

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,
PROCUREURE GÉNÉRALE DU NOUVEAU-BRUNSWICK**
(Conformément à l’art. 53 de la *Loi sur la Cour suprême* et aux règles 42 et 46 des *Règles de la
Cour suprême du Canada*)

Cabinet de la Procureure générale
Direction des services juridiques
Édifice du Centenaire, Pièce 447
Boîte 6000, Fredericton, NB E3B 5H1

Téléphone : (506) 453-2222
Fax : (506) 453-3275
Courriel : gaetan.migneault@gnb.ca

Gaétan Migneault
Avocat de l’intervenante, Procureure générale
du Nouveau-Brunswick

Gowling Lafleur Henderson
Suite 2600
160, rue Elgin
Ottawa, ON K1P 1C3

Téléphone : (613) 233-1781
Fax : (613) 788-3433
Courriel : henry.brown@gowlings.com

Henry Brown, c.r.
Correspondant de l’intervenante, Procureure
générale du Nouveau-Brunswick

Procureur général du Canada

Ministère de la justice Canada
234, rue Wellington, Pièce 1161
Ottawa, ON K1A 0H8
Téléphone : (613) 957-4763
Fax : (613) 954-1920
Courriel : robert.frater@justice.gc.ca

Robert J. Frater et Peter W. Hogg, c.r.

Procureurs du Procureur général du Canada

Procureur général du Québec

Bernard, Roy & Associés
8.00 – 1 rue Notre-Dame Est
Montréal, QC H2Y 1B6
Téléphone : (514) 393-2336, Ext. 51467
Fax : (514) 873-7074
Courriel : jybernard@justice.gouv.qc.ca

Jean-Yves Bernard

Procureur du Procureur général du Québec

Procureur général de l'Alberta

Édifice Bowker, 4^e étage
9833, 109^e rue
Edmonton, AB T5J 3S8
Téléphone : (780) 422-4850
Fax : (780) 425-0307
Courriel : christine.enns@gov.ab.ca

L. Christine Enns

Procureur du Procureur général de l'Alberta

Procureur général de l'Ontario

Noel & Associés

111, rue Champlain
Gatineau, QC J8X 3R1
Téléphone : (819) 771-7393
Fax : (819) 771-5397

Courriel : p.landry@noelassocies.com

Pierre Landry

Correspondant du Procureur général du Québec

Gowling Lafleur Henderson

160, rue Elgin, Pièce 2600
Ottawa, ON K1P 1C3

Téléphone : (613) 233-1781
Fax : (613) 788-3433
Courriel : henry.brown@gowlings.com

Henry Brown, c.r.

Correspondant du Procureur général de l'Alberta

Burke-Robertson

70, rue Gloucester
Ottawa, ON K2P 0A2
Téléphone: (613) 566-2058
Fax: (613) 235-4430
Courriel : rhouston@burkerobertson.com

Robert E. Houson, c.r.

Correspondant de l'intervenant, Procureur général de l'Ontario

Procureur général de la Nouvelle-Écosse

Gowling Lafleur Henderson
160, rue Elgin, Pièce 2600
Ottawa, ON K1P 1C3
Téléphone : (613) 233-1781
Fax : (613) 788-3433
Courriel : henry.brown@gowlings.com

Henry Brown, c.r.
Correspondant de l'intervenant, Procureur
général de la Nouvelle-Écosse

Procureur général du Manitoba

Gowling Lafleur Henderson
160, rue Elgin, Pièce 2600
Ottawa, ON K1P 1C3
Téléphone : (613) 233-1781
Fax : (613) 788-3433
Courriel : henry.brown@gowlings.com

Henry Brown, c.r.
Correspondant de l'intervenant, Procureur
général du Manitoba

**Procureur général de la Colombie-
Britannique**

Burke-Robertson
70, rue Gloucester
Ottawa, ON K2P 0A2
Téléphone: (613) 566-2058
Fax: (613) 235-4430
Courriel : rhouston@burkerobertson.com

Robert E. Houson, c.r.
Correspondant de l'intervenant, Procureur
général de la Colombie-Britannique

Procureur général de Saskatchewan

Gowling Lafleur Henderson
160, rue Elgin, Pièce 2600
Ottawa, ON K1P 1C3

Téléphone : (613) 233-1781
Fax : (613) 788-3433
Courriel : henry.brown@gowlings.com

Henry Brown, c.r.
Correspondant de l'intervenant, Procureur
général de Saskatchewan

**Fondation canadienne pour l'avancement
des droits des investisseurs**

Paliare, Roland, Rosenberg, Rothstein
501, 250 avenue University
Toronto, ON M5H 3E5

Téléphone : (416) 646-4300
Fax : (416) 646-4301
Courriel : andrew.lokan@paliareroland.com

Andrew K. Lokan

Procureur de l'intervenant, Fondation
canadienne pour l'avancement des droits des
investisseurs

Davies Ward Phillips & Vinebert

1 First Canadian Place, 44^e étage
Toronto, ON M5X 1B1

Téléphone : (416) 367-6961
Fax : (416) 863-0871
Courriel : lsarabia@wpv.com

Luis Sarablia

Procureur de l'intervenant, Coalition
canadienne pour une saine gestion des
entreprises

Torys LLP

3000 Maritime Life Tower, TD Centre
79, rue Wellington Ouest
Toronto, ON M5K 1N2
Téléphone : (416) 865-7317
Fax : (416) 865-7380
Courriel : jlaskin@torys.com

John B. Laskin

Procureur pour l'intervenant, Association
canadienne du commerce des valeurs
mobilières

Gowling Lafleur Henderson

160, rue Elgin, Pièce 2600
Ottawa, ON K1P 1C3

Téléphone : (613) 786-0159
Fax : (613) 788-3451
Courriel : martin.mason@gowlings.com

Martin W. Mason

Correspondant de l'intervenant, Fondation
canadienne pour l'avancement des droits des
investisseurs

Gowling Lafleur Henderson

160, rue Elgin, Pièce 2600
Ottawa, ON K1P 1C3

Téléphone : (613) 786-0159
Fax : (613) 788-3451
Courriel : martin.mason@gowlings.com

Martin W. Mason

Correspondant de l'intervenant, Coalition
canadienne pour une saine gestion des
entreprises

Gowling Lafleur Henderson

160, rue Elgin, Pièce 2600
Ottawa, ON K1P 1C3
Téléphone : (613) 786-0159
Fax : (613) 788-3451

Courriel : martin.mason@gowlings.com

Martin W. Mason

Correspondant de l'intervenant, Association
canadienne du commerce des valeurs
mobilières

Osler, Hoskin & Harcourt

Boîte 50, 1 First Canadian Place
Toronto, ON M5X 1B8
Téléphone : (416) 862-6764
Fax : (416) 862-6666
Courriel : mjamal@osler.com

Mahmud Jamal

Procureur de l'intervenant, Association des
banquiers canadiens

Paquette Gadler Inc.

300 Place d'Youville, bureau B-10
Montréal, QC H2Y 2B6
Téléphone : (514) 849-0071
Fax : (514) 849-4817
Courriel : gpaquette@paquettegadler.com

Guy Paquette

Procureur de l'intervenant, Mouvement
d'éducation et de défense des actionnaires

Lavery, de Billy

4000 – 1 Place Ville-Marie
Montréal, QC H3B 4M4
Téléphone : (514) 871-1522
Fax : (514) 871-8977
Courriel : rdoray@lavery.ca

Raymond Doray

Procureur de l'intervenant, Barreau du Québec

Gowling Lafleur Henderson LLP

1 First Canadian Place, Pièce 1600
Toronto, ON M5X 1G5
Téléphone : (416) 862-4432
Fax : (416) 862-7661
Courriel : kelly.mckinnon@gowlings.com

Kelly M. McKinnon

Procureur de l'intervenant, Régime de retraite
des enseignantes et des enseignants de
l'Ontario

Osler, Hoskin & Harcourt

340, rue Albert, Pièce 1900
Ottawa, ON K1R 7Y6
Téléphone : (613) 787-1009
Fax : (613) 235-2867
Courriel : pwilson@osler.com

Patricia J. Wilson

Correspondant de l'intervenant, Association
des banquiers canadiens

Noel & Associés

111, rue Champlain
Gatineau, QC J8X 3R1
Téléphone : (819) 771-7393
Fax : (819) 771-5397
Courriel : p.landry@noelassocies.com

Pierre Landry

Correspondant de l'intervenant, Barreau du
Québec

Gowling Lafleur Henderson

160, rue Elgin, Pièce 2600
Ottawa, ON K1P 1C3
Téléphone : (613) 786-0159
Fax : (613) 788-3451
Courriel : martin.mason@gowlings.com

Martin W. Mason

Correspondant de l'intervenant, Régime de
retraite des enseignantes et des enseignants de
l'Ontario

Fraser Milner Casgrain s.r.l.

1, Place Ville-Marie, Bureau 3900

Montréal, QC H3B 4M7

Téléphone : (514) 878-8893

Fax : (514) 866-2241

Courriel : sebastien.grammond@gmc-law.com

Fraser Milner Casgrain LLP

99, rue Bank, Bureau 1420

Ottawa, ON K1P 1H4

Téléph*one : (613) 783-9600

Fax : (613) 783-9690

Sébastien Grammond

Procureur de l'intervenant, Institut sur la
gouvernance d'organisations privées et
publiques

Thomas A. Houson

Procureur de l'intervenant, Institut sur la
gouvernance d'organisations privées et
publiques

TABLE DES MATIÈRES

	NUMÉRO DE PAGE
PARTIE I – LES FAITS	1
Survol.....	1
Faits.....	2
i) Contexte historique	2
ii) Lois provinciales pertinentes.....	15
PARTIE II – QUESTIONS EN LITIGE.....	15
PARTIE III – LES ARGUMENTS	16
Principe d’interprétation	16
La compétence du fédéral	21
i) Le droit pénal	21
ii) Le droit corporatif	22
iii) La propriété et le droit civil.....	23
iv) Les échanges et le commerce	24
Les compétences provinciales	29
i) Les entreprises locales et leur incorporation	30
ii) La propriété et les droits civils	31
PARTIE IV – DÉPENS.....	33
PARTIE V – ORDONNANCE DEMANDÉE.....	33
PARTIE VI – LISTE DES AUTORITÉS	34
PARTIE VII – EXTRAITS DE LOIS	37

PARTIE I – LES FAITS

Survol

1. La principale question en jeu dans ce renvoi concerne la portée de la compétence du Parlement du Canada en matière de réglementation des échanges et du commerce et la mesure dans laquelle il peut l'invoquer pour s'immiscer dans des champs exclusifs de compétences provinciales. La compétence du fédéral de créer des infractions criminelles par rapport aux transactions mobilières n'est pas contestée.

10

2. Les questions économiques et financières ont été un élément important des conférences constitutionnelles de 1864 et de 1866 menant à la Confédération et à la *Loi constitutionnelle de 1867*. Il était alors convenu que la compétence des provinces sur les entreprises locales était cruciale afin d'assurer leur propre développement économique. En effet, l'histoire révèle que depuis 1867, l'exercice de pouvoirs économiques par le Parlement du Canada s'est généralement fait en faveur de l'Ontario, au détriment de provinces comme le Nouveau-Brunswick.

