

# 2.

## Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières

---

2.1 Rôle d'audiences

2.2 Décisions

---

## 2.1 RÔLES D'AUDIENCES



## RÔLE DES AUDIENCES

N°	Parties	N° du dossier	Membre(s)	Date	Nature	Commentaires
1°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Jean Bissonnette et Les Services Financiers Jean Bissonnette inc. (intimés) et Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond et Caisse Desjardins de Drummondville et Banque de Montréal (mises en cause)</i>	2009-032	Alain Gélinas Claude St Pierre	17 janvier 2011 14 h	Demande de prolongation de blocage [LVM-250]	À la suite de l'avis d'audience du 8 décembre 2010
2°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. 9135-2799 Québec Inc. f/a : Assurances Céline Émond (intimée)</i>	2010-043	Alain Gélinas	18 janvier 2011 9 h 30	Demande d'assortir l'inscription du cabinet de conditions et, à défaut, de radiation et de remise de dossiers clients [LDPSF – 115 et 127]	À la suite de l'avis d'audience du 29 novembre 2010 <i>Audience pro forma</i>

3°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Conseiller Interinvest Corporation du Canada Ltée (intimée)</i>	2010-046	Alain Gélinas Claude St Pierre	18 janvier 2011 9 h 30	Demande de retrait des droits conférés par l'inscription d'un conseiller en valeurs et imposition d'une pénalité administrative [LVM – 152 et 273.1]	À la suite de l'avis d'audience du 20 décembre 2010 Audience <i>pro forma</i>
4°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Réal Samson et Suzanne Labrecque (intimés) et M<sup>r</sup> Joël Lafrenière et Lemieux Nolet Inc., ès qualités de syndic à la faillite de Réal Samson (mis en cause)</i>	2009-012	Alain Gélinas Claude St Pierre	19 janvier 2011 9 h 30	Demande de prolongation de blocage [LVM-250]	À la suite de l'avis d'audience du 21 décembre 2010
5°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. René Sauriol (intimé) et Banque Royale du Canada et Banque Scotia et Banque de Montréal et Banque CIBC et Caisse Populaire Desjardins de Gatineau (mises en cause)</i>	2009-013	Alain Gélinas	19 janvier 2011 9 h 30	Demande de prolongation de blocage [LVM-250]	À la suite de l'avis d'audience du 21 décembre 2010
6°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Kader Hanahem et 9073-1266 Québec Inc. (faisant affaire sous le nom de Groupe financier Orizon) (intimés)</i>	2010-022	Alain Gélinas Claude St Pierre	20 janvier 2011 9 h 30	Demande d'ordonnance d'interdiction d'opération sur valeurs et d'exercer l'activité de conseiller [LVM - 265, 266 et LAMF – 93, 94]	À la suite de l'avis d'audience du 9 novembre 2010

7°	<p><i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Fondation Fer de Lance, Fondation Fer de Lance Turks and Caicos, Jean-Pierre Desmarais, Marchand, Melançon, Forget, S.E.N.C.R.L., Avocats, Paul M. Gélinas, Michel Hamel et George E. Fleury (intimés) et 2849-1801 Québec, Ghyslain Lemay, Les Investissements Denise Verreault inc., Les Entreprises Richard Beaupré inc., Michel Roy, Pierre Forget, 9177-8977 Québec Inc., Mario Lavoie, Gilles Bédard, Éric Lambert, France Côté, Gérard Doiron, Ivan Nadeau, Daniel Blanchette, Gérard Bousquet, Pascal Bousquet, Claude Martel, 9151-0628 Québec Inc., Hervé Martin, Jacques Preschoux, Yves Carrier, Régis Loisel, Solutions Chemco Inc. et Sylvain Auger (intervenants)</i></p>	2009-017	<p>Alain Gélinas</p> <p>Claude St Pierre</p>	<p>21 janvier 2011</p> <p>9 h 30</p>	<p>Ordonnance de blocage et interdiction d'opération sur valeurs</p> <p>Demande d'être entendus des intimés Fondation Fer de Lance, Paul M. Gélinas, Michel Hamel et George E. Fleury</p> <p>Demande de prolongation de blocage</p> <p>[LVM-249, 250, 265 et 323.7]</p>	<p>À la suite de l'audience <i>pro forma</i> du 24 septembre 2010</p> <p>Audience <i>pro forma</i></p> <p>À la suite de l'avis d'audience du 20 décembre 2010</p>
----	--	----------	--	--------------------------------------	---	---

8°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Sherpa Holding inc. et Relève d'entreprise Élan inc. faisant affaires sous le nom de Guillaume Chabot inc. et Guillaume Chabot Services financiers inc. et Déry Capital inc. (intimés)</i>	2010-034	Alain Gélinas Claude St Pierre	24 janvier 2011 10 h	Demande de radiation, de pénalité administrative, ordonnance de remise de dossiers clients [LDPSF-115 et LAMF-93]	À la suite de l'audience du 28 octobre 2010
9°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Sherpa Holding inc. et Relève d'entreprise Élan inc. faisant affaires sous le nom de Guillaume Chabot inc. et Guillaume Chabot Services financiers inc. et Déry Capital inc. (intimés)</i>	2010-034	Alain Gélinas Claude St Pierre	25 janvier 2011 9 h 30	Demande de radiation, de pénalité administrative, ordonnance de remise de dossiers clients [LDPSF-115 et LAMF-93]	À la suite de l'audience du 24 janvier 2011
10°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Sherpa Holding inc. et Relève d'entreprise Élan inc. faisant affaires sous le nom de Guillaume Chabot inc. et Guillaume Chabot Services financiers inc. et Déry Capital inc. (intimés)</i>	2010-034	Alain Gélinas Claude St Pierre	26 janvier 2011 9 h 30	Demande de radiation, de pénalité administrative, ordonnance de remise de dossiers clients [LDPSF-115 et LAMF-93]	À la suite de l'audience du 25 janvier 2011
11°	<i>Vincenzo Farrugia (demandeur) c. Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) (intimée)</i>	2010-035	Alain Gélinas Claude St Pierre	31 janvier 2011 9 h 30	Demande de retirer d'un site Internet la référence au dossier du demandeur	À la suite de l'avis d'audience du 21 septembre 2010 et à la demande de remise

12°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. René Joubert (intimé)</i>	2010-038	Claude St Pierre	1er février 2011 9 h 30	Demande de retrait des droits conférés par l'inscription dans les disciplines de courtage en épargne collective et du courtage en plan de bourses d'études [LAMF-93 - LVM-152]	À la suite de l'audience <i>pro forma</i> du 26 novembre 2010
13°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. René Joubert (intimé)</i>	2010-038	Claude St Pierre	2 février 2011 9 h 30	Demande de retrait des droits conférés par l'inscription dans les disciplines de courtage en épargne collective et du courtage en plan de bourses d'études [LAMF-93 - LVM-152]	À la suite de l'audience du 1 <sup>er</sup> février 2011
14°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. 9153-2986 Québec inc. et 9154-1896 Québec inc. et Yvan Charron et Marcel Champagne et Réjean Gouin et Jacques Saint-Louis et Bernard de Valicourt et Mario Gouin et Guy Brisebois et Christian Lamarche (intimés)</i>	2010-025	Alain Gélinas Claude St Pierre	3 février 2011 10 h	Pénalité administrative et ordonnance de se conformer à la loi [LAMF-93 et 94 - LVM-262.1 et 273.1]	À la suite de l'audience du 7 décembre 2010
15°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. 9102-9520 Québec Inc. (faisant affaires sous la dénomination sociale de Promotion JFC)</i>	2010-027	Alain Gélinas Claude St Pierre	9 février 2011 10 h	Demande d'assortir l'inscription d'un cabinet à des conditions et de radiation d'inscription [LDPSF-115]	À la suite de l'audience <i>pro forma</i> du 22 juillet 2010 et de la demande de remise

16°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. 9102-9520 Québec Inc. (faisant affaires sous la dénomination sociale de Promotion JFC)</i>	2010-027	Alain Gélinas Claude St Pierre	10 février 2011 9 h 30	Demande d'assortir l'inscription d'un cabinet à des conditions et de radiation d'inscription [LDPSF-115]	À la suite de l'audience du 9 février 2011
17°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Christina Provost (intimée)</i>	2010-032	Alain Gélinas Claude St Pierre	9 mars 2011 9 h 30	Demande de retrait des droits conférés par l'inscription dans les disciplines de courtage en épargne collective et du courtage en plan de bourses d'études [LAMF-93 et LVM-152]	À la suite de l'audience <i>pro forma</i> du 18 octobre 2010 et de la demande de remise
18°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Simon Déry (intimé)</i>	2010-045	Alain Gélinas	11 mars 2011 9 h 30	Demande d'interdiction d'exercer l'activité de conseiller en valeurs ou de courtier en valeurs et interdiction d'opération sur valeurs [LAMF-93 et LVM-265 et 266]	À la suite de l'audience <i>pro forma</i> du 6 janvier 2011
19°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Kenneth Battah (intimé)</i>	2008-032	Alain Gélinas Claude St Pierre	14 mars 2011 9 h 30	Interdiction d'opération sur valeurs et d'agir à titre de conseiller en valeurs [LVM-265 et 266]	À la suite de l'audience <i>pro forma</i> du 2 novembre 2010
20°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Kenneth Battah (intimé)</i>	2008-032	Alain Gélinas Claude St Pierre	15 mars 2011 9 h 30	Interdiction d'opération sur valeurs et d'agir à titre de conseiller en valeurs [LVM-265 et 266]	À la suite de l'audience du 14 mars 2011

21°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Kenneth Battah (intimé)</i>	2008-032	Alain Gélinas Claude St Pierre	16 mars 2011 9 h 30	Interdiction d'opération sur valeurs et d'agir à titre de conseiller en valeurs [LVM-265 et 266]	À la suite de l'audience du 15 mars 2011
22°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Kenneth Battah (intimé)</i>	2008-032	Alain Gélinas Claude St Pierre	17 mars 2011 9 h 30	Interdiction d'opération sur valeurs et d'agir à titre de conseiller en valeurs [LVM-265 et 266]	À la suite de l'audience du 16 mars 2011
23°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Kenneth Battah (intimé)</i>	2008-032	Alain Gélinas Claude St Pierre	18 mars 2011 9 h 30	Interdiction d'opération sur valeurs et d'agir à titre de conseiller en valeurs [LVM-265 et 266]	À la suite de l'audience du 17 mars 2011
24°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Kenneth Battah (intimé)</i>	2008-032	Alain Gélinas Claude St Pierre	21 mars 2011 9 h 30	Interdiction d'opération sur valeurs et d'agir à titre de conseiller en valeurs [LVM-265 et 266]	À la suite de l'audience du 18 mars 2011
25°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Kenneth Battah (intimé)</i>	2008-032	Alain Gélinas Claude St Pierre	22 mars 2011 9 h 30	Interdiction d'opération sur valeurs et d'agir à titre de conseiller en valeurs [LVM-265 et 266]	À la suite de l'audience du 21 mars 2011



26°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Avro Services de gestion de risques inc (intimée).</i>	2010-036	Alain Gélinas Claude St Pierre	30 mars 2011 9 h 30	Demande d'imposition de pénalité administrative et mise en place de mesures de contrôle et de surveillance [LAMF 93 et 94 et LDPSF-115]	À la suite de l'avis d'audience du 6 décembre 2010
27°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Avro Services de gestion de risques inc. (intimée)</i>	2010-036	Alain Gélinas Claude St Pierre	31 mars 2011 9 h 30	Demande d'imposition de pénalité administrative et mise en place de mesures de contrôle et de surveillance [LAMF 93 et 94 et LDPSF-115]	À la suite de l'audience du 30 mars 2011
28°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Alan Murphy (intimé)</i>	2010-014	Alain Gélinas Claude St Pierre	13 avril 2011 10 h	Interdiction d'opération sur valeurs, interdiction d'agir à titre de conseiller, radiation d'inscription de représentant autonome, interdiction d'activité de représentant, dépôt de la décision au greffe de la Cour supérieure. [LAMF 93, 94 et 115.12, LDPSF 115 et 1461. et LVM 265 et 266]	À la suite de l'avis d'audience du 11 janvier 2011 et de la demande de remise
29°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. Alan Murphy (intimé)</i>	2010-014	Alain Gélinas Claude St Pierre	14 avril 2011 9 h 30	Interdiction d'opération sur valeurs, interdiction d'agir à titre de conseiller, radiation d'inscription de représentant autonome, interdiction d'activité de représentant, dépôt de la décision au greffe de la Cour supérieure. [LAMF 93, 94 et 115.12, LDPSF 115 et 1461. et LVM 265 et 266]	À la suite de l'audience du 13 avril 2011

