

COUR SUPRÊME DU CANADA

**DANS L'AFFAIRE D'UN RENVOI par le Gouverneur en conseil au sujet de la
Proposition concernant une loi canadienne intitulée *Loi sur les valeurs
mobilières* formulée dans le décret C.P. 2010-667 en date du 26 mai 2010**

**MÉMOIRE DE L'INTERVENANTE MOUVEMENT D'ÉDUCATION ET
DE DÉFENSE DES ACTIONNAIRES (MÉDAC)**
(Article 42 des *Règles de la Cour suprême du Canada*)

**Me Guy Paquette
Me Vanessa O'Connell-Chrétien
PAQUETTE GADLER INC.**
300, Place d'Youville
Bureau B-10
Montréal (Québec)
H2Y 2B6

Téléphone : 514 985-7071
Télécopieur : 514 849-4817
gpaquette@paquettegadler.com
voconnell-chretien@paquettegadler.com

Procureurs de l'intervenante MÉDAC

THÉMIS MULTIFACTUM INC.

4, rue Notre-Dame Est, bur. 100, Montréal (Québec) H2Y 1B7
Téléphone : 514 866-3565 Télécopieur : 514 866-4861
info@multifactum.com

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

Me Robert J. Frater

Édifice de la Banque du Canada
234, rue Wellington
Bureau 1161
Ottawa, Ontario
K1A 0H8

Téléphone : 613 957-4763
Télécopieur : 613 954-1920
robert.frater@justice.gc.ca

PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO

Me Janet E. Minor

720 Bay Street
4th Floor
Toronto, Ontario
M5G 2K1

Téléphone : 416 326-4137
Télécopieur : 416 326-4015
janet.minor@jus.gov.on.ca

PROCUREUR GÉNÉRAL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

CORRESPONDANTS DU PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO

BURKE-ROBERTSON

Me Robert E. Houston, Q.C.
70 Gloucester Street
Ottawa, Ontario
K2P 0A2

Téléphone : 613 566-2058
Télécopieur : 613 235-4430
rhouston@burkerobertson.com

CORRESPONDANTS DU PROCUREUR GÉNÉRAL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

BURKE-ROBERTSON

Me Robert E. Houston, Q.C.
70 Gloucester Street
Ottawa, Ontario
K2P 0A2

Téléphone : 613 566-2058
Télécopieur : 613 235-4430
rhouston@burkerobertson.com

THÉMIS MULTIFACTUM INC.

4, rue Notre-Dame Est, bur. 100, Montréal (Québec) H2Y 1B7
Téléphone : 514 866-3565 Télécopieur : 514 866-4861
info@multifactum.com

**PROCUREURS DU PROCUREUR
GÉNÉRAL DU QUÉBEC**

BERNARD, ROY & ASSOCIÉS

Me Jean-Yves Bernard, Ad. E.

Me France Bonsaint

8.00 – 1, rue Notre Dame Est

Montréal, Québec

H2Y 1B6

Téléphone : 514 393-2336 poste: 51467

Télécopieur : 514 873-7074

jean-yves.bernard@justice.gouv.qc.ca

**CORRESPONDANTS DU PROCUREUR
GÉNÉRAL DU QUÉBEC**

NOËL & ASSOCIES, S.E.N.C.R.L.

Me Pierre Landry

111, rue Champlain

Gatineau, Québec

J8X 3R1

Téléphone : 819 771-7393

Télécopieur : 819 771-5397

p.landry@noelassocies.com

**PROCUREUR GÉNÉRAL DE LA
NOUVELLE-ÉCOSSE,
PROCUREUR GÉNÉRAL DU
NOUVEAU-BRUNSWICK,
PROCUREUR GÉNÉRAL DU MANITOBA
ET PROCUREUR GÉNÉRAL DE LA
SASKATCHEWAN**

**CORRESPONDANTS DU PROCUREUR
GÉNÉRAL DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE,
DU PROCUREUR GÉNÉRAL
DU NOUVEAU-BRUNSWICK,
DU PROCUREUR GÉNÉRAL DU
MANITOBA ET DU PROCUREUR
GÉNÉRAL DE LA SASKATCHEWAN**

GOWLING LAFLEUR HENDERSON LLP

Me Henry S. Brown, Q.C.

2600 -160 Elgin St.

