

bonnes raisons de la modifier. Or il ne semble pas y en avoir. La disposition proposée, relativement aux impôts indirects, pourrait figurer à l'article 92, à titre de nouvelle rubrique numérotée (2A).

Il faudra rédiger avec le plus grand soin la modification accordant le pouvoir de percevoir des impôts indirects, étant donné que c'est de cette modification seulement que la province tirera son pouvoir de prélever des impôts indirects et que c'est par elle que sera limité ledit pouvoir. Avant de proposer une autre modification, il y a peut-être lieu de formuler certains commentaires sur la forme proposée. Pour ce qui est de l'exception (entre parenthèse): dans les provinces où il existe une taxe analogue à la taxe de vente, on excepte les denrées destinées à être livrées ailleurs que dans la province. Il y a, à cette exception, deux raisons apparentes: premièrement, puisque la taxe constitue, en théorie et par sa forme, une imposition directe à la charge de l'acheteur, il serait anticonstitutionnel qu'une province cherchât à percevoir une taxe d'un acheteur qui n'habite pas dans les limites de cette province; deuxièmement, on juge bon, semble-t-il, de ne pas désavantager le marchand qui habite la province, par rapport à ses concurrents de l'extérieur. Puisqu'il s'agit d'attribuer le pouvoir de percevoir des impôts indirects, la première raison n'existerait plus et la seconde n'existerait que si certaines provinces s'abstenaient de prélever un impôt indirect ou si le taux de l'impôt perçu variait de province à province.

C'est à l'assemblée législative provinciale qu'il appartiendrait, semble-t-il, d'exempter les denrées vendues en vue de l'expédition hors de la province. Le fait d'inclure l'exemption dans la disposition autorisant la taxe constituerait une prime au commerce interprovincial et laisserait la porte ouverte à la fraude, puisque aucune province ne serait en mesure de percevoir un impôt sur les ventes interprovinciales.

L'interprétation qu'il faut donner du mot "marchandises" et des mots "consommation ou utilisation mais non en vue de la revente" est de la plus haute importance, étant donné que l'article habilitant constituera la seule source du pouvoir provincial d'imposition et que toute loi fiscale adoptée aux termes de cet article fera l'objet d'une interprétation stricte. La question se pose immédiatement de savoir si "marchandises" dans le sens où le mot est employé ici, comprendrait des services comme les soins médicaux; l'association de services et de la fourniture de matériel, comme les réparations d'automobiles ou des intangibles, comme le service de l'électricité ou du téléphone. De même se posera la question de savoir si un matériel acheté au détail, incorporé à un produit essentiellement nouveau et faisant partie de ce produit, lequel sera plus tard vendu au détail, est consommé ou utilisé. Ainsi, une petite boulangerie peut acheter de la farine, du sucre, de la friture, et ainsi de suite d'un détaillant et au prix de détail et ensuite, au sens large du terme, employer ces denrées aux fins ordinaires de son commerce. Le produit de la boulangerie sera ensuite vendu au détail, de sorte qu'il y a ici au moins risque de double imposition. Le renvoi à l'interprétation du mot "marchandises", tel qu'il figure actuellement aux lois fédérales et provinciales, paraît peu utile. C'est que le sens du mot peut être et est effectivement étendu ou restreint par des définitions figurant à la loi elle-même ou à ses règlements annexes. Il n'est pas possible de préciser le sens du terme "marchandises" dans la disposition habilitante par le recours à une définition qui figurerait dans la loi fiscale de la pro-

vince. De même, cette loi provinciale ne saurait définir l'expression "pour la consommation ou l'usage, mais non pour la revente". Puisqu'il est extrêmement difficile de définir un droit fiscal limité dans des termes aussi succincts que ceux qu'on a proposés, on pourrait s'assurer que, le droit d'imposition restant suffisamment général, les restrictions figurent à la loi fiscale elle-même, à moins que l'article conférant le droit d'imposition ne soit assez complet pour que des limites exactes soient prescrites à l'administration fiscale. Si on adoptait cette dernière proposition, il faudrait toutefois, peut-être, faire figurer à la disposition habilitante la définition des mots-clés de l'article, définition arrêtée après discussion.

La dernière disposition du projet de modification semble destinée à prévenir ce qui, de près ou de loin, pourrait ressembler à un droit de douane provincial. Signalons en passant, qu'en tout état de cause, l'article 121 de l'Acte interdit à une province de favoriser ses propres marchandises au préjudice de celles d'autres provinces. Toutefois si, pour d'autres motifs, l'adoption de cette disposition semblait opportuné, il semble n'exister aucune raison de s'y opposer.

En tant que point de départ d'étude et de négociations, nous proposons que la rubrique (2) de l'article 92 ne soit pas modifiée, mais qu'on y ajoute une nouvelle disposition (2A), par exemple:

"(2A) se procurer de l'argent à des fins provinciales, au moyen d'un impôt indirect ne dépassant pas 3 p. 100 du prix de vente, en ce qui concerne les ventes faites à l'intérieur de la province et intéressant des achats faits à des fins autres que la revente.

Cabinet du ministre de la Justice
Canada

Lettre identique envoyée à tous les premiers ministres, le 23 janvier 1951—par avion, par expres.

Ottawa, le 20 janvier 1951

Cher monsieur Macdonald,

Depuis que je vous ai écrit le 3 janvier pour vous soumettre un projet de modification à la constitution en vue de permettre, entre autres choses, aux gouvernements provinciaux d'imposer une taxe indirecte sur les ventes au détail, il est devenu évident que les détaillants d'un bout à l'autre du pays s'opposeraient énergiquement à une telle proposition. Apparemment ils fonderont en partie leur opposition au projet sur le motif plausible suivant: si les gouvernements provinciaux reçoivent l'autorisation de percevoir une taxe indirecte sur les ventes, ils établiront peut-être entre les différentes catégories de détaillants, des inégalités de traitement fondées sur le domicile, le statut de propriétaire, les méthodes de vente ou que sais-je encore, suscitant ainsi des entraves au commerce entre les diverses parties du pays. C'est pour un motif général de cette nature, vous vous en souviendrez, que le Sénat a défilé une proposition analogue en 1936.

Vous reconnaissez qu'il serait très malheureux, si, par suite d'une opposition semblable reposant sur des motifs identiques, nous n'obtenions pas la promulgation d'une mesure prévoyant l'extension des pouvoirs d'imposition des gouvernements provinciaux. Après un examen approfondi de la question, nous proposons donc qu'au projet de