3. Accorder une interprétation large à la compétence fédérale sur les échanges et le commerce aurait pour effet de compromettre le fragile équilibre atteint en 1867 de deux façons. D'abord en évacuant les principaux champs de compétences provinciales puis en remodelant les pouvoirs économiques de la nation. La Constitution se prononce déjà en détail en matière corporative en attribuant aux provinces les principales compétences à cet égard, incluant l'émission de titres, les droits et les obligations des dirigeants, des administrateurs et des actionnaires. Si on avait voulu conférer au Parlement du Canada cette compétence, une rubrique à cet effet aurait été ajoutée à l'art. 91.

20

4. Le Nouveau-Brunswick est entré dans la Confédération suite à une série d'événements sur lesquels il a eu peu de contrôle. Les pouvoirs de négociation étaient fort inégaux, avec peu d'opportunités réelles pour la province d'obtenir un pacte constitutionnel apte à assurer la protection de ses intérêts. Dans ces circonstances, la Cour devrait donner une interprétation à la compétence fédérale qui tend à préserver les intérêts locaux et à ne pas défavoriser indûment les

30

provinces possédant un faible pouvoir politique au Parlement du Canada. À ce titre, la compétence sur les échanges et le commerce devrait être interprétée comme s'appliquant aux matières hors de la portée constitutionnelle des provinces.

5. La compétence exclusive du Parlement du Canada sur l'incorporation des entreprises fédérales n'a pas pour effet de lui attribuer compétence sur les marchés provinciaux de valeurs mobilières lorsque celles-ci y transigent leurs titres. Contrairement aux gouvernements provinciaux, le gouvernement fédéral n'a pratiquement aucun intérêt quant à l'endroit au pays où peuvent s'établir les entreprises.

10

Faits

6. La Procureure générale du Nouveau-Brunswick (ci-après « PGNB ») intervient dans cette affaire suite au dépôt d'un Avis d'intervention le 12 juillet 2010. Les faits suivants sont invoqués en plus de tout fait additionnel qui puisse se trouver dans le dossier des autres parties.

7. Il peut être pertinent de noter que tous les intervenants appuyant le projet de loi proposé ont tous leur principal lieu d'affaire en Ontario.

20

i) Contexte historique

8. À l'invitation de l'administrateur de la Nouvelle-Écosse, l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick adoptait, le 9 avril 1864, une résolution pour la nomination d'une délégation « to confer with Delegates who may be appointed by the Governments of Nova Scotia and Prince Edward Island, for the purpose of considering the subject of the union of the three Provinces under one Government and Legislature ». La résolution adoptée ajoutait que « such union to take effect when confirmed by the Legislative enactments of the various Provinces interested, and approved by Her Majesty the Queen ».

30

Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick, (26 février 1864) aux pp. 39-40, (9 avril 1864) aux pp. 228-29 & 233 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 2 à 6).

9. Par correspondance en date du 30 juin 1864, le Gouverneur général du Canada tel qu'il existait à l'époque demandait la permission de joindre une delegation aux autres « to ascertain whether the proposed Union may not be made to embrace the whole of the British North American Provinces ».

Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick, 1865, Appendix X, à la p. 7 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 40).

10. Suite à la conférence constitutionnelle tenue dans les provinces maritimes du 1^{er} au 16 septembre 1864, une invitation en date du 23 septembre convoquait les délégués à Québec, le 10 octobre 1864, « to consider the question of a Union of these Colonies [Canada, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve] and to digest a scheme for the practical realization of the idea ».

Ibid. à la p. 16 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 49).

11. Au cours de cette deuxième conférence constitutionnelle, tenue à partir du 10 octobre 1864, 72 résolutions étaient adoptées dont les suivantes :

20 2 In the Federation of the British North American Provinces the System of Government best adapted under existing circumstances to protect the diversified interests of the several Provinces and secure efficiency, harmony and permanency in the working of the Union,—would be a General Government charged with matters of common interest to the whole country, and Local Governments for each of the Canadas, and for the Provinces of Nova Scotia, New Brunswick, and Prince Edward Island, charged with the control of local matters in their respective sections,—Provision being made for the admission into the Union on equitable terms of Newfoundland, the North-West Territory, British Columbia, and Vancouver.

[...]

30 29 The General Parliament shall have power to make Laws for the peace, welfare and good government of the Federated Provinces, (saving the Sovereignty of England,) and especially Laws respecting the following subjects :

[...]

2. The Regulation of Trade and Commerce.

[...]

10. Telegraphic Communication and the incorporation of Telegraph Companies.

[...]

20. Banking, Incorporation of Banks, and the issue of paper money.

[...]

33. Rendering uniform all or any of the laws relative to property and civil rights in Upper Canada, Nova Scotia, New Brunswick, Newfoundland, and Prince Edward Island, and rendering uniform the procedure of all or any of the Courts in these Provinces; but any Statute for this purpose shall have no force or authority in any Province until sanctioned by the Legislature thereof.

[...]

10 43. The Local Legislatures shall have power to make Laws respecting the following subjects:

[...]

14. The Incorporation of private or local Companies, except such as relate to matters assigned to the General Parliament.

15. Property and civil rights, excepting those portions thereof assigned to the General Parliament.

[...]

20 18. And generally all matters of a private or local nature, not assigned to the General Parliament.

Ibid. aux pp. 18 & 21-23 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 51 & 54-56).

12. La résolution 70 ajoutait que « The sanction of the Imperial and Local Parliaments shall be sought for the Union of the Provinces, on the principles adopted by the Conference ».

Ibid. à la p. 26 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 59).

30 13. Une élection provinciale débattue sur le thème des résolutions de Québec avait lieu au Nouveau-Brunswick à l'hiver 1865 où la composition de la chambre d'assemblée changeait en faveur des opposants au projet. Lors de la session législative du printemps 1865, l'Assemblée législative adoptait, le 5 juin, la résolution suivante :

Whereas the House in Committee of the whole have had under consideration the Resolutions of the Conference held at Quebec on the tenth day of October last, on the subject of the proposed Confederation of the British North American Colonies;

40 And whereas it is the opinion of this Committee, that the consummation of said Scheme would prove politically, commercially and financially disastrous to the best interests and prosperity of this Province;

And whereas the loyalty and attachment of the people of this Province to the Throne and Government of Great Britain cannot justly be impugned, and they have always manifested a desire to maintain their connection with the Mother Country, and to remain a portion of the British Empire;

And whereas in the exercise of the right of internal self-government enjoyed by this Province, its people are entitled to deliberate and decide upon all questions affecting their own local interests, in such manner as to them may seem best calculated to promote their prosperity and welfare;

10

And whereas the General Assembly of this Province was, in the month of February last, dissolved by His Excellency the Lieutenant Governor, avowedly to obtain the decision of the people upon the Resolutions adopted at the Conference, and now before the House;

And whereas at the Elections consequently holden, the people of this Province clearly and unequivocally pronounced a judgment adverse to the adoption of the said Resolutions;

20

And whereas the Committee confidently believes that Her Majesty's Government will receive, with due attention, the expression of the opinion of this Province so pronounced;

And whereas this Committee has reason to fear that Her Majesty's Government are but imperfectly aware of the true state of the feelings of the people of this Province on the subject; therefore

30

Resolved, As the opinion of this Committee, That a Delegation should at once proceed to England, for the purpose of making known to the Imperial Government the views and feelings of the House and the people of this Province on this important subject.

L'appui à cette motion en opposition aux résolutions de Québec s'élevait alors à 29 voix contre 10 : *Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, (5 juin 1865) aux pp. 220-21 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 27-28).

14. Les motifs invoqués au Nouveau-Brunswick pour s'opposer aux résolutions de Québec comprennent notamment :

- le faible poids politique de la province dans les délibérations du gouvernement central et/ou le contrôle des politiques fédérales par les intérêts des provinces du centre ;

Reports of the Debates of the House of Assembly of the Province of New Brunswick, (30 mai 1865) à la p. 110 (Costigan), à la p. 111 (Needham & Boyd), (31 mai 1865) à la p. 114 (l'hon. Anglin), (1 juin 1865) à la p. 115 (Costigan), à la p. 119 (l'hon. Smith), (2 juin 1865) à la p. 126 (Gilbert), (3 juin 1865) à la p. 130 (Otty), à la p. 134 (Wetmore) (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 81, 82, 85, 86, 90, 97, 101 & 105).

- 10
- un sénat inefficace pour protéger les intérêts régionaux ;

Ibid. (2 juin 1865) à la p. 126 (Gilbert), (3 juin 1865) à la p. 130 (Otty) (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 97 & 101).

- une subvention fédérale fixe à 80 ¢ per capita selon le recensement de 1861 ;

Ibid. (30 mai 1865) à la p. 111 (Needham), (31 mai 1865) à la p. 114 (l'hon. Anglin), (1 juin 1865) à la p. 119 (l'hon. Smith), (3 juin 1865) à la p. 130 (Otty), à la p. 134 (Wetmore) (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 82, 85, 90, 101 & 105).

- 20
- le désavantage commercial découlant de l'entente ;

Ibid. (1 juin 1865) aux pp. 119-20 (l'hon. Smith), (2 juin 1865) à la p. 126 (Gilbert), (3 juin 1865) à la p. 131 (Hill), à la p. 133 (Wetmore) (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 90-91, 97 & 102).

- la perte du lien historique direct avec la Grande Bretagne ;

Ibid. (30 mai 1865) à la p. 111 (Needham & Boyd) (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 82).

- 30
15. Suite à l'élection au Nouveau-Brunswick, Londres s'est aussitôt ingéré dans le débat par le biais de positions sur des questions d'importance pour la province, notamment sur les sujets de défense et de réciprocité avec les États-Unis, et par le biais de directives au Lieutenant gouverneur. Les passages suivants reflètent l'attitude du gouvernement britannique face à l'opposition exprimée au Nouveau-Brunswick. Sur la question de la défense, le secrétaire d'État aux colonies écrivait au Lieutenant gouverneur de la colonie, le 12 avril 1865 (*Journal of House of Assembly of the Province of New Brunswick*, (25 juin 1866) aux pp. 109-10 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 130-31)) :

In the meantime, it will only be right for New Brunswick to bear in mind that, if the views which you have now expressed are to be regarded as sound, New Brunswick, as a separate Province, appears to be able to make no adequate provision for its own defence, and to rest in a very great degree upon the defence which may be provided for it by this country. It will, consequently, be likely to appear to your Advisers reasonable and wise that, in examining the question of the proposed Union, they should attach great weight to the views and wishes of this country, and to the reasons on which these views and wishes have been based.

10 Au sujet d'une nouvelle démarche pour une union des provinces maritimes, le secrétaire d'État aux colonies écrivait encore, le 28 juillet 1865 (*ibid.* à la p. 108 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 129)) :

I also observed to the Deputation that, as regards an Union of the Maritime Provinces, Her Majesty's Government can give no countenance to any proposals which would tend to delay the confederation of all the Provinces, which they are so desirous to promote, and can only aid in the promotion of a closer union between Nova Scotia and New Brunswick if that closer union be ancillary to and form part of the scheme for general union.

