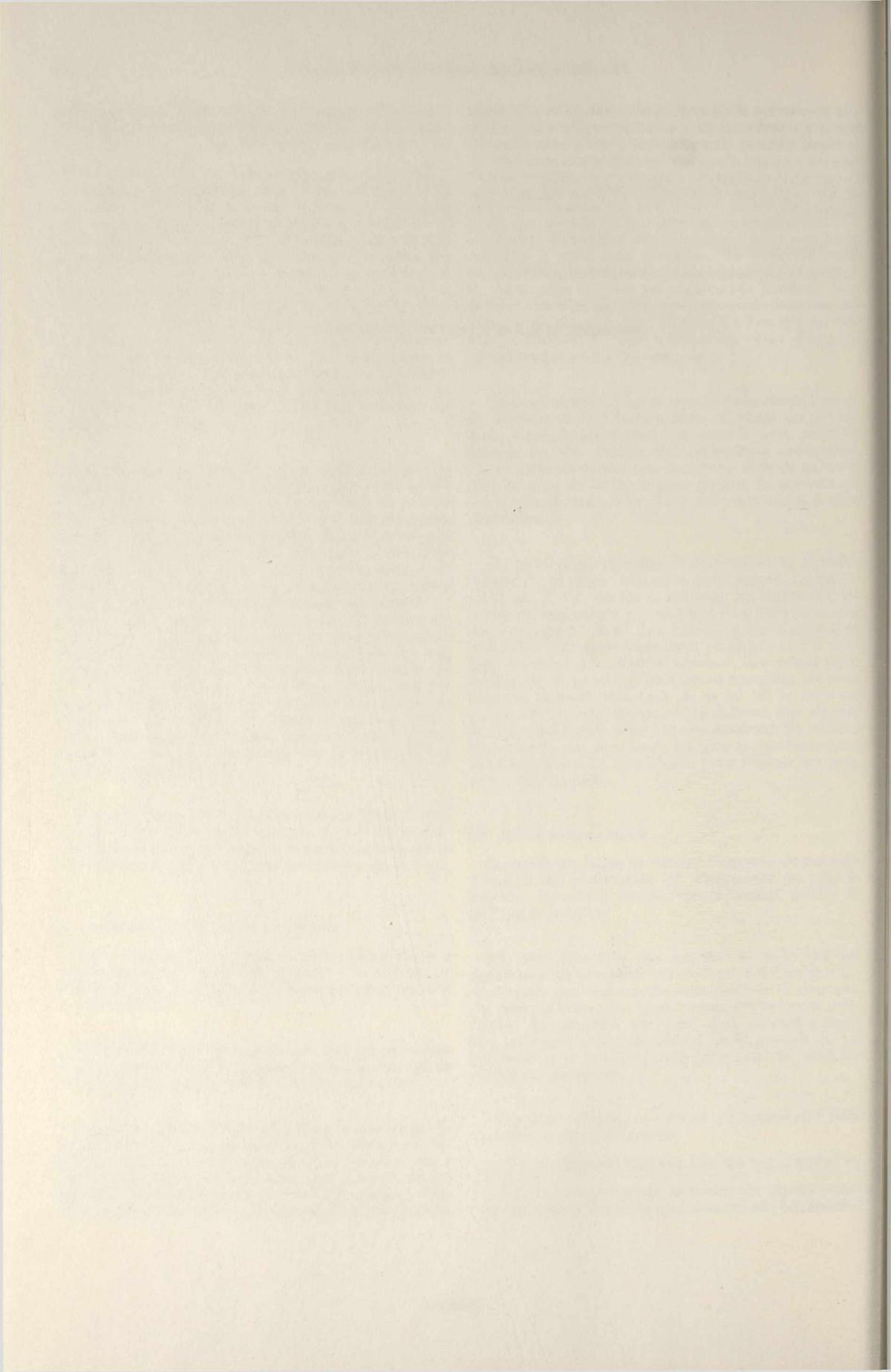
intitulé:

*«Loi modifiant la Loi sur le Yukon, la Loi sur les Territoires
du Nord-Ouest et la Loi sur les terres territoriales»*

TÉMOINS:

*Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien: M. D. A. Davidson,
Directeur suppléant, Direction des relations territoriales; M. G. B.
Armstrong, Chef de la section des ressources hydroélectriques.*

RAPPORT DU COMITÉ





Deuxième session de la vingt-huitième législature

1969-1970

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président suppléant: L'honorable EARL W. URQUHART, C.R.

N° 7

SÉANCE DU MERCREDI 24 JUIN 1970

Seule et unique séance sur le Bill C-212

intitulé:

«Loi modifiant la Loi sur le Yukon, la Loi sur les Territoires
du Nord-Ouest et la Loi sur les terres territoriales»

TÉMOINS:

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien: M. D. A. Davidson,
Directeur suppléant, Direction des relations territoriales; M. G. B.
Armstrong, Chef de la section des ressources hydrauliques.

RAPPORT DU COMITÉ



LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES
JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable A. W. Roebuck

Les honorables sénateurs:

Argue	Flynn (<i>membre d'office</i>)	McGrand
Aseltine	Gouin	Méthot
Bélisle	Grosart	Petten
Burchill	Haig	Phillips (<i>Rigaud</i>)
Choquette	Hayden	Prowse
Connolly J. J. (<i>Ottawa-Ouest</i>)	Hollett	Roebuck
Cook	Lang	Smith
Croll	Langlois	Urquhart
Eudes	Martin (<i>membre d'office</i>)	Walker
Everett	Macdonald J. M.	White
Fergusson	(<i>Cap-Breton</i>)	Willis

30 membres

(Quorum 7)

N° 7

SÉANCE DU MERCREDI 24 JUIN 1970

Séance et unique séance sur le Bill C-313

intitulé:

«Loi modifiant la Loi sur le Yukon, la Loi sur les Territoires
du Nord-Ouest et la Loi sur les terres territoriales»

TÉMOINS:

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien: M. D. A. Davidson
Directeur suppléant, Direction des relations territoriales; M. G. B.
Armstrong, Chef de la section des ressources hydrauliques

RAPPORT DU COMITÉ

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat le mardi 23 juin 1970:

La Chambre des communes, par son greffier, transmet un message avec un Bill C-212, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur le Yukon, la Loi sur les territoires du Nord-Ouest et la Loi sur les terres territoriales», pour lequel elle sollicite l'agrément du Sénat.