30°	<i>Autorité des marchés financiers (demanderesse) c. F.D. De Leeuw &amp; Associés Inc. et Francis Daniel De Leeuw (intimés)</i>	2006-026	Alain Gélinas	19 avril 2011 9 h 30	Suivant décision N° 2006-026-001 du 30 novembre 2009	À la suite de l'audience du 10 décembre 2010 <i>Audience pro forma</i>
-----	---	----------	---------------	-------------------------	--	---

Le 14 janvier 2011

Salle d'audience : Salle *Paul Fortugno*

500, boulevard René-Lévesque Ouest, Bureau 16.40, Montréal (Québec) H2Z 1W7

Pour plus de renseignements, veuillez communiquer avec M<sup>e</sup> Cathy Jalbert, au Secrétariat à l'adresse suivante :

500, boulevard René-Lévesque Ouest, Bureau 16.40, Montréal (Québec) H2Z 1W7 Tél. : (514) 873-2211

Courriel : [secretariat@bdr.gouv.qc.ca](mailto:secretariat@bdr.gouv.qc.ca) [www.bdr@gouv.qc.ca](http://www.bdr@gouv.qc.ca)

**2.2 DÉCISIONS****BUREAU DE DÉCISION ET DE RÉVISION**

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2009-001

DÉCISION N° : 2009-001-001

DATE : 22 décembre 2010

---

**EN PRÉSENCE DE :** M<sup>e</sup> ALAIN GÉLINAS  
M<sup>e</sup> GERALD LA HAYE

---

**CONSEILLERS INTERINVEST CORPORATION DU CANADA LTÉE**  
Partie demanderesse

c.  
**AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS**  
Partie intimée

---

**DEMANDE DE RÉVISION D'UNE DÉCISION DE L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS**  
[art. 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières* (L.R.Q., c. V.-1.1) et art. 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* (L.R.Q., c. A-33.2)]

---

M<sup>e</sup> William Hesler et M<sup>e</sup> François-David Paré  
(Ogilvy Renault, s.e.n.c.r.l.)  
Procureurs de Conseillers Interinvest Corporation du Canada Ltée, demanderesse

M<sup>e</sup> Neil H. Stein  
(Stein & Stein)  
Procureur de Conseillers Interinvest Corporation du Canada Ltée, demanderesse

M<sup>e</sup> Jean-Nicolas Wilkins  
(Girard et al.)  
Procureur de l'Autorité des marchés financiers, intimée

Date d'audience : 18 novembre 2009

**DÉCISION**


---

[1] Le 8 janvier 2009, Conseillers Interinvest Corporation du Canada Ltée (ci-après « *Interinvest* »), demanderesse en la présente instance, adressait au Bureau de décision et de révision en valeurs

mobilières (ci-après le « Bureau ») une demande de révision d'une décision rendue à son endroit le 9 décembre 2008<sup>1</sup> par l'Autorité des marchés financiers (ci-après l'« Autorité »), intimée en l'instance. Cette demande de révision est présentée au Bureau en vertu de l'article 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>2</sup> (ci-après la « Loi ») et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>3</sup> et fut entendue au cours d'une audience tenue le 18 novembre 2009.

[2] La demanderesse se pourvoit à l'encontre d'une décision rendue par l'Autorité le 9 décembre 2008 laquelle révisé la décision 2008-SENT-0350<sup>4</sup> tout en maintenant le refus d'approuver un emprunt daté du 1<sup>er</sup> juillet 2004 d'Interinvest auprès d'Interinvest (Bermuda) Limited (ci-après « *Interinvest Bermuda* »), le tout en application des articles 159 et 321 de la Loi et du paragraphe 3 de l'article 228 du *Règlement sur les valeurs mobilières*<sup>5</sup> (ci-après le « *Règlement* »).

## LES FAITS

[3] Le Bureau expose maintenant les faits au soutien de la demande de révision de la décision de l'Autorité datée du 9 décembre 2008.

[4] Interinvest est inscrit depuis le 10 août 1988 auprès de l'Autorité à titre de conseiller en valeurs de plein exercice. M. Hans Peter Black est administrateur, président et dirigeant responsable et actionnaire unique d'Interinvest.

[5] Interinvest Bermuda est une société immatriculée aux Bermudes dans laquelle M. Black détient une participation de vingt pour cent (20 %).

[6] Le 8 janvier 2007, l'Autorité transmet à Interinvest une lettre lui indiquant qu'une inspection en vertu de l'article 151.1 de la Loi aura lieu le 15 janvier 2007 à ses bureaux. Cette inspection a pour but la vérification du fonds de roulement ou de tout autre élément des états financiers.

[7] Dans le cadre de cette inspection, le 6 juillet 2007, les représentants de l'Autorité ont informé Interinvest qu'il ressort de l'analyse du dossier qu'Interinvest a contracté un emprunt auprès de la société Interinvest Bermuda.

[8] L'emprunt daté du 1<sup>er</sup> juillet 2004 d'une somme de 8 549 658 \$, porte intérêt à un taux annuel égal au taux LIBOR calculé à chaque six mois, capital et intérêts remboursables à échéance.

[9] Suivant cette inspection, l'Autorité demande, par lettre datée du 10 juillet 2007, que la société liée renonce au concours avec les créanciers et afin d'être en mesure d'approuver cette renonciation, l'Autorité demande à Interinvest qu'elle fasse parvenir les informations suivantes d'ici le 10 août 2007 :

- Le solde de l'emprunt avec renonciation à concourir contracté auprès de la société liée à ce jour;
- L'annexe 6 de l'*Instruction générale Q-9, Courtiers, conseillers en valeurs et représentants*<sup>6</sup> dûment complétée;
- Une résolution du conseil d'administration de la société liée, telle que requise par l'annexe 6 de l'*Instruction générale Q-9*;
- Les droits de 200 \$ prescrits à l'article 271.5 (7) du *Règlement*.

[10] De plus, dans cette même lettre, l'Autorité rappelle à Interinvest son obligation de l'aviser de toute modification touchant le volume des emprunts en vertu des articles 212 et 228 (3<sup>o</sup>) du *Règlement*, lesquelles modifications sont soumises à son approbation aux conditions prévues à l'article 159 de la Loi.

<sup>1</sup> *Autorité des marchés financiers c. Conseillers Interinvest Corporation du Canada Ltée*, Autorité des marchés financiers (Montréal) n° 2008-SENT-0397, C. Prévost, 9 décembre 2008, 10 pages.

<sup>2</sup> L.R.Q., c. V-1.1 (ci-après citée « *LVM* »).

<sup>3</sup> L.R.Q., c. A-33.2 (ci-après citée « *LAMF* »).

<sup>4</sup> *Autorité des marchés financiers c. Conseillers Interinvest Corporation du Canada Ltée*, Autorité des marchés financiers (Montréal) n° 2008-SENT-0350, C. Prévost, 18 septembre 2008, 8 pages.

<sup>5</sup> (1983) 115 G.O. II, 1511 [c. V.1-1, r.1].

<sup>6</sup> *Instruction générale Q-9 - Courtier, conseillers en valeurs et représentants*, 1994-10-07, Vol. XXV, n° 40, BCVMQ (ci-après « *Instruction générale Q-9* »).

[11] Le 24 août 2007, Interinvest répond aux demandes de l'Autorité en fournissant la renonciation à concourir (l'annexe 6), la résolution d'Interinvest, le solde de l'emprunt, soit 8 549 658 \$, et les droits de 200 \$ requis. Par la suite, soit le 19 septembre 2007, l'Autorité requiert d'Interinvest qu'elle transmette les informations et documents suivants dans les quinze jours de la signification de cette lettre :

- L'identité des autres actionnaires d'Interinvest Bermuda avec les documents assermentés à l'appui (exemple : passeport des Bermudes);
- La convention entre actionnaires d'Interinvest Bermuda;
- Une explication détaillée sur la provenance des fonds d'Interinvest Bermuda;
- Une copie des trois derniers états financiers vérifiés d'Interinvest Bermuda.

[12] Ces documents sont demandés par l'Autorité « afin de pouvoir terminer l'analyse de [la] demande de prêt subordonné et d'entériner, le cas échéant, la demande de renonciation à concourir que [Interinvest] a transmis le 24 août 2007... »<sup>7</sup>.

[13] L'Autorité indique dans cette lettre qu'à défaut de recevoir ces informations et documents dans les délais requis, la demande de prêt subordonné sera évaluée sur la seule base des documents déjà transmis et que cette demande pourra faire l'objet d'un refus.

[14] L'Autorité note également que l'acceptation tacite par l'Autorité d'une modification prévue à l'article 159 de la Loi suivant l'écoulement d'un délai de 30 jours à partir de la réception d'un avis ne s'applique pas en l'espèce puisque l'Autorité a demandé des documents à l'intérieur de ce délai afin de rendre sa décision.

[15] Le 18 octobre 2007, Interinvest répond aux demandes de l'Autorité en transmettant les copies de passeport pour 4 des 5 actionnaires d'Interinvest Bermuda avec documents assermentés à l'appui relativement à l'actionnariat d'Interinvest Bermuda. Pour répondre aux autres requêtes de l'Autorité, les informations suivantes ont été transmises :

- « No shareholders agreement exists;
- Company generates profits from asset management services, also from prop trading and fees from hedge funds;
- Audited statements do not exist ».

[16] Le 31 octobre 2007, l'Autorité a émis un préavis d'intention préalable à l'émission d'une décision de refus d'approbation d'un prêt en vertu des articles 159 et 318 de la Loi et des articles 212 et 228 (3°) du Règlement, décision n° 2007-DSEC-0065. Dans ce préavis, l'Autorité indique que les informations transmises par Interinvest le 18 octobre 2007 sont jugées insuffisantes par l'Autorité « en ce qu'elle ne peut établir avec certitude la provenance des fonds faisant l'objet du prêt ». Par conséquent, l'Autorité fait part de son intention de rendre une décision défavorable quant à l'approbation du prêt subordonné du montant de 8 549 658 \$. L'Autorité donne l'opportunité à Interinvest de présenter ses observations écrites dans les 15 jours.

[17] Dans la décision projetée de refus d'approbation annexée au préavis, l'Autorité conclut aux manquements suivants :

- Interinvest a manqué à ses obligations édictées aux articles 212 et 228 du Règlement en ayant fait défaut d'aviser préalablement l'Autorité des modifications touchant le volume ou les conditions des emprunts et en omettant de transmettre le formulaire de renonciation de concourir du prêteur avec les autres créanciers.

[18] De plus, dans cette même décision projetée l'Autorité invoque son pouvoir de prescrire la conduite à tenir en vertu de l'article 159 de la Loi au soutien de ses demandes d'explications détaillées sur la provenance des fonds d'Interinvest Bermuda par sa lettre du 19 septembre 2007.

[19] Suivant ce préavis, les conseillers juridiques d'Interinvest y répondent, le 8 novembre 2007, en suggérant une rencontre afin de discuter des pistes de solution possibles. Une rencontre s'est tenue le 13

<sup>7</sup> Lettre de l'Autorité des marchés financiers du 19 septembre 2007 adressée à Conseillers Interinvest Corporation du Canada Ltée.

décembre 2007 et Interinvest a fait deux propositions afin de fournir des informations supplémentaires à l'Autorité relativement à l'emprunt :

- 1) fournir une déclaration assermentée des actionnaires d'Interinvest Bermuda sur la légitimité et la provenance des fonds d'Interinvest Bermuda; et
- 2) mandater une firme de vérificateur externe qui aurait pour mandat de produire un rapport spécial portant sur la provenance des fonds faisant l'objet du prêt d'Interinvest Bermuda.

[20] Après une analyse des propositions d'Interinvest, l'Autorité les accepte par une lettre datée du 15 février 2008. L'Autorité exige qu'une firme d'experts comptables canadienne reconnue produise un rapport spécial sur la provenance des fonds faisant l'objet du prêt, et ce, dans un délai de 90 jours à compter de la signification de cette lettre. Il fut précisé que le rapport spécial devrait permettre à l'Autorité de s'assurer que les sommes investies dans le fonds de couverture, dont Interinvest Bermuda est le gérant, proviennent de sources légitimes (les sommes investies proviennent d'activités économiques qui respectent les lois internationales, notamment, les lois contre le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale et le financement du terrorisme).

[21] L'Autorité demande également qu'Interinvest fournisse une explication détaillée sur les moyens qui seront mis en œuvre afin qu'Interinvest puisse rembourser l'emprunt à son échéance.

