

gouvernement fédéral pour le règlement des établissements intermédiaires au Canada a été renvoyé à plus tard. On a abordé la question indirectement par le truchement de la Loi sur la société d'assurance-dépôt du Canada.<sup>4</sup> Par ce régime, le gouvernement fédéral exige qu'un grand nombre d'institutions acceptant des dépôts qu'il a lui-même créées, des banques à chartre, des compagnies fédérales de fiducie et des sociétés de prêts assurent les dépôts de ses clients. Les institutions provinciales du même genre peuvent, avec le consentement des gouvernements provinciaux, prendre avantage des mêmes dispositions d'assurance sur les dépôts dans les mêmes conditions. Les partis d'opposition arguaient fortement mais sans succès pour une assurance obligatoire de tous les dépôts dans toutes les institutions financières au Canada, arguant et à la Chambre et devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques que l'autorité fédérale était inapte à cette fin et que le Parlement ne devrait pas accorder aux provinces une compétence qu'elles n'ont pas.<sup>5</sup>

Les faillites récentes et spectaculaires d'un certain nombre d'institutions financières, notamment l'Atlantic Assurance Corporation, ont attiré l'attention du Parlement sur le besoin de surveiller et limiter ces intermédiaires particulièrement et surtout les compagnies qui financent les ventes qui, jusqu'alors n'avaient été réglementées que par les dispositions générales de la Loi des compagnies. Le Parlement a adopté la Loi sur les sociétés d'investissement<sup>6</sup> qui impose des règlements stricts aux sociétés dont la principale activité est d'emprunter de l'argent par l'émission de titres et valeurs et actions de sociétés. La loi prévoit le dépôt des bilans et des revenus pour effectuer des prêts ou acheter des actions de sociétés ainsi qu'une surveillance générale par le surintendant des assurances. En dépit du fait que la définition de la Loi des sociétés d'investissement soit en vérité une définition acceptable des banques, et que la loi impose des règlements appropriés aux institutions bancaires, seules les sociétés constituées par ou en conformité d'une loi du Parlement sont soumises aux règlements stricts. Les institutions constituées provincielement continuent à n'être pas réglementées par les autorités fédérales.

Il se fait sentir un besoin évident d'une extension plus systématique et plus nette des règlements « bancaires », responsabilisés et privilégiés fédéraux. Un membre de la Commission Porter déclarait:<sup>7</sup>

Le besoin d'un code national sur les activités bancaires est encore plus évident aujourd'hui qu'il ne l'était lorsque le rapport de la Commission a été publié.

La région obscure qui existe entre la juridiction fédérale et provinciale et qui comprend maintenant ce qu'on appelle les institutions quasi bancaires a été une région où il y a eu l'expansion la plus rapide; si nous laissons la région ainsi, il est possible que nous ayons un problème plus grave à l'avenir, problème de contrôle et de supervision monétaires.

<sup>4</sup> S.C. 1964-1967, c. 78.  
<sup>5</sup> Voir Débats de la Chambre des communes, février 1967; témoignages devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, n° 48 (1967).  
<sup>6</sup> S.C. 1970-1971, c. 33.  
<sup>7</sup> Témoignages devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, n° 57-1718 (1969).

mesure a tout simplement enlevé certaines restrictions qui avaient gêné les banques à chartre en concurrençant les autres institutions financières; elle enleva le plafond de 6 p. 100 sur les taux d'intérêt et l'interdiction de consentir des prêts hypothécaires.

Le Parlement n'a pas adopté les recommandations du rapport Porter essentiellement pour deux raisons. D'abord, il y avait de nombreux doutes sur l'acceptation par les tribunaux de la définition que les commissaires donnaient aux opérations bancaires.<sup>4</sup> Étant donné la situation actuelle de la jurisprudence constitutionnelle sur la question bancaire, ces doutes étaient bien fondés. La Commission Porter suggéra que le consentement du Dominion provenait peut-être en partie de l'idée que les activités bancaires se limitent aux institutions pouvant émettre des billets.<sup>5</sup> Il est à espérer que cette conception n'existe plus présentement. Deuxièmement, il fut sans doute reconnu qu'adopter les recommandations Porter pourrait être politiquement désastreux. Cela est particulièrement vrai en ce qui a trait aux conséquences sur le mouvement des caisses populaires au Québec. Le gouverneur de la Banque du Canada, M. Raminsky, s'aperçut de la réalité de la situation lorsqu'il fit cette observation.<sup>6</sup>

Certaines institutions financières non bancaires sont constituées légalement en vertu d'une loi provinciale et la proposition visant à les amener sous juridiction fédérale pose certains problèmes politiques et constitutionnels.

Aucun exemple n'illustre mieux la nature essentiellement fortuite des règlements dans le domaine bancaire que ceux que l'on trouve dans les trois statuts du Dominion. Le premier est la Loi sur l'association coopérative de crédit<sup>7</sup>, la seule loi concernant les coopératives de crédit. Les coopératives de crédit et les caisses populaires ont établi des associations centrales de crédit afin d'assurer divers services bancaires aux sociétés locales. En tant que banquiers pour les sociétés locales, les sociétés centrales unifient leurs valeurs disponibles et assurent la mise en commun des réserves au système. La Loi fédérale de 1958 a été adoptée d'après la Commission Porter, « en vue d'éliminer tout doute possible sur la position constitutionnelle des sociétés centrales provinciales en leur permettant de s'inscrire en vertu d'une loi fédérale et d'établir une société nationale. » L'adhésion à la société nationale qui est supervisée par le surintendant de l'assurance, est facultative. Les sociétés faisant partie d'une société centrale nationale sont sujettes à une vérification « bancaire »: les exigences minimums de réserve, et des restrictions sur l'émission de passifs. Comme l'a fait observé Tucker J. dans la cause *Moyen* la Loi fédérale stipule que « la reconnaissance implicite par le Parlement du droit qu'ont les coopératives de crédit de s'adonner aux affaires auxquelles elles sont destinées. »<sup>8</sup>

Dans la Loi canadienne sur les affaires bancaires adoptées en 1967, la question des responsabilités directes du

<sup>4</sup> Cf. les témoignages devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, n° 42, 2902 (1967); n° 2 (1970).  
<sup>5</sup> Rapport de la Commission Porter 362.  
<sup>6</sup> Témoignages devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, n° 20, 1025 (1966) (les termes soulignés sont de nous).  
<sup>7</sup> S.C. 1952-1953, c. 28.  
<sup>8</sup> Rapport 167 de la Commission Porter.  
<sup>9</sup> La Caisse populaire Notre-Dame Limitée v *Moyen* (1967) W.W.R. 129 à 159.