P.O. Box 466, Stn "D"

Ottawa, Ontario

K1P 1C3

Téléphone : 613 233-1781

Télécopieur : 613 788-3433

henry.brown@gowlings.com

**PROCUREUR GÉNÉRAL DE
L'ALBERTA**

Me L. Christine Enns

4th Floor

Bowker Building

9833 -109 Street

Edmonton, Alberta

T5J 3B8

Téléphone : 780 422-4850

Télécopieur : 780 425-0307

christine.enns@gov.ab.ca

**CORRESPONDANTS DU PROCUREUR
GÉNÉRAL DE L'ALBERTA**

GOWLING LAFLEUR HENDERSON LLP

Me Henry S. Brown, Q.C.

2600 -160 Elgin St.

P.O. Box 466, Stn "D"

Ottawa, Ontario

K1P 1C3

Téléphone : 613 233-1781

Télécopieur : 613 788-3433

henry.brown@gowlings.com

THÉMIS MULTIFACTUM INC.

4, rue Notre-Dame Est, bur. 100, Montréal (Québec) H2Y 1B7

Téléphone : 514 866-3565 Télécopieur : 514 866-4861

info@multifactum.com

**PROCUREURS DE LA FONDATION
CANADIENNE POUR L'AVANCEMENT
DES DROITS DES INVESTISSEURS**

**PALIARE, ROLAND, ROSENBERG,
ROTHSTEIN, LLP**
Me Andrew K. Lokan
501 -250 University Avenue
Toronto, Ontario
M5H 3E5

Téléphone : 416 646-4300
Télécopieur : 416 646-4301
andrew.lokan@paliareroland.com

**CORRESPONDANTS DE LA
FONDATION CANADIENNE POUR
L'AVANCEMENT DES DROITS DES
INVESTISSEURS**

GOWLING LAFLEUR HENDERSON LLP
Me Martin W. Mason
2600-160 Elgin St
Box 466 Stn A
Ottawa, Ontario
K1P 1C3

Téléphone : 613 786-0159
Télécopieur : 613 788-3451
martin.mason@gowlings.com

**PROCUREURS DE LA COALITION
CANADIENNE POUR UNE SAINTE
GESTION DES ENTREPRISES**

**DAVIES WARD PHILLIPS
& VINEBERG LLP**
Me Luis Sarabia
1 First Canadian Place
44th Floor
Toronto, Ontario
M5X 1B1

Téléphone : 416 367-6961
Télécopieur : 416 863-0871
lsarabia@dwpv.com

**CORRESPONDANTS POUR LA
COALITION CANADIENNE POUR UNE
SAINTE GESTION DES ENTREPRISES**

GOWLING LAFLEUR HENDERSON LLP
Me Martin W. Mason
2600-160 Elgin St
Box 466 Stn A
Ottawa, Ontario
K1P 1C3

Téléphone : 613 786-0159
Télécopieur : 613 788-3451
martin.mason@gowlings.com

**PROCUREURS DE L'ASSOCIATION
CANADIENNE DU COMMERCE DES
VALEURS MOBILIÈRES**

TORYS LLP
Me John B. Laskin
3000 Maritime Life Tower,
TD Centre
79 Wellington Street West
Toronto, Ontario
M5K 1N2

Téléphone : 416 865-7317
Télécopieur : 416 865-7380
jlaskin@torys.com

**CORRESPONDANTS DE
L'ASSOCIATION CANADIENNE DU
COMMERCE DES VALEURS MOBILIÈRES**

GOWLING LAFLEUR HENDERSON LLP
Me Martin W. Mason
2600-160 Elgin St
Box 466 Stn A
Ottawa, Ontario
K1P 1C3

Téléphone : 613 786-0159
Télécopieur : 613 788-3451
martin.mason@gowlings.com

THÉMIS MULTIFACTUM INC.

4, rue Notre-Dame Est, bur. 100, Montréal (Québec) H2Y 1B7
Téléphone : 514 866-3565 Télécopieur : 514 866-4861
info@multifactum.com

**PROCUREURS DE L'ASSOCIATION DES
BANQUIERS CANADIENS**

OSLER, HOSKIN & HARCOURT LLP

Me Mahmud Jamal

Box 50
1 First Canadian Place
Toronto, Ontario
M5X 1B8

Téléphone : 416 862-6764
Télécopieur : 416 862-6666
miamal@osler.com

**CORRESPONDANTS DE
L'ASSOCIATION DES BANQUIERS
CANADIENS**

OSLER, HOSKIN & HARCOURT LLP

Me Patricia J. Wilson

340 Albert Street
Suite 1900
Ottawa, Ontario
K1R 7Y6

Téléphone : 613 787-1009
Télécopieur : 613 235-2867
pwilson@osler.com

**PROCUREURS DU BARREAU
DU QUÉBEC**

LAVERY, DE BILLY

Me Raymond Doray, Ad. E.