[22] Le 28 février 2008, l'Autorité exige de nouveau des explications détaillées sur les moyens mis en œuvre pour le remboursement de l'emprunt, et ce, en vertu de l'article 237 de la Loi, le tout avant le 13 mars 2008.

[23] Le 14 mai 2008, l'Autorité rappelle à Interinvest qu'elle est en attente des documents et informations requis.

[24] Le 28 mai 2008, Interinvest transmet à l'Autorité une lettre de KPMG confirmant qu'un mandat a été confié pour la vérification des clients d'Interinvest Bermuda et concernant le respect des procédures contre le blanchiment d'argent, ce qui doit être terminé pour la fin juin 2008.

[25] L'Autorité n'ayant pas reçu les documents ni les informations demandés, elle met en demeure Interinvest, par une lettre du 18 juin 2008, de les fournir avant 17 h, le 30 juin 2008.

[26] Le 30 juin 2008, Interinvest répond de la manière suivante quant aux moyens mis en œuvre pour le remboursement de l'emprunt :

« The parties to the Loan are in the process of negotiating the conversion of the Loan from debt into a preferred equity position in ICCL [“Interinvest Consulting Corporation of Canada Ltd.”]. In the interim ICCL had paid IBL [“Interinvest (Bermuda) Limited”] certain interest in respect of the Loan. We are advised that in as much as the due diligence investigation of IBL and the negotiations in respect of the terms and conditions of this transaction and the granting of the requisite authority may take some time to work out, that IBL has advised that it is prepared to extend the original term of the Loan to July 2, 2010. »<sup>8</sup>

[27] De plus, le 30 juin 2008, un courriel a été transmis à l'Autorité confirmant que le rapport spécial de KPMG est substantiellement achevé et qu'une copie du rapport sera transmise à l'Autorité aussitôt terminé. Dans ce même courriel, Interinvest transmet une copie d'une déclaration de M. Black attestant que les fonds faisant l'objet de l'emprunt ont été obtenus dans le cours normal des affaires d'Interinvest Bermuda et ne proviennent pas du financement du terrorisme, de l'évasion fiscale ni du blanchiment d'argent.

[28] Le 25 juillet 2008, Interinvest produit à l'Autorité un projet de rapport de KPMG concernant les procédures mises en place par Interinvest Bermuda contre le blanchiment d'argent.

[29] Le 20 août 2008, l'Autorité émet un préavis d'intention préalable à l'émission d'une décision de refus d'approbation d'emprunt en vertu des articles 159 et 318 de la Loi et des articles 212 et 228 (3°) du Règlement, décision n° 2008-DSEC-0045. En date de ce préavis, l'Autorité n'a pas reçu le rapport final spécial de KPMG pas plus que l'original de la déclaration assermentée de M. Black et les autres déclarations assermentées requises des actionnaires d'Interinvest Bermuda.

<sup>8</sup> Lettre du 30 juin 2008 de Stein & Stein inc. adressée à l'Autorité des marchés financiers.

[30] Le 27 août 2008, Interinvest fait parvenir à l'Autorité la déclaration originale assermentée d'un premier administrateur et actionnaire d'Interinvest Bermuda confirmant la légitimité et la provenance des fonds. Le 28 août 2008, Interinvest fait parvenir une copie de l'entente entre Interinvest Bermuda et Interinvest quant à la prolongation de l'emprunt jusqu'au 30 juin 2011.

[31] Par la suite, le 2 septembre 2008 Interinvest transmet à l'Autorité la déclaration originale assermentée d'un second actionnaire d'Interinvest Bermuda confirmant la légitimité et la provenance des fonds. Le 4 septembre 2008, Interinvest fait parvenir à l'Autorité la version signée du rapport de KPMG et une copie de la déclaration assermentée de M. Black confirmant la légitimité et la provenance des fonds. Il est mentionné dans cette lettre que les deux autres actionnaires sont indisponibles pour signer une telle déclaration, l'un étant hospitalisé et l'autre à l'étranger.

[32] Finalement le 18 septembre 2008, l'Autorité rend sa décision de refus d'approbation d'une modification touchant le volume ou les conditions des emprunts prévus à l'article 212 du Règlement, décision n° 2008-SENT-0350.

[33] Lors d'une rencontre subséquente, Interinvest a évoqué la possibilité de changer l'identité du prêteur en faveur de la firme Arundel Iveagh (ci-après « *Arundel* »). Le 30 octobre 2008, Interinvest avise l'Autorité que les négociations avec cette firme sont toujours en cours et Interinvest demande un délai additionnel pour compléter ses états financiers et le rapport du vérificateur. Pour pouvoir statuer sur la demande de prolongation du délai, l'Autorité demande le 31 octobre 2008 la confirmation que les négociations ont réellement été entreprises et des preuves quant à l'avancement de ces négociations, et ce, d'ici le 4 novembre 2008.

[34] Le 4 novembre 2008, Interinvest répond qu'elle a été incapable de fournir les confirmations écrites demandées, mais que les négociations se poursuivent encore.

[35] Le 21 novembre 2008, l'Autorité transmet un préavis d'intention de rendre une décision révisée défavorable quant à la demande d'approbation de l'emprunt.

[36] Enfin, le 9 décembre 2008, l'Autorité rend la décision révisée n° 2008-SENT-0397, laquelle fait l'objet de la présente demande de révision, confirmant le refus d'approbation d'une modification touchant le volume ou les conditions des emprunts prévus à l'article 212 du Règlement.

#### LA DEMANDE DE RÉVISION

[37] Le Bureau expose maintenant les motifs invoqués par la demanderesse Interinvest au soutien de la demande de révision de la décision de l'Autorité rendue le 9 décembre 2008.

[38] Interinvest est d'avis qu'elle a rempli les exigences prescrites par la Loi et le Règlement, que les demandes additionnelles formulées par l'Autorité sont déraisonnables et que la décision rendue sur la foi de l'absence de ces documents doit être renversée puisque *ultra vires* pour les motifs qui suivent.

[39] Interinvest précise que l'Autorité n'a appris qu'en 2007 l'existence du prêt de la société liée Interinvest Bermuda. Dès 2003, l'Autorité avait été informée de l'existence de ce prêt dans un contexte similaire d'inspection, sous l'article 151.1 de la Loi, sans qu'aucun manquement ne soit soulevé ni qu'aucune demande ne soit formulée à Interinvest.

[40] Se rapportant à l'inspection de juillet 2007 et dans ce que l'Autorité appelle « le cadre de l'analyse de l'emprunt », cette dernière formule à Interinvest, à diverses étapes, les demandes additionnelles suivantes :

- a) L'identité des autres actionnaires d'Interinvest Bermuda avec documents assermentés à l'appui;
- b) La convention entre actionnaires d'Interinvest Bermuda;
- c) Une explication détaillée sur la provenance des fonds d'Interinvest Bermuda;
- d) Une copie des trois derniers états financiers vérifiés d'Interinvest Bermuda;

- e) Une déclaration assermentée des actionnaires d'Interinvest Bermuda sur la légitimité et la provenance de ses fonds;
- f) Un rapport spécial portant sur la provenance des fonds faisant l'objet de l'emprunt d'une firme de vérificateurs externes;
- g) Des explications sur les mécanismes qui seraient mis en œuvre afin que l'emprunt soit remboursé à son échéance;
- h) Une confirmation des dirigeants de la firme d'investissement londonienne Arundel que des négociations ont réellement été entreprises entre Interinvest et la firme;
- i) Des preuves de l'état d'avancement de ces négociations.

[41] Bien qu'Interinvest soit d'avis qu'elle ait répondu, dans la mesure du possible, à l'ensemble des demandes additionnelles énumérées au paragraphe précédent, Interinvest est d'avis que ces demandes additionnelles sont *ultra vires* des pouvoirs conférés à l'Autorité dans le cadre d'une analyse des conditions à remplir par un conseiller en valeurs afin d'approuver un emprunt sous les articles 212 et 228 (3°) du Règlement et de l'article 159 de la Loi.

[42] En effet, l'article 212 du Règlement prévoit les conditions selon lesquelles un conseiller peut emprunter des fonds qui seront intégrés à son fonds de roulement, soit : 1) la renonciation du prêteur à concourir avec les autres créanciers; et 2) le dépôt du formulaire prévu par règlement.

[43] L'article 228 (3°) du Règlement, lui, confère un pouvoir à l'Autorité, conformément à l'article 159 de la Loi, pour approuver une modification touchant le volume ou les conditions des emprunts autorisés sous l'article 212 du Règlement.

[44] Interinvest a produit auprès de l'Autorité, le 24 août 2007, une renonciation à concourir d'Interinvest Bermuda, l'annexe 6 de l'Instruction générale Q-9, une résolution du conseil d'administration d'Interinvest Bermuda telle que requise à l'annexe 6 ainsi que les droits prescrits par règlement.

[45] Ces demandes additionnelles vont trop loin, selon Interinvest, et rendent inefficace la mise en œuvre du cadre réglementaire applicable au secteur financier. Par un acharnement et des demandes déraisonnables, l'Autorité a transformé une analyse de subordination et de collocation d'un prêt en une « expédition de pêche » visant la légitimité et la provenance des sommes prêtées, la probité de tiers et le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale et le financement du terrorisme.

[46] Interinvest ne conteste pas que le but recherché par l'Autorité est légitime, mais le véhicule utilisé, soit les articles 212 et 228 (3°) du Règlement et l'article 159 de la Loi, ne peut être approprié à cette fin et les manquements invoqués par l'Autorité ne peuvent pas justifier son refus d'approuver un emprunt subordonné qui rencontre les exigences prévues à la loi.

[47] Interinvest reconnaît qu'elle n'a pas avisé préalablement l'Autorité de l'existence de l'emprunt. En revanche, les autres manquements allégués dans la décision, qui ne sont pas admis, sont invoqués par l'Autorité à l'égard de demandes qui n'auraient jamais dû avoir lieu ou qui découlent du refus *ultra vires* et déraisonnable de l'Autorité d'approuver l'emprunt.

[48] En fait, ils ne peuvent constituer des manquements sous les articles 212 et 228 (3°) du Règlement et l'article 159 de la Loi et l'Autorité ne peut utiliser ces manquements comme prétexte pour refuser d'approuver un emprunt en vertu de ces dispositions.

[49] Ce faisant, l'Autorité impose des conditions, critères et procédures qui ne sont pas envisagés par ces articles de la Loi et du Règlement. L'Autorité met donc en péril l'inscription d'un conseiller en placement en se basant sur des conditions, critères et procédures que les articles visés de la Loi et du Règlement ne lui permettent pas. Les demandes additionnelles formulées par l'Autorité sont contraires au cadre réglementaire établi par sa loi constitutive en ne favorisant pas le développement du secteur financier, contrairement à la manière dont l'Autorité doit exercer ses pouvoirs et fonctions.

[50] Dans un second temps, Interinvest insiste néanmoins sur le fait qu'elle a répondu en toute bonne foi et dans la mesure du possible à toutes et chacune des demandes additionnelles formulées par l'Autorité



« dans le cadre de l'analyse de l'emprunt ». Les manquements qui sont au cœur de la décision de l'Autorité sont presque tous des manquements qui sont hors du contrôle d'Interinvest.

[51] En effet, l'Autorité insiste pour reprocher :

- a) le défaut d'Interinvest de fournir dans les délais une déclaration assermentée de tous les actionnaires d'Interinvest Bermuda sur la légitimité et la provenance des fonds d'Interinvest Bermuda;
- b) l'insuffisance des explications partielles données par Interinvest concernant les mécanismes mis en œuvre pour rembourser l'emprunt à son échéance;
- c) la production par Interinvest d'un rapport spécial insatisfaisant relativement à la provenance des fonds faisant l'objet de l'emprunt;
- d) l'incapacité d'Interinvest de fournir la confirmation appropriée que des négociations ont réellement été entreprises avec la firme londonienne Arundel et des preuves de l'état d'avancement de ces négociations pour effectuer un changement de prêteur dudit emprunt.

[52] Selon Interinvest, à l'exception de l'élément b) pour lequel la seule explication de bonne foi qui pouvait être donnée concernant les mécanismes de remboursement de l'emprunt a été fournie par lettre le 30 juin 2008, toutes les autres demandes visent des informations et confirmations ne provenant pas d'Interinvest, mais de tiers sur lesquels elle n'a pas de contrôle.