20 Troisièmement, par rapport à une entente commerciale avec les États-Unis, une correspondance du 24 novembre 1865 abordait la matière du même ton (*ibid.* à la p. 108 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 129)) :

I think it right to acquaint you that I have been informed by the Secretary of State for Foreign Affairs, that in the opinion of Her Majesty's Representative at Washington, the necessity of having to submit a Treaty of Commerce to the separate action of the various Provincial Legislatures would be a serious difficulty in his way, and that the Union of the Provinces would afford the best hope of obtaining such a Treaty.

30 Pourtant, dans une lettre du 27 juin 1865 au Gouverneur général du Canada, le secrétaire d'État aux colonies écrivait que « Sir F. Bruce had already received instructions to negotiate for a renewal of the Treaty, and to act in concert with the Government of Canada » (*ibid.* à la p. 105 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 126)). Le gouvernement du Nouveau-Brunswick était ainsi sommé de souscrire au projet d'union des colonies britanniques de l'Amérique du Nord afin d'obtenir la collaboration de Londres sur ces différents dossiers. En effet, le secrétaire d'État aux colonies avait déjà exprimé la « determination of Her Majesty's Government to use every proper means of influence to carry into effect without delay the proposed confederation » (*ibid.* à la p. 104 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 125)).

16. Après avoir exigé du Lieutenant gouverneur du Nouveau-Brunswick, par lettre du 8 décembre 1864, « to render to the Governor General all the support you can in those future measures which he is about to take in the furtherance of the scheme » (« Correspondence Concerning Proposals for Inter-Colonial Union, Legislative & Federal », *Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, Fredericton, Imprimeur de la Reine, 1865 (appendice X) à la p. 27 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 60)), le secrétaire d'État aux colonies le sommait, le 24 juin 1865, d'exprimer « the strong and deliberate opinion of Her Majesty's Government, that it is an object much to be desired that all the British North American Colonies should agree to unite in one government » (*Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, (25 juin 1866) à la p. 103 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 124)). Conformément à ces instructions, la position du gouvernement britannique était annoncée dans le discours du Trône prononcé à l'ouverture de la session législative suivante, le 8 mars 1866 : *ibid.* aux pp. 11-12 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 113-14).

17. Des intrigues entre le Lieutenant gouverneur et certains membres de l'opposition menaient à la démission en block du Conseil exécutif, au choix d'un nouveau Conseil exécutif favorable à la Confédération et une deuxième élection au Nouveau-Brunswick sur le thème de l'union des colonies britanniques de l'Amérique du Nord.

20 *Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick* (7 juillet 1866) aux pp. 202-20 & 224-31 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 143-61 & 163-70).

18. Les circonstances de la crise constitutionnelle sont décrites dans le projet d'une adresse à Sa Majesté soumis à la chambre mais non adopté étant donné la prorogation précipitée de l'Assemblée législative (*Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, (7 juillet 1866) aux pp. 227-28 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 166-67). Elle était signée de plus de la moitié de la députation le 17 avril 1866 :

To the Queen's Most Excellent Majesty

30

MAY IT PLEASE YOUR MAJESTY,—

We, Your Majesty's faithful and loyal subjects, Representatives of the People of Your Majesty's Province of New Brunswick, and Members of the House of Assembly in and for that Province, humbly approach Your Majesty, confiding in the impartial justice and integrity of Your Majesty's Government towards Your Majesty's Colonies, and convinced that the exercise of such power will not be knowingly sent to their injury or prejudice.

10 We have heard with regret and astonishment the passing of an Address to your Majesty by the Legislative Council of this Province, requesting Your Majesty to submit to the Imperial Parliament a measure for the purpose of uniting the Colonies of Canada, Nova Scotia, New Brunswick, Newfoundland, and Prince Edward Island, in one Government; and, in reference to that important measure, would beg to suggest the following facts for the consideration of Your Majesty's Government, preparatory to submitting any such proposal to Your Majesty's Parliament.

20 1st That in February, A.D. 1865, the House of Assembly in this Province was dissolved for the purpose of testing the opinion of the people with regard to the scheme of a Union of the Colonies adopted at the Conference of Delegates from the several Provinces held at Quebec in October 1864.

2nd That at the General Election holden in March 1865, the several Constituencies in Your Majesty's Province of New Brunswick expressed their disapproval of the said Scheme of Confederation by returning thirty Members opposed to such Union, while the Confederate party, or those in favour of a Union of the Colonies based upon the Quebec Scheme, only returned eleven Members.

30 3rd That a series of Resolutions was submitted to the General Assembly at its Session in April, condemnatory of a Federal Union of the Provinces, and passed by a vote 29 in favour of such Resolution, and only 10 against it.

4th That the General Assembly of this Province assembled on the 8th March last; and that an amendment was moved to a paragraph in the answer to the Lieutenant Governor's Speech, amounting to a want of confidence in the Government; and the Debate on the amendment extended over a period of twenty five days, the result of which, had a vote been taken, would have shown a large majority in support of the Government.

40 5th That while the Debate on the proposed amendment was in progress, the Legislative Council passed the Address to Your Majesty, mentioned in the preamble hereof, and His Excellency the Governor of this Province replied to the said Address without consulting his Executive Council with respect to the terms of such Reply.

6th That the Members of the Executive Council could not but have expressed disapproval of His Excellency's Reply, as it was couched in such terms as would have implicated the Executive Council in the expression of a desire to consummate the

Confederation of the Colonies by adopting a Scheme of Union based upon the Resolutions passed at the Quebec Conference.

7th That His Excellency, notwithstanding the remonstrance of the President of his Executive Council, persisted in delivering such Reply, thereby placing his Council in the anomalous position of being compelled to resign their position as His Excellency's Advisers during the time they possessed the confidence of a majority of the House of Assembly.

10 8th That a series of Resolutions were moved in the House of Assembly on the 13th April, inst., and ordered for consideration on the 17th April, condemnatory of the action of the Legislative Council, and expressing disapproval of His Excellency's conduct; a copy of which Resolutions is hereunto appended, and signed by a majority of the House of Assembly.

20 9th That before the said Resolutions were considered, His Excellency prorogued the Assembly, viz. on the 16th April, thereby preventing that body from passing an Address to your Majesty embodying the said Resolutions, which we are convinced would have been carried by a considerable majority, had not His Excellency's conduct in proroguing the said House, prevented such a course being adopted.

We proffer to Your Majesty's person sentiments of the deepest respect and veneration, and humbly crave that Your Majesty's loyal and devoted subjects in the Province of New Brunswick may not be coerced by Imperial Legislation into a Union effecting such an important Constitutional change, and which, in the opinion of a large majority of the inhabitants of this Province, would be most detrimental to its interests, and subversive of the rights and liberties so long enjoyed under your Majesty's beneficent Government.

30 19. Lors de la deuxième élection, le parti ayant participé à la conférence constitutionnelle de Québec promettait d'obtenir des améliorations aux termes convenus en octobre 1864. Les passages suivants peuvent être tirés des débats :

40 I ask hon. members around the boards of this House if they are ready to adopt that Scheme? Many of them have been returned by constituencies to support a plan of Union on a new basis; I would ask them if they were sent to pass the Quebec Scheme? [...] I believe that the majority of the people of this Province are opposed to the Quebec Scheme. It was put before them that new negotiations were to be opened, and they, under this impression, sent men here to see to it that the terms proposed should be such as would be for the interest of the country.

[...]

If every hon. member returned to support Union had said on the hustings, "Here is the Scheme of Union, and I am bound to support it," the course now adopted might have been right. But it was not so. It is known that many of the hon. members were opposed to the provisions of that Scheme. Why, Mr. Speaker, it is reported that you, sir, on the hustings declared that you expected to assist in the preparation of a new Scheme. It seems to me if these Resolutions pass, hon. members will not be able to render a just account to their constituents for their conduct in this matter.

[...]

10 Mr. SMITH – Didn't you promise your constituents to make modifications in that Scheme?

Hon. Mr. TILLEY – Yes, Mr. Speaker, and we should have been recreant to our duty and unfit for the trust reposed in us had we not, when we found that certain sections of that Scheme were obnoxious, promised to see that the very best terms possible should be obtained.

20 *Reports of the Debates of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, (29 juin 1866) aux pp. 23-24 (Smith), 27 (Smith) et 31 (Smith & l'hon. Tilley) (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, aux pp. 6-7, 10 & 14).

20. À la session législative convoquée après cette élection, la chambre adoptait, le 30 juin 1866, une nouvelle résolution permettant la nomination d'une délégation pour se rendre à Londres afin de fixer les modalités d'une union entre les provinces du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick.

30 *Resolved*, That an humble Address be presented to His Excellency the Lieutenant Governor, praying that His Excellency will be pleased to appoint Delegates to unite with Delegates from the other Provinces in arranging with the Imperial Government for the Union of British North America upon such terms as will secure the just rights and interests of New Brunswick, accompanied with provision for the immediate construction of the Inter-Colonial Railway ; each Province to have an equal voice in such Delegation, Upper and Lower Canada to be considered as separate Provinces.

Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick, (27, 28 & 30 juin 1866) aux pp. 145, 148, 150 & 152-54 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 133-38).

40 21. Contrairement à la résolution de 1864, celle-ci ne contenait aucune obligation de soumettre le projet à l'approbation de l'Assemblée législative. Une tentative d'ajouter une telle condition

échouait, le 30 juin, suivie de l'échec, le 4 juillet, d'une résolution tentant de contraindre la nouvelle délégation à des instructions précises conformément aux objections formulées antérieurement.

Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick, (30 juin 1866) aux pp. 153-54, (4 juillet 1866) aux pp. 184-85 (*Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 137-38 & 141-42).

22. Lors de la conférence constitutionnelle tenue à Londres, en décembre 1866, 69 résolutions étaient adoptées dont les résolutions 28(2), 28(8), 28(18), 41(14) et 41(18) sont en tout point identiques aux résolutions 29(2), 29(10), 29(20), 43(14) et 43(18) citées au paragraphe 11 ci-dessus. Les résolutions 2, 28(32) et 41(15) contenaient quelques variations. Dans leur nouvelle version, elles se lisaient :

2. In the Confederation of the British North American Provinces, the system of Government best adapted under existing circumstances to protect the diversified interests of the several Provinces, and secure efficiency, harmony, and permanency in the working of the Union, is a General Government charged with matters of common interest to the whole country, and Local Governments for each of the Canadas, and for the Provinces of Nova Scotia and New Brunswick, charged with the control of local matters in their respective sections, provision being made for the admission into the Confederation, on equitable terms, of Newfoundland, Prince Edward Island, the North West Territory, and British Columbia.

[...]

28. The General Parliament shall have power to make Laws for the peace, welfare and good government of the Confederation, (saving the Sovereignty of England,) and especially Laws respecting the following subjects :

[...]

32. Rendering uniform all or any of the Laws relative to property and civil rights in Upper Canada, Nova Scotia, and New Brunswick, and rendering uniform the procedure of all or any of the Courts in these Provinces; but any Statute for this purpose shall have no force or authority in any Province until sanctioned by the Legislature thereof; and the power of repealing, amending or altering such Laws shall thenceforward remain with the General Parliament only.

