

Ce principe a été nettement et très bien énoncé dans le rapport de la Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier de 1964, connue sous le nom de Commission Porter. La Commission y propose que les institutions dites parabancaires—expression qui ne me plaît guère—celles qui s'adonnent à des opérations bancaires, devraient tomber sous le coup des règlements fédéraux. D'après moi, la recommandation et le rapport de la Commission reposent sur ce principe. Voici ce qu'on lit à la page 412:

A notre avis, toutefois, cette démarcation devrait être moins arbitraire qu'elle ne l'est dans la législation actuelle qui ne s'applique qu'à dix institutions désignées. La définition devrait englober toutes les institutions financières qui émettent des créances à demande, des dépôts à court terme ou transférables, et d'autres créances à court terme de nature bancaire (sous réserve de quelques exceptions précises à formuler plus loin). Elle engloberait ainsi les banques à charte et les banques d'épargnes actuelles, de nombreuses compagnies de fiducie et de prêt, quelques autres institutions qui acceptent des dépôts et celles, parmi les compagnies de finance, qui émettent des créances bancaires autres que celles qui feraient l'objet d'exceptions.

Plus loin vers le bas de la page on lit:

Une autre possibilité serait de laisser les institutions libres d'adhérer ou non à la réglementation fédérale, mais d'accorder des privilèges à celles qui accepteraient de s'y soumettre. Malheureusement, les quelques institutions qui ne sont pratiquement soumises à aucune sorte de réglementation en ce moment sont précisément celles qui demeureraient probablement en dehors des cadres de cette réglementation. En fait, les privilèges d'être soumis à une bonne réglementation et de s'appeler «banque»...

Cette dernière disposition ne s'applique pas à l'objet de notre discussion...

...ne sont probablement pas assez puissants pour inciter l'ensemble des institutions bancaires à demander des chartes ou des permis de l'autorité fédérale. Bon nombre de ces institutions ont déjà le pouvoir d'exercer la plus grande partie des opérations bancaires, en plus de faire certaines affaires qui sont interdites aux banques. Elles ne sentent pas le besoin d'obtenir le privilège d'emprunter à la banque centrale, car elles peuvent compter sur les banques à charte comme prêteurs en dernier ressort; elles ne seront vraisemblablement pas non plus attirées par l'offre d'un régime fédéral d'assurance-dépôt, car elles considèrent pour la plupart qu'elles n'en ont pas besoin, et celles qui devraient le moins refuser cette offre auront très probablement des raisons particulières pour ne pas accepter la réglementation qu'un tel régime entraînerait; certaines institutions pourraient être intéressées à faire partie d'un régime de compensation plus avantageux ou moins coûteux pour leurs comptes de dépôts, mais la plupart pourront sans doute continuer de s'entendre avec les banques à charte pour obtenir ce service;

Aussi, même si l'idée d'instituer un régime de réglementation sur une base volontaire est attrayante, ce n'est pas une formule qui paraît appropriée pour améliorer la situation actuellement insatisfaisante.

Cette recommandation traitait des opérations bancaires mais, comme l'indique le pas-

sage, elle s'applique directement à la mesure relative à l'assurance-dépôts. S'il s'agit d'un programme facultatif, ceux qui n'y auront pas recours seront peut-être ceux dont les dépôts devraient être assurés et qui devraient être visés par la loi. Ce seront peut-être précisément ces gens qui s'y soustrairont. A mon sens, le ministre est autorisé à imposer des règlements à tous ceux qui font de telles transactions bancaires.

● (5.00 p.m.)

Le député d'Edmonton-Ouest a exprimé son opinion sur l'aspect constitutionnel de la question, et j'ose faire de même. La portée du mot «banque» au paragraphe 15 de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique est une question très vaste à laquelle je ne saurais répondre, car les tribunaux ne l'ont pas encore tranchée. Mais, à mon sens, il n'y a pas de doute que si une institution reçoit des dépôts et peut être assurée à la faveur de cette mesure, ces compagnies de prêts et de fiducie, que leurs chartes soient ou provinciales ou fédérales, font à coup sûr des transactions bancaires. D'après-moi, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique autorise clairement le gouvernement fédéral à s'occuper de ces compagnies. Si les provinces revendiquent leur compétence en disant qu'elles ont le droit de constituer ces compagnies en société et de leur attribuer certaines fonctions, je leur dirai que dès que ces sociétés font des transactions bancaires, honorent des chèques et ainsi de suite, elles relèvent du gouvernement fédéral. Dès lors, à mon avis, dans l'intérêt des déposants et afin de protéger nos institutions financières, le Parlement ne devrait pas s'abriter derrière des arguments d'ordre constitutionnel.

Supposons que des avocats plus hésitants, plus timides, signalent au ministre que la loi n'est pas claire, il serait alors assez facile, je pense, de rédiger ce projet de loi en deux parties. L'une s'appliquerait nettement aux banques et aux institutions financières à charte fédérale et l'autre aux compagnies de prêts et de fiducie à charte provinciale. Si quelqu'un nourrissait des doutes quant à la validité de la seconde partie, on pourrait la déférer à la Cour suprême du Canada, créée précisément à cette fin qui statuerait sur sa constitutionnalité. La Cour serait tenue de se prononcer sur la constitutionnalité de la mesure législative. Sans doute jugerait-elle la mesure constitutionnelle. Dans le cas contraire, il faudrait prier les provinces de nous aider à rendre obligatoire l'assurance-dépôts. Ne nous contentons pas d'une demi-mesure, obligatoire pour certains et facultative pour d'autres. Ce n'est pas la bonne façon à mon avis, de concevoir une mesure qui est censée protéger et avantager les petits investisseurs canadiens.