[53] Quant aux mécanismes de remboursement reprochés à l'élément b), Interinvest répondait de bonne foi que :

« The parties to the loan are in the process or negotiating the conversion of the loan from debt into a preferred equity position in ICCL ["Interinvest Canadian Corporation Ltd"]. In the interim ICCL has paid IBL ["Interinvest Bermuda Ltd."] certain interest in respect of the loan. ( ... ) IBL has advised that it is prepared to extend the original term of the loan to July 2 2010. We have requested a copy of the extension agreement and will forward copy ourselves when we receive same shortly. »

[54] L'entente de prolongation du terme de l'emprunt au 30 juin 2011 a d'ailleurs été communiquée à l'Autorité. Quant aux points a) et d), ils visent des confirmations provenant de compagnies sur lesquelles Interinvest n'a aucun contrôle.

[55] Interinvest est une entité distincte d'Interinvest Bermuda. Interinvest n'a aucun contrôle sur les actionnaires d'Interinvest Bermuda et a fait tout ce qui est en son pouvoir pour fournir à l'Autorité un certain réconfort provenant de la plupart des actionnaires de la compagnie prêteuse quant à la provenance des fonds (3 des 5 actionnaires ayant fourni l'attestation demandée). Il lui est impossible d'en faire davantage.

[56] Il en va de même quant à Arundel qui est un tiers qui n'est pas disposé à fournir la confirmation exigée par l'Autorité. Ainsi, cette exigence devient impossible à remplir.

[57] À l'impossible, nul n'est tenu et l'insistance de l'Autorité visant à obtenir une déclaration assermentée de l'ensemble des actionnaires de la compagnie prêteuse sur la légitimité des fonds prêtés et non de la compagnie sous étude est déraisonnable et *ultra vires* puisque la provenance légitime des fonds, bien qu'un but louable, n'est pas un critère prévu aux articles sous étude de la Loi ou du Règlement.

[58] Il en va de même pour la demande de confirmation par les dirigeants d'Arundel de l'existence des négociations qui découle de l'impossibilité d'Interinvest de produire ses états financiers vérifiés en raison du refus de l'Autorité d'approuver l'emprunt. Cette demande et ce manquement n'auraient jamais dû avoir lieu, selon Interinvest.

[59] Quant au point c), l'Autorité avait été avisée à l'avance du mandat confié à KPMG et d'un projet de rapport et n'a formulé aucun commentaire.

[60] Ce n'est que dans la décision de refus datée du 18 septembre 2008 qu'Interinvest apprend la prétendue insuffisance du rapport sans que les motifs y soient exposés et après avoir payé d'importantes sommes à KPMG pour satisfaire le désir de réconfort de l'Autorité, demande qui est selon Interinvest *ultra vires* des pouvoirs de l'Autorité sous les articles sous étude de la Loi et du Règlement.

[61] Le rapport de KPMG démontre clairement que l'identité des clients d'Interinvest Bermuda a été vérifiée, notamment à l'aide de passeports, de documents d'incorporations d'entreprises et l'inspection de factures et de relevés bancaires. KPMG s'est aussi assurée que les clients avaient fourni à Interinvest Bermuda une déclaration quant à la source des fonds et finalement, que les clients d'Interinvest Bermuda avaient rempli les formulaires de référence.

[62] Ce qui a été fourni à l'Autorité est plus que suffisant. Il est déraisonnable d'exiger toute représentation additionnelle puisqu'il est plus que raisonnable de penser qu'aucune firme d'experts-comptables canadienne reconnue ne confirmerait en les termes exigés par l'Autorité « que les sommes investies dans le fonds de couverture dont Interinvest Bermuda Ltd. est le gérant proviennent de sources légitimes, à savoir que les sommes investies proviennent d'activités économiques qui respectent les lois internationales, notamment les lois contre le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale et le financement du terrorisme »<sup>9</sup>.

[63] Cette confirmation demanderait une vérification comptable de tous les clients et de toutes les sources de revenu d'Interinvest Bermuda et il serait tout simplement trop onéreux de mandater une firme pour effectuer une telle représentation.

[64] Par conséquent et pour tous ces motifs, Interinvest demande au Bureau d'annuler la décision de l'Autorité du 9 décembre 2008, d'autoriser conformément à l'article 212 du Règlement l'emprunt effectué le 1<sup>er</sup> juillet 2004 par Interinvest Ltée auprès d'Interinvest Bermuda Ltd. et venant à échéance le 1<sup>er</sup> juillet 2011 et d'approuver conformément à l'article 228 (3<sup>o</sup>) du Règlement la modification touchant le volume de l'emprunt qu'engendre cet emprunt.

## L'AUDIENCE

[65] Lors de l'audience du 18 novembre 2009, les procureurs des parties ont consenti à la production des pièces de part et d'autre. Par conséquent, l'audience s'est concentrée sur les représentations des procureurs.

### **Prétentions des procureurs de la demanderesse**

#### *Représentations de M<sup>e</sup> Hesler*

[66] Le procureur de la demanderesse a noté que l'Autorité a reproché à la demanderesse les quatre manquements suivants à des exigences imposées par celle-ci pour l'approbation d'un prêt subordonné :

- 1) le défaut d'Interinvest de fournir dans les délais une déclaration assermentée de tous les actionnaires d'Interinvest Bermuda sur la légitimité et la provenance des fonds de cette dernière;
- 2) l'insuffisance des explications partielles données par Interinvest concernant les mécanismes mis en œuvre pour rembourser l'emprunt à son échéance;
- 3) la production par Interinvest d'un rapport spécial insatisfaisant relativement à la provenance des fonds faisant l'objet de l'emprunt; et
- 4) l'incapacité d'Interinvest de fournir la confirmation appropriée que des négociations ont réellement été entreprises avec la firme londonienne Arundel et des preuves de l'état d'avancement de ces négociations pour effectuer un changement de prêteur dudit emprunt.

#### **Premier manquement reproché**

[67] Comme condition d'approbation du prêt, l'Autorité a exigé une déclaration assermentée de chacun des cinq actionnaires de la société prêteuse quant à la légitimité et à la provenance des fonds. La

<sup>9</sup> Lettre du 15 février 2008 de l'Autorité des marchés financiers adressée à Conseillers Interinvest Corporation du Canada Ltée.

demanderesse conteste le pouvoir de l'Autorité d'imposer de telles exigences, mais elle a tout de même tenté de les respecter en fournissant des déclarations assermentées pour trois des cinq actionnaires.

[68] Dans sa lettre du 18 octobre 2007, Interinvest a identifié les quatre actionnaires, en plus de Hans P. Black que l'Autorité connaissait déjà. La demanderesse a fourni des déclarations solennelles pour trois de ces quatre actionnaires, avec photocopies de leur passeport. L'Autorité connaissait donc ces actionnaires et n'a jamais soulevé de questions de probité à l'égard de ceux-ci. Le quatrième actionnaire a été remplacé plus tard par une autre personne qui a signé une déclaration solennelle quant à la provenance des fonds.

[69] Sans concéder que l'Autorité avait les pouvoirs d'exiger des actionnaires de la société prêteuse des déclarations assermentées sur la légitimité et la provenance des fonds, la demanderesse a fait de son mieux et a obtenu des déclarations de trois des cinq actionnaires. Cette exigence de déclarations assermentées par l'ensemble des actionnaires est déraisonnable et est *ultra vires* des pouvoirs de l'Autorité en vertu de l'article 212 du Règlement.

#### **Deuxième manquement reproché**

[70] Quant au deuxième manquement allégué, il s'agit d'explications concernant les mécanismes mis en œuvre pour rembourser l'emprunt à son échéance. La date d'échéance du prêt, en vertu de l'entente de prolongation du terme de l'emprunt, était dans deux ans et demi de la date de la décision, soit le 30 juin 2011. Interinvest disposait donc suffisamment de temps pour trouver des mécanismes permettant le remboursement du prêt. Des négociations étaient en cours, mais cela n'a pas porté fruit.

[71] Des alternatives sont toujours présentes pour Interinvest, il y a la conversion du prêt en actions privilégiées, une autre extension peut être possible, la substitution d'une autre société prêteuse, mais, souligne le procureur de la demanderesse, il n'est pas nécessaire de s'arrêter sur la solution ultime aujourd'hui.

[72] De plus, dans une lettre du 28 février 2008, l'Autorité demandait, en vertu de l'article 237 de la Loi, des explications détaillées avant le 13 mars 2008 sur les moyens mis en œuvre pour le remboursement de l'emprunt.

[73] L'article 237 de la Loi permet à l'Autorité de demander un document ou un renseignement. Or, ce n'est pas un renseignement existant qui est demandé à la demanderesse. La réponse n'était pas arrêtée, aucun fait n'existait encore. L'Autorité se basant sur l'article 237 de la Loi a demandé de créer une solution. L'Autorité ne peut donc pas prétendre que la demanderesse a fait défaut de répondre à une demande de renseignement en vertu de l'article 237 de la Loi.

#### **Troisième manquement reproché**

[74] Le troisième manquement porte sur un rapport allégué par l'Autorité insatisfaisant relativement à la provenance des fonds. Or, trois des actionnaires avaient signé des déclarations assermentées à l'effet que la provenance des fonds était légitime.

[75] L'Autorité n'a donné aucun indice qu'il y avait un problème avec les clients et elle a motivé son refus d'approuver le prêt subordonné en disant notamment que le rapport de KPMG n'était pas suffisant.

[76] Interinvest a tenté de trouver un compromis avec l'Autorité afin d'obtenir l'autorisation du prêt subordonné. Le rapport a été offert par Interinvest. L'Autorité ne peut pas exiger que la société fournisse un rapport plus étoffé parce que la société n'a pas à fournir un tel rapport. Il est donc déraisonnable de motiver le refus d'approuver l'emprunt subordonné sur l'insuffisance du rapport.

#### **Quatrième manquement reproché**

[77] L'Autorité a aussi reproché à la société Interinvest de ne pas avoir fourni la confirmation appropriée quant aux négociations entreprises avec Arundel. Le prêt subordonné avec la société prêteuse existait déjà et il s'agissait de négociations visant à effectuer un changement de prêteur. Il ne s'agissait pas d'une situation d'insolvabilité qui pourrait nécessiter que la société confirme l'existence de négociations. Donc, exiger cette confirmation dans le contexte d'une demande d'approbation du prêt subordonné est déraisonnable et *ultra vires* des pouvoirs de l'Autorité.

[78] Avec la situation des marchés à l'automne 2008, les négociations sont devenues caduques. Il n'est donc pas pertinent pour l'Autorité de soulever le fait qu'un tiers n'ait pas voulu confirmer son intérêt à poursuivre les négociations dans un tel contexte.

[79] Finalement, l'Autorité dans le cadre d'une demande d'approbation d'un prêt subordonné peut seulement exiger les conditions prévues à l'article 212 du Règlement à savoir, une copie de l'entente de prêt subordonné, une résolution du conseil d'administration approuvant l'emprunt et le paiement des frais exigibles.

[80] La société a tenté de satisfaire aux demandes de l'Autorité sans toutefois concéder que l'Autorité avait le pouvoir de faire de telles demandes sur la provenance des fonds.

[81] On ne peut pas demander à une personne de fournir des renseignements que cette personne ne possède pas et qui ne sont pas en son contrôle. L'Autorité ne peut pas demander des renseignements sur les affaires de tierces parties qui sont les clients de la société prêteuse.

[82] Le procureur de la demanderesse note de plus que le dossier a toujours été traité comme une demande d'autorisation de prêt subordonné en vertu de l'article 212 du Règlement. Dans la lettre du 10 juillet 2007, l'Autorité demande en vertu de l'article 212 du Règlement que la société liée renonce au concours avec les autres créanciers.

[83] Par la suite, le 19 septembre 2007, l'Autorité demandait plusieurs documents et elle avisait la demanderesse qu'à défaut de recevoir ces informations et documents, la demande de prêt subordonné serait évaluée sur la seule base des documents déjà remis et elle pourrait être refusée.

[84] Ensuite le 31 octobre 2007, Interinvest recevait un préavis d'intention de refus d'approbation d'un prêt en vertu des articles 159 et 318 de la Loi et 212 et 228 (3<sup>o</sup>) du Règlement. Bref, la demande a toujours été traitée comme une demande d'autorisation d'un prêt en vertu de l'article 212 du Règlement. Or, la décision du 9 décembre 2008 parle de l'approbation d'une modification touchant le volume ou les conditions d'un emprunt.

#### *Représentations de M<sup>e</sup> Paré*

[85] M<sup>e</sup> Paré soutient que l'article 212 du Règlement accorde à l'Autorité un pouvoir lié dans le cadre de l'approbation d'un prêt. Même si le Bureau en vient à la conclusion que cet article n'accorde pas un pouvoir lié, la décision qui serait discrétionnaire ne permet pas une discrétion absolue. Cette discrétion doit être limitée dans le contexte de la loi habilitante. Dans les deux cas, la décision de l'Autorité est *ultra vires*.

