

taux au Canada et leur immobilisation ne fera qu'ajouter aux difficultés.

Votre comité a parlé de ces besoins en capitaux du Canada à la page 1 de son prologue au rapport sur les propositions du « Livre blanc sur la réforme fiscale » où on disait :

« Le Canada est forcément un pays important de capitaux. La mise en valeur de nos ressources naturelles, telles les mines et les réserves de pétrole et de gaz, exige d'importants apports de capitaux de spéculation qui, jusqu'ici, provenaient surtout des États-Unis, principalement en raison de notre stabilité politique et économique. ... Étant donné la concurrence sur les marchés mondiaux pour attirer des capitaux, y compris les capitaux de spéculation, le Canada doit y faire face, sous peine de subir une baisse d'entrées de capitaux, ce qui entraînerait un ralentissement néfaste de son essor économique, compromettrait sa prospérité et abaisserait son niveau de vie. »

Ces commentaires sont tout aussi vrais aujourd'hui qu'au jour de la rédaction du rapport. De fait, pour ce qui est des mesures que les États-Unis ont prises en vue de décourager la sortie des capitaux de ce pays et d'encourager ses habitants à investir dans les installations de fabrication et de transformations aux États-Unis, le risque d'une réduction de l'entrée des capitaux par l'adoption de mesures inutilement rigoureuses est peut-être plus vrai aujourd'hui qu'il ne l'était alors.

Votre comité reconnaît que le conflit entre les objectifs opposés du maintien du contrôle de notre sort et l'assurance d'une entrée suffisante de capitaux pour répondre à nos besoins, est difficile à régler. On a dit beaucoup de choses à ce sujet sans avoir pu trouver une solution satisfaisante au problème. Par conséquent, dans son étude de ces questions et dans la rédaction du présent rapport, votre comité s'est penché surtout sur la question pratique consistant à rendre les dispositions du projet de loi plus réalistes, plus pratiques et plus équitables.

D. CONSTITUTIONNALITÉ

Des fonctionnaires du ministère de la Justice ont indiqué à votre comité que, tout en admettant que pas une seule des catégories de sujets énumérées à l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ne prévoit le pouvoir de légiférer sur les sujets dont traite le Bill C-132, ils pensent que la constitutionnalité de la loi pourrait être étayée par un ensemble de certains de ces sujets. Les « aubains », « le trafic et le commerce » et « la loi criminelle » sont ceux qui ont été mentionnés. On invoquerait également l'article portant sur « les pouvoirs non attribués » ou « la paix, l'ordre et le bon gouvernement ». Toutefois, M. Gibson concède :

« ... Qu'à moins de limiter dans une large mesure l'application de ce projet de loi, les avocats n'ont aucun moyen de pouvoir affirmer avec une certitude absolue qu'il entre dans le cadre des pouvoirs du Parlement. » (Délibérations du Comité, fascicule n° 4, 30 mai 1973, p. 21).

Une analyse des décisions judiciaires sur des questions relatives à la répartition des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux indique qu'il est possible qu'on ait des difficultés à défendre la constitutionnalité de ce projet de loi en se référant à ces sujets. Ce n'est que récemment que les tribunaux ont commencé à modifier leur position selon laquelle l'article concernant « la paix, l'ordre et le bon gouvernement » ne

peut être invoqué que dans des cas de crise nationale, par opposition à une simple affaire nationale. Des cas où une interprétation du pouvoir en matière « de loi criminelle » a été donnée, déterminent apparemment que le projet de loi fédéral, sous ce chef, pourrait n'être pas constitutionnel. Le gouvernement fédéral a sans conteste la compétence voulue pour régler l'entrée d'étrangers au Canada; toutefois, selon les textes de base, il n'est pas aussi sûr qu'il puisse décider de leurs droits civiques. Étant donné la façon dont nos plus hautes cours considèrent la clause du commerce, on n'a jamais pu fonder sur elle une loi sans qu'elle soit appuyée même incidemment, sur d'autres rubriques.

D'autre part, le pouvoir des provinces en matière de droits civiques et de propriété semble couvrir l'objet de la loi et ceux qu'elles détiennent à d'autres égards, comme la constitution en corporation de sociétés fonctionnant dans le cadre provincial ou exploitant des ressources naturelles, paraissent justifiés.

Il est possible, suivant les circonstances, que l'application de la loi soit ou non constitutionnelle. Si, par exemple, les parties immédiates étaient constituées en société au niveau fédéral et que l'une d'entre elles soit étrangère non britannique, on pencherait plus en faveur d'une intervention législative du gouvernement fédéral que s'il s'agissait de sociétés d'appartenance britannique exploitant une mine provinciale.

Votre comité n'a pas l'intention d'avancer une opinion quant à la constitutionnalité de la loi, mais plutôt de lancer un avertissement étant donné ses bases quelque peu précaires. Il veut également suggérer la possibilité de renvoyer le projet de loi devant la Cour suprême du Canada, avant son adoption. Autrement, il régnera un climat d'incertitude aussi gênant pour les gouvernements fédéral et provinciaux que pour les investisseurs éventuels et les propriétaires d'entreprises canadiennes, puisque la question de sa constitutionnalité finira par être soulevée à un moment donné.

E. RECOMMANDATIONS FORMELLES

1. Participation des provinces au processus d'examen

De l'avis de votre comité, la question la plus importante à mettre au point est celle de définir dans quelle mesure une province sur laquelle un investissement aura des incidences appréciables, sera autorisée à participer au processus d'examen.

Dans un exposé présenté au Comité de la Chambre des communes, les provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard ont formulé leur opposition au bill dans son entier, parce qu'elles estiment que c'est aux provinces intéressées de décider si elles doivent autoriser un investissement étranger chez elles.

Les représentants du Québec qui ont comparu devant votre comité ont nettement fait savoir, sous réserve de leur droit de contester la constitutionnalité du projet de loi, qu'ils le considéraient inopportun et que, de toute façon, la province devrait avoir droit au chapitre au même titre que le gouvernement fédéral, surtout dans le cas où le ministre fédéral s'opposerait à un investissement au Québec. Le gouvernement de Terre-Neuve a exprimé la même opinion à votre comité.

Bien que dans ses instances, le gouvernement de l'Ontario n'ait pas demandé explicitement le droit d'opposer son veto à la décision du gouvernement fédéral touchant les investissements en Ontario, il a fait nettement savoir qu'il