

Transfert des valeurs mobilières (système de détention à plusieurs niveaux) - derniers développements 1999

1999 Winnipeg MB

TRANSFERT DES VALEURS MOBILIÈRES (SYSTÈME DE DÉTENTION À PLUSIEURS NIVEAUX) - DERNIERS DÉVELOPPEMENTS

Eric Spink, vice-président, Alberta Securities Commission

29 juin 1999

[1] Le but du présent rapport est de faire état de l'évolution du projet à ce jour. Il n'a pas pour objet d'aborder les aspects techniques des réformes proposées, mais plutôt des questions d'ordre plus général touchant le processus. Comme nous le verrons plus loin, ce rapport est rédigé alors que beaucoup d'activités ont lieu autour du projet; je prévois donc en exposer les derniers développements lorsque je présenterai ce sujet à Winnipeg.

[2] La Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada (CHLC) a entrepris ce projet en 1993, à partir d'un rapport de l'Alberta Law Reform Institute. Son objectif était d'élaborer une loi provinciale uniforme qui régirait les transferts de valeurs mobilières et les transactions garanties; cette loi serait harmonisée avec le remaniement, alors en cours, de l'article 8 de l'*American Uniform Commercial Code*. Ce remaniement fut terminé en 1994. En octobre 1995, un comité de production fut mis sur pied, présidé par M. Thomas Marley, vice-président de la Caisse canadienne de dépôts de valeurs limitée. En avril 1997, le comité de production rendit son rapport, qui fut approuvé par la CHLC la même année. *Grosso modo*, le rapport concluait qu'il n'y avait pas d'obstacles majeurs à adapter l'article 8 remanié au contexte canadien et recommandait qu'une loi provinciale uniforme sur les transferts de valeurs mobilières soit immédiatement préparée et qu'elle ait la même portée que l'article 8 remanié. Le rapport constatait également le besoin d'une loi fédérale harmonisée, qui serait créée après la loi provinciale.

[3] Une difficulté particulière à laquelle le projet fait face est le fait que la plupart des dispositions existantes concernant les transferts de valeurs sont incorporées à des lois générales. Dans son rapport, le comité de production recommandait de retirer ces dispositions et de les replacer dans des lois particulières; toutefois, cette recommandation ne résolvait pas le problème pratique suivant : quel ministère du gouvernement serait responsable de l'administration d'une telle loi? J'ai proposé une solution aux diverses commissions des valeurs mobilières des provinces par l'entremise des Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM) et, en janvier 1998, un groupe de travail fut formé sous l'égide des ACVM, incluant moi-même et Daniel Laurion, chef du bureau des commissaires à la Commission des valeurs mobilières du Québec (CVMQ). L'objectif principal du groupe de travail était d'élaborer, en collaboration avec la CHLC, une nouvelle législation qui

respecterait les recommandations du rapport du comité de production, les commissions des valeurs mobilières ayant accepté d'être responsables de cette nouvelle législation.

[4] Les ACVM comprennent que ce projet relève du droit commercial. Les ACVM, en tant que régulateurs des valeurs mobilières, s'intéressent beaucoup au projet, parce que les marchés de valeurs mobilières dépendent grandement, au Canada, de cette branche particulière du droit commercial, tel qu'il est mentionné dans le rapport du comité de production : «Les réformes proposées sont essentielles afin de préserver la compétitivité globale des marchés de valeurs mobilières canadiens.» La participation des ACVM au projet s'explique par le besoin immédiat d'un sponsor solide et l'absence de solutions de rechange viables. Idéalement, la nouvelle législation ferait partie du cadre pour le droit commercial canadien proposé par la CHLC, et les ACVM resteraient associées au projet en tant que consultantes principales pour l'administration de la loi et ses futurs remaniements.

[5] Au printemps 1998, le comité de production de la CHLC publiait une ébauche de loi uniforme sur la détention et le transfert des valeurs mobilières, préparée par un membre du comité de production, M. Crawford, C.R.

[6] La CHLC adopta la résolution suivante à la conférence annuelle de 1998:

IL EST DÉCIDÉ:

1. Que l'on demande aux Autorités canadiennes en valeurs mobilières et à M. Spink de préparer une ébauche commentée de loi uniforme sur le transfert de valeurs mobilières;
2. Que l'on fasse circuler à grande échelle pour fin de commentaires la loi et les commentaires l'accompagnant en tant que projet conjoint de la CHLC et des ACVM;
3. Qu'une ébauche commentée de la loi reflétant les commentaires obtenus au cours des consultations soit soumise pour étude à la Conférence de 1999.

Le 9 octobre 1998, les ACVM ont formellement accepté la demande de la CHLC et approuvé la proposition faite par le groupe de travail des ACVM voulant qu'une équipe de juristes représentant l'Alberta, la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec soit formée afin de rédiger la législation. Leur mandat général était de préparer une ébauche de loi qui pourrait être adoptée par les provinces conformément au rapport du comité de production de la CHLC.

[7] Plus précisément, les juristes avaient comme instructions de respecter les points suivants, dans l'ordre:

- (a) le produit final doit être applicable dans chaque province sans modification, ce qui signifie l'uniformité dans les provinces de *common law*, et la plus grande uniformité possible au Québec eu égard à son Code civil;
- (b) le produit final doit se rapprocher le plus possible de l'article 8 remanié;
- (c) les juristes devraient retenir les meilleures idées et avoir recours aux meilleures ressources disponibles pour atteindre les priorités précédentes, notamment en consultant

les auteurs du remaniement de l'article 8 et en utilisant l'ébauche de loi de M. Crawford autant qu'il leur semblera nécessaire.