1, Place Ville-Marie
Bureau 4000
Montréal (Québec)
H3B 4M4

Téléphone : 514 871-1522
Télécopieur : 514 871-8977
rdoray@lavery.ca

**CORRESPONDANTS DU BARREAU
DU QUÉBEC**

NOËL & ASSOCIES, S.E.N.C.R.L.

Me Pierre Landry

111, rue Champlain
Gatineau, Québec
J8X 3R1

Téléphone : 819 771-7393
Télécopieur : 819 771-5397
p.landry@noelassocies.com

**PROCUREURS DU CONSEIL DU RÉGIME
DE RETRAITE DES ENSEIGNANTES ET
DES ENSEIGNANTS DE L'ONTARIO**

GOWLING LAFLEUR HENDERSON LLP

Me Kelly M. McKinnon

1 First Canadian Place
Suite 1600
Toronto, Ontario
M5X 1G5

Téléphone : 416 862-4432
Télécopieur : 416 862-7661
kelley.mckinnon@gowlings.com

**CORRESPONDANTS DU CONSEIL
DU RÉGIME DE RETRAITE DES
ENSEIGNANTES ET DES
ENSEIGNANTS DE L'ONTARIO**

GOWLING LAFLEUR HENDERSON LLP

Me Martin W. Mason

2600-160 Elgin St
Box 466 Stn A
Ottawa, Ontario
K1P 1C3

Téléphone : 613 786-0159
Télécopieur : 613 788-3451
martin.mason@gowlings.com

THÉMIS MULTIFACTUM INC.

4, rue Notre-Dame Est, bur. 100, Montréal (Québec) H2Y 1B7
Téléphone : 514 866-3565 Télécopieur : 514 866-4861
info@multifactum.com

**PROCUREURS DE L'INSTITUT SUR LA
GOUVERNANCE D'ORGANISATIONS
PRIVÉES ET PUBLIQUES**

FRASER MILNER CASGRAIN S.R.L.

Me Sébastien Grammond

1, Place Ville-Marie

Bureau 3900

Montréal (Québec)

H3B 4M7

Téléphone : 514 878-8893

Télécopieur : 514 866-2241

sebastien.grammond@fmc-law.com

**CORRESPONDANTS DE L'INSTITUT
SUR LA GOUVERNANCE
D'ORGANISATIONS PRIVÉES
ET PUBLIQUES**

FRASER MILNER CASGRAIN LLP

Me Thomas A. Houston

99 Bank Street

Suite 1420

Ottawa, Ontario

K1P 1H4

Téléphone : 613 783-9600

Télécopieur : 613 783-9690

THÉMIS MULTIFACTUM INC.

4, rue Notre-Dame Est, bur. 100, Montréal (Québec) H2Y 1B7

Téléphone : 514 866-3565 Télécopieur : 514 866-4861

info@multifactum.com

TABLE DES MATIÈRES

MÉMOIRE DE L'INTERVENANTE MOUVEMENT D'ÉDUCATION ET DE DÉFENSE DES ACTIONNAIRES (MÉDAC)

	<u>Page</u>
Partie I – Exposé des faits	1
Partie II – Question en litige	1
Partie III – Argumentaire	2
1- La compétence des provinces à légiférer sur les valeurs mobilières	2
2- La compétence des provinces à réglementer ce champ de compétence	6
3- Les conséquences juridiques néfastes qu'entraînerait la mise en œuvre de la Proposition fédérale	7
Conclusion	10
Partie IV – Dépens	10
Partie V – Ordonnance demandée.....	10
Partie VI – Table alphabétique des sources	11
Partie VII –Lois et règlements.....	12

COUR SUPRÊME DU CANADA

DANS L'AFFAIRE D'UN RENVOI par le Gouverneur en conseil au sujet de la Proposition concernant une loi canadienne intitulée *Loi sur les valeurs mobilières* formulée dans le décret C.P. 2010-667 en date du 26 mai 2010