Le bill est lu pour la première fois.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Martin, C.P. propose, appuyé par l'honorable sénateur McDonald, que le bill soit inscrit à l'Ordre du jour pour une deuxième lecture à une période ultérieure de la présente séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Suivant l'Ordre du jour, l'honorable sénateur Prowse propose, appuyé par l'honorable sénateur Macnaughton, C.P., que le Bill C-212, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur le Yukon, la Loi sur les territoires du Nord-Ouest et la Loi sur les terres territoriales», soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Prowse propose, appuyé par l'honorable sénateur Hayden, que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
ROBERT FORTIER

SENAT DES AFFAIRES INDÉPENDANTES
LE 23 JUIN 1970

Extrait des procès-verbaux du Sénat le mardi 23 juin 1970

La Chambre des communes, par son greffier, transmet un message avec un Bill C-212, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur le Yukon, la Loi sur les territoires du Nord-Ouest et la Loi sur les terres territoriales», pour lequel elle sollicite l'assentiment du Sénat.

Le bill est lu pour la première fois.

Avec la permission du Sénat.

L'honorable sénateur Martin, C.P. propose, appuyé par l'honorable sénateur McDonald, que le bill soit inscrit à l'ordre du jour pour une deuxième lecture à une période ultérieure de la présente séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Suivant l'ordre du jour, l'honorable sénateur Frowse propose, appuyé par l'honorable sénateur Macraughan, C.P., que le Bill C-212, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur le Yukon, la Loi sur les territoires du Nord-Ouest et la Loi sur les terres territoriales», soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.
Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Frowse propose, appuyé par l'honorable sénateur Itsydon, que le bill soit délégué au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat
ROBERT FORTIER

PROCÈS-VERBAL

Le MERCREDI 24 juin 1970

(7)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin.

Présents: Les honorables sénateurs Argue, Aseltine, Croll, Eudes, Fergusson, Gouin, Langlois, Méthot, Prowse, Smith et Urquhart. (11)

Aussi présents: M. E. Russel Hopkins, Secrétaire légiste et conseiller parlementaire; M. Pierre Godbout, Secrétaire légiste adjoint, conseiller parlementaire et directeur des Comités.

Vu l'absence du président, et sur proposition de l'honorable sénateur Smith, l'honorable sénateur Urquhart est élu président suppléant.

Sur proposition de l'honorable sénateur Argue, il est décidé que l'on fasse imprimer 800 copies en anglais et 300 copies en français du compte rendu des délibérations.

Le Comité passe à l'examen du Bill C-212 intitulé: «Loi modifiant la loi sur le Yukon, la loi sur les territoires du Nord-Ouest et la loi sur les terres territoriales.»

Les témoins suivants sont entendus:

M. D. A. Davidson, Directeur suppléant, Direction des relations territoriales, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien;

M. G. B. Armstrong, Chef de la section des ressources hydrauliques, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Après délibération et sur une proposition de l'honorable sénateur Smith, on décide de faire rapport sur le Bill sans amendement.

A 10h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ

Le secrétaire du Comité,
Denis Bouffard

RAPPORT DU COMITÉ

Le MERCREDI 24 juin 1970

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été déferé le Bill C-212, intitulé: «Loi modifiant la loi sur le Yukon, la loi sur les territoires du Nord-Ouest et la loi sur les terres territoriales», a, pour obtempérer à l'ordre de renvoi du 23 juin 1970, étudié ledit bill et il en fait maintenant rapport sans amendement.

Le président suppléant,
EARL W. URQUHART, c.r.

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

TÉMOIGNAGES

Le mercredi 24 juin 1970

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le Bill C-212 destiné à modifier la Loi sur le Yukon, la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest et la Loi sur les terres territoriales, se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin pour procéder à l'examen du Bill.

Le sénateur Earl W. Urquhart (président suppléant): occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, on a renvoyé à notre examen le Bill C-212 qui a été présenté au Sénat hier soir par le sénateur Prowse. Le sénateur Aseltine a également pris la parole au cours du débat, et le Bill a été lu pour la deuxième fois et renvoyé à notre comité. Il a été lu pour la première fois à la Chambre des communes le 11 mai 1970, et je pense qu'il serait bon que je lise la recommandation qu'il contient:

Son Excellence le Gouverneur général a recommandé à la Chambre des communes la présente mesure modifiant la Loi sur le Yukon et la Loi sur les territoires du Nord-Ouest relativement au versement d'indemnités et de frais aux membres du conseil du territoire du Yukon et des territoires du Nord-Ouest; étendant les pouvoirs des commissaires en conseil relativement à l'administration de la justice et à l'établissement, l'entretien et l'administration des prisons; et augmentant le nombre des membres élus aux conseils respectifs;

De plus, modifiant la Loi sur les terres territoriales en vue de donner au gouverneur en conseil le pouvoir de mettre à part et affecter des terres territoriales comme zones de gestion des terres et d'établir des règlements contrôlant l'utilisation de la surface des terres dans ces zones, et

Prévoyant, en outre, certains changements relativement à l'application de la loi.

Nous avons avec nous comme témoin ce matin M. D. A. Davidson, Directeur suppléant de la direction des

relations territoriales au Ministère des Affaires indiennes et du nord canadien, et M. G. B. Armstrong, de la section des ressources hydrauliques du même ministère. Ils sont ici pour nous aider dans nos délibérations sur le Bill.

Y a-t-il des questions que les honorables sénateurs aimeraient poser à l'un ou l'autre de ces messieurs?

Le sénateur Smith: Monsieur le président, je me demande si l'un ou l'autre des témoins consentiraient à faire une courte déclaration simplement pour nous rappeler les principes du Bill.

M. D. A. Davidson, directeur suppléant de la Direction des relations territoriales au Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien: Merci, monsieur le président. Je vais essayer de toucher aux grandes lignes du Bill.

Comme vous le savez, les Territoires, en ce qui concerne leur constitution, sont différents des provinces en ce sens qu'ils ne relèvent pas de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Leur constitution est contenue dans deux lois du Parlement du Canada, la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest et la Loi sur le Yukon. Dans ces lois, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien est chargé de leur administration.