[86] M<sup>e</sup> Paré fait l'analogie du pouvoir d'approbation d'un emprunt subordonné de l'Autorité avec un pouvoir en matière de délivrance de permis. À cet effet, il souligne notamment le passage suivant d'une décision de la Cour supérieure :

« En matière de délivrance de permis, même les clauses rédigées en termes de pouvoir sont habituellement considérées comme conférant un pouvoir lié à l'existence des conditions qui sont stipulées, à moins que l'exercice d'une discrétion ne soit prévue au texte (Dussault et Borgeat, op. cit., Tome II, p. 158, note 653, Tome III, p. 297). "Une autorité publique ne peut lier l'exercice de sa compétence à l'existence d'une condition qui n'est pas prévue par la loi ou un règlement" (id., p. 298).

[...]

Au surplus, il faudrait un texte extrêmement précis pour reconnaître au ministre une discrétion par voie réglementaire, alors que la Loi ne lui en reconnaît aucune, sauf pour refuser un permis s'il estime que les besoins de la région ne le justifient pas (troisième alinéa de l'article 36 de la Loi). »<sup>10</sup>

[87] L'article 212 du Règlement ne prévoit aucune discrétion pour l'approbation d'un emprunt lorsque les conditions qui y sont prévues sont satisfaites, c'est-à-dire lorsque le prêteur renonce à concourir avec les autres créanciers et qu'il remplit le formulaire prescrit.

[88] En vertu du nouveau règlement qui remplace les dispositions sous étude, soit le *Règlement 31-103*<sup>11</sup> - *Partie 12*, le prêt subordonné n'est soumis à aucune forme d'autorisation de la part de l'Autorité. Il n'y a pas de processus d'approbation de l'emprunt. Dans un contexte de remboursement de tout ou partie du

<sup>10</sup> Boucher c. Côté, J.E. 91-1595 (C.S.), p. 10-11.

<sup>11</sup> A.M. 2009-04, G.O. II, 4768A.

prêt, l'Autorité peut demander des documents supplémentaires après avoir reçu l'avis de remboursement<sup>12</sup>.

[89] Le procureur de la demanderesse a mentionné que dans certaines autres lois ou règlements provinciaux sur les valeurs mobilières les commissions de valeurs mobilières n'avaient pas de discrétion pour refuser d'approuver un prêt subordonné, la seule discrétion était que les commissions pouvaient ordonner qu'un prêt soit subordonné.

[90] Il soumet que l'approbation du prêt sous l'article 212 du Règlement est donc un pouvoir lié.

[91] Par ailleurs, il ajoute que l'Autorité a bifurqué vers l'article 228 (3°) du Règlement dans le cadre de la décision du 9 décembre 2008, alors que les décisions précédentes tenaient compte de l'article 212 du Règlement. Il est difficile de penser que l'Autorité aurait davantage de pouvoir pour l'approbation d'une modification qu'elle n'a de pouvoir pour l'approbation du prêt initial.

[92] Si l'Autorité jouit d'une discrétion dans l'approbation de l'emprunt ou de la modification à l'emprunt, il n'en reste pas moins que l'Autorité a commis un excès de juridiction dans l'exercice de sa discrétion pour des motifs qui ne sont pas pertinents.

[93] La discrétion doit être exercée en fonction des finalités pour lesquelles le pouvoir discrétionnaire est accordé. Les finalités liées au pouvoir d'approbation d'un emprunt sont le respect des normes de solvabilité, la protection des investisseurs et le maintien de la confiance du public investisseur à l'égard des intervenants du secteur financier.

[94] L'article 159 vise un avis de modification aux conditions d'inscription, lesquelles sont prévues à l'article 151, soit la compétence, la probité et la solvabilité.

[95] Ici, l'Autorité ne remet pas en cause la probité d'Interinvest, mais on regarde la probité du prêteur, soit la source des fonds de la société prêteuse.

[96] De plus, l'article 237 de la Loi ne permet pas à Interinvest d'exiger d'un tiers que tous ses actionnaires signent des déclarations assermentées, ni d'obtenir des informations sur les clients de la société prêteuse. Le but est tout à fait louable, mais le véhicule utilisé par l'Autorité ne le permet pas.

[97] Par conséquent, Interinvest demande au Bureau de rendre la décision qui aurait dû être rendue, à savoir l'approbation du prêt et de la modification au prêt. Les conditions de l'article 212 du Règlement sont remplies.

#### **Prétentions de l'Autorité**

[98] Le procureur de l'Autorité a noté les faits suivants au dossier :

- M. Black est l'actionnaire unique d'Interinvest et il détient une participation de 20 % dans Interinvest Bermuda;
- Il appert des états financiers terminés au 30 juin 2004, qu'une modification au volume de l'emprunt a été effectuée, puisqu'en 2003 un montant de 2 913 895 \$ apparaît comme « advance from a company related to the shareholder, without interest and not repayable before July 1, 2006 ». Alors qu'en 2004 un montant de 8 549 658 \$ apparaît à ce même poste;
- À la note 8 des états financiers terminés au 30 juin 2005, il est inscrit que la société pour cette année a eu un client dans lequel un actionnaire détient 20 % lequel a apporté pour 76 % des revenus de gestion de portefeuilles. Ce client est Interinvest Bermuda. Cette dépendance économique envers Interinvest Bermuda a augmenté au cours des années. Dans les états financiers terminés au 30 juin 2006, 89 % des revenus d'Interinvest proviennent d'Interinvest Bermuda;
- Interinvest a un déficit accumulé d'opérations pour les années 2007 à 2009 de 11,7 millions.

[99] L'Autorité est donc en droit de se demander quels seront les moyens mis en œuvre par Interinvest pour rembourser son emprunt auprès d'Interinvest Bermuda et l'Autorité peut s'enquérir d'informations additionnelles pour vérifier la provenance des fonds.

<sup>12</sup> *Ibid.*, art. 12.2.

[100] L'Autorité a fait une demande pour obtenir des explications quant aux procédures mises en œuvre pour pourvoir au remboursement de l'emprunt. Les raisons obtenues d'Interinvest sont à l'effet que l'échéance du prêt a été reportée et qu'Interinvest envisageait de transformer la dette en actions privilégiées. Cela n'est pas suffisant pour l'Autorité.

[101] L'Autorité ne disposait pas suffisamment d'informations pour approuver l'emprunt. Suivant le préavis d'intention de refus, une rencontre s'est tenue au mois de décembre 2007 entre les parties, Interinvest cherchait une piste de solution pour rassurer l'Autorité sur la provenance des fonds. Lors de cette rencontre, Interinvest a proposé de fournir des déclarations assermentées des actionnaires d'Interinvest Bermuda sur la légitimité de la provenance des fonds et elle a mandaté une firme de vérificateurs comptables pour remettre un rapport dans les 90 jours sur la provenance des fonds.

[102] L'Autorité a analysé la situation et elle a accepté les propositions le 15 février 2008. Elle a ensuite reçu trois déclarations assermentées sur les cinq actionnaires. Cela ne répond pas non plus aux demandes effectuées par l'Autorité afin d'analyser la demande d'approbation.

[103] Le rapport de KPMG a été fourni en septembre 2008 bien après le délai requis pour transmettre le rapport. Entretemps, l'Autorité a reçu le 25 juillet 2008 un projet de rapport qui ne contenait aucune opinion permettant de rassurer l'Autorité. Encore une fois la réponse d'Interinvest à sa propre proposition acceptée par l'Autorité est jugée insuffisante par cette dernière.

[104] Lors d'une autre rencontre suivant la première décision de refus de l'Autorité, Interinvest a proposé de substituer le prêteur. L'Autorité a par la suite demandé des confirmations écrites quant aux négociations, mais elle a reçu comme réponse d'Interinvest que cette dernière n'avait pas pu obtenir de telles confirmations, vu les délais trop courts et le contexte économique. L'Autorité n'a pas non plus été satisfaite à cet égard.

[105] Pour déclencher l'étude de l'approbation du prêt en vertu de l'article 212 du Règlement il faut d'abord que l'Autorité soit avisée de ce prêt par l'inscrit. L'avis de modification au volume du prêt se retrouve à l'article 228, lequel réfère à l'article 159 de la Loi.

[106] En vertu de l'article 159 de la Loi, l'Autorité peut prescrire la conduite à tenir en cas d'opposition à une modification faite en vertu de cet article et donc en vertu de l'article 228 (3°) du Règlement. C'est ce que l'Autorité a effectué dans sa lettre du 19 septembre 2007 dans laquelle elle demandait des informations supplémentaires et informait Interinvest que l'acceptation tacite en vertu de l'article 159 de la Loi ne s'appliquait pas puisque l'Autorité demandait des informations supplémentaires pour rendre sa décision.

[107] La demande d'information de l'Autorité et son pouvoir d'autorisation de l'emprunt doivent s'analyser dans le cadre des missions et fonctions de l'Autorité, soit la protection du public, l'encadrement des marchés, la vérification de la solvabilité des intervenants et doivent s'interpréter largement afin de s'assurer que l'Autorité rencontre ses missions et objectifs.

[108] Dans le cadre de l'analyse des documents qu'elle reçoit, l'Autorité détient toujours le pouvoir de poser des questions. Comme le note le procureur d'Interinvest, dans le *Règlement 31-103*, il n'y a pas de disposition prévue à titre de mécanisme d'approbation d'un prêt subordonné, mais, souligne le procureur de l'Autorité, l'Autorité conserve son pouvoir d'inspecter les personnes inscrites et de demander tout document ou renseignement.

[109] En vertu du pouvoir d'inspection de l'article 151.3 de la Loi, l'Autorité peut exiger tout renseignement relié à l'exercice de l'activité et la production de tout renseignement s'y rapportant. L'Autorité détient un vaste pouvoir d'enquête afin d'appliquer les lois et pour rencontrer ses missions. Il est reconnu qu'il faille interpréter la législation en valeurs mobilières de manière large afin de respecter sa mission et ses objectifs.

[110] La décision de l'Autorité a été rendue dans le cadre de sa discrétion en fonction de l'intérêt public. Le procureur de l'Autorité rappelle que le Bureau doit faire preuve de retenue face à l'appréciation de l'intérêt public par l'Autorité<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Mizrahi c. Autorité des marchés financiers, 2009 QCCQ 10542.



[111] Le fait que l'Autorité ait été courant de l'emprunt depuis 2003 suivant une lettre de la Commission des valeurs mobilières du Québec quant à l'existence d'un prêt, ne saurait être retenu contre l'Autorité. Il appartient à l'inscrit d'aviser l'Autorité dans le cadre d'une autorisation pour un prêt subordonné.

[112] Le procureur de l'Autorité demande donc au Bureau de rejeter la demande de révision et de maintenir la décision de l'Autorité de refus d'approbation de l'emprunt.

## LE DROIT

[113] Voici les articles pertinents au présent dossier en vigueur au moment des faits :

### **Loi sur les valeurs mobilières**

**159.** La personne inscrite avise l'Autorité, dans les cas et le délai déterminés par règlement, de toute modification par rapport aux informations fournies lors de son inscription.

Lorsque le règlement le prévoit, une modification ne peut être effectuée à moins que l'Autorité donne son accord ou ne formule pas d'opposition dans les 30 jours de la réception d'un avis de la modification éventuelle. En cas d'opposition, l'Autorité peut prescrire la conduite à tenir.

### **Règlement sur les valeurs mobilières**

**212.** Le courtier ou le conseiller peut, avec l'autorisation de l'Autorité, emprunter des fonds qui seront intégrés à son capital régularisé en fonction du risque, à son capital liquide net ou à son fonds de roulement, à condition que le prêteur renonce à concourir avec les autres créanciers et remplisse le formulaire prévu par règlement.

**228.** Le courtier ou le conseiller en valeurs avise l'Autorité des modifications suivantes, lesquelles sont soumises à son approbation dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 159 de la Loi :

[...]

3° une modification touchant le volume ou les conditions des emprunts prévus à l'article 212; »

## L'ANALYSE

[114] Dans le présent dossier, le Bureau doit déterminer s'il y a lieu de réviser la décision rendue par l'Autorité qui refuse d'autoriser les modifications effectuées par Interinvest au volume d'un emprunt. Les procureurs d'Interinvest prétendent que l'autorisation de l'emprunt est un pouvoir lié de l'Autorité et qu'elle n'avait pas discrétion pour le refuser une fois les conditions prescrites remplies par le conseiller. Ils ajoutent qu'advenant que le Bureau conclût à un pouvoir discrétionnaire, l'Autorité n'a pas agi à l'intérieur des limites de ce pouvoir et ses actes sont *ultra vires* et finalement ils plaident que de toute façon Interinvest a répondu de son mieux aux demandes additionnelles de l'Autorité.