MÉMOIRE DE L'INTERVENANTE MOUVEMENT D'ÉDUCATION ET DE DÉFENSE DES ACTIONNAIRES (MÉDAC)
(Article 42 des Règles de la *Cour suprême du Canada*)

Partie I – Exposé des faits

1. L'idée d'une commission unique ne date pas d'hier. Par le passé, plusieurs comités et groupes de travail ont eu pour mandat du gouvernement fédéral de se pencher sur la nécessité ou l'opportunité de créer une commission des valeurs mobilières fédérale¹.
2. C'est donc dire à quel point le gouvernement fédéral a toujours souhaité occuper ce champ de compétence sans jamais mettre son plan à exécution, jusqu'à tout récemment. En effet, ce n'est qu'en mai 2010, que le Parlement fédéral a publié sa *Proposition concernant une loi canadienne intitulée Loi sur les valeurs mobilières* (ci-après la «Proposition»), amorçant ainsi la mise en place d'un organisme unique fédéral de réglementation des valeurs mobilières.
3. Lui même incertain de la validité constitutionnelle de sa Proposition et connaissant les positions divergentes des provinces face à celle-ci, le gouverneur en conseil a décidé de saisir cette Cour de la présente Question en litige. Il est à souligner que des renvois à la Cour d'appel du Québec et de l'Alberta à propos de la constitutionnalité de la Proposition fédérale avaient été demandés préalablement au présent Renvoi.

Partie II – Question en litige

4. La Proposition concernant une loi canadienne intitulée *Loi sur les valeurs mobilières*, ci-jointe, relève-t-elle de la compétence du Parlement du Canada?

¹ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume V, Rapport de Stéphane Rousseau, *L'encadrement du secteur des valeurs mobilières par le Québec et le débat sur une commission nationale des valeurs mobilières*, 22 juin 2010, page 124 à 148.

Partie III - Argumentaire

5. Le MÉDAC est un organisme sans but lucratif voué depuis le début de ses activités en 1995 à l'éducation, la saine gouvernance et à la défense des droits des actionnaires et des petits investisseurs. Comptant près de 2 000 membres dont la majorité sont des membres physiques venant de tout horizon, il s'agit d'un des organismes les plus actifs, sinon le plus actif en matière de défense et de protection des petits investisseurs.²
6. À titre de porte-étendard du groupe pour lequel il intervient, le MÉDAC soumet respectueusement à cette Cour que la réponse à la question de la Gouverneure générale en conseil devrait être répondue par la négative, et ce pour les motifs suivants: la compétence des provinces à légiférer sur cette matière selon le partage des pouvoirs établis par la constitution canadienne³ (ci-après «la Constitution»), la capacité des provinces à réglementer ce champ de compétence et les conséquences juridiques néfastes qu'entraîneraient la mise en œuvre de la Proposition fédérale.

1- La compétence des provinces à légiférer sur les valeurs mobilières

7. Historiquement, les provinces ont toujours encadré les valeurs mobilières en conformité avec leur pouvoir de légiférer sur la «propriété et les droits civils dans la province» et sur des «matières d'une nature purement locale ou privée dans la province» conformément aux articles 92(13) et 92(16) de la Constitution.
8. Cette compétence du provincial à légiférer sur cette matière fût d'ailleurs reconnue comme telle à plusieurs reprises⁴.

² Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Affidavit de Claude Béland du 29 novembre 2010, page 78, par. 6, 8 et 9.

³ *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30 & 31 Vict., c. 3.

⁴ *Lyburn v. Mayland*, [1932] A.C. 318, **Recueil de sources « R.S. », onglet 5**, *Smith v. The Queen*, [1960] S.C.R. 776, **R.S., onglet 6**, *Gregory & Co. Inc. v. Quebec Securities Commission et al.*, [1961] S.C.R. 584, **R.S., onglet 4**, *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, [1982] 2 R.C.S. 161, **R.S., onglet 7** et *Global Securities Corp. c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, [2000] 1 R.C.S. 494, **R.S., onglet 3**.