L'élément fondamental de ces lois à l'heure actuelle, c'est que les conseils, entièrement élu dans le Yukon et partiellement élus dans les territoires du Nord-Ouest, sont des organismes législatifs. Le pouvoir exécutif, en ce qui concerne le gouvernement des deux territoires, ont confié à un commissaire nommé, et ce commissaire est nommé par le gouverneur en conseil jusqu'à révocation. L'une des lois prévoit que le conseil doit se réunir une fois par année et l'autre deux fois par année, mais en pratique les conseils se réunissent environ trois fois par année et adoptent les lois présentées par l'administration.

Comme vous le constaterez en regardant les textes consolidés de ces lois, qui ont été amendées en 1955, 1958, 1960 et 1966, on s'est efforcé de donner plus

d'ampleur au pouvoir exécutif et de l'installer dans les territoires. C'est le sens des progrès qui ont été accomplis, et pour difficile que cela puisse être, c'est là le point essentiel de cette partie du Bill qui porte sur ces deux lois.

Pour établir les choses quelque peu dans leur perspective, je dirai que le commissaire et l'administration du Territoire du Yukon ont toujours résidé à Whitehorse. Ils fonctionnent à cet endroit comme un gouvernement du territoire, et aux yeux des habitants du territoire, c'est quelque chose de très important.

Jusqu'en 1967, l'administration des Territoires du Nord-Ouest résidait à Ottawa. Le commissaire, jusqu'en 1963, était le sous-ministre de notre ministère, et on a ensuite nommé un commissaire distinct, mais l'administration gouvernementale des Territoires, en ce qui concerne les ordonnances territoriales, l'éducation, la protection sociale et ainsi de suite, étaient assumées par des fonctionnaires fédéraux du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

A l'automne de 1967, après une période de mise en train, le personnel du commissaire qui résidait à Ottawa a été démenagé à Yellowknife. Pour y arriver, nous avons dû prévoir non seulement le transfert du personnel, mais également des logements et toutes sortes d'autres installations physiques à mettre sur place. En avril 1969, nous avons transféré l'administration de la partie ouest du territoire, le district de Mackenzie. Nous avons dû le faire par étape de façon à permettre au gouvernement du territoire d'élaborer une administration capable d'assumer cette responsabilité. Durant ces processus, nous avons confié notre personnel local aux gouvernements territoriaux, et nous leur avons confié nos ressources financières. En avril 1970, nous avons transféré l'administration du reste des territoires, l'Arctique de l'est, comme nous l'appellons.

A l'heure actuelle, l'administration territoriale de Yellowknife dirige tous les services pour tous les habitants des territoires, et c'est là la façon dont s'administrent les territoires du Nord-Ouest. En fait, cela amène les Territoires du Nord-Ouest au point où le Yukon, depuis quelques années, est doté d'une administration locale qui fournit tous les services du type provincial, à l'exception des services de santé. Ceux-ci sont fournis par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social pour la bonne raison qu'il est difficile d'envoyer du personnel médical dans ces régions éloignées.

Pour en venir au Bill actuel, ce que nous essayons de faire, c'est d'aller un peu plus loin pour ce qui est de donner au gouvernement territorial le pouvoir de s'occuper de ces choses qu'ils ne peuvent actuellement gérer que sur une base purement territoriale. Nous les retirons de la loi fédérale et nous leur disons: «C'est

vous qui allez établir les qualités de ceux qui peuvent voter. C'est vous qui déciderez quand il y a lieu d'adopter certaines mesures administratives.» Cette autorité sera énoncée dans la législation sur les territoires. Les gouvernements territoriaux sont actuellement disposés à adopter des ordonnances qui formeront l'assise législative des mesures que l'on est en train de retirer de ces lois fédérales, et nous espérons que ce processus se poursuivra.

Un autre changement majeur consiste en ce que nous proposons d'élargir le Conseil des Territoires du Nord-Ouest. A l'heure actuelle, il comporte douze membres, dont cinq sont nommés et sept sont élus. Nous aurons maintenant quatorze membres, dont quatre seront nommés et dix seront élus. Comme vous le savez, la Commission Carruthers a eu beaucoup de choses à dire à cet égard. Le bill, tel que formulé, prévoit également la possibilité de supprimer d'autres membres élus sans qu'il faille retourner devant le Parlement fédéral.

Et puis, bien entendu, il y a des articles qui portent sur l'administration de la justice dans les deux territoires. Vu l'absence de représentants du Ministère de la Justice, je dirai quelques mots seulement, selon ce que je comprends de ces articles.

Le sénateur Prowse: Vous êtes avec des amis!

M. Davidson: Dans les deux territoires, le Procureur général est le Procureur général du Canada. La surveillance des territoires est assumée par la Gendarmerie royale du Canada, et généralement au terme d'un contrat. On propose dans le bill de remettre au gouvernement des territoires l'administration des tribunaux, et ce que nous appelons généralement l'exercice de la justice, sauf la fonction de Procureur général, en ce qui concerne principalement le droit criminel. Je regrette, peut-être que je ne suis pas tout à fait précis, mais c'est ainsi que je comprends le bill. C'est surtout pour des raisons constitutionnelles qu'on ne peut aller jusqu'à remettre aux territoires la fonction de Procureur général. Si j'ai bien compris, on considère qu'il faut un représentant élu par le peuple pour occuper cette fonction, et à l'heure actuelle, le seul qui existe c'est le Ministre de la Justice. A part cela, les gouvernements territoriaux administreront les tribunaux et nommeront les sheriffs, les juges de paix et ainsi de suite, ce qui se fait actuellement au niveau fédéral.

La troisième partie du bill concerne la préservation de l'environnement nordique. M. Armstrong est notre expert en conservation et peut-être voudra-t-il parler de cet aspect du bill.

M. G. B. Armstrong, chef de la section des ressources hydrauliques au Ministère des Affaires indien-

nes et du Nord canadien: Les articles du bill qui portent sur les amendements à la loi sur les terres territoriales ont été élaborés pour résoudre les problèmes qui commencent à se poser dans le Nord vu le rythme accéléré du développement des ressources et ainsi de suite, et les dangers du dommage écologique sérieux qui pourrait survenir dans cette région par suite de l'exploration des ressources et des activités de développement.