[...]

41. The Local Legislature shall have power to make Laws respecting the following subjects:

[...]

15. Property and civil rights, (including the solemnization of Marriage,) excepting portions thereof assigned to the General Parliament.

Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick, (22 mai 1867) aux pp. 62 & 64-67 (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, aux pp. 55 & 57-60).

23. La loi constitutionnelle était ensuite présentée et adoptée au Parlement impérial sans que
10 les populations locales aient l'opportunité de l'approuver ou d'en discuter.

24. Quatre ans après la Confédération, déjà le gouvernement du Nouveau-Brunswick contestait l'utilisation du pouvoir fédéral favorisant la situation d'une province par rapport à une autre. Ceci suivait la modification unilatérale, par le Parlement du Canada, des conditions financières attribuées à la Nouvelle-Écosse par les art. 114, 116 et 118 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. En 1871, l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick adoptait, à l'unanimité, la résolution suivante (*Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, (20 avril 1871) aux pp. 153-54 (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, aux pp. 92-93)) :

20 *Whereas* the Province of New Brunswick accepted the Scheme of Confederation in good faith, and distinctly upon the terms fixing the rights and claims, respectively, of the Maritime Provinces of Nova Scotia and New Brunswick, agreed upon by their Delegates, and approved by their Legislatures, and ratified by the Imperial Parliament by "The British North America Act, 1867;" and in the opinion of this Honorable House the claims and financial status of the Province of Nova Scotia, in the Dominion, should not have been improved without at the same time granting and securing to this Province a proportionate advance; and by granting to the Province of Nova Scotia increased subsidies and more advantageous financial terms, without increasing the subsidy and improving the financial terms secured to this Province, the fundamental provisions of
30 "The British North America Act," and the solemn compact entered into with the people of New Brunswick, have been re-opened and materially altered; and whereas the Province of New Brunswick is therefore justly entitled, and should respectfully demand, to have provision made for it, to the same extent and value, effect and amount, as the better terms so granted to Nova Scotia are in excess of those actually provided for and granted to the said Province by "The British North America Act;"

40 *And whereas also*, the terms granted to the North West Territory, and offered to Newfoundland and British Columbia, are proportionately largely in advance of those given to this Province, and appear to have been completed on a basis entirely different from that on which the Scheme of Confederation was arranged and agreed to; and the arrangements entered into with this Province, subjected to the terms subsequently made

with Nova Scotia and Manitoba, and offered to British Columbia and Newfoundland, are inadequate to the actual and pressing requirements, and must, in the opinion of this House, fall far in arrear of the future exigencies of this Province; therefore

Resolved, That it is the imperative duty, and should be a part of the fixed policy of the Government of this Province, to press by every constitutional means upon the Government and Parliament of this Dominion, the right of this Province to, and firmly endeavor to secure better terms under "The British North America Act";

10 *And also*, an advance upon the terms originally granted to this Province, to as full extent as the increased subsidies and better terms subsequently granted to Nova Scotia, are in excess of the subsidies and terms actually secured to that Province by "The British North America Act 1867;"

And also, That an humble Address be presented to His Excellency the Lieutenant Governor, embodying the foregoing preamble and resolves.

Le Conseil législatif du Nouveau-Brunswick adoptait une résolution au même effet. Une délégation était ensuite mandatée de communiquer avec les représentants du gouvernement du
20 Canada dans l'objectif d'obtenir une bonification des termes convenus en 1867. Au moins deux rapports sur la question ont été produits : « Report of the 'Better Terms' Delegation of New Brunswick, 1871 », *Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, Fredericton, Imprimeur de la Reine, 1872 (appendice) (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, onglet 8) ; « Better Terms. Report of the 'Better Terms' Delegation of New Brunswick, 1873 », *Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, Fredericton, Imprimeur de la Reine, 1873 (Appendice No. X) (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, onglet 9).

25. La situation des provinces maritimes a continué de se détériorer jusqu'au point où le gouvernement fédéral mandatait, en 1926, une commission royale d'étudier leurs plaintes d'un
30 traitement défavorable par rapport à celui accordé aux autres régions du pays. Bien que son rapport refusait d'attribuer exclusivement cette situation aux termes de la Confédération, il identifiait plusieurs des politiques fédérales à la source des récriminations des provinces maritimes.

Report of the Royal Commission on Maritime Claims, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1927 (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, onglet 10).

26. Depuis 1867, la position économique relative du Nouveau-Brunswick s'est détériorée et un facteur important est l'utilisation des politiques fédérales qui tendent généralement à favoriser les grandes provinces au détriment des petites.

Affidavit du Dr. Donald J. Savoie, assermenté le 18 octobre 2010, pièce « B » (*National Institutions, National Policies and New Brunswick*) (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, onglet 11(B)).

ii) *Lois provinciales pertinentes*

10

27. La province du Nouveau-Brunswick réglemente le marché des valeurs mobilières sur son territoire par le biais de la *Loi sur les valeurs mobilières*, L.N.-B. 2004, ch. S-5.5, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2004. Celle-ci a remplacée la *Loi sur la protection contre les fraudes en matière de valeurs*, L.R.N.-B. 1973, ch. S-6.

28. L'incorporation des sociétés commerciales, leurs titres et les obligations des directeurs, administrateurs et actionnaires sont régis par la *Loi sur les corporations commerciales*, L.N.-B. 1981, ch. B-9.1. Cette loi est un des éléments d'un régime détaillé et complexe de réglementation des activités corporatives au Nouveau-Brunswick : voir notamment la *Loi sur les compagnies*, L.R.N.-B. 1973, ch. C-13 ; *Loi sur les corporations*, L.R.N.-B. 1973, ch. C-24 ; *Loi sur les corporations étrangères résidentes*, L.N.-B. 1984, ch. F-19.1.

20

29. La déontologie des professionnels qui peuvent être impliqués dans les transactions mobilières est réglementée par une série d'autres lois, dont la *Loi de 1996 sur le Barreau*, L.N.-B. 1996, ch. 89, telle qu'amendée, et la *Loi sur l'Association des comptables généraux accrédités du Nouveau-Brunswick*, L.N.-B. 1986, ch. 86, telle qu'amendée.

PARTIE II – QUESTIONS EN LITIGE

30

30. Par Décret en conseil en date du 26 mai 2010, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil formulait la question constitutionnelle suivante :

1. La Proposition concernant une loi 1. Is the annexed Proposed Canadian
canadienne intitulée *Loi sur les valeurs mobilières*, ci-jointe, relève-t-elle de la compétence du Parlement du Canada ?
Securities Act within the legislative authority of
the Parliament of Canada?

31. La PGNB soutient, pour les motifs formulés ci-dessous, que la loi fédérale proposée sur les valeurs mobilières est *ultra vires* du Parlement du Canada, en tout ou en partie, et empiète sur les compétences provinciales exclusives en vertu des par. 92(10), (11), (13) et (16) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

PARTIE III – LES ARGUMENTS

32. Avant d'aborder l'interprétation des compétences fédérales et provinciales, il est nécessaire de s'arrêter brièvement sur le contexte politique de la Confédération menant à la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Principe d'interprétation

33. Cette Cour a régulièrement rappelé l'importance de s'arrêter attentivement au contexte dans lequel un texte constitutionnel a pris naissance lorsque vient le temps d'en interpréter le sens. À cet égard, elle exige généralement la présentation d'un contexte factuel adéquat.

Voir *Danson c. Ontario (P.G.)*, [1990] 2 R.C.S. 1086 ; *MacKay c. Manitoba*, [1989] 2 R.C.S. 357 aux pp. 361-62 & 366.

34. Les faits ne sont pas uniquement pertinents à l'analyse du texte des lois présentées aux tribunaux ; ils sont aussi cruciaux dans l'interprétation de la portée du texte constitutionnel. Par exemple, dans *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295 à la p. 344, en ce qui concerne le sens des protections contenues dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, il était écrit :

l'objet du droit ou de la liberté en question doit être déterminé en fonction de la nature et des objectifs plus larges de la *Charte* elle-même, des termes choisis pour énoncer ce droit ou cette liberté, des origines historiques des concepts enchâssés et, s'il y a lieu, en fonction du sens et de l'objet des autres libertés et droits particuliers qui s'y rattachent

selon le texte de la *Charte*. Comme on le souligne dans l'arrêt *Southam*, l'interprétation doit être libérale plutôt que formaliste et viser à réaliser l'objet de la garantie et à assurer que les citoyens bénéficient pleinement de la protection accordée par la *Charte*. En même temps, il importe de ne pas aller au delà de l'objet véritable du droit ou de la liberté en question et de se rappeler que la *Charte* n'a pas été adoptée en l'absence de tout contexte et que, par conséquent, comme l'illustre l'arrêt de Cour *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [...] elle doit être située dans ses contextes linguistique, philosophique et historique appropriés.

10

[Les soulignés sont ajoutés]

Ces propos ont aussi été appliqués récemment dans l'interprétation du partage des compétences : *Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters*, [2009] 3 R.C.S. 407 au para. 32.

35. Dans certains cas, les circonstances menant à un évènement précis à servi à justifier une approche particulière à l'interprétation d'un document. Notamment, concernant les traités entre la Couronne et les communautés autochtones, l'inégalité flagrante dans les pouvoirs de négociation a incité cette Cour à y appliquer un principe d'interprétation favorable aux premières nations en cas d'ambiguïtés : *R. c. Badger*, [1996] 1 R.C.S. 771 au para. 41. Le juge Cory, pour
20 une formation unanime dans *R. c. Sundown*, [1999] 1 R.C.S. 393 au para. 24, ajoutait le commentaire suivant :

Les traités peuvent sembler n'être que de simples contrats. Pourtant, ils sont bien plus que cela. En effet, ils constatent un échange solennel de promesses entre Sa Majesté et diverses premières nations. Ils ont souvent constitué le fondement de la paix et de l'expansion de la colonisation européenne. Bien souvent, sinon dans la plupart des cas, les membres des premières nations qui participaient à la négociation des traités ne savaient ni lire ni parler l'anglais, et ils se fiaient entièrement aux promesses verbales des négociateurs canadiens. Il existe de solides raisons historiques justifiant d'interpréter les traités de la manière résumée dans l'arrêt *Badger*. Appliquer toute autre méthode
30 équivaldrait à refuser d'assurer l'équité et la justice dans les rapports entre les parties.

[Le souligné est ajouté.]

Au paragraphe suivant, il ajoute que dans « l'interprétation de chaque traité, il faut tenir compte de la situation de la première nation signataire et des circonstances de la signature du traité » (au para. 25).

36. Les commentaires de cette Cour par rapport aux traités autochtones sont particulièrement pertinents puisque les résolutions de Québec (1864) et de Londres (1866) menant à la Confédération sont souvent décrites comme un « pacte » entre les divers intervenants de l'époque. Les pouvoirs de négociation entre les différentes colonies puis avec le gouvernement impérial étaient fort inégaux.