9. En effet, dans son rapport, l'expert Rousseau mentionne qu'au moment de la confédération, les valeurs mobilières constituaient déjà un mode de financement bien en place⁵. Il relève d'ailleurs que la Bourse de Toronto était constituée en 1854 et celle de Montréal l'était en 1872, cette dernière était constituée sous la forme d'une corporation privée au terme d'une loi provinciale⁶.
10. Le corpus législatif en place à l'époque pré-confédérative encadrait déjà certaines facettes des valeurs mobilières⁷. C'est donc dire que les Pères de la Confédération n'étaient pas ignorants de ce que constituaient les valeurs mobilières. L'expert Rousseau réfère à l'auteur Dawson qui note dans un ouvrage⁸ que 30 des 36 Pères de la Confédération «s'intéressaient aux différents secteurs financiers, soit à titre d'investisseur, soit à titre de représentant quelconque pour les intérêts d'une entreprise, soit encore à titre de procureur ou comme membre d'un conseil d'administration.»⁹
11. Toujours en référant à Dawson, l'expert Rousseau souligne que les conclusions du rapport du premier «suggèrent que c'est en toute connaissance de cause que les Pères ont procédé au partage des compétences édictées dans l'Acte d'Amérique du Nord britannique.»¹⁰
12. À la suite de la Confédération, le développement des valeurs mobilières se poursuit. Depuis 1866, le Code civil du Bas-Canada encadre les opérations sur valeurs et constitue la législation générale de référence pour cette manière de financement.

⁵ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Rapport de Stéphane Rousseau, *L'encadrement du secteur des valeurs mobilières par le Québec et le débat sur une commission nationale des valeurs mobilières*, 22 juin 2010, p. 121.

⁶ *Acte incorporant la Bourse de commerce de Montréal*, L.Q. 1874, c. 54, **R.S., onglet 1**.

⁷ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Rapport de Stéphane Rousseau, *L'encadrement du secteur des valeurs mobilières par le Québec et le débat sur une commission nationale des valeurs mobilières*, 22 juin 2010, p. 122-123.

⁸ N.-M. DAWSON, *La finance: un monde connu des pères de la confédération*, étude commanditée par le Ministère des Finances du Québec, Sherbrooke, 2002.

⁹ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Rapport de Stéphane Rousseau, *L'encadrement du secteur des valeurs mobilières par le Québec et le débat sur une commission nationale des valeurs mobilières*, 22 juin 2010, p. 123-124.

¹⁰ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Rapport de Stéphane Rousseau, *L'encadrement du secteur des valeurs mobilières par le Québec et le débat sur une commission nationale des valeurs mobilières*, 22 juin 2010, p. 124.

13. Peu à peu, les législations particulières se développent pour mieux encadrer les valeurs mobilières. Par son développement législatif, le Québec se trouve à occuper pleinement ce champ de compétence, ne laissant au fédéral que l'application de sa compétence quant au droit criminel sur les infractions relatives aux valeurs mobilières.
14. En adoptant des législations et en créant des autorités provinciales chargées de l'application de chacune de ces législations, les provinces se sont donc prévaluées de leurs compétences qu'elles détenaient avant la Constitution et qui furent confirmées par le partage des compétences à la Constitution,
15. Cette interprétation est également conforme à l'intention sous-jacente qui se dégage du partage des compétences contenu à la Constitution. À ce titre, il est à noter que les services de proximité entre l'état et les particuliers sont tous de compétence provinciale. Le domaine des valeurs mobilières n'y fait pas exception.
16. Il est de constante jurisprudence qu'il revient aux provinces de légiférer sur les valeurs mobilières et que ces lois ont pour essence la protection des investisseurs dans ces transactions¹¹. Il s'agit aussi du principal objectif du législateur fédéral pour édicter sa Proposition qui vise à «protéger les investisseurs contre les pratiques déloyales, irrégulières ou frauduleuses» (nos soulignés), tel qu'il appert de l'article 9a) de la Proposition fédérale;
17. Concernant l'objectif de la Proposition fédérale, il est important de souligner la scission entre le préambule et les dispositions contenues à la Proposition fédérale. Il ressort du préambule que le législateur considère notamment «qu'il est dans l'intérêt national de protéger et de promouvoir efficacement les intérêts du Canada à l'étranger, notamment par l'élaboration d'orientations cohérentes en matière de réglementation des marchés des capitaux» et que «la présence au sein du régime réglementaire canadien du secteur financier, d'un seul organisme canadien de réglementation des valeurs mobilières

¹¹ *Lymburn v. Mayland*, R.S., onglet 5, *Smith v. The Queen*, R.S., onglet 6, *Gregory & Co. Inc. v. Quebec Securities Commission et al*, R.S., onglet 4, *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, R.S., onglet 7 et *Global Securities Corp. c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, R.S., onglet 3, précités, note 4.

rehausserait l'intégrité et la stabilité du système financier du Canada». Pourtant, la législation proposée est plus que calquée sur les dispositions présentement en vigueur dans les lois provinciales visant à encadrer les valeurs mobilières, ces mêmes lois ayant pour objectif d'assurer la protection des investisseurs.