Ces amendements à la loi sur les terres territoriales prévoient la désignation de zones de gestion des terres, qui seront situées dans des régions où les conditions de l'environnement sont particulièrement délicates, telles les zones de pergélisol, ou des régions qui pourraient, par exemple, constituer l'habitat de gibier d'eau, le lieu de nidation du gibier d'eau, et autre chose du genre. Elles pourront également être situées dans des régions où l'activité économique est particulièrement dense ou intense. Les amendements prévoient également que le gouverneur en conseil peut formuler des règlements concernant l'usage de la terre ou les activités de prospection et de développement dans ces zones de gestion des terres.

Je pense que le sens général de ce bill, c'est que nous aimerions voir le nord se développer, mais en même temps nous voulons protéger quelque peu l'environnement nordique contre des dommages ou des perturbations inutiles.

Le sénateur Aseltine: Il y a deux autres lois qui ont été adoptées à cette session-ci.

M. Armstrong: C'est exact.

Le sénateur Aseltine: Le but poursuivi, c'est que ce bill et les deux autres lois fonctionnent ensemble?

M. Armstrong: C'est exact. On peut dire des trois qu'ils portent sur la gestion de l'environnement.

Le président suppléant: M. Hopkins voudrait poser une question à ce stade-ci.

M. E. Russell Hopkins, secrétaire légiste et conseiller parlementaire: Je me demandais si la loi sur l'expropriation est pertinente à cette appropriation de terre dans les Territoires du Nord-Ouest.

M. Armstrong: Pour ce qui concerne ces amendements, il n'est pas question d'exproprier des terres, autrement dit, une zone de gestion des terres ne supprimera nullement l'activité dans une région donnée. Cela signifiera simplement que les activités de développement des ressources qui se poursuivent dans la zone de gestion des terres seront soumises à certains règlements et à certaines mesures de contrôle, qui auront pour résultat, nous l'espérons, d'amoindrir les dégâts causés à l'environnement.

M. Hopkins: La loi emploie les mots «affecté de gestion». Dans le nouvel article 3(a), il emploie les mots: «peut mettre à part et affecter». Peut-être ne s'agit-il pas d'une affectation au sens plein du terme tel qu'on l'entend ordinairement.

M. Armstrong: Non. Je pense que vous pouvez entendre ici «région désignée».

Le sénateur Smith: Il ne s'agit pas de les enlever à quiconque.

M. Armstrong: Non.

M. Hopkins: Ne s'agirait-il pas d'une expropriation, si vous l'enlevez à quelqu'un?

Le sénateur Smith: Dans le cas actuel, il s'agit d'affecter une certaine portion de terres à des fins d'ordre écologique.

Le président suppléant: Vous les mettez à part.

M. Hopkins: Vous ne les enlevez pas nécessairement.

M. Armstrong: Ce n'est nullement le but de la mesure. La loi sur les terres territoriales, telle que conçue jusqu'à présent, avant ces amendements, confère au ministre le pouvoir de mettre à part ou presque d'exproprier certaines zones pour en faire des refuges de gibiers et autre chose du genre. Ce n'est pas le sens dans lequel nous allons ici. Ce que nous voulons faire, c'est désigner des zones pour la gestion des terres, et la gestion de l'emploi des terres.

Ainsi, je peux donner un exemple qui peut-être éclaircira la question. Dans la zone de la toundra, dans la région du delta du Mackenzie, cette toundra est particulièrement sensible à tout genre de perturbation, durant le court été. C'est une région de pergélisol, et le pergélisol est en équilibre à cet endroit, à une très minime profondeur du sol. Il y est maintenu grâce au fait qu'il est recouvert de mousses et de lichens. Si on l'enlève, le pergélisol se retire et il se produit ce que l'on appelle une coulée thermique, ou bien on peut se trouver en présence d'une érosion thermique; ou bien si un tracteur perturbe la surface d'une longue pente, le pergélisol fond, le sol s'affaisse et vous vous trouvez en présence d'un effondrement de terrain, de sorte que ce qui avait commencé comme une voie dans une tourbière finit par devenir, comme nous l'avons vu dans certaines régions, un ravin de 12 pieds de profondeur, de peut-être 30 pieds de large, dans le fond duquel l'eau coule, avec érosion du sol et ainsi de suite.

Le sénateur Prowse: Une nouvelle rivière!

M. Armstrong: Eh bien, c'est précisément dans ce sens-là. Avec une réglementation qui stipulerait le

genre de véhicules pouvant être utilisé dans la toundra durant certaines saisons, qui minimiserait ces dommages à la couche de tourbe isolante, nous croyons que nous contribuerons beaucoup à empêcher ce genre de chose, tout en permettant néanmoins la prospection, la mise en valeur et l'exploitation des ressources.

Le sénateur Aseltine: Quelles sont les périodes dangereuses pour le pergélisol?

M. Armstrong: Les mois d'été, selon la latitude où l'on est. Dans le delta du Mackenzie, cela va depuis la fin de mai et le début de juin jusque vers le 1^{er} octobre.

Le sénateur Aseltine: C'est là l'été dans le nord.

M. Armstrong: C'est exact. Pour l'instant, nous n'entendons pas décréter qu'il n'y aurait aucune activité dans la toundra durant les mois d'été, en ce qui concerne l'emploi des véhicules terrestres, parce que de nouveaux développements se présentent constamment. La semaine prochaine, il y aura un programme de vérification d'un certain nombre de ces véhicules: un groupe d'hommes de science mesureront les véhicules (ce sont des véhicules qui servent aux compagnies de pétrole) pour voir quels dégâts sont en cause et quels sortes de problèmes de chargement comportent leur utilisation.

Le sénateur Aseltine: Utilisez-vous les aéroglisseurs? Cela résoudrait le problème.

M. Armstrong: Cela résoudrait certainement le problème, fort bien. On a fait quelques essais d'aéroglisseurs, mais à l'heure actuelle, ils ne sont pas rentables. Si l'on exigeait des sociétés pétrolières qu'elles utilisent par exemple uniquement des aéroglisseurs, leurs frais de prospection grimperaient probablement à un niveau 5 fois plus élevé. Ces véhicules sont très peu fiables; ils ne se comportent pas comme certains autres véhicules.

