

J'aimerais seulement dire qu'à mon avis la meilleure justification que puisse trouver le ministre des Finances, c'est de dire clairement qu'il a déjà eu des consultations de ce genre et de continuer à le faire aussi ouvertement que possible afin que tout le monde soit au courant.

J'aimerais maintenant en venir à la mise en œuvre des mesures fiscales proposées dans le budget. Cette procédure, celle des voix et moyens, est très compliquée, car non seulement elle intéresse les fondements mêmes du Parlement, mais encore elle a une importance extrême pour tous les Canadiens. Dans un régime parlementaire, le gouvernement doit assumer l'entière responsabilité des questions fiscales; si le Parlement ne peut être amené à accepter les propositions fiscales du gouvernement, ce dernier doit se retirer. Comme le sort d'un gouvernement dépend tellement de sa politique fiscale, nous avons mis au point une règle à l'égard des initiatives financières de la Couronne, plus précisément une règle qui empêche un député sauf un ministre de proposer une mesure en vue de lever un impôt, d'accroître le taux d'un impôt existant ou d'étendre la portée d'un impôt.

Le deuxième principe qui régit les questions fiscales au Parlement, c'est que les mesures fiscales doivent être présentées d'abord à la Chambre des communes. Nous n'avons jamais concédé au Sénat le droit d'amender ces propositions.

On peut voir qu'aux États-Unis, la procédure est assez différente. Alors que le président des États-Unis peut faire part au Congrès de ses propositions en matière de politique fiscale, ces mêmes propositions sont mises sur le papier non pas par le gouvernement mais par un comité de la Chambre des représentants. Les projets de loi concernant la politique fiscale subissent habituellement de nombreuses transformations en cours d'étude par le Congrès—le Sénat des États-Unis peut y apporter des amendements, et il le fait souvent—et, quand ils sont remis au président pour qu'il y appose sa signature, ils sont en général bien différents de ce qu'ils étaient à l'origine.

Toutefois, les mesures fiscales américaines ne sont pas normalement rétroactives; parfois, elles entrent en application après qu'un bill fiscal a été proclamé loi. C'est également le cas dans certaines de nos provinces comme l'Ontario. Toutefois, notre Parlement a adopté la pratique britannique selon laquelle la plupart des mesures d'ordre fiscal sont en pratique applicables dès l'instant où elles sont annoncées. Bien sûr, cela exige que l'on renseigne d'une manière ou d'une autre les particuliers ou les sociétés dont la structure fiscale est modifiée si rapidement. C'est la raison pour laquelle nous avons établi cette procédure concernant les avis de motions des voies et moyens.

Un avis de motion des voies et moyens a deux effets. D'une part, comme je l'ai souligné, il informe les personnes concernées de la modification apportée à leur régime fiscal. A cette fin, l'avis de motion devrait être aussi détaillé que possible. D'autre part, il a pour effet de protéger les initiatives de la Couronne en matière financière.

Seul un ministre peut déposer un avis de motion des voies et moyens et une motion tendant à l'adopter ne peut être ni débattue ni amendée. Toutefois, les bills fiscaux doivent être fondés sur un ou plusieurs avis de motions des voies et moyens et, du fait que leur substance doit être la même que celle des avis de motions des voies et moyens, il devient extrêmement difficile de les amender. Avant 1969, les avis de motions des voies et moyens étaient étudiés en comité plénier, ce dont beaucoup de députés maintenant présents à la Chambre se souviennent et, dans les limites des initiatives de la Couronne en matière financière, ils

Le budget—M. Sharp

pouvaient être amendés. En d'autres termes, si on pouvait persuader le gouvernement d'apporter des modifications, nos procédures se prêteraient aux amendements. Les bills fiscaux qui étaient présentés à la suite des résolutions concernant les voies et moyens devenaient, à l'exception des propositions pouvant faire l'objet d'importantes controverses, des exercices de précision pour la Chambre.

Toutefois, en vertu de nos procédures actuelles, le gouvernement lui-même ne peut même pas proposer des amendements à un bill fiscal qui augmenteraient les taux d'imposition ou étendraient l'application de l'impôt proposé. Du fait que les avis de motions des voies et moyens, afin de fournir tous les renseignements possibles, tendent à être si explicites qu'on peut les comparer à des bills, la possibilité d'amender des bills fondés sur ces avis est encore plus restreinte.

Notre problème est que si nous donnons aux contribuables le maximum de renseignements aussi tôt possible en rédigeant les avis de motions des voies et moyens en termes explicites, nous nous trouvons ainsi alors à limiter de beaucoup les possibilités d'apporter des amendements au bill. Si, par contre, nous rédigeons les avis de motions des voies et moyens en termes plus généraux de façon à accroître les possibilités d'amendements, puisque les bills issus de ces avis de motions ne peuvent être présentés avant la fin du débat sur le budget, les contribuables pourraient être privés pendant plusieurs semaines de renseignements détaillés dont ils ont besoin pour se préparer.

Je ne propose pas, cependant, de revenir à la vieille procédure du comité des voies et moyens. Elle ne faisait qu'imposer une étape superflue à l'étude des mesures fiscales. Les intervenants à ce stade avaient tendance à reprendre le débat officiel sur le budget et à anticiper sur le débat du bill. A mon avis, nous devrions essayer de trouver une façon par laquelle, de temps à autre, une sorte d'avis supplémentaire des voies et moyens pourrait être présenté de façon à permettre de proposer des amendements précis. Nous l'avons, en vérité, fait à l'occasion, mais seulement avec le consentement unanime. Peut-être devrions-nous maintenant prévoir une telle façon de faire dans notre Règlement.

Un autre aspect de notre procédure des voies et moyens que nous devrions étudier est la règle exigeant que toutes les mesures fiscales soient renvoyées, après la deuxième lecture, au comité plénier. C'est peut-être une proposition plus douteuse, mais je pense qu'elle devrait être encore étudiée. Le principe de cette règle est que la fiscalité est d'un si grand intérêt et d'une si grande importance que tous les députés devraient faire partie du comité qui étudie le bill. L'expérience, cependant, ne le confirme pas. Bien que la présence aux comités pléniers étudiant des bills fiscaux soit assez bonne à cause de la possibilité de votes, la plupart des discours semblent s'adresser aux commentants et devraient en réalité être faits au cours du débat sur le budget ou à l'étape de la troisième lecture.

M. Baker (Grenville-Carleton): Ce n'est pas vraiment criminel.

M. Sharp: Non. J'énonce simplement des faits. Seulement une poignée de députés de l'un ou l'autre côté de la Chambre essaient vraiment d'expliquer ou d'améliorer le bill. On ne peut s'empêcher de se demander si les bills fiscaux, ou au moins la plupart d'entre eux, ne devraient pas être renvoyés à un comité permanent.