[115] D'entrée de jeu, le Bureau considère qu'il faut traiter la décision rendue par l'Autorité comme étant une décision portant sur la modification au volume de l'emprunt en vertu de l'article 228 (3) du Règlement et de l'article 159 de la Loi. C'est ainsi que l'Autorité a traité le dossier. La décision rendue faisant l'objet de la présente demande de révision constitue une décision de refus d'autorisation des modifications au volume d'un emprunt.

### **Pouvoir lié ou discrétionnaire**

[116] Interinvest prétend que l'Autorité a un pouvoir lié d'autorisation d'un emprunt une fois que le conseiller remplit les conditions prescrites, alors que l'Autorité fait valoir qu'elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire d'agir dans l'intérêt public et qu'en vertu de l'article 159 de la Loi, elle peut prescrire la conduite à tenir en cas d'opposition.

[117] Le Bureau reprend ici un extrait de l'ouvrage *Traité de droit administratif* des auteurs René Dussault et Louis Borgeat quant aux notions de pouvoir lié et de pouvoir discrétionnaire :

« La décision applique le droit. Cela ne signifie pas cependant que le degré de soumission du décideur à la loi est toujours uniforme. Il varie selon la latitude plus ou moins grande que le législateur a jugé bon de lui donner. La loi habilitante peut revêtir deux formes : soit qu'elle ne précise que le cadre du pouvoir de décision, laissant à l'agent le soin de la compléter ou d'en assurer un prolongement adapté à la situation de chaque administré [...], soit que, tellement précise et détaillée, elle ne lui laisse aucune latitude. Dans le premier des cas, l'agent exerce son jugement ou encore manifeste sa volonté; dans le deuxième, il n'a qu'à se conformer aux prescriptions législatives. Apparaît ainsi le caractère discrétionnaire ou lié du pouvoir de décision de l'Administration.

Il y a *pouvoir discrétionnaire* « lorsque, en présence de circonstances de fait données, l'autorité administrative est libre de prendre telle ou telle décision, a le choix entre ces décisions, autrement dit lorsque sa conduite ne lui est pas dictée à l'avance par le droit »<sup>14</sup>. [...]

Dans ce contexte, il devient difficile d'imposer des contrôles satisfaisants à l'exercice de la discrétion. Dans la mesure où l'agent pourvu d'un pouvoir discrétionnaire respecte les fins assignées à son action et le cadre général qui lui a été fixé, il est libre de choisir le moment approprié pour exercer sa volonté; il possède, de plus, une certaine liberté relative à la façon de l'exercer.

Il y a au contraire *pouvoir lié* « lorsque, selon qu'il se trouve en présence de telle ou telle circonstance de fait, l'administrateur est tenu de prendre telle ou telle décision; il n'a plus le choix entre plusieurs décisions, sa conduite lui est dictée à l'avance par la règle de droit »<sup>15</sup>. »<sup>16</sup>

[118] Plus loin, les auteurs précisent ce qui suit quant à la décision de nature administrative :

« La décision de nature administrative constitue généralement un acte purement unilatéral : on n'a qu'à songer, par exemple, [...] à l'octroi de privilèges à partir d'une norme aussi subjective que l'appréciation de l'intérêt public : permis de vente de boissons alcooliques ou de valeurs mobilières [...]. Dans tous ces cas, l'Administration prend une décision individuelle qui « crée une situation juridique concernant une personne déterminée. Cette situation est individuelle, personnelle et subjective, c'est-à-dire qu'elle est déterminée d'une manière particulière à l'égard de la personne qu'elle concerne, à son profit ou à son encontre »<sup>17</sup>. Cette individualisation de la norme ne peut s'accomplir sans l'attribution d'un large pouvoir discrétionnaire. [...]

La décision de nature administrative est fréquente au sein de l'Administration, les consécutions législatives et jurisprudentielles en témoignent. Elle découle de la liberté d'action que le législateur estime nécessaire de laisser aux autorités compétentes pour répondre aux besoins des administrés et permet à l'Administration de suppléer à la loi. »<sup>18</sup>

[119] L'Autorité des marchés financiers rend une décision administrative lorsqu'elle reçoit un avis de modification au volume d'un emprunt et qu'elle doit décider si elle y donne son autorisation ou non suivant l'article 159 de la Loi et l'article 228 (3) du Règlement. Cette individualisation de la décision nécessite que le législateur confère à l'Autorité un pouvoir discrétionnaire lui permettant d'assurer l'accomplissement de ses missions dans un secteur où la protection des investisseurs et le bon fonctionnement des marchés sont névralgiques. Par ailleurs, l'article 316 de la Loi stipule que l'Autorité

<sup>14</sup> André DE LAUBADÈRE, *Traité de droit administratif*, 8<sup>e</sup> éd., Paris, L.G.D.J., 1980, p. 278, n° 443.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2<sup>e</sup> éd., Tome I, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1984, pp. 304-305.

<sup>17</sup> Francis-Paul BENOÎT, *Le Droit administratif français*, Paris, Dalloz, 1968, p. 524, n° 898.

<sup>18</sup> R. DUSSAULT et L. BORGEAT, précité, note 16, pp. 308-309.



exerce la discrétion qui lui est conférée en fonction de l'intérêt public. La notion de l'intérêt public s'analyse en fonction des objectifs poursuivis par le législateur lors de l'adoption d'une loi<sup>19</sup>.

[120] Il est utile de rappeler quelles sont les missions de l'Autorité des marchés financiers prévues par le législateur :

#### **Loi sur les valeurs mobilières**

**276.** L'Autorité des marchés financiers instituée en vertu de l'article 1 de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers (chapitre A-33.2) est chargée de l'administration de la présente loi et exerce les fonctions et pouvoirs qui y sont prévus.

L'Autorité a en outre pour mission:

- 1° de favoriser le bon fonctionnement du marché des valeurs mobilières;
- 2° d'assurer la protection des épargnants contre les pratiques déloyales, abusives et frauduleuses;
- 3° de régir l'information des porteurs de valeurs mobilières et du public sur les personnes qui font publiquement appel à l'épargne et sur les valeurs émises par celles-ci;
- 4° d'encadrer l'activité des professionnels du marché des valeurs mobilières et des organismes chargés d'assurer le fonctionnement d'un marché de valeurs mobilières.

#### **Loi sur l'Autorité des marchés financiers**

**4.** L'Autorité a pour mission de:

- 1° prêter assistance aux consommateurs de produits et utilisateurs de services financiers notamment en établissant des programmes éducationnels en matière de consommation de produits et services financiers, en assurant le traitement des plaintes reçues des consommateurs et en leur donnant accès à des services de règlement de différends;
- 2° veiller à ce que les institutions financières et autres intervenants du secteur financier respectent les normes de solvabilité qui leur sont applicables et se conforment aux obligations que la loi leur impose en vue de protéger les intérêts des consommateurs de produits et utilisateurs de services financiers et prendre toute mesure prévue à la loi à ces fins;
- 3° assurer l'encadrement des activités de distribution de produits et services financiers en administrant en outre les règles d'admissibilité et d'exercice de ces activités et en prenant toute mesure prévue à la loi à ces fins;
- 4° assurer l'encadrement des activités de bourse et de compensation et l'encadrement des marchés de valeurs mobilières en administrant notamment les contrôles prévus à la loi relativement à l'accès au marché public des capitaux, en veillant à ce que les émetteurs et les autres intervenants du secteur financier se conforment aux obligations qui leur sont applicables et en prenant toute mesure prévue à la loi à ces fins;
- 4.1° assurer l'encadrement des marchés de dérivés, notamment des bourses et des chambres de compensation de dérivés, en veillant à ce que les entités

<sup>19</sup> Pierre ISSALYS et Denis LEMIEUX, *L'action gouvernementale : Précis de droit des institutions administratives*, 3<sup>e</sup> éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2009, p. 87.

réglementées et les autres intervenants aux marchés de dérivés se conforment aux obligations prévues par la loi;

5° voir à la mise en place de programmes de protection et d'indemnisation des consommateurs de produits et utilisateurs de services financiers et administrer les fonds d'indemnisation prévus à la loi.

8. L'Autorité exerce ses fonctions et pouvoirs de manière:

1° à favoriser la confiance des personnes et des entreprises à l'égard des institutions financières et autres intervenants du secteur financier quant à leur solvabilité et à l'égard de la compétence des agents, des conseillers, des courtiers, des représentants et des autres intervenants qui oeuvrent dans le secteur financier;

2° à promouvoir une offre de produits et services financiers de haute qualité et à un prix concurrentiel pour l'ensemble des personnes et des entreprises dans toutes les régions du Québec;

3° à assurer la mise en place d'un cadre réglementaire efficace favorisant le développement du secteur financier et permettant l'évolution des pratiques de gestion et des pratiques commerciales dans ce secteur;

4° à donner aux personnes et aux entreprises un accès à une information fiable, exacte et complète sur les institutions financières et autres intervenants du secteur financier et sur les produits et services financiers offerts;

5° à assurer la protection du public contre les pratiques déloyales, abusives et frauduleuses et à donner accès aux personnes et aux entreprises lésées à divers modes de règlement de différends.

[121] En l'espèce, les missions et fonctions pertinentes sont celles relatives à veiller à ce que les intervenants du secteur financier respectent les normes de solvabilité et se conforment aux obligations qui leur incombent afin d'assurer la protection des épargnants, favoriser la confiance à l'égard des intervenants du secteur financier quant à leur solvabilité et compétence, promouvoir une offre de services financiers de haute qualité et assurer la protection du public contre les pratiques déloyales, abusives et frauduleuses.

[122] Le Bureau rappelle que l'article 151 de la *Loi sur les valeurs mobilières* prévoit comme conditions d'inscription la compétence et la probité voulues pour assurer la protection des épargnants et la solvabilité et les assises financières suffisantes pour assurer la viabilité de l'entreprise.

[123] Afin de permettre aux commissions de valeurs mobilières d'accomplir leur rôle de premier plan dans la régulation économique, il est reconnu que les pouvoirs dont elles disposent doivent s'interpréter largement<sup>20</sup> et que ces dernières bénéficient de vastes pouvoirs discrétionnaires. Dans l'arrêt *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*<sup>21</sup>, le juge Iacobucci confirme la nature réglementaire de la *Securities Act* de la Colombie-Britannique :

« Il importe tout d'abord de faire remarquer que la Loi est une loi de nature réglementaire. En fait, elle s'inscrit dans le cadre d'un régime de réglementation beaucoup plus vaste de l'industrie des valeurs mobilières au Canada. Elle vise avant tout à protéger l'investisseur, mais aussi à assurer le rendement du marché des capitaux et la confiance du public dans le système: David L. Johnston, *Canadian Securities Regulation* (1977), à la p. 1. [...]

<sup>20</sup> *Pacific Coast Coin Exchange of Canada Limited c. Commission des valeurs mobilières de l'Ontario*, [1978] 2 R.C.S. 112; *Infotique Tyra inc. c. Commission des valeurs mobilières du Québec*, [1994] R.J.Q. 2188 (C.A.).

<sup>21</sup> [1994] 2 R.C.S. 557.

Comme je l'ai déjà mentionné, les lois sur les valeurs mobilières visent avant tout à protéger le public investisseur. Dans l'arrêt *Brosseau c. Alberta Securities Commission*, 1989 CanLII 121 (C.S.C.), [1989] 1 R.C.S. 301 (*Brosseau*), notre Cour a reconnu l'importance de cet objectif lorsqu'il faut procéder à l'examen de décisions prises par des commissions des valeurs mobilières; le juge L'Heureux-Dubé, s'exprimant au nom de notre Cour, dit, à la p. 314:

D'une manière générale, on peut dire que les lois sur les valeurs mobilières visent à réglementer le marché et à protéger le public. Cette Cour a reconnu ce rôle dans l'arrêt *Gregory & Co. v. Quebec Securities Commission*, 1961 CanLII 75 (S.C.C.), [1961] R.C.S. 584, dans lequel le juge Fauteux a fait remarquer à la p. 588:

[TRADUCTION] L'objet prépondérant de la loi est d'assurer que les personnes qui, dans la province, exercent le commerce des valeurs mobilières ou qui agissent comme conseillers en placement, sont honnêtes et de bonne réputation et, ainsi, de protéger le public, dans la province ou ailleurs, contre toute fraude consécutive à certaines activités amorcées dans la province par des personnes qui y exercent ce commerce.