Le sénateur Aseltine: Le pergélisol n'a pas subi trop de dégâts jusqu'à présent, n'est-ce pas?

M. Armstrong: Non, je pense que c'est exact.

Le sénateur Aseltine: Vous prenez des précautions pour le protéger.

M. Armstrong: Oui.

Le sénateur Prowse: Vous supposez ce qui pourrait arriver s'il n'y avait aucune mesure de contrôle?

M. Armstrong: Oui. Le versant nord de l'Alaska est probablement l'un des meilleurs exemples de ce qui

pourrait arriver s'il n'y a aucune mesure de contrôle. Il y a eu beaucoup d'activités autour de la Baie Prudhoe avant que l'on se rende pleinement compte des répercussions que peut amener le fait de perturber cette région.

Le sénateur Aseltine: Êtes-vous allé dans cette région?

M. Armstrong: Oui, j'en arrive. Je ne l'ai pas parcouru entièrement. Cependant, nous avons travaillé en étroite collaboration avec les gens de l'Alaska et nous avons dans notre propre nord un assez bon nombre d'exemples à observer et sur lesquels nous pouvons présenter quelques idées.

Le sénateur Smith: Monsieur Armstrong, qu'est-il arrivé dans la région de la Baie Prudhoe dont vous aviez commencé à nous parler, par suite de l'emploi de ce genre de véhicule et de ses effets. Qu'est-il arrivé là-bas?

M. Armstrong: Pour placer la question dans sa juste perspective, si une compagnie ou une industrie va dans une nouvelle région dont on connaît très peu de chose et sur laquelle il y a eu très peu d'expertises ou d'expérience sur la façon de fonctionner, ce qui arrive habituellement, c'est que l'on y transpose un système utilisé quelque part ailleurs, dans le nord de l'Alberta ou dans un endroit du genre, et on l'amène dans le nord. Ensuite, on essaie de l'adapter pour qu'il fonctionne dans des conditions différentes, mais cela ne va pas toujours comme il le faudrait. Ainsi, prenons l'exemple d'une opération sismique, qui est habituellement la première chose à se produire dans une région lorsqu'on y prospecte du pétrole. Une opération sismique dans le sud suppose l'envoi d'un billier mécanique qui ouvre une voie, déracine des arbres, enlève le sol de surface et construit une voie carrossable que les camions et les véhicules routiers peuvent emprunter. Tout l'équipement sensible, l'équipement sismique utilisé, le matériel d'enregistrement, le matériel de forage, le matériel géophone, parvient par camions. C'est ce qu'on a fait dans le nord. On s'y est rendu en hiver, parce qu'il est difficile de se servir d'un camion dans cette région en été. On a rasé la surface, qui n'est nullement lisse: elle est plutôt en monticules. On a rasé la surface jusqu'à ce qu'on ait obtenu un tracé lisse et puis on y a envoyé les camions.

Au printemps, la tourbe et la couche isolante avaient été complètement amoncelées sur un côté et cette érosion permanente s'est installée, et ce qui n'était qu'une voie relativement insignifiante en hiver devient un ravin ordinaire, un canal d'érosion.

Le sénateur Aseltine: Je comprends parfaitement cette partie de la question. Pourquoi ce bill a-t-il pris

tant de temps au Comité de la Chambre des communes: le compte rendu fait six volumes, que je n'ai pas eu le temps de lire jusqu'à présent mais que je voudrais lire un jour. Quelle en est la raison? Y a-t-il eu beaucoup d'objections et si oui, quelles ont été ces objections? Pourquoi a-t-on présenté tant d'amendements? Pourriez-vous nous donner quelques renseignements là-dessus?

Le sénateur Smith: Monsieur le président, je me demande s'il ne serait pas inconvenable que nous ayons ici un commentaire sur ce qui s'est passé au Comité de la Chambre des communes?

M. Davidson: Ma première remarque allait être que je n'ai rien à dire sur ce qui s'est passé dans la Chambre des communes en ce qui concerne ce bill. Ce que je sais, c'est qu'on s'y est énormément intéressé.

Le sénateur Aseltine: Je comprends cela, mais je me demandais quelles étaient les objections à quelques-uns des articles de cette nouvelle loi.

M. Davidson: J'hésiterais à entrer dans les détails, mais en général, particulièrement en ce qui concerne le Yukon, on a fait de nombreuses suggestions relativement à d'autres dispositions qui portaient sur le processus dont j'ai parlé, celui qui consiste à retirer de la loi fédérale les pouvoirs et les transférer dans la loi territoriale.

Le sénateur Aseltine: Ils voulaient suggérer d'autres amendements?

M. Davidson: Oui, en fait c'est ce qui était le cas.

Le sénateur Aseltine: Par exemple une augmentation du nombre des membres du Conseil, ou des choses de ce genre.

M. Davidson: C'est exact. C'était la tendance, surtout du côté du pouvoir exécutif: on voulait le transférer du contrôle fédéral au contrôle territorial.

Le sénateur Aseltine: Les membres du conseil sont-ils tous élus?

M. Davidson: Les membres du conseil du Yukon sont tous élus.

Le sénateur Aseltine: Et dans les Territoires du Nord-Ouest, ils ne le sont pas?

M. Davidson: A l'heure actuelle 5 sont nommés, dont un est sous-commissaire, et 7 sont élus. Nous proposons ici de réduire à 4 le nombre des membres nommés et de porter à 10 celui des membres élus, ce qui constitue un changement majeur pour les Terri-

toires, en ce qui l'implique la création de nouveaux districts électoraux.

Le sénateur Aseltine: Pourriez-vous nous renseigner maintenant sur les membres du conseil actuel? Y a-t-il des Indiens et des Esquimaux qui sont membres du conseil?

M. Davidson: Oui, monsieur le président. A l'heure actuelle, les districts électoraux des Territoires du Nord-Ouest, dont, je suppose, vous parlez, comportent 4 circonscriptions dans l'ouest et 3 circonscriptions dans ce que nous appellons l'Arctique, c'est-à-dire les régions de Keewatin-Baffin et les îles du Nord. La ligne de partage est en gros celle qui sépare le Manitoba de la Saskatchewan.

