

[Text]

Mr. Pepin: It is practical.

Mr. Burton: . . . assessment of this bill is correct, but still he puts in this rather silly sounding phrase.

Mr. Pepin: Mr. Thorson would you . . .

Mr. Thorson: Mr. Chairman, let me try and give a draftsman's answer to that question. This provision really recognizes that it is not feasible to attempt to review every acquisition of control of a Canadian business enterprise under all circumstances; indeed the subsequent provisions of the bill give explicit recognition to that fact. One example: the bill deals only with acquisitions of Canadian businesses whose assets and gross revenue exceed certain specified limits. That is, Clause 2 tacitly recognized that it would not be practicable to attempt to screen every transaction of any kind of Canadian business, no matter how small.

Equally, there are other forms of acquisition of control as Mr. Otto, I think, has pointed out: the acquisitions of control through influence, through ability to influence management decisions, through the way in which debt can be controlled, either on a temporary or a permanent basis, on ability to control franchising arrangements. The bill again recognizes that it is probably not practicable to attempt to bring those kinds of acquisitions of control which can be very, very subtle indeed within the purview of the legislation. These words simply reflect what I think is made explicit in the other provisions of the bill.

Mr. Pepin: Mr. Burton is saying that this should be understood for any other bill as well as for this one; is that not really the case?

The Chairman: Mr. Fairweather.

Mr. Fairweather: I have a short question. Obviously I did not notice, but when did it become the practice to insert a purpose in Parliamentary legislation?

Mr. Thorson: It is very rarely used, Mr. Fairweather, but it is used in some statutes although there is no standard of pattern, of course. A number of acts of Parliament have employed the technique of a preamble. In this case it was thought desirable to make the purpose of the legislation explicit which, of course, is part of the law which aids the court in the interpretation of the specific provisions of the law.

It can also be used, I think, to indicate, at least to some degree, the constitutional basis on which the legislation proposes to proceed. It is not totally unique in the sense that some acts, for example the Broadcasting Act, contains a description of national broadcasting policy; equally the National Transportation Act. Some acts, in effect, by an objects clause or purpose clause if you like, do indicate the general purpose of the legislation before going into the specifics of it.

Mr. Fairweather: The next chore we have is to get Parliamentary debate as a legitimate feature of statutory interpretation. I have never understood why courts have resisted this. Perhaps it is a chore for you, now that you have finished this.

[Interpretation]

M. Pepin: La raison est d'ordre pratique.

M. Burton: . . . que fait le Ministre à propos du projet de loi est exacte, mais il persiste néanmoins à traduire cette phrase qui sonne plutôt bizarrement.

M. Pepin: Monsieur Thorson, voudriez-vous . . .

M. Thorson: Monsieur le président, je vais essayer en qualité de rédacteur, de répondre à cette question. Cette disposition reconnaît en fait qu'il est impossible même de tenter l'étude de prise de contrôle d'une entreprise commerciale canadienne dans toutes les circonstances; en fait, les autres dispositions du projet de loi le reconnaissent de manière explicite. Par exemple, le projet de loi ne parle que des prises de contrôle d'entreprises canadiennes dont les avoirs et les recettes brutes dépassent certaines limites bien précises. Cela équivaut à dire que l'article 2 reconnaît de manière classique qu'il n'est pas possible de tenter l'étude de toute transaction visant toutes les entreprises commerciales canadiennes, aussi petites soient-elles.

Il y a également d'autres formes de prise de contrôle que M. Otto, je pense, a mentionnées: il y a les prises de contrôle par influence, lorsqu'il est possible d'influencer les décisions prises par la direction, par le contrôle tant temporaire que permanent des dettes de la Société, par le contrôle des accords sur les concessions. Ici encore, le projet de loi reconnaît qu'il n'est vraisemblablement pas possible de faire entrer ce genre de prises de contrôle qui peuvent être extrêmement subtiles dans le cadre de la Loi. Ces mots reflètent simplement des faits qui à mon avis sont très explicites dans d'autres dispositions du projet de loi.

M. Pepin: M. Burton dit que cela s'applique à n'importe quel projet de loi, non seulement à celui-ci, et qu'il ne faut pas l'oublier; n'est-ce pas vrai?

Le président: Monsieur Fairweather.

M. Fairweather: J'aurais une brève question à poser. Il est évident que je n'ai rien remarqué, mais je me demande depuis quand on a coutume de mentionner dans une loi du Parlement un but bien précis.

M. Thorson: On y a très rarement recouru, monsieur Fairweather, mais c'est parfois le cas dans certaines lois bien qu'il n'y ait bien sûr aucune uniformité dans ce domaine. Un certain nombre de lois ont eu recours à la technique du préambule. Dans le cas qui nous occupe on a jugé souhaitable d'explicitement l'objet de la loi qui, bien sûr, fait partie de celle-ci et aide le tribunal à en interpréter les diverses dispositions.

On peut également y avoir recours, à mon avis, pour indiquer d'une manière ou d'une autre la base constitutionnelle sur laquelle la loi doit se fonder. Ce n'est pas un cas unique dans la mesure où certaines lois, par exemple la loi sur la radiodiffusion qui contient une description de la politique nationale en matière de radiodiffusion, la loi nationale sur les Transports, par le truchement d'une clause d'intention, si vous voulez l'appeler de cette manière, indiquent le but général précisé par la loi avant d'entrer dans les détails de celle-ci.

M. Fairweather: L'autre tâche suivante consistera à s'assurer que les débats parlementaires reconstituent une caractéristique légitime de l'interprétation de la loi. Je n'ai jamais compris pourquoi les tribunaux s'y opposaient. C'est peut-être une tâche que vous pourriez maintenant entreprendre, étant donné que vous en avez terminé avec le projet de loi.