10 37. Plus particulièrement, en ce qui concerne le Nouveau-Brunswick, les circonstances relatées ci-dessus suggèrent une entrée forcée dans la Confédération plutôt que libre. Immédiatement suite à l'élection de 1865, dont le résultat fut clairement défavorable au projet, la province dû subir l'interférence d'une délégation du Canada-Uni envoyée à Londres « to confer with Her Majesty's Government [...] Upon the proposed Confederation of the British North American Provinces and the means whereby it can be most speedily effected » (*Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, (25 juin 1866) à la p. 104 (*Dossier cumulative*, vol. XXV, à la p. 125)).

20 38. Les autorités impériales se sont aussitôt mêlées de la partie, tel que décrit aux paragraphes 15 et 16 ci-dessus, pour exercer toutes sortes de pressions sur le gouvernement du Nouveau-Brunswick, en commençant par des instructions précises au Lieutenant gouverneur jusqu'à des positions peu conciliantes sur des sujets comme la défense du territoire et les relations commerciales avec les États-Unis d'Amérique. La première de ces mesures menait directement à une crise constitutionnelle dans la province par un affront à la promesse de gouvernement responsable faite par Londres à ses colonies : *Dossier cumulatif*, vol. XXV, aux pp. 143-61 & 163-70.

39. Il est aussi difficile d'alléguer que la deuxième élection a permis de rectifier les interventions et les injustices antérieures, au contraire. C'est un scrutin remporté par les candidats favorables à la Confédération sur la base de promesses d'obtenir de meilleurs termes pour la province. Les événements subséquents ont rapidement révélés le peu d'intérêt du gouvernement élu d'obtenir de réelles améliorations aux termes convenus à Québec en 1864.

40. Les préoccupations exprimées par les opposants à la Confédération n'ont pas tardées à se concrétiser. Déjà en 1869, les termes de la *Loi constitutionnelle de 1867* ont été modifiés unilatéralement par le Parlement du Canada au bénéfice d'une seule des provinces (la Nouvelle-Écosse), au détriment des autres dont le Nouveau-Brunswick.

10

Voir *Acte concernant la Nouvelle-Écosse* (1869), 32 & 33 Vict., ch. 2 (Canada) ; *Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, (20 avril 1871) aux pp. 153-54 (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, aux pp. 92-93) ; *Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, 1872, appendice (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, onglet 8) ; *Journal of the House of Assembly of the Province of New Brunswick*, 1873, appendice (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, onglet 9).

41. De plus, le traitement accordé aux provinces maritimes par les autorités fédérales a pris une telle ampleur qu'une commission royale d'enquête était établie en avril 1926 pour traiter de leurs plaintes. Le rapport des commissaires identifiait une série de politiques fédérales qui servirent à marginaliser et défavoriser la région d'un point de vue économique.

20

Report of the Royal Commission on Maritime Claims, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1927 (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, onglet 10).

42. Sauf pour les intérêts de l'Ontario, les institutions fédérales se sont révélées complètement ineptes pour formuler des politiques réellement nationales (tenant compte des intérêts de toutes les régions). Tous les efforts de développement régional déployés depuis peu dans les provinces maritimes ont été rendus nécessaires par leur marginalisation grandissante dans les politiques fédérales.

30

Affidavit de Dr. Donald J. Savoie, assermenté le 18 octobre 2010, pièce « B » (*Dossier cumulatif*, vol. XXVI, onglet 11(B)).

43. Dans ces circonstances, la PGNB soutient que la Constitution, incluant les dispositions traitant du partage des compétences entre le fédéral et les provinces, doit être interprétée de façon à protéger les intérêts des diverses régions du pays. La forte inégalité dans les pouvoirs de négociation a fait en sorte que certaines provinces (comme le Nouveau-Brunswick) se sont retrouvées coincées dans une Confédération sans opportunité réelle d'assurer une entente équitable et juste à leur égard.

44. Les plus hautes instances judiciaires du Canada ont reconnu à plusieurs reprises que l'interprétation de la loi constitutionnelle doit tenir compte des divers intérêts en jeu. Par exemple, en 1931, dans le cadre de *In re The Regulation and Control of Aeronautics in Canada*, [1932] 1 D.L.R. 58 à la p. 65, le Conseil privé exprimait l'opinion claire que

10 Inasmuch as the [B.N.A.] Act embodies a compromise under which the original Provinces agreed to federate, it is important to keep in mind that the preservation of the rights of minorities was a condition on which such minorities entered into the federation, and the foundation upon which the whole structure was subsequently erected. The process of interpretation as the years go on ought not to be allowed to dim or to whittle down the provisions of the original contract upon which the federation was founded, nor is it legitimate that any judicial construction of the provisions of ss. 91 and 92 should impose a new and different contract upon the federating bodies.

Ce tribunal répète en plus la notion de « contrat » entre les provinces fondatrices.

45. Encore en 1979, dans le *Renvoi sur la compétence du Parlement relativement à la Chambre haute*, [1980] 1 R.C.S. 54 aux pp. 67-68 & 76, cette Cour attribuait une importance spéciale à la protection des intérêts des régions pour empêcher l'abolition ou la modification fondamentale du Sénat unilatéralement par le Parlement du Canada. Une conclusion similaire
20 découle des avis exprimés dans les renvois sur le projet de résolution pour modifier la Constitution et de la sécession du Québec concernant les conventions constitutionnelles et le pouvoir d'une province de se retirer de la Confédération.

Renvoi relatif à une résolution pour modifier la Constitution, [1981] 1 R.C.S. 753 ; *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217.

46. Par conséquent, dans son analyse des questions en l'espèce, la PGNB soutient respectueusement que cette Cour doit tenir compte de cet historique. En étant forcé dans une
30 entente qui ne contenait à peu près aucune sauvegarde pour ses intérêts, le Nouveau-Brunswick était quand même en droit de s'attendre à un traitement équitable de la part du nouveau gouvernement fédéral, ce qui n'a souvent pas été le cas. Interpréter largement les pouvoirs économiques fédéraux risque uniquement d'amplifier le déséquilibre existant et de marginaliser davantage des provinces comme le Nouveau-Brunswick.

47. La notion de fédéralisme coopératif est utilisée à toutes les sauces de nos jours mais ce qu'il devrait impliquer de plus fondamental est le respect des champs de compétence des deux ordres de gouvernement. L'attribution extensive de compétences concourantes favorise peu le fédéralisme coopératif puisqu'il confère effectivement au Parlement du Canada le pouvoir de décider unilatéralement s'il y aura coopération. Ainsi, le fait que le projet de loi proposé puisse encourager la participation provinciale est sans valeur puisque (1) il n'y a aucune garantie constitutionnelle qu'il en sera toujours le cas (voir *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525 ; *Colombie-Britannique (P.G.) c. Canada (P.G.)* ; *Acte concernant le chemin de fer de l'Île de Vancouver (Re)*, [1994] 2 R.C.S. 41), et (2)

10 ce n'est pas le sens à donner à l'expression fédéralisme coopératif. En fait, le Procureur général du Canada affirme sans ambages que son objectif est de remplacer les 13 régimes existants par 1 seul et non d'en créer un quatorzième (au para. 71). Sauf pour l'Ontario, le régime actuel représente sûrement l'archétype du fédéralisme coopératif, non seulement pour la collaboration interprovinciale mais aussi l'implication du fédéral par sa loi sur les corporations et le droit pénal.

La compétence du fédéral

i) Le droit pénal

20 48. La PGNB ne conteste pas l'autorité du Parlement du Canada d'établir des crimes par rapport aux transactions sur les valeurs mobilières (*R. c. Smith*, [1960] R.C.S. 776 aux pp. 780-81 & 787-88) mais la compétence en droit pénal ne peut pas servir à réglementer des établissements, tels les municipalités (*Peel (Municipalité régionale) c. MacKenzie*, [1982] 2 R.C.S. 9 à la p. 22) et les hôpitaux (*Renvoi relatif à la Loi sur la procréation assistée*, 2010 CSC 61), sous la compétence exclusive des provinces. À ce titre, la PGNB ne conteste pas les art. 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165 et 166 du projet de loi soumis à l'étude de cette Cour ; ils visent des infractions criminelles avec les sanctions applicables et ils relèvent du par. 91(27) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

ii) *Le droit corporatif*

49. La PGNB ne conteste pas non plus l'autorité du Parlement du Canada de réglementer l'émission de titres ou les droits et les obligations respectifs des directeurs, des administrateurs et des actionnaires des corporations relevant d'un chef fédéral de compétence : *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, [1982] 2 R.C.S. 161 aux pp. 174-75 & 177. « Le pouvoir du Parlement relativement à la constitution en corporation de compagnies pour des objets autres que provinciaux [...] s'étend à des matières comme le maintien de la compagnie, la protection de ses créanciers et la sauvegarde des intérêts de ses actionnaires » (à la p. 177). Ce sont là des matières
10 reliées au fonctionnement interne de l'entreprise. Voir aussi les pp. 207-08. Les résolutions de Québec et de Londres démontrent qu'il s'agit là d'un pouvoir d'exception du Parlement du Canada découlant de chacun de ses champs de compétence visant des entités corporatives. Cette Cour a reconnu, dans *General Motors of Canada Ltd. c. City National Leasing*, [1989] 1 R.C.S. 641 à la p. 660, que l'arrêt *John Deere Plow Co. c. Wharton*, [1915] A.C. 330 aux pp. 340-41, a ratissé trop large lorsqu'il a fait relever du par. 91(2) la compétence du fédéral sur les sociétés commerciales sous son autorité.

50. Il importe de noter que les art. 100.4 et 100.5 de la *Loi sur les corporations canadiennes* contestés dans *Multiple Access Ltd.*, précité, s'appliquaient aux seules entreprises fédérales. Il y
20 était question d'une entreprise constituée en vertu de la loi canadienne et non d'une entreprise autrement sous la compétence exclusive des provinces. Le seul principe juridique ressortant du jugement prononcé dans cette instance est que même les entreprises (de télécommunication) sous compétence exclusive du Parlement du Canada sont assujetties à la réglementation provinciale lorsqu'elles transigent leurs actions sur les marchés provinciaux de valeurs mobilières. La doctrine du double aspect a été appliquée uniquement aux transactions mobilières des entreprises fédérales, étant donné la compétence du Parlement sur leur incorporation, et non à celle des entreprises sous juridiction provinciale.

51. Dans la mesure où les fonctions et les pouvoirs des offices fédéraux proposés sous le projet
30 de loi se limitent aux seules entreprises fédérales, ils relèvent valablement du par. 91(8), de l'art.

101 et de chacun des champs de la *Loi constitutionnelle de 1867* visant spécifiquement des entités corporatives fédérales. Plus précisément, la PGNB ne conteste pas les art. 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 132, 134(1), 222, 223, 224 et 225 du projet de loi soumis à l'étude de cette Cour en autant qu'il soit entendu qu'il s'agisse uniquement de mesures administratives et procédurales d'entités fédérales.