18. C'est donc dire que le gouvernement fédéral, en adoptant une loi visant le même objet que les lois provinciales, tente d'atteindre une finalité qui n'est pas atteignable par les dispositions à la Proposition fédérale.
19. Après analyse de la loi, la seule différence entre les lois provinciales actuellement en vigueur et la Proposition repose sur les dispositions criminelles contenues à celle-ci. Cette différence est issue du fait que seul le fédéral est compétent pour édicter ces infractions. Toutefois, il importe de souligner que ces dispositions criminelles contenues à la Proposition seraient issu d'un simple déplacement de lois compte tenu qu'il s'agit des mêmes dispositions présentement en vigueur au Code criminel.
20. Au surplus, nous vous soumettons que la Partie 13 (Responsabilité civile liée aux obligations d'information sur le marché secondaire) est un bon exemple de ce pourquoi devrait être déclaré *ultra vires* la Proposition fédérale et ce au motif que celle-ci touche une compétence provinciale, à savoir le droit civil.
21. C'est que la partie 13 (Responsabilité civile liée aux obligations d'information sur le marché secondaire) de la législation proposée vient créer un régime de procédure, de responsabilité, de recours, de moyens de défense et une méthode d'évaluation des dommages distincts de ceux en vigueur en vertu notamment du Code civil du Québec. Pourtant le régime civil des provinces comme le Québec est adéquat et ne justifie pas une intrusion du fédéral dans ce champ de compétence provinciale.
22. Par sa Proposition, le fédéral tente de modifier unilatéralement le partage des pouvoirs pourtant bien défini à la Constitution. Néanmoins, il importe de rappeler qu'il existe une

procédure bien définie à la Constitution pour modifier ce partage des pouvoirs¹². La cession de compétence d'un ordre législatif à un autre n'en fait pas partie. Nous croyons dès lors qu'il faut se montrer prudent afin d'éviter la création d'une justice qui soit proche de la politique et moins centrée sur la primauté du droit.

23. C'est en effet une cession de compétence de chacune des provinces aux dépens du fédéral qui est contenu à la Proposition par la procédure de l'«opt-in». La Proposition ne prévoit pas non plus ce qui arriverait à une province qui, après avoir adhéré au projet fédéral et, conséquemment, après avoir vu sa loi provinciale en matière de valeurs mobilières abrogée, voudrait s'en dissocier et reprendre sa juridiction sur cette matière.

2- La compétence des provinces à réglementer ce champ de compétence

24. Tel que nous l'avons abordé précédemment, les provinces règlementent depuis toujours le secteur des valeurs mobilières. Bien que le fédéral prétende que le caractère interprovincial et international se soit intensifié dans les dernières années, il appert du rapport de l'expert Rousseau que cet aspect international a toujours été présent et ce, même aux débuts de la Confédération.
25. En effet, même à cette époque, l'expert Rousseau, référant à l'auteur Michie, mentionne que «le marché existant à cette époque ne pouvait s'envisager dans une perspective strictement nationale puisque les bourses de Londres et de New York offraient des sources de financement concurrentielles pour les gouvernements et les entreprises ferroviaires». Déjà, «la concurrence des marchés londoniens et new-yorkais se faisait sentir tant du côté des émetteurs que des investisseurs qui étaient attirés par ces bourses étrangères.¹³
26. Conscientes de la globalisation des marchés et bien que le marché des valeurs mobilières ait toujours eu un élément d'internationalité, les régulateurs provinciaux ont

¹² *Loi constitutionnelle de 1982* (R.-U.), constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11, art. 38 et suivants. **R.S., onglet 2.**

¹³ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Rapport de Stéphane Rousseau, *L'encadrement du secteur des valeurs mobilières par le Québec et le débat sur une commission nationale des valeurs mobilières*, 22 juin 2010, p. 121.

adapté leurs pratiques législatives afin d'harmoniser leur réglementation. C'est ce qui a donné lieu au système de Passeport présentement en place dans les provinces. Cette manière de faire a pour avantage de donner un encadrement similaire des intervenants à travers le Canada tout en laissant l'opportunité aux législateurs provinciaux d'adapter leur législation respective aux réalités et spécificités de leur marché des valeurs mobilières respectif tout en assurant l'efficience de celui-ci.