[8] Les ACVM ont consenti à ce que toute proposition soit présentée en deux colonnes, l'une avec les dispositions proposées et l'autre avec les explications, références, commentaires et autres notes. Il fut également décidé que la première version de l'ébauche soit distribuée à tous pour fins de consultation selon une liste postale préparée par le comité de production de la CHLC, ainsi qu'à toute personne intéressée. Les ACVM publieront aussi un avis dans les divers bulletins des commissions des valeurs mobilières et afficheront le texte dans Internet.

[9] Les ACVM ont également exprimé leur engagement à faire «tous les efforts nécessaires pour implanter une loi uniforme et harmonisée sur les transferts de valeurs mobilières, approuvée par les ACVM et la CHLC».

[10] Depuis lors, nous avons travaillé à constituer le groupe de juristes. Nous avons maintenant des représentants de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de l'Ontario et Daniel Laurion pour le Québec, avec qui la CVMQ traitera directement. L'arrangement conclu avec le Québec est vu comme le meilleur moyen d'aborder les questions soulevées par la nécessité de tenir compte de son Code civil dans l'élaboration de lois uniformes. Bien qu'en premier lieu nous avons souhaité une participation directe du Québec, cet arrangement ne devrait nuire à notre travail en aucune façon. En fait, il semble que la participation de M. Laurion sera d'autant plus importante qu'il a une habileté particulière à travailler sur des questions générales d'harmonisation et de droit commercial pertinentes à toutes les provinces.

[11] Tom Marley a fait quelques suggestions utiles au sujet de la documentation qui serait la plus appropriée et a également fourni les noms de contacts au sein du ministère fédéral des Finances et Industrie Canada. Une quantité appréciable de documentation est parvenue à tous les juristes du groupe et aux contacts fédéraux en novembre et décembre 1998 et plus tard au professeur R.C.C. Cuming, de l'University of Saskatchewan, qui préside le comité de législation de la Conférence canadienne sur les sûretés mobilières.

[12] En février 1999, il est devenu apparent que le comité de production de la CHLC devrait d'abord régler certaines questions de politique générale très importantes avant d'entamer la rédaction. Beaucoup de documents furent préparés et distribués à ce sujet en vue d'une rencontre du comité de production tenue à Toronto, le 30 mars 1999. Nombre de ces questions découlaient de l'ébauche de loi de M. Crawford et leur étude s'est avérée un exercice utile. La note de service que j'ai envoyée au comité de production disait que «le travail de M. Crawford est le fruit d'une réflexion en profondeur et nous devrions reconnaître la très grande utilité de sa proposition pour notre travail en essayant d'atteindre la même profondeur». À la rencontre du 30 mars, le comité de production a confirmé de façon définitive sa position sur toutes les questions de politique générale et une note de service résumant ces points fut distribuée à l'équipe de rédaction.

Voici les points saillants de cette position:

- (a) les juristes devraient avoir la liberté d'utiliser le vocabulaire de leur choix, soit en suivant l'article 8 remanié ou la législation canadienne existante, soit en prenant d'autres termes;
- (b) la seconde colonne du texte devrait contenir des renvois et des explications détaillés et certaines dispositions, particulièrement celles comportant des changements, devraient être soulignées pour susciter les commentaires;
- (c) seul un texte à deux colonnes, destiné à être mis en application, permettra de consulter efficacement les personnes intéressées;
- (d) après de longues discussions sur la façon dont la nouvelle loi pourrait s'appliquer à des produits de placement particuliers, il fut décidé que nous devrions viser la même portée que l'article 8 remanié;
- (e) les juristes sont invités à rencontrer le comité de production ou à consulter ses membres individuellement en tout temps durant le processus de rédaction.

[13] La Conférence canadienne sur le droit des sûretés mobilières s'est réunie à St. John's, Terre-Neuve, le 20 juin 1999. Comme le rapporte le professeur Cuming:

Le comité de législation de la conférence s'est réuni à St. John's et a accepté de réviser les dispositions concernant les transactions garanties dans l'ébauche de loi uniforme sur les transferts de valeurs mobilières dès qu'elles seront disponibles. Dans l'esprit du comité, ces dispositions devraient figurer dans la Loi modèle sur les sûretés mobilières. Cependant, on a reconnu pour l'instant que la priorité devrait être donnée au contenu des dispositions plutôt qu'à leur emplacement.

Il m'est difficile de rendre compte adéquatement des activités de l'équipe de rédaction pour l'instant puisque nous sommes présentement en plein travail. L'équipe a dû affronter des difficultés de planification amenées par des exigences auxquelles certains individus ont dû faire face dans leur milieu. Le groupe de travail des ACVM estime que sa première préoccupation doit être de veiller à la qualité du produit final et nous avons décidé en toute conscience de ne pas compromettre cet objectif en imposant des dates de tombée arbitraires. Les juristes ont confié à l'un des leurs, M. Richard Larson, de l'Alberta, le soin de préparer un texte préliminaire, que je viens tout juste de recevoir mais que je n'ai pas eu l'occasion d'étudier en détail. La prochaine étape sera une rencontre de deux jours pour ce faire, qui sera aussi l'occasion de décider quelles seront les prochaines étapes. Comme il est mentionné plus haut, le produit souhaité est un projet détaillé en deux colonnes pour fins de consultation.

J'espère que je serai davantage en mesure de rendre compte des progrès de l'équipe à la conférence d'août.