Dans l'Ouest, les 4 membres élus sont des résidents blancs. Dans l'Arctique, il y a deux résidents blancs et un Esquimau qui sont élus. Parmi les membres nommés, il y a un chef indien, M. John Tetlich. Le sous-commissaire, de par la loi, doit être membre du conseil, et c'est un résident blanc. Les trois autres sont nommés d'après l'expérience qu'ils peuvent apporter au conseil de par leurs antécédents. L'un est le maréchal de l'air Hugh Campbell, un officier de l'aviation à sa retraite qui est bien versé dans l'administration des sociétés. Il y a aussi un homme d'affaires de la Colombie-Britannique, M. Gordon Gibson. Le troisième est le docteur Lloyd Barber, qui est actuellement le commissaire qui s'occupe des traités indiens.

Du moins c'est la base sur laquelle, si j'ai bien compris, on s'est fondé pour amener au conseil ces diverses compétences, et on y trouve un mélange d'expériences locales et extérieures.

M. Carruthers a traité de la question dans une certaine mesure, et il a recommandé que l'on maintienne cette politique, et le conseil est également d'accord avec cette façon de procéder.

Le sénateur Aseltine: A-t-il fait des recommandations quant au nombre?

M. Davidson: Oui, il a recommandé que l'on augmente le nombre des conseillers, en fonction de la croissance de la population. Pour autant que je sache, nous sommes d'accord parce que nous pensons que c'est la voie qu'il convient de suivre. Bien entendu, le taux de croissance n'a pas été tellement considérable.

Le sénateur Aseltine: A-t-il recommandé que les Esquimaux et les Indiens soient davantage représentés? Il ne semble pas que la présence d'un Indien et d'un Esquimau soit suffisante alors que le territoire est si vaste.

M. Davidson: Non, une élection en fonction des antécédents ethniques ne fait aucune différence.

L'effet de l'amendement en cause, celui de créer de nouveaux district électoraux, donnera évidemment une plus grande chance, particulièrement maintenant qu'il y aura dix districts électoraux et qu'ils rejoindront des territoires plus petits et que certains se situent dans des régions presque entièrement peuplées d'Esquimaux. Le résultat sera un peu moins favorable dans la région du Mackenzie. Comme vous le savez, les Indiens sont tous du côté du Mackenzie, et les Esquimaux sont tous sur la côte Arctique et dans l'Arctique de l'est, et il y continuera à y avoir un mélange d'Indiens et de Blancs dans le Mackenzie, dans presque tous les districts électoraux, mais dans l'Arctique, certains districts électoraux seront presque à 98 p. 100 esquimaux.

Le sénateur Aseltine: Dans le Yukon, y a-t-il des membres du conseil qui sont ou Indien ou Esquimau?

M. Davidson: Non, il n'y a ni Indien ni Esquimau élu.

Le sénateur Aseltine: Je me demandais si la tentative d'élargir le conseil à 15 personnes a quelque chose à voir avec cette question.

M. Davidson: Eh bien, je ne pense pas qu'il y ait là un lien direct. M. Carruthers fait correspondre la représentation au nombre de résidents: tant de résidents, tant de représentants, au lieu d'un nombre précis. Le nombre 15 que j'ai mentionné a été cité dans une résolution du conseil.

Le sénateur Prowse: L'un de nos problèmes est que la population est de plus de 16,000 personnes au Yukon et qu'il ne s'y trouve que 2,500 indigènes, tandis que dans les Territoires du Nord-Ouest, la proportion est de moitié moitié.

M. Davidson: C'est très vrai. La population indienne du Yukon est beaucoup plus restreinte par rapport à la population totale que dans les Territoires du Nord-Ouest. Il n'y a vraiment aucun Esquimau au Yukon, bien qu'à l'heure actuelle, avec l'activité croissante qui se déploie sur la côte Arctique, un recensement nous donnerait actuellement 10 à 12 Esquimaux dans cette région ou quelque chose du genre. Mais dans les Territoires du Nord-Ouest, il y a plus d'Esquimaux que d'Indiens.

Le sénateur Aseltine: Y a-t-il eu de l'agitation dans ces territoires dans le sens d'une intégration aux provinces du sud? Je sais qu'il y a quelque temps, le Premier Ministre de la Colombie-Britannique était fort désireux d'annexer la majeure du territoire du Yukon et si l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba

faisaient la même chose, cela résoudre tous les problèmes. Ils annexeraient simplement ces régions.

M. Davidson: Monsieur le président, nous ne pouvons nous reporter qu'à des choses que nous avons vues imprimer et que nous avons entendues aux séances du conseil. Sur place, le mouvement n'est pas du tout répandu parce que cela signifie la fin du Yukon comme entité distincte et également celle des Territoires du Nord-Ouest.

Le sénateur Prowse: Cette suggestion vient de premiers ministres provinciaux qui ne résident pas dans les régions en cause.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Smith: Je me demande, monsieur le président, si M. Hopkins aurait quelque chose à dire sur la formulation juridique des idées présentées.

Le secrétaire légiste: Je n'ai qu'un commentaire à faire après avoir lu la loi attentivement. Je pense qu'elle est bien rédigée et elle me satisfait.

Le sénateur Aseltine: Pensez-vous qu'elle soit applicable?

Le secrétaire légiste: Vous ne devriez jamais poser une question de ce genre à un avocat.

Le sénateur Aseltine: J'espérais que le Ministre lui-même serait ici aujourd'hui, mais je pense que nous devons remercier les représentants qui ont comparu et qui nous ont parlé.