27. Le système de Passeport est un bon exemple de coopération fédérative entre gouvernements compétents à légiférer tout en respectant l'autonomie législative de chacune des provinces;
28. Le système en place fût d'ailleurs reconnu comme étant plus qu'adéquat, l'Organisation de coopération et de développement économique («OCDE») classait en 2006 le Canada au 2^{ème} rang pour la qualité de sa réglementation des valeurs mobilières et la Banque mondiale en 2010 au 5^{ème} rang pour la qualité de la protection accordée aux investisseurs.¹⁴

3- Les conséquences juridiques néfastes qu'entraînerait la mise en œuvre de la Proposition fédérale.

29. Le marché des valeurs mobilières n'est pas uniforme à travers le Canada¹⁵. L'expert Rousseau note à son rapport que «le marché canadien comporte un petit nombre de grands émetteurs et un grand nombre de petits émetteurs»¹⁶. Par ailleurs, un caractère régional s'ajoute à la particularité du marché :

«Ainsi, les provinces de l'Alberta et de la Colombie-Britannique sont caractérisées par la présence prédominante d'émetteurs de petite taille œuvrant dans le secteur des ressources naturelles (mines, pétrole et gaz). C'est en

¹⁴ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume III, Affidavit de Jean St-Gelais du 23 juin 2010, p. 15.

¹⁵ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume V, Rapport de Stéphane Rousseau, *L'encadrement du secteur des valeurs mobilières par le Québec et le débat sur une commission nationale des valeurs mobilières*, 22 juin 2010, p. 20.

¹⁶ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume V, Rapport de Stéphane Rousseau, *L'encadrement du secteur des valeurs mobilières par le Québec et le débat sur une commission nationale des valeurs mobilières*, 22 juin 2010, p. 21.

Ontario que se concentre la vaste majorité des émetteurs des secteurs de la consommation et de la technologie. Pour sa part, les émetteurs québécois sont de taille moyenne et œuvrent dans les secteurs technologiques (incluant les médias et les communications) et pharmaceutiques.»¹⁷

30. Les différences présentes dans le marché canadien rendent essentielles et nécessaires la proximité entre le régulateur et son marché afin d'assurer une plus grande protection pour les investisseurs. De par cette proximité, l'application de la législation est d'ailleurs augmentée puisque l'intervention sur ce marché est facilitée par la connaissance de celui-ci¹⁸.
31. Sur le plan de la protection des investisseurs une commission unique fédérale ne sera pas à même d'offrir une qualité de services équivalente à celles actuellement en place dans les provinces en ce que la relation entre le marché et l'autorité en charge sera trop distante¹⁹. Par ailleurs, le fait que la loi en soit une applicable à l'ensemble du Canada fera perdre le caractère spécifique d'une législation pour un marché bien défini.
32. Pourtant, cette Cour mentionnait à propos de la structure fédérale que celle-ci facilitait «la participation à la démocratie en conférant des pouvoirs au gouvernement que l'on croit le mieux placé pour atteindre un objectif sociétal donné dans le contexte de cette diversité.»²⁰
33. Une centralisation du régulateur de par une commission unique fédérale aurait pour effet de limiter la participation d'organismes comme le MÉDAC dans le processus consultatif préalable à l'instauration d'une réglementation et augmenterait négativement le pouvoir de certains intervenants du marché²¹.

¹⁷ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume V, Rapport de Stéphane Rousseau, *L'encadrement du secteur des valeurs mobilières par le Québec et le débat sur une commission nationale des valeurs mobilières*, 22 juin 2010, p. 21-22.

¹⁸ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Affidavit de Claude Béland du 29 novembre 2010, page 82, par. 30.

¹⁹ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Affidavit de Claude Béland du 29 novembre 2010, page 82, par. 31.

²⁰ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217, par. 58, **R.S., onglet 8**.

²¹ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Affidavit de Claude Béland du 29 novembre 2010, page 82, par. 28-29.