Ce rôle protecteur, qui est commun à toutes les commissions des valeurs mobilières, donne à ces organismes un caractère particulier qui doit être reconnu lorsqu'on examine la manière dont leurs fonctions sont exercées aux termes des lois qui leur sont applicables.

[...]

La Loi fait bien ressortir l'étendue de l'expertise et de la spécialisation de la Commission. Son article 4 précise que la Commission est responsable de son application. La Commission possède également de vastes pouvoirs en matière d'enquêtes, de vérifications, d'audiences et d'ordonnances.

[...]

En lisant ces dispositions éloquentes, on se rend compte que la législature avait l'intention de conférer à la Commission un très vaste pouvoir discrétionnaire dans la détermination de ce qui constitue l'intérêt public. À mon avis, il s'agit là d'un motif additionnel de faire preuve de retenue judiciaire.» [Nos soulignements]<sup>22</sup>

[124] Il fut aussi reconnu que les pouvoirs discrétionnaires octroyés aux commissions de valeurs mobilières remplissent un objectif social important. À cet effet, la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Branch*<sup>23</sup> a souligné que la régulation des marchés financiers vise une fin sociale importante :

« En conséquence, la *Securities Act* est essentiellement un régime de réglementation économique destiné à décourager les formes préjudiciables de comportement commercial. Les dispositions adoptées par la législature sont des sanctions pragmatiques destinées à inciter au respect de la Loi. Après tout, la Loi vise vraiment à réglementer certaines facettes de l'économie et des affaires. Cela a des répercussions évidentes sur la prospérité matérielle de la nation : *Thomson Newspapers*. Alors, l'efficacité de la mise en œuvre des lois en matière de valeurs mobilières dépend de la volonté qu'ont les gens qui choisissent d'effectuer des opérations sur ce marché de respecter les normes de conduite établies.

[...]

Comme nous l'avons déjà indiqué, la *Securities Act* sert une fin sociale importante et l'utilité sociale d'une telle loi justifie l'atteinte minimale dont peuvent être victimes les appelants. »<sup>24</sup>

<sup>22</sup>

*Ibid.*

<sup>23</sup>

*British Columbia Securities Commission c. Branch*, [1995] 2 R.C.S. 3.

[125] Ainsi, pour que l'Autorité puisse veiller au respect des conditions d'inscription d'un conseiller à savoir la solvabilité, la compétence et la probité pour assurer la protection des épargnants<sup>25</sup>, le législateur lui a octroyé de vastes pouvoirs lui permettant de remplir ses missions dans l'intérêt public.

[126] Le législateur a prévu qu'une modification au volume d'un emprunt ne peut être effectuée à moins que l'Autorité y donne son autorisation ou qu'elle ne formule pas d'opposition dans les 30 jours de la réception d'un avis de modification. Il a également prévu qu'en cas d'opposition de l'Autorité, elle peut prescrire la conduite à tenir. Il appert donc que le législateur lui a octroyé un pouvoir discrétionnaire dans l'autorisation des modifications en lien avec les informations fournies lors de l'inscription. L'Autorité peut donc formuler une opposition à la modification et peut dicter ce qui doit être fait. On comprend que le législateur ait voulu donner à son régulateur le pouvoir de s'assurer que les personnes qui gravitent autour des joueurs importants de la finance québécoise soient solvables et probes.

[127] De plus, qu'il s'agisse de l'autorisation initiale du prêt en vertu de l'article 212 du Règlement ou de l'autorisation d'une modification au prêt en vertu de l'article 228 (3) du Règlement, il reste que dans les deux cas, le Bureau considère que l'Autorité jouit d'un large pouvoir discrétionnaire d'autoriser ou non l'emprunt ou des modifications à celui-ci.

[128] Lorsqu'il s'agit de l'autorisation du prêt initial en vertu de l'article 212 du Règlement, il est prévu que le conseiller peut, avec l'autorisation de l'Autorité, emprunter des fonds qui seront intégrés à son fonds de roulement « à condition que le prêteur renonce à concourir avec les autres créanciers et remplisse le formulaire prévu par règlement ». Encore là, il y a présence d'une autorisation de la part de l'Autorité.

[129] Ainsi, le Bureau considère qu'en l'espèce l'Autorité dispose d'un large pouvoir discrétionnaire dans le cadre de l'autorisation des modifications au volume de l'emprunt.

[130] Il faut maintenant évaluer si cette discrétion a été utilisée à l'intérieur de ses limites, à savoir si l'Autorité a outrepassé ses pouvoirs en refusant les modifications au volume de l'emprunt sur la base que les demandes additionnelles d'informations et de documents n'ont pas été remplies de manière satisfaisante.

#### **Les limites du pouvoir discrétionnaire**

[131] Il existe plusieurs éléments reconnus par la jurisprudence qui permettent d'attaquer l'exercice par l'Administration d'un pouvoir discrétionnaire<sup>26</sup> :

- « parce que l'auteur a agi sans compétence ou autrement excédé sa compétence;
- parce que l'auteur de l'acte ne s'est pas conformé à la procédure prescrite, aux règles de la justice naturelle ou de l'équité procédurale;
- parce que l'auteur a poursuivi une finalité improprie, a agi de mauvaise foi ou par malice ou de façon discriminatoire;
- parce que l'auteur a agi de façon déraisonnable ou absurde. »<sup>27</sup>

[132] En l'espèce, les intimés allèguent que l'Autorité s'est fondée sur des considérations non pertinentes et a poursuivi des fins impropres pour refuser les modifications au volume de l'emprunt.

[133] Il est reconnu que l'Autorité des marchés financiers jouit de vastes pouvoirs discrétionnaires dans l'intérêt public et que ceux-ci ne sont toutefois pas absolus, tel que l'a rappelé la Cour suprême du Canada, relativement à la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, dans l'arrêt *Comité pour le traitement égal des actionnaires minoritaires de la Société Asbestos Ltée c. Ontario (Commission des valeurs mobilières)*<sup>28</sup> :

<sup>24</sup> *Ibid.*, par. 59 et 61.

<sup>25</sup> *LVM*, précitée, note 2, art. 151.

<sup>26</sup> Patrice GARANT, *Droit administratif*, 6<sup>e</sup> éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2010, pp. 189 et 190 et René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2<sup>e</sup> éd., Tome III, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1984, p. 481.

<sup>27</sup> P. GARANT, précité, note 26, p. 206 citant : *Ryan c. Deux-Montagnes (Ville de)*, [1992] R.J.Q. 2706 (C.A.); *Bellefleur c. Québec*, [1993] R.J.Q. 2320 (C.A.); *Garderie Blanche-Neige c. Office des services de garde*, [1993] R.J.Q. 729 (C.A.).

<sup>28</sup> [2001] 2 R.C.S. 132.

« La compétence relative à l'intérêt public de la CVMO n'est toutefois pas illimitée. Sa nature et sa portée précises doivent être appréciées par une analyse de l'art. 127 dans son contexte. Deux aspects de la compétence relative à l'intérêt public revêtent une importance particulière à cet égard. En premier lieu, il importe de se rappeler que la compétence relative à l'intérêt public de la CVMO est fondée en partie sur les deux objets de la Loi, décrits à l'art. 1.1, à savoir « protéger les investisseurs contre les pratiques déloyales, irrégulières ou frauduleuses » et « favoriser des marchés financiers justes et efficaces et la confiance en ceux-ci ». Par conséquent, lorsqu'il s'agit d'examiner une ordonnance rendue dans l'intérêt public, c'est commettre une erreur que de ne se concentrer que sur le traitement équitable des investisseurs. Il faut aussi prendre en considération l'incidence d'une intervention dans l'intérêt public sur l'efficacité des marchés financiers et sur la confiance du public en ces marchés financiers.

[...]

En résumé, sous le régime du par. 127(1), la CVMO a la compétence et un large pouvoir discrétionnaire pour intervenir dans les marchés financiers en Ontario lorsqu'il est dans l'intérêt public qu'elle le fasse. Le pouvoir d'agir dans l'intérêt public n'est toutefois pas illimité. Lorsqu'elle est appelée à exercer son pouvoir discrétionnaire, la CVMO doit prendre en considération la protection des investisseurs et l'efficacité des marchés financiers ainsi que la confiance du public en ceux-ci en général. »<sup>29</sup>

[134] Tel que mentionné précédemment, l'Autorité doit exercer sa discrétion en fonction de l'intérêt public, lequel s'entend des objectifs recherchés par le législateur dans l'adoption de la *Loi sur les valeurs mobilières* et de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*.

#### ***Les considérations prises par l'Autorité pour rendre sa décision***

[135] Interinvest allègue que l'Autorité a excédé sa juridiction en prenant en considération des motifs non pertinents et une finalité impropre dans le cadre de sa décision de refus d'autorisation des modifications à l'emprunt, soit : l'enquête sur la légitimité et la provenance des sommes prêtées, la probité de tiers et le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale et le financement du terrorisme.

[136] Voici les considérations en jeu prises par l'Autorité pour rendre sa décision :

« 60. Interinvest a donc manqué à ses obligations édictées aux articles 212 et 228 du Règlement en ayant fait défaut d'aviser préalablement l'Autorité des modifications touchant le volume ou les conditions des emprunts et en faisant défaut de fournir les informations et documents exigés par l'Autorité afin d'analyser la demande de modification du volume des emprunts de Interinvest, en ce que :

- a) Interinvest n'a pas été en mesure, dans sa lettre du 18 octobre 2007, de fournir des explications suffisantes sur la provenance des fonds, et ce, même si M. Hans Black possède une participation de vingt pour cent (20 %) dans Interinvest Bermuda Ltd.;
- b) Interinvest n'a pas fourni, dans un délai de 90 jours, une déclaration assermentée pour l'ensemble des actionnaires de Interinvest Bermuda Ltd. sur la légitimité et la provenance des fonds de cette dernière, tel que requis dans la lettre du 15 février 2008;
- c) Interinvest n'a pas produit, dans un délai de 90 jours, un rapport spécial portant sur la provenance des fonds faisant l'objet du prêt de Interinvest Bermuda Ltd. tel que requis dans la lettre du 15 février 2008;
- d) Interinvest n'a pas fourni des explications complètes sur les mécanismes mis en œuvre pour rembourser l'emprunt à son échéance, tel que requis dans les lettres du 15 et 28 février 2008;
- e) Interinvest n'a pas fourni les informations et documents mentionnés ci-dessus dans le délai prescrit à la mise en demeure du 18 juin 2008;

<sup>29</sup>

*Id.*, par. 41 et 45.

- f) À ce jour, deux des cinq actionnaires d'Interinvest Bermuda n'ont toujours pas signé la déclaration assermentée qu'Interinvest avait proposé de transmettre à l'Autorité lors de la rencontre du 13 décembre 2007;
- g) Interinvest a informé l'Autorité que l'emprunt était prolongé jusqu'en 2011, mais aucune explication n'a été fournie relativement au mécanisme mis de l'avant pour rembourser cet emprunt;
- h) Le rapport de la firme KPMG n'est pas satisfaisant, car le mandat limité qui lui a été donné par Interinvest Bermuda Ltd. ne permet pas une véritable vérification de la provenance des fonds faisant l'objet du prêt;
- i) Interinvest n'a pas été en mesure de fournir la confirmation appropriée que des négociations ont réellement été entreprises avec la firme londonienne Arundel Iveagh et des preuves de l'état d'avancement de ces négociations.

**62.** Interinvest n'a pas été en mesure de déposer dans les délais, soit avant le 31 octobre 2008, ses états financiers annuels ainsi que le rapport du vérificateur pour son exercice se terminant le 30 juin 2008;

**63.** Finalement, en date d'aujourd'hui, les documents et informations fournis à l'Autorité sont incomplets ou insatisfaisants.

[...]

**70.** Vu le défaut d'Interinvest de fournir dans les délais une déclaration assermentée de tous les actionnaires de Interinvest Bermuda Ltd. sur la légitimité et la provenance des fonds de Interinvest Bermuda Ltd.;

**71.** Vu l'insuffisance des explications partielles données par Interinvest concernant les mécanismes mis en oeuvre pour rembourser l'emprunt à son échéance;

**72.** Vu la production par Interinvest d'un rapport spécial insatisfaisant relativement à la provenance des fonds faisant l'objet de l'emprunt;

**73.** Vu l'incapacité d'Interinvest de fournir la confirmation appropriée que des négociations ont réellement été entreprises avec la firme londonienne Arundel Iveagh et des preuves de l'état d'avancement de ces négociations pour effectuer un changement de prêteur dudit emprunt; »<sup>30</sup>

[137] Analysons maintenant les considérations prises par l'Autorité pour rendre sa décision.