52. Cependant, le fait qu'une entreprise sous juridiction fédérale puisse émettre ses titres sur un marché réglementé par les provinces n'a pas pour effet de transférer au Parlement du Canada la
10 compétence sur ce dernier : *Lymburn c. Mayland*, [1932] 2 D.L.R. 6 aux pp. 9 & 10 (C.p.) ; *Multiple Access Ltd.*, précité. La réglementation du marché des valeurs mobilières demeure essentiellement une activité de propriété et de droit civil dans la province : *Lymburn*, précité aux pp. 11-12 ; *Smith*, précité ; *Multiple Access Ltd.*, précité ; *Global Securities Corp. c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, [2000] 1 R.C.S. 494 aux para. 3-4, 33-36 & 39-44.

iii) La propriété et le droit civil

53. Les seules compétences fédérales avec une incidence sur les valeurs mobilières sont celles déjà identifiées en matière de droit pénal et corporatif. Le Parlement du Canada ne possède
20 aucune compétence en matière de propriété et de droit civil, si ce n'est les exceptions spécifiques prévues à la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Résolution 43(15) adoptée à Québec ; Résolution 41(15) adoptée à Londres ; *Renvoi relatif à la Loi sur l'assurance-emploi (Can.)*, art. 22 et 23, [2005] 2 R.C.S. 669 aux para. 37 & 44 ; *Confédération des syndicats nationaux c. Canada (P.G.)*, [2008] 3 R.C.S. 511 au para. 26.

54. En fait, la seule disposition constitutionnelle à associer au Parlement du Canada une compétence générale en matière de propriété et de droit civil est l'art. 94 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Cependant, il est manifeste que les exigences de cet article n'ont pas
30 été rencontrées en l'espèce. À tout événement, une loi fédérale adoptée sous cette rubrique n'aurait aucune force autonome sans une intervention provinciale.

iv) *Les échanges et le commerce*

55. Ceci dit, le Procureur général du Canada invoque la compétence sous le par. 91(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* pour supporter le projet soumis à l'étude de cette Cour par rapport aux valeurs mobilières, ce qui aurait pour effet d'étendre la compétence du Parlement du Canada à toutes les entités sous la juridiction exclusive des provinces. Plus précisément, le fédéral se fonde principalement sur le test formulé par cette Cour dans *City National Leasing*, précité.

10 56. Avant de procéder plus loin, il importe de noter la particularité de ce champ de compétence. Tel que reconnu dans *Citizens' Insurance Co. of Canada c. Parsons* (1881), 7 App. Cas. 96 à la p. 112, accepter une interprétation littérale de cette rubrique aurait pour effet d'anéantir presque complètement la compétence des provinces en matière de propriété et de droit civil. Les résolutions adoptées à Québec et à Londres indiquent que ces compétences fédérales se voulaient exceptionnelles, c'est-à-dire que la compétence générale devait reposer dans les provinces pour laisser au Parlement du Canada les seules matières exclues. Interpréter largement le champ sur les échanges et le commerce aurait l'effet de transformer l'exception en règle générale pour remplacer le par. 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

20 57. C'est à ce niveau que le principe d'interprétation discuté ci-dessus prend toute son importance. En matière économique, le Parlement du Canada s'est révélé très inepte pour la protection des intérêts nationaux, favorisant systématiquement les seuls intérêts des provinces les plus peuplées. Par conséquent, une interprétation large du par. 91(2) aurait, en plus de l'effet juridique d'anéantir la compétence des provinces sous 92(13), pour effet pratique de remodeler le pouvoir économique du pays. À la lumière d'autres dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1867*, tels l'art. 121 et la partie du préambule vantant l'effet de l'union sur « la prospérité des provinces », il semble fort peu probable qu'un tel résultat ait été l'intention des constituants. Une autre disposition pertinente est l'art. 6 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

30 58. Ainsi, la Constitution protège déjà la mobilité des biens et de la main d'œuvre. Invoquer cette liberté de mouvement protégée par la Constitution pour en plus étendre la compétence

fédérale reviendrait à faire double emploi des art. 121 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et 6 de la *Loi constitutionnelle de 1982* au détriment des compétences provinciales. Pour ce qui concerne l'art. 6 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, ceci serait expressément contraire à son art. 31. Le fait que les provinces aient convenu de ne pas entraver le mouvement des produits et des individus ne devrait pas suggérer qu'elles aient aussi convenu d'abandonner leurs compétences les plus prisées.

59. La résolution 2 adoptée à Québec en 1864, puis reprise à Londres en 1866, visait expressément l'implantation d'un « System of Government best adapted under existing circumstances to protect the diversified interests of the several Provinces » : *Dossier cumulatif*, vol. XXV, à la p. 51. Par conséquent, entre une interprétation qui aurait pour effet d'anéantir ou protéger les intérêts d'une province comme le Nouveau-Brunswick, cette Cour devrait choisir le sens qui protège ces intérêts.

60. L'opinion du juge en chef Dickson formulée dans *City National Leasing*, précité à la p. 660, à l'effet « que les pouvoirs des provinces sont le résultat d'une soustraction des pouvoirs fédéraux » reconnaît que la compétence générale en matière de propriété et de droit civil réside dans les provinces alors que les compétences fédérales constituent des exceptions. Cette position est tout à fait compatible au langage des résolutions de Québec et de Londres citées précédemment. Si ce passage devait suggérer le contraire, c'est-à-dire que la compétence générale en matière de propriété et de droit civil repose dans le fédéral pour laisser aux provinces des exceptions, alors il ne trouverait aucun appui dans les conférences constitutionnelles de 1864 et de 1866.

61. Dans *City National Leasing*, précité aux pp. 661-63, cette Cour a énoncé « une liste préliminaire de contrôle de caractéristiques » non exhaustive ni concluante. Les cinq critères sont :

- a) l'existence d'un système général de réglementation ;
- b) la surveillance constante par un organisme de réglementation ;
- c) un régime qui porte sur le commerce dans son ensemble plutôt que sur un secteur en particulier ;

- d) un régime hors de la compétence constitutionnelle des provinces, conjointement ou séparément ; et
- e) un régime qui autrement serait particulièrement susceptible aux aléas provinciaux.

La PGNB soutient respectueusement que les facteurs les plus pertinents à l'analyse sous le par. 91(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* sont les deux derniers ; ce sont les seuls à évaluer la dimension réellement nationale de la matière revendiquée. Le premier et le troisième facteurs sont essentiellement répétitifs alors que le deuxième est relativement futile puisque le Parlement du Canada est toujours libre d'établir tout organisme à sa guise. Il serait plutôt inusité de faire
10 reposer une compétence constitutionnelle sur l'existence d'un organisme lorsque la principale question en jeu est typiquement l'autorité qui peut être attribuée à un tel organisme. Se fonder sur l'existence d'un organisme pour en reconnaître l'autorité reviendrait à préjuger la question en partant. De plus, quant au premier critère, le fait que la compétence constitutionnelle en matière pénale ait été accordée au Parlement du Canada ne peut avoir aucune pertinence à l'analyse.

62. D'autres indices suggèrent aussi que la compétence du Parlement du Canada quant aux échanges et au commerce doit recevoir une interprétation étroite. Notamment, si cette Cour devait accepter les prétentions du Procureur général du Canada, alors les par. 91(18), (20) et (21),
20 visant les « lettres de change et les billets promissoires », les « offres légales » et la « banqueroute et la faillite », n'auraient pratiquement plus aucun contenu autonome. Par conséquent, la PGNB soutient que la compétence fédérale en matière d'échanges et de commerce doit être limitée aux matières que les provinces seraient autrement inhabiles à réglementer.

63. La loi proposée en l'espèce est fort différente de celles étudiées dans *City National Leasing*, précité, et *Kirkbi AG c. Gestions Ritvik Inc.*, [2005] 3 R.C.S. 302. Notamment, la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* et la *Loi sur les marques de commerce* visaient le commerce dans son ensemble plutôt qu'un seul marché comme les valeurs mobilières. Par exemple, il y a une différence fondamentale entre dire « toute publicité trompeuse est illégale » et dire « toute publicité trompeuse en matière de valeurs mobilières est illégale ». En l'espèce, le
30 projet de loi proposé s'apparente davantage à ceux étudiés par cette Cour dans *Brasseries Labatt du Canada Ltée. c. Canada (P.G.)*, [1980] 1 R.C.S. 914 aux pp. 935-44, se limitant à une seule

industrie, et dans *MacDonald c. Vapor Canada Ltd.*, [1977] 2 R.C.S. 134 aux pp. 158-67, visant la conduite éthique de personnes s'adonnant au commerce. Le premier et le troisième critères ne sont donc pas satisfaits.

64. Le fait que le marché des valeurs mobilières puisse servir aux différents acteurs économiques pour obtenir du financement n'a pas pour effet d'en rendre sa réglementation une sur le commerce dans son ensemble. Personne n'alléguerait que la réglementation du Parlement du Canada sur les banques vise l'activité économique dans son ensemble même si tous les secteurs économiques font appel aux banques pour leur financement. Pas plus que personne ne
10 dirait de la réglementation de l'industrie de l'informatique qu'elle vise le commerce dans son ensemble car tous les secteurs de l'économie en dépendent dans leurs opérations.

65. De plus, une partie considérable du projet de loi proposé se préoccupe de la déontologie professionnelle, une matière déjà abondamment réglementée par les provinces. Plus précisément, l'objet des art. 66, 67, 68, 69, 70, 76, 77, 78, 79, 82, 87, 88, 89, 90, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 227, 236 et 237 vise expressément ou implicitement le comportement des professionnels impliqués sur le marché des valeurs mobilières. À cet égard, il n'existe aucune incapacité constitutionnelle de la part des
20 provinces. Cette Cour, dans *Global Securities*, précité, a reconnu que les provinces peuvent tenir compte du comportement à l'étranger des professionnels pour évaluer leur conduite. Elles peuvent aussi tenir compte des ordonnances émises dans d'autres ressorts pour accréditer et disqualifier des professionnels. Ceci n'est pas exclusif au marché des valeurs mobilières mais typique de la réglementation de toutes les professions (avocats, comptables, dentistes, ingénieurs, médecins, etc.). Les quatrième et cinquième critères ne sont pas satisfaits non plus.

66. Au même effet, une autre partie considérable du projet de loi proposé vise les obligations des dirigeants, des administrateurs et des actionnaires des entreprises émettrices de titres sur le marché des valeurs mobilières. Ce sont des matières déjà couvertes par les lois provinciales autant en matière de droit corporatif que de réglementation des marchés locaux. Il est possible
30 d'inclure les art. 80, 81, 82, 84, 88, 89, 90, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104,

105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129 et 130 dans cette catégorie. Encore à ce niveau, il n'existe aucune incapacité constitutionnelle chez les provinces de réglementer, dans leur juridiction respective, les devoirs et les obligations des entités corporatives, de leurs dirigeants, administrateurs et actionnaires qui s'établissent ou y émettent des titres. En fait, il s'agit d'une compétence constitutionnelle expressément attribuée entre autres au par. 92(11) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les quatrième et cinquième critères ne sont toujours pas satisfaits.

10 67. Les art. 187, 188, 189 et 190 du projet de loi proposé visent des pouvoirs d'annulation de contrats d'achat de valeurs mobilières, matières relative à la propriété et au droit civil pour lesquelles il n'existe aucune incapacité inconstitutionnelle chez les provinces. Aucune incapacité constitutionnelle des provinces n'existe non plus par rapport aux recours civils prévus aux art. 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215 & 219 du projet de loi proposé pour les entités transigeant leurs valeurs mobilières dans la juridiction : *Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée.*, [2005] 2 R.C.S. 473.