34. De par le système actuellement en place, le processus consultatif permet de prendre la mesure du marché et de s'assurer des besoins et spécificités de celui-ci tout en prenant en compte l'intérêt des participants²². Le MÉDAC a d'ailleurs eu l'occasion de participer à plusieurs consultations règlementaires au Québec afin de faire valoir la voix des petits investisseurs²³. Il est primordial que les investisseurs par la voix d'organismes comme le MÉDAC ne perdent pas cet accès à ce processus de consultation qui est directement lié à l'adoption de la législation.
35. Afin d'analyser la constitutionnalité d'une loi, il faut considérer non seulement la Constitution, mais aussi les principes sous-jacents à celle-ci, tel que cette Cour le souligne:

«À notre avis, il n'est pas possible de répondre aux questions soumises sans d'abord examiner un certain nombre de principes sous-jacents. L'étude de la nature et du sens de ces principes ne revêt pas seulement un intérêt théorique, mais est, au contraire, d'une très grande utilité pratique. Ce n'est que lorsque ces principes sous-jacents auront été examinés et circonscrits que nous pourrons donner une réponse valable aux questions auxquelles nous devons répondre.»²⁴

36. Plus précisément, le MÉDAC soumet que la mise en place de la Proposition fédérale viendrait brimer les droits civils des investisseurs de par les dispositions de la Proposition fédérale et ce contrairement à ce qu'a déjà énoncé cette Cour:

«Y figurent des garanties visant à protéger la langue et la culture françaises, à la fois directement (en faisant du français une langue officielle au Québec et dans l'ensemble du Canada) et indirectement (en attribuant aux provinces la compétence sur l'éducation et sur « [l]a propriété et les droits civils dans la province»). La protection des minorités est ainsi réaffirmée.»²⁵

²² Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Affidavit de Claude Béland du 29 novembre 2010, page 82, par. 23.

²³ Dossier de preuve du Procureur général du Québec, Volume IV, Affidavit de Claude Béland du 29 novembre 2010, page 82, par. 21.

²⁴ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, précité, note 19, par. 1, **R.S., onglet 8**.

²⁵ *Id.*, par. 38, **R.S., onglet 8**.

37. Nous vous soumettons également que la Proposition fédérale aurait pour conséquence d'altérer le fédéralisme canadien qui devrait pourtant permettre de «concilier unité et diversité.²⁶»

Conclusion

38. En résumé, la Proposition fédérale vise avant tout un objectif politique et de réduction de coûts pour l'industrie au détriment de l'intérêt du petit investisseur mieux servi par l'encadrement harmonisé efficient actuellement en place. De notre opinion, cet encadrement efficient se traduit par un régulateur de proximité, souple, capable de s'adapter à la surveillance des risques propres du marché à surveiller et en relation étroite avec les supervisés.

Partie IV – Dépens

39. Aucuns dépens ne devraient être accordés contre le MÉDAC, le tout conformément à la pratique de la Cour suprême dans un renvoi.

Partie V – Ordonnance demandée

POUR CES MOTIFS, l'intervenante MÉDAC demande de lui accorder le droit de faire des représentations orales d'une durée maximale de 30 minutes lors de l'audition du présent Renvoi.

Montréal, le 10 février 2011

(S) **Paquette Gadler Inc.**

Paquette Gadler Inc.
Procureurs de l'Intervenante MÉDAC

²⁶ *Id.*, par. 43.

Partie VI – Table alphabétique des sources

Jurisprudences	Paragraphes
<i>Global Securities Corp. c. Colombie-Britannique (Securities Commission)</i> , [2000] 1 R.C.S. 494.	8, 16
<i>Gregory & Co. Inc. v. Quebec Securities Commission et al.</i> , [1961] S.C.R. 584.	8, 16
<i>Lymburn v. Mayland</i> , [1932] A.C. 318.	8, 16
<i>Multiple Access Ltd. c. McCutcheon</i> , [1982] 2 R.C.S. 161.	8, 16
<i>Renvoi relatif à la sécession du Québec</i> , [1998] 2 R.C.S. 217.	32, 35, 36
<i>Smith v. The Queen</i> , [1960] S.C.R. 776.	8, 16

Partie VII – Lois et règlements**Paragraphe**

Acte incorporant la Bourse de commerce de Montréal, L.Q. 1874, c. 54. 9

Loi constitutionnelle de 1867 (R.-U.), 30 & 31 Vict., c. 3. 6, 7, 14, 15, 22, 35

Loi constitutionnelle de 1982 (R.-U.), constituant l'annexe B de la 22
Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.), 1982, c. 11.