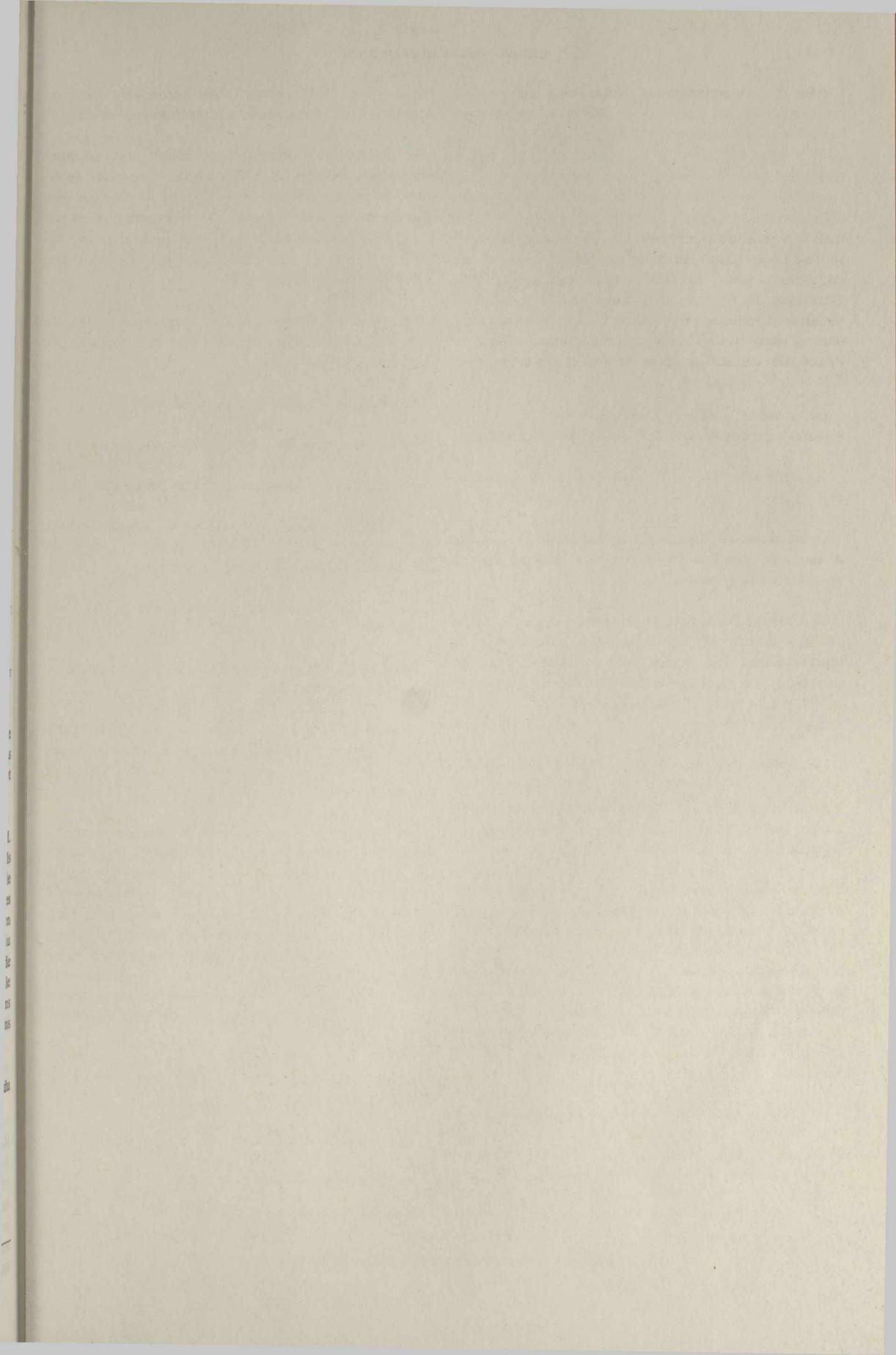
Le président: Je pense que M. Davidson et M. Armstrong ont fait exceptionnellement bien et qu'ils ont répondu à toutes nos questions aussi bien que le Ministre l'aurait fait s'il avait été ici. Nous leur sommes obligés d'être venus et de nous avoir informés si bien du genre de gouvernement qui existe actuellement au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest et de nous avoir expliqué les changements proposés par le Bill C-212. Merci, messieurs pour les explications instructives que vous avez données sur les dispositions du bill.

Honorables sénateurs, allons-nous faire rapport du bill sans amendement?

Le sénateur Smith: Je le propose.

Des honorables sénateurs: D'accord.

La séance est levée.





Deuxième session de la vingt-huitième législature

1969-1970

SÉNAT DU CANADA

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

DES

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable A. W. ROEBUCK

I N D E X

DES DÉLIBÉRATIONS

(Fascicules nos 1 à 7 inclusivement)

Préparé

par le

Service de référence,

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT.

INDEX

BILL C-5 LOI SUR LE CASIER JUDICIAIRE

Affaires Juridiques et Constitutionnelles, Comité Permanent des
Comité fait rapport Bill C-5 sans amendement 4:6, 4:12

Bill C-5

Accord international 4:9
«Efface la condamnation», définition 4:10-12
Présentation 4:7

Casier judiciaire, Loi sur le (Bill C-5)

Emploi, personnes déclarées coupables d'infractions 4:8-9

BILL C-136 LOI CONCERNANT L'EXPROPRIATION

Bill C-136

Loi concernant l'expropriation
Amendement
Art. 36(2)—Déterminations frais 2:12-13, 3:6, 3:9-12
Amendements proposés
Art. 7—Droits opposants 2:5, 2:8-11
Art. 14—Délai 2:12-13
Art. 36(1), (2)—Compensation 2:12-13, 2:15-16
Autorité qui fait l'expropriation 2:8, 2:10-14, 3:7
Autorité qui fait l'expropriation 2:8, 2:10-14, 3:7
Expiration période applicable 2:12-13, 3:7
Pouvoirs du ministre 2:12, 3:7-8
Taux de base 2:12, 3:7
Comité fait rapport au Sénat avec amendement 3:6, 3:12
Commentaires
Munro, M. C. R., 2:8-9
Turner, Hon. J. N., 3:8
Discussion
Art. 7—Personnes opposées à expropriation 2:9-11

Explication 2:8-9
Position du Ministre 3:8

Expropriation, Loi concernant l'

Choix immeuble 2:8-9
Problèmes, politique, compétence 2:8-11

Hollies, J. H., C. R., Avocat du Ministère du Solliciteur Général

Bill C-5, explication 4:7

McCruer, Hon. James C., Ancien juge en chef d'Ontario

Rapport, expropriation 2:8

Munro, M. C. R., adjoint du sous-procureur général, Ministère de la Justice

Loi concernant l'expropriation, Bill C-136, explication 2:5-16, 3:5-12

Ontario, province d'