20 68. Les autres dispositions du projet de loi proposé n'ont aucune valeur indépendante, reposant sur celles déjà citées, et ne posent donc aucune difficulté provinciale en ce qui concerne les critères de *City National Leasing*, précité.

69. L'art. 250 du projet de loi proposé qui rendrait la loi inapplicable dans les provinces qui n'ont pas été désignées constitue une démonstration concluante que les quatrième et cinquième critères de *City National Leasing*, précité, ne sont pas rencontrés en l'espèce. Il est en effet plutôt inusité de plaider ces critères pour en même temps admettre législativement que l'exclusion de l'une ou plusieurs des provinces ne compromet aucunement le régime fédéral proposé.

30 70. En l'espèce, aucun des critères formulés dans *City National Leasing*, précité, n'a été rencontré. Le projet de loi proposé s'intéresse à un seul commerce, c'est-à-dire le marché des valeurs mobilières, qui ne souffre d'aucune incapacité constitutionnelle provinciale.

71. Le seul désir d'assurer l'uniformité du régime de réglementation, le principal argument du Procureur général du Canada, peut difficilement être considéré une préoccupation dans un régime constitutionnel fédéraliste. Des efforts de collaboration entre les différentes provinces ne peuvent pas non plus déterminer le partage des compétences. La duplication existe dans pratiquement toutes les sphères de compétences provinciales et la portée du par. 91(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne peut pas reposer sur ce genre de considérations. D'autres exemples de collaboration se retrouvent notamment pour la réglementation des codes de la route et de la profession juridique.

- 10 72. L'usage fait du *Renvoi relatif à la Loi anti-inflation*, [1976] 2 R.C.S. 373, par le Procureur général du Canada (aux para. 77-78) est aussi mal dirigé. La question en l'espèce est de savoir si le Parlement du Canada possède la compétence de légiférer dans le domaine des valeurs mobilières en vertu de la réglementation des échanges et du commerce. Cette compétence est permanente et ne dépend aucunement de circonstances exceptionnelles comme celles justifiant l'exercice de la compétence sur les urgences : *Canada (P.G.) c. Ontario (P.G.)*, [1937] 1 D.L.R. 684 à la p. 686 (C. pr.). La rationalité du Parlement est sans aucune pertinence à cette analyse.

Les compétences provinciales

- 20 73. En vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les provinces possèdent la compétence exclusive sur les travaux et les entreprises d'une nature locale (par. 92(10)), l'incorporation des compagnies pour des objets provinciaux (par. 92(11)), la propriété et les droits civils (par. 92(13)) et toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province (par. 92(16)).

74. L'importance de ces pouvoirs pour la protection des intérêts locaux ont été reconnu expressément par les rédacteurs de la Constitution lorsqu'elle était débattue. Plus précisément, le 6 février 1865, John A. Macdonald expliquait que

- 30 Les législatures locales auront le contrôle de tous les travaux locaux ; c'est un point important et un des principaux avantages de l'union fédérale et des parlements locaux, car ainsi chaque province aura le pouvoir et les moyens de développer ses ressources particulières et de travailler à son progrès individuel sans entraves et comme il lui plaira.

Ainsi toutes les améliorations locales, de même que les entreprises de toute espèce, sont laissées aux soins et à l'administration des législatures locales de chaque province.

[Le souligné est ajouté.]

Ce passage a été cité par la majorité de cette Cour, dans *Consolidated Fastfrate*, précité au para. 33, en appuie à l'al. 92(10)a) mais il s'applique forcément aux par. 92(11), (13) et (16) également.

10 75. Malgré la création d'un marché commun, tous s'entendaient pour dire que le régime adopté devait assurer la protection des intérêts divers et la prospérité de chacune des provinces. Un élément spécifique du préambule de la *Loi constitutionnelle de 1867* s'y arrête expressément. Le développement économique et l'entrepreneuriat ne sont pas des phénomènes récents au Canada. L'objet de dispositions tels l'art. 121 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et l'art. 6 de la *Loi constitutionnelle de 1982* est justement de permettre à chacune des provinces de travailler à son développement tout en assurant à ses produits un accès au marché des autres. Ces articles ne peuvent aucunement servir à consolider les compétences fédérales : en fait, ni même le Parlement du Canada ne saurait soulever des obstacles à la mobilité où ces articles l'interdisent.

20 i) *Les entreprises locales et leur incorporation*

76. Comme cette Cour l'a reconnu, dans *Multiple Access Ltd.*, précité, la réglementation des droits et obligations des administrateurs des sociétés relève du droit corporatif tel qu'il se retrouve au par. 92(11) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Plus précisément, à la p. 175, il était accepté que « la législation concernant les opérations des dirigeants, qui porte sur les rapports essentiels dans une compagnie, peut certainement être qualifié de droit corporatif ». Voir aussi la p. 179. Le champ de compétence est attribué expressément et exclusivement aux provinces, sauf, tel que reconnu aux conférences constitutionnelles de Québec et de Londres, en ce qui concerne les entreprises fédérales relevant de champs spécifiques : résolutions 29(10), (20) et 43(14)
30 adoptées à Québec et les résolutions 28(8), (18) et 41(14) adoptées à Londres.

77. En vertu du par. 92(10), les provinces ne sont pas uniquement compétentes sur l'incorporation des entreprises locales mais aussi sur leurs activités. La compétence du Parlement du Canada a été limitée à des exceptions très spécifiques. Les pouvoirs de créer et de financer les entreprises ne peuvent pas être totalement séparés l'un de l'autre, sans quoi l'entité corporative risque de demeurer une coquille vide. Le gouvernement fédéral n'a à peu près aucun intérêt quant à l'endroit où une société commerciale peut s'établir : une entreprise à Fredericton, au Nouveau-Brunswick, ne lui vaut rien de plus qu'une autre à Toronto, en Ontario. Cependant, pour le gouvernement du Nouveau-Brunswick, il est primordial de garder le contrôle non seulement sur l'incorporation de l'entreprise mais aussi sur l'émission de ses titres car, 10 contrairement au gouvernement fédéral, il n'est pas indifférent quant à la viabilité d'une corporation dans sa province.

78. Le simple fait qu'une entreprise opère dans plus d'une province ne la rend pas automatiquement une entreprise sous la compétence exclusive du Parlement du Canada, à moins qu'elle détienne les caractéristiques des exceptions prévues aux al. 92(10)a) et b) de la *Loi constitutionnelle de 1867 : Consolidated Fastfrate Inc.*, précité.

79. La Constitution confère déjà la compétence sur le « cours monétaire et le monnayage », sur les « banques... et l'émission du papier-monnaie » et sur « l'intérêt » au Parlement du Canada. 20 Si les constituants avaient voulu en plus lui accorder une compétence sur tous les autres modes de financement des entreprises, dont la vente de leurs titres, ils l'auraient sûrement mentionné expressément.

ii) La propriété et les droits civils

80. Il ne fait aucun doute que la réglementation des titres de propriétés et des contrats relève exclusivement des assemblées législatives provinciales, sauf pour les exceptions expressément accordées au Parlement du Canada. En fait, dans *Multiple Access Ltd.*, précité, cette Cour, unanime, a déjà reconnu que la compétence des provinces s'étend même aux transactions 30 mobilières des entreprises fédérales.

81. Bien que les provinces n'aient pas de compétence sur l'incorporation des entreprises fédérales (*John Deere Plow Co.*, précité), lorsque celles-ci transigent leurs valeurs mobilières sur les marchés provinciaux, elles sont soumises aux normes provinciales (*Multiple Access Ltd.*, précité). Ceci n'est pas substantiellement différent d'une entreprise fédérale qui achète ou vend une parcelle de terrain dans une province en particulier : elle est alors soumise à la réglementation provinciale pertinente.

10 82. Le marché des valeurs mobilières n'est pas le seul à subir l'influence des investisseurs et des spéculateurs. L'achat des titres d'une société commerciale par des intérêts locaux ou étrangers n'est pas différent, en principe, de l'achat de tous autres biens ou services transigés dans la province. La réputation du commerçant, reposant sur plusieurs considérations (fiabilité du produit, stabilité des ventes et accès aux marchés, pratiques de gestion, etc.), constitue un facteur important dans la plupart des transactions. L'interaction entre les différentes composantes d'une entreprise et la valeur de ses titres est une question très complexe qu'il n'est pas possible de réduire à une équation exacte.

20 83. L'accent placé par le Procureur général du Canada sur l'importance d'assurer l'intégrité et la stabilité du marché des valeurs mobilières en tant que tel est mal dirigé. Les crises boursières engendrées par l'écroulement d'un secteur important de l'économie (comme, par exemple, le secteur des finances ou l'effondrement d'un manufacturier d'automobiles dominant) n'ont pas nécessairement leur source dans l'honnêteté des acteurs ou le marché des valeurs mobilières comme tel. Autant la performance du marché des valeurs mobilières peut avoir un impact sur l'économie, autant la performance économique peut avoir un impact sur le marché des valeurs mobilières. L'objectif d'assurer l'intégrité et la stabilité du marché des valeurs mobilières exigerait du Parlement du Canada qu'il prenne en charge l'ensemble de l'activité économique au pays, ce qui ne peut certainement pas être acceptable dans un régime fédéral. À tout événement, il n'y aurait aucune garantie d'une telle stabilité même si tous les pouvoirs économiques étaient concentrés dans les mains d'un seul palier gouvernemental.

84. La rubrique de la propriété et du droit civil, principale compétence en matière de propriété, de contrat, de pratiques commerciales, de déontologie professionnelle, de responsabilité délictuelle, de recours civils, etc., ne saurait être écartée par des objectifs aussi envahissants et nébuleux.

PARTIE IV – DÉPENS

85. Le PGNB ne réclame aucuns dépens et il soutient respectueusement qu'aucun ne devrait être ordonné contre lui.

10

PARTIE V – ORDONNANCE SOLLICITÉE

86. La PGNB demande respectueusement la permission de présenter des arguments oraux lors de l'audience.

87. La PGNB soutient que la question soumise à la Cour par Décret en conseil du 26 mai 2010 soit répondue dans la négative.

RESPECTUEUSEMENT SOUMIS en ce 7^e jour de février 2011.

