

en Conseil, alors qu'une décision touchant la ligne de conduite exigeait l'adoption d'un procès-verbal. L'attention publique ne portait que sur les réunions du Conseil, bien que la double fonction fût reconnue par l'expression omnibus "Cabinet-Conseil", laquelle devint en usage.

Avec l'essor régulier du Canada et l'augmentation conséquente des affaires publiques, l'opportunité d'établir une distinction entre les fonctions des deux formes de l'exécutif central devint, toutefois, de plus en plus évidente.

Dans les années passées, comme il a été dit plus haut, le procès-verbal du Conseil servait à des fins variées, dont plusieurs se réalisent maintenant par d'autres moyens. Par exemple, il fut un temps où les dépêches concernant les relations extérieures parvenaient du *Colonial Office* en Grande-Bretagne par l'intermédiaire du gouverneur général; le Conseil privé les déferait aux ministères, puis les réponses étaient sanctionnées par un procès-verbal du Conseil et transmises par l'entremise du gouverneur général. Le développement du pays et l'accroissement en nombre et en complexité des relations internationales rendirent ce système insuffisant, et un ministère distinct des Affaires extérieures fut établi en 1909. La pratique d'employer un instrument officiel, comme le procès-verbal du Conseil, pour la presque totalité des travaux de l'exécutif, donna lieu à des commentaires de la part des gouverneurs généraux successifs. Lord Stanley de Preston se plaignit au Président du Conseil privé des difficultés et des retards que cette pratique entraînait et, en 1910, le comte Grey écrivit longuement à sir Wilfrid Laurier et exprima son étonnement de voir continuer un régime qui obligeait le Conseil à consacrer une grande partie de son temps à l'étude d'une infinité de questions se rapportant à de menus détails d'administration, son étonnement aussi devant la quantité de procès-verbaux, tous signés par le président, qui lui étaient présentés chaque jour pour approbation. Il aurait été possible, croyait-il, de faire approuver des questions d'affaires courantes de cette nature par le ministre responsable, ou, si l'autorité du gouverneur général était légalement requise, de réunir ces procès-verbaux dans un seul tout aux fins de signature.

Les défauts d'un système qui imposait, non seulement au Conseil mais aux ministres individuellement, la lourde tâche de s'occuper des détails de chaque ministère, et les empêchait d'accorder toute leur attention aux questions plus importantes de la politique nationale, semblent avoir été reconnues à l'époque de la confédération. Cependant, l'un des provinces posa d'autres problèmes plus urgents, de sorte que, d'une manière générale, l'organisation et les méthodes employées dans l'ancienne province du Canada furent tout simplement continuées dans le domaine plus étendu du Dominion. L'expansion continue de ce système avec l'essor du pays révéla et aggrava ses vices*.

En 1912, sir George Murray fut nommé commissaire aux fins de faire enquête sur l'organisation du service public du Canada. Dans son rapport, il déclara que rien ne l'avait frappé autant que la tâche presque intolérable imposée aux ministres eux-mêmes par la méthode alors en vigueur de délibérer sur les affaires publiques. Il fit ressortir que presque tous les actes de l'exécutif prévoyaient la sanction du gouverneur en conseil, qu'un grand nombre de décrets (et procès-verbaux) du Conseil portaient sur des sujets de la plus haute importance ou de simples affaires courantes, que des lois continuaient d'exiger l'approbation du gouverneur en conseil dans le cas de responsabilité collective pour des actes ministériels, sauvegardes jugées nécessaires en 1867 mais qui n'étaient plus requises. Il suggéra, en guise de remède, que bien des pouvoirs alors dévolus au gouverneur en conseil devraient être attribués aux ministres individuels, et, à cette fin, qu'un comité de ministres étudierait les fonctions du Conseil et choisit celles qui pourraient être laissées en toute sûreté à la discrétion des ministres individuels; il proposa encore d'établir une distinction entre une réunion du Cabinet et une réunion du Conseil, afin de permettre à un quorum minimum du Conseil de régler les questions de faible importance en soi, mais exigeant la sanction formelle du gouverneur en conseil, ce qui aiderait le Cabinet à remplir sa fonction propre qui est de trancher les questions de haute politique. Ce rapport entraîna des instructions

* Voir mémorandum, 30 août 1913, Adam Shortt à Sir Robert Borden, *Borden Papers*, Archives publiques du Canada.