Loi sur expropriation, stipulations, comparaisons 2:8, 2:9, 2:10, 2:13-14

Turner, hon. J. N., Ministère de la Justice

Loi concernant l'expropriation Bill C-136, position Ministre 3:8

BILL C-186

LOI PRÉVOYANT LA CRÉATION D'UNE COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT AU CANADA

Bill C-186

Comité fait rapport Bill C-186 sans amendement 5:5, 5:6
Exposé Turner, Hon. John N., 5:7-9
Ministre de la Justice, responsabilités 5:12-13

Commission de Réforme du Droit au Canada

Devoirs, pouvoirs 5:9-19

Ryan, M. J. W., directeur, Section de la Législation, Ministère de la Justice

Statuts du Canada, révision 5:17

Statuts du Canada

- Révision 5:16-17
- Révision, commentaires
 - Ryan, J. W. 5:17
 - Thorson, D. S. 5:16-17

Thorson, M. D. S., Sous-ministre Associé, Ministère de la Justice

- Fonctionnement Commission réforme du droit 5:10-16

Turner, Hon. J. N., C.P., Ministre de la Justice, Procureur Général du Canada

- Réforme du droit 5:7-19

Bill C-212

- Loi Modifiant la Loi sur le Yukon, la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest et la Loi sur les Terres Territoriales

Affaires Juridiques et Constitutionnelles, Comité Permanent des

- Comité fait rapport Bill C-212 sans amendement 7:5-6, 7:12

Armstrong, M. G. B., Chef, Section Ressources Hydrauliques, Ministère Affaires Indiennes et Nord Canadien

- Explication Bill C-122, Section préservation environnement nordique 7:8-10

Baie Prudhoe

- Perturbations terrains 7:10

Bill C-212

- Art. 3(a) «région désignée» 7:9
- Districts électoraux, création 7:12
- Lecture «Recommandation aux Communes» 7:7
- Préservation environnement, problèmes véhicules 7:9-10
- «Zone gestion terres», règlements, buts 7:9-10

Carruthers, Rapport

- Recommandations, Conseil Territoires Nord-Ouest, Yukon 7:11-12

Davidson, M. D. A., Directeur Suppléant, Direction Relations Territoriales, Ministère Affaires Indiennes et Nord Canadien

- Exposé, Bill C-212 7:7-8

Terres Territoriales, Loi sur les

- Ministre, pouvoir ancien 7:9

Territoires du Nord-Ouest

- Aéroglesseurs, utilisation 7:10
- Conseil, membres, élections, représentation autochtone 7:11-12
- Mackenzie, delta, problèmes pergélisol 7:9-10

Territoires du Nord-Ouest, Yukon

- Intégration aux provinces Sud 7:12
- Pétrole, prospection, dangers opération sismique 7:10
- Population, répartition 7:12

Bill S-21

- Loi Modifiant le Code Criminel

Affaires Juridiques et Constitutionnelles, Comité Permanent des,

- Comité fait rapport Bill S-21 sans amendement 1:5, 1:7, 1:9

Trainor, M. W. J., Section Droit Criminel, Ministère de la Justice

- Observateur 1:9

Bill S-22

- Loi Constituant en Corporation le Syndicat National des Cultivateurs

Affaires Juridiques et Constitutionnelles Comité Permanent des,

- Comité fait rapport Bill S-22 sans amendement 1:6, 1:7, 1:25

Atkinson, M. Roy R., Président, Syndicat National des Cultivateurs

- Syndicats, fusion
 - dates, circonstances 1:12
 - opposition à 1:13

Bill S-22

- Discussions
 - Art. 6—Pouvoirs tribunaux 1:18-24
 - Art. 7—Investissements fonds Syndicats 1:22-24
 - Art. 8—Investissements fonds Syndicats, restrictions 1:24-25

Corporation du Syndicat National des Cultivateurs

- Sens mots, cultivateur, fermier 1:16-18

Corporation du Syndicat National des Cultivateurs, Loi Constituant la

- Administrateurs, élections, pouvoirs 1:20-21

Corporations Canadiennes, Loi sur les

- Fusions Syndicats, Art. 144 1:10-11, 1:13

Fédération Canadienne de L'Agriculture

- Constitution 1:16-17
- Statut de membre 1:16-17

Golden, M. Aubrey E, Conseiller, Syndicat National des Cultivateur

Corporations

Consentement gouvernements provinciaux, fédéraux pour formation 1:11

Problèmes fusion 1:11-12

Hinds, M. J., Directeur Adjoint, Comités Sénat

Loi des Corporations, publicité conforme règle 86 1:15

Hopkins, M. E. Russell, Légiste, Conseiller Parlementaire

Loi Corporations canadiennes, procédure 1:9-10

Syndicat des Cultivateurs de L'Alberta

Unification intérieure, affiliation nationale, chartes 1:13

Syndicat National des Cultivateurs

Conditions admissibilité, libre adhésion 1:17

Constitution 1:12-13

Contributions, revenu annuel 1:17, 1:20, 1:25

Cotisations, modifications 1:17, 1:25

Différences avec Fédération canadienne Agriculture, structures 1:16

Dissidents, droits, observance règlements par 1:14

Fonctionnement, organisation 1:16-17

Fonctions sections locales 1:17

Fonds

Investissements, restrictions article 8 1:24-25

Provinciaux, transfert 1:15

Placements, répartition 1:24

Publicité information projet fusions 1:13-15

Siège social, raisons établissement Winnipeg, représentation Ottawa 1:18

Statut membre, droits d'expression, effectifs 1:14-17

Témoins

- Atkinson, M. Roy R., Président, Syndicat national des cultivateurs 1:12-18, 1:20, 1:25

- Golden, M. Aubrey E., Conseiller, Syndicat national des cultivateurs 1:10-12, 1:14-21, 1:23-25

- Hinds, M. J., Directeur Adjoint, comités Sénat 1:15

- Hopkins, M. E. R., Légiste, Conseiller parlementaire 1:9-11, 1:14-15, 1:17, 1:19, 1:21-22, 1:24

- Langdon, M. William, Membre, Conseil direction Syndicat national des cultivateurs 1:13