20

PROCUREURE GÉNÉRALE DU NOUVEAU-BRUNSWICK, Intervénante

Par:

Gaétan Migneault

Avocat et mandataire de la Procureure
générale du Nouveau-Brunswick

PARTIE VI – LISTE DES AUTORITÉS

NUMÉRO DE PARAGRAPHE

Jurisprudence

10	<i>Brasseries Labatt du Canada Ltée. c. Canada (P.G.)</i> , [1980] 1 R.C.S. 914.....	63
	<i>Canada (P.G.) c. Ontario (P.G.)</i> , [1937] 1 D.L.R. 684	72
	<i>Citizens' Insurance Co. of Canada c. Parsons</i> (1881), 7 App. Cas. 96	56
	<i>Colombie-Britannique (P.G.) c. Canada (P.G.) ; Acte concernant le chemin de fer de l'Île de Vancouver (Re)</i> , [1994] 2 R.C.S. 41.....	47
20	<i>Colombie-Britannique c. Imperial Tobacco Canada Ltée.</i> , [2005] 2 R.C.S. 473.....	67
	<i>Confédération des syndicats nationaux c. Canada (P.G.)</i> , [2008] 3 R.C.S. 511.....	53
	<i>Consolidated Fastfrate Inc. c. Western Canada Council of Teamsters</i> , [2009] 3 R.C.S. 407.....	34, 74, 78
	<i>Danson c. Ontario (P.G.)</i> , [1990] 2 R.C.S. 1086.....	33
30	<i>General Motors of Canada Ltd. c. City National Leasing</i> , [1989] 1 R.C.S. 641.....	49, 55, 60, 61, 63, 68, 69, 70
	<i>Global Securities Corp. c. Colombie-Britannique (Securities Commission)</i> , [2000] 1 R.C.S. 494.....	52, 65
	<i>In re The Regulation and Control of Aeronautics in Canada</i> , [1932] 1 D.L.R. 58	44
40	<i>John Deere Plow Co. c. Wharton</i> , [1915] A.C. 330	49, 81
	<i>Kirkbi AG c. Gestions Ritvik Inc.</i> , [2005] 3 R.C.S. 302.....	62
	<i>Lymburn c. Mayland</i> , [1932] 2 D.L.R. 6.....	52

	<i>MacDonald c. Vapor Canada Ltd.</i> , [1977] 2 R.C.S. 134.....	63
	<i>MacKay c. Manitoba</i> , [1989] 2 R.C.S. 357.....	33
	<i>Multiple Access Ltd. c. McCutcheon</i> , [1982] 2 R.C.S. 161.....	49, 50, 52, 76, 80, 81
	<i>Peel (Municipalité régionale) c. MacKenzie</i> , [1982] 2 R.C.S. 9.....	48
10	<i>R. c. Badger</i> , [1996] 1 R.C.S. 771.....	35
	<i>R. c. Big M Drug Mart Ltd.</i> , [1985] 1 R.C.S. 295.....	34
	<i>R. c. Smith</i> , [1960] R.C.S. 776	48, 52
	<i>R. c. Sundown</i> , [1999] 1 R.C.S. 393.....	35
	<i>Renvoi relatif à la Loi anti-inflation</i> , [1976] 2 R.C.S. 373	72
20	<i>Renvoi relatif à la Loi sur l'assurance-emploi (Can.)</i> , art. 22 et 23, [2005] 2 R.C.S. 669.....	53
	<i>Renvoi relatif à la Loi sur la procréation assistée</i> , 2010 CSC 61	48
	<i>Renvoi relatif à la sécession du Québec</i> , [1998] 2 R.C.S. 217	45
	<i>Renvoi relatif à une résolution pour modifier la Constitution</i> , [1981] 1 R.C.S. 753.....	45
30	<i>Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)</i> , [1991] 2 R.C.S. 525.....	47
	<i>Renvoi sur la compétence du Parlement relativement à la Chambre haute</i> , [1980] 1 R.C.S. 54.....	45

Législation

40	<i>Acte concernant la Nouvelle-Écosse</i> , (1869), 32 & 33, Vict., ch. 2.....	40
	<i>Loi sur les valeurs mobilières</i> , L.N.-B. 2004, ch. S-5.5.....	27
	<i>Loi sur la protection contre les fraudes en matière de valeurs</i> , L.R.N.-B. 1973, ch. S-6	27
	<i>Loi sur les corporations commerciales</i> , L.N.-B. 1981, ch. B-9.1	28

	<i>Loi sur les compagnies</i> , L.R.N.-B. 1973, ch. C-13	28
	<i>Loi sur les corporations</i> , L.R.N.-B. 1973, ch. C-24.....	28
	<i>Loi sur les corporations étrangères résidentes</i> , L.N.-B. 1984, ch. F-19.1.	28
	<i>Loi de 1996 sur le Barreau</i> , L.N.-B. 1996, ch. 89	29
10	<i>Loi sur l'Association des comptables généraux accrédités du Nouveau-Brunswick</i> , L.N.-B. 1986, ch. 86	29

PARTIE VII – EXTRAITS DE LOIS

Loi constitutionnelle de 1867

Considérant de plus qu'une telle union aurait l'effet de développer la prospérité des provinces et de favoriser les intérêts de l'Empire Britannique:

91. Il sera loisible à la Reine, de l'avis et du consentement du Sénat et de la Chambre des Communes, de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes les matières ne tombant pas dans les catégories de sujets par la présente loi exclusivement assignés aux législatures des provinces; mais, pour plus de garantie, sans toutefois restreindre la généralité des termes ci-haut employés dans le présent article, il est par la présente déclaré que (nonobstant toute disposition contraire énoncée dans la présente loi) l'autorité législative exclusive du parlement du Canada s'étend à toutes les matières tombant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, savoir:

[...]

2. La réglementation du trafic et du commerce.

[...]

14. Le cours monétaire et le monnayage.

15. Les banques, l'incorporation des banques et l'émission du papier-monnaie.

[...]

18. Les lettres de change et les billets promissoires.

19. L'intérêt de l'argent.

20. Les offres légales.

21. La banqueroute et la faillite.

92. Dans chaque province la législature pourra exclusivement faire des lois relatives aux matières tombant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, savoir:

[...]

10. Les travaux et entreprises d'une nature locale, autres que ceux énumérés dans les

And whereas such a Union would conduce to the Welfare of the Provinces and promote the Interests of the British Empire:

91. It shall be lawful for the Queen, by and with the Advice and Consent of the Senate and House of Commons, to make Laws for the Peace, Order, and good Government of Canada, in relation to all Matters not coming within the Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces; and for greater Certainty, but not so as to restrict the Generality of the foregoing Terms of this Section, it is hereby declared that (notwithstanding anything in this Act) the exclusive Legislative Authority of the Parliament of Canada extends to all Matters coming within the Classes of Subjects next hereinafter enumerated; that is to say,

[...]

2. The Regulation of Trade and Commerce.

[...]

14. Currency and Coinage.

15. Banking, Incorporation of Banks, and the Issue of Paper Money.

[...]

18. Bills of Exchange and Promissory Notes.

19. Interest.

20. Legal Tender.

21. Bankruptcy and Insolvency.

92. In each Province the Legislature may exclusively make Laws in relation to Matters coming within the Classes of Subjects next hereinafter enumerated; that is to say,

[...]

10. Local Works and Undertakings other than such as are of the following Classes:

catégories suivantes: —

a. Lignes de bateaux à vapeur ou autres bâtiments, chemins de fer, canaux, télégraphes et autres travaux et entreprises reliant la province à une autre ou à d'autres provinces, ou s'étendant au-delà des limites de la province;

b. Lignes de bateaux à vapeur entre la province et tout pays dépendant de l'empire britannique ou tout pays étranger;

c. Les travaux qui, bien qu'entièrement situés dans la province, seront avant ou après leur exécution déclarés par le parlement du Canada être pour l'avantage général du Canada, ou pour l'avantage de deux ou d'un plus grand nombre des provinces;

11. L'incorporation des compagnies pour des objets provinciaux;

[...]

13. La propriété et les droits civils dans la province;

[...]

16. Généralement toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province.

(a) Lines of Steam or other Ships, Railways, Canals, Telegraphs, and other Works and Undertakings connecting the Province with any other or others of the Provinces, or extending beyond the Limits of the Province:

(b) Lines of Steam Ships between the Province and any British or Foreign Country:

(c) Such Works as, although wholly situate within the Province, are before or after their Execution declared by the Parliament of Canada to be for the general Advantage of Canada or for the Advantage of Two or more of the Provinces.

11. The Incorporation of Companies with Provincial Objects.

[...]

13. Property and Civil Rights in the Province.

[...]

16. Generally all Matters of a merely local or private Nature in the Province.

94. Nonobstant toute disposition contraire énoncée dans la présente loi, — le parlement du Canada pourra adopter des mesures à l'effet de pourvoir à l'uniformité de toutes les lois ou de parties des lois relatives à la propriété et aux droits civils dans l'Ontario, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, et de la procédure dans tous les tribunaux ou aucun des tribunaux de ces trois provinces; et depuis et après la passation de toute loi à cet effet, le pouvoir du parlement du Canada de décréter des lois relatives aux sujets énoncés dans telles lois, sera illimité, nonobstant toute chose au contraire dans la présente loi; mais toute loi du parlement du Canada pourvoyant à cette uniformité n'aura d'effet dans une province qu'après avoir été adoptée et décrétée par la législature de cette province.

94. Notwithstanding anything in this Act, the Parliament of Canada may make Provision for the Uniformity of all or any of the Laws relative to Property and Civil Rights in Ontario, Nova Scotia, and New Brunswick, and of the Procedure of all or any of the Courts in those Three Provinces, and from and after the passing of any Act in that Behalf the Power of the Parliament of Canada to make Laws in relation to any Matter comprised in any such Act shall, notwithstanding anything in this Act, be unrestricted; but any Act of the Parliament of Canada making Provision for such Uniformity shall not have effect in any Province unless and until it is adopted and enacted as Law by the Legislature thereof.

121. Tous articles du crû, de la provenance ou manufacture d'aucune des provinces seront, à dater de l'union, admis en franchise dans chacune des autres provinces.

121. All Articles of the Growth, Produce, or Manufacture of any one of the Provinces shall, from and after the Union, be admitted free into each of the other Provinces.

Loi constitutionnelle de 1982

6. (1) Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir.

6. (1) Every citizen of Canada has the right to enter, remain in and leave Canada.

(2) Tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit :

(2) Every citizen of Canada and every person who has the status of a permanent resident of Canada has the right

a) de se déplacer dans tout le pays et d'établir leur résidence dans toute province;

(a) to move to and take up residence in any province; and

b) de gagner leur vie dans toute province.

(b) to pursue the gaining of a livelihood in any province.

(3) Les droits mentionnés au paragraphe (2) sont subordonnés :

(3) The rights specified in subsection (2) are subject to

a) aux lois et usages d'application générale en vigueur dans une province donnée, s'ils n'établissent entre les personnes aucune distinction fondée principalement sur la province de résidence antérieure ou actuelle;

(a) any laws or practices of general application in force in a province other than those that discriminate among persons primarily on the basis of province of present or previous residence; and

b) aux lois prévoyant de justes conditions de résidence en vue de l'obtention des services sociaux publics.

(b) any laws providing for reasonable residency requirements as a qualification for the receipt of publicly provided social services.

(4) Les paragraphes (2) et (3) n'ont pas pour objet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer, dans une province, la situation d'individus défavorisés socialement ou économiquement, si le taux d'emploi dans la province est inférieur à la moyenne nationale.

(4) Subsections (2) and (3) do not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration in a province of conditions of individuals in that province who are socially or economically disadvantaged if the rate of employment in that province is below the rate of employment in Canada.

31. La présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit.

31. Nothing in this Charter extends the legislative powers of any body or authority.