- *Défaut préalable d'aviser l'Autorité des modifications touchant le volume de l'emprunt*

[138] Cet élément n'est pas le cœur du litige. Interinvest a déjà fait l'objet de l'imposition d'une pénalité administrative prononcée par le Bureau le 13 novembre 2009<sup>31</sup> pour le défaut d'avoir avisé l'Autorité de l'emprunt conclu le 1<sup>er</sup> juillet 2004.

- *Défaut de fournir les documents et informations exigés par l'Autorité, à savoir :*
  - Explications insuffisantes sur la provenance des fonds

[139] Interinvest a répondu ceci à la demande de l'Autorité quant à l'explication sur la provenance des fonds d'Interinvest Bermuda : « Company generates profits from asset management services, also from prop trading and fees from hedge funds ». L'Autorité cherchait donc à savoir de quelles activités provenaient les fonds qui seraient empruntés à Interinvest Bermuda.

- Ne pas avoir fourni une déclaration assermentée sur la légitimité et la provenance des fonds pour l'ensemble des actionnaires d'Interinvest Bermuda

<sup>30</sup> Décision de l'Autorité des marchés financiers du 9 décembre 2008, précitée, note 1.

<sup>31</sup> *Autorité des marchés financiers c. Conseillers Interinvest Corporation du Canada Ltée*, 2009 QCBDRVM 61.

[140] Il convient de préciser que le fait de fournir des déclarations assermentées sur la légitimité et la provenance des fonds pour les actionnaires d'Interinvest Bermuda provient d'une proposition faite à l'initiative d'Interinvest suivant la première décision projetée de refus d'approbation. L'Autorité ayant accepté cette proposition en février 2008, Interinvest a fourni le 30 juin 2008 une copie de la déclaration assermentée de M. Black attestant que les fonds ont été obtenus dans le cours normal des affaires d'Interinvest Bermuda et ne proviennent pas du financement du terrorisme, de l'évasion fiscale ni du blanchiment d'argent. Il faut noter que cette déclaration ne fut transmise qu'une fois que l'Autorité a fait parvenir à Interinvest une mise en demeure le 18 juin 2008 requérant la production des documents avant le 30 juin 2008.

[141] L'Autorité a ensuite émis un préavis d'intention de refuser l'approbation le 20 août 2008. Par après, soit le 27 août 2008, Interinvest a fourni la déclaration originale assermentée d'un premier administrateur et actionnaire d'Interinvest Bermuda. Le 2 septembre 2008, Interinvest transmet la déclaration assermentée d'un second actionnaire d'Interinvest Bermuda et le 4 septembre 2008, l'original de la déclaration de M. Black est transmis à l'Autorité. Pour les deux autres actionnaires, Interinvest répond qu'ils sont indisponibles, l'un étant à l'étranger et l'autre étant hospitalisé. Interinvest Bermuda a donc transmis 3 déclarations sur les 5 actionnaires. Il manque toujours la déclaration de deux individus, ce que l'Autorité n'a jamais reçu à ce jour. Le tribunal ne comprend pas qu'on ne puisse obtenir ces déclarations, considérant que M. Black est actionnaire à 20 % d'Interinvest Bermuda et que cette dernière a rapporté en 2006 pour 89 % des revenus de gestion de portefeuilles d'Interinvest.

- Rapport spécial insatisfaisant portant sur la provenance des fonds faisant l'objet du prêt d'Interinvest Bermuda

[142] C'est aussi à la suite de la première décision de refus projetée qu'Interinvest a proposé de mandater une firme de vérificateurs externes ayant pour mandat de produire un rapport spécial sur la provenance des fonds, le tout afin de trouver une solution permettant à l'Autorité d'être rassurée. L'Autorité a accepté cette proposition et le 28 mai 2008, Interinvest a confirmé à l'Autorité l'étendue du mandat de la manière suivante :

- 142.1. « we will review the client list as provided by you and determine whether these clients are either institutional or private and identify its geographic location; and
- 142.2. inspect certain specified Know Your Client (KYC) documents to confirm that anti-money laundering (AML) procedures have been complied with. »<sup>32</sup>

[143] Par la suite, l'Autorité dans sa mise en demeure du 18 juin 2008 requérait la production des documents exigés dont le rapport de KPMG. Les procureurs d'Interinvest répondaient alors que KPMG a confirmé que le travail est substantiellement terminé et aussitôt que le rapport sera terminé une copie sera transmise à l'Autorité. Le 25 juillet 2008, un projet de rapport fut remis à l'Autorité et le 20 août 2008, l'Autorité émettait un préavis d'intention de refus d'approbation de l'emprunt en invoquant notamment le défaut de produire dans les délais le rapport spécial. Finalement, le 4 septembre 2008, le rapport a été complété et transmis à l'Autorité et il portait les mentions suivantes :

« We performed the procedures enumerated below with respect to the Company's client portfolio, solely to assist the Company's management in determining whether AML procedures have been performed.

[...]

The sufficiency of the procedures is solely the responsibility of the Company's management, who are the specified users of the report. Consequently, we make no representation regarding the sufficiency of the procedures described below, either for the purpose for which this report has been requested or for any other purpose.

The specified auditing procedures and the associated findings are as follow:

We obtained a complete list of the Company's client portfolio as at March 31, 2008.

We obtained evidence that all the Company's clients were either corporations (i.e. institutional) or individuals (i.e. private) and identified their geographical location. [...]

<sup>32</sup>

Lettre du 28 mai 2008 confirmant le mandat de KPMG.



We have inspected the following Know Your Client (KYC) documents to confirm that AML procedures of obtaining such information has been complied with:

- A copy of the passport or I.D. card (for individuals), Articles of Incorporation and company registration (for institutions);
- Confirmation of the address of the client through inspection of copies of documents such as bills or bank statements;
- Declaration of the source of funds by the client; and,
- Copy of the completed reference form »<sup>33</sup>

[144] L'Autorité a jugé que le rapport de KPMG était insatisfaisant « car le mandat limité qui lui a été donné par Interinvest Bermuda Ltd. ne permet pas une véritable vérification de la provenance des fonds faisant l'objet du prêt ». De plus, l'Autorité est d'avis que le rapport, fourni à l'initiative d'Interinvest, ne lui permettait pas d'être rassurée sur la provenance des fonds. Le tribunal partage cette opinion.

- o Insuffisance des explications sur les mécanismes mis en œuvre pour rembourser l'emprunt à son échéance

[145] C'est le 15 février 2008 que l'Autorité a exigé des explications sur les mécanismes mis en œuvre par Interinvest pour rembourser l'emprunt à échéance. Cette demande fut faite en vertu de l'article 237 de la *Loi sur les valeurs mobilières*. Cette demande était faite dans le contexte où les états financiers d'Interinvest au 30 juin 2007 démontraient un déficit accumulé de 11 414 354 \$. L'Autorité souhaitait savoir par quels moyens Interinvest arriverait à rembourser à échéance un prêt de plus de 8 millions alors qu'elle affichait déjà un déficit de plus de 11 millions.

[146] L'Autorité n'ayant pas obtenu de suivi, a réitéré sa demande le 28 février 2008 et a demandé à Interinvest de lui fournir les explications détaillées d'ici le 13 mars 2008. Interinvest n'ayant pas répondu à cette demande dans les délais, l'Autorité l'a mise en demeure de fournir les explications d'ici au 30 juin 2008.

[147] C'est suivant la mise en demeure que les procureurs d'Interinvest ont répondu le 30 juin 2008 à l'effet que le prêt avait été prolongé jusqu'au 2 juillet 2010 :

« The parties to the Loan are in the process of negotiating the conversion of the Loan from debt into a preferred equity position in ICCL ["Interinvest Consulting Corporation of Canada Ltd."]. In the interim ICCL had paid IBL ["Interinvest (Bermuda) Limited"] certain interest in respect of the Loan. We are advised that in as much as the due diligence investigation of IBL and the negotiations in respect of the terms and conditions of this transaction and the granting of the requisite authority may take some time to work out, that IBL has advised that it is prepared to extend the original term of the Loan to July 2, 2010. »<sup>34</sup>

[148] C'est après le préavis d'intention de refus d'approbation du 20 août 2008 que les procureurs d'Interinvest ont, le 28 août 2008, confirmé que l'échéance du prêt avait été prolongée jusqu'au 30 juin 2011.

- o Incapacité d'Interinvest de fournir la confirmation appropriée que des négociations ont réellement été entreprises avec la firme londonienne Arundel Iveagh et des preuves de l'état d'avancement de ces négociations

[149] À la suite de la décision de refus d'approbation du 18 septembre 2008, une rencontre s'est tenue, le 7 octobre 2008, entre les parties à la demande d'Interinvest. Lors de cette rencontre, Interinvest a évoqué la possibilité de changer le prêteur pour la société Arundel. Le 30 octobre 2008, Interinvest avisait l'Autorité que les négociations étaient toujours en cours :

« As discussed, Interinvest Consulting Corporation of Canada (« Interinvest ») is still negotiating a transaction with Arundel Iveagh. [...]

<sup>33</sup> Rapport de KPMG du 24 juillet 2008: *Independent Accountants' Report on Applying Specified Auditing Procedures*.

<sup>34</sup> Précitée, note 8.



Numerous discussions, documentation reviews and meetings took place during the last month between Interinvest and Arundel Iveagh, however, there is no agreement yet. »

[150] Dans le cadre d'une demande d'Interinvest pour prolonger le délai de production de ses états financiers, l'Autorité a demandé d'obtenir une confirmation appropriée que des négociations ont été entreprises avec Arundel et des preuves quant à l'avancement des négociations. Au 4 novembre 2008, l'Autorité n'avait toujours pas reçu aucune preuve que des négociations se poursuivaient entre Interinvest et Arundel Iveagh, alors qu'il semblerait que plusieurs rencontres se soient tenues. Le tribunal ne comprend pas qu'on ne puisse obtenir cette confirmation.

### Conclusion

[151] Le 9 décembre 2008, l'Autorité a réitéré son refus d'autoriser la modification au volume de l'emprunt. Dans le cadre de l'analyse de l'autorisation de la modification à l'emprunt, l'Autorité s'est opposée à la modification au volume de l'emprunt en vertu de l'article 159 de la Loi et a donc prescrit la conduite à tenir en exigeant des informations et documents d'Interinvest dans le but d'être en mesure de déterminer de façon plus approfondie si elle y donnait son autorisation ou non. Après avoir analysé les informations reçues et après avoir constaté l'insuffisance de certaines informations exigées, l'Autorité a décidé de maintenir sa décision de refus d'autorisation de modification au volume de l'emprunt.

[152] Il ressort de l'ensemble du dossier que l'Autorité a été confrontée à de multiples reprises à des difficultés à obtenir l'information demandée dans les délais prescrits et souvent les réponses d'Interinvest sont parvenues alors que l'Autorité lui lançait un ultimatum, soit en lui signifiant une mise en demeure ou en lui transmettant un préavis d'intention de refus d'approbation. Non seulement les réponses n'ont pas souvent été fournies dans les délais prescrits, mais la plupart ont été insatisfaisantes ou incomplètes. Le tribunal constate donc, qu'à ce jour, certains documents et informations demeurent toujours incomplets et insatisfaisants et qu'il aurait fallu que ces derniers soient remis à l'Autorité pour examen et approbation.

[153] Ce pouvoir de prescrire la conduite à tenir envers une personne inscrite qui demande une autorisation de modification touchant des conditions d'inscription s'inscrit dans le cadre des pouvoirs discrétionnaires accordés à l'Autorité dans le but de remplir ses fonctions dans l'intérêt public.

[154] Ainsi, en faisant ces demandes additionnelles afin d'analyser si elle devait donner son autorisation ou non à la modification, l'Autorité se devait d'assurer que la modification demandée ne portait pas atteinte aux conditions d'inscription notamment quant à la probité pour assurer la protection des épargnants et à la présence d'assises financières nécessaires à la viabilité de l'entreprise.

[155] Par ailleurs, dans sa mission de protection du public investisseur, l'Autorité doit veiller à ce que les personnes qui agissent comme intervenants dans les marchés financiers soient des personnes honnêtes et ayant bonne réputation, tel que le rappelait le juge L'Heureux-Dubé dans l'arrêt *Brosseau c. Alberta Securities Commission*<sup>35</sup> :

« D'une manière générale, on peut dire que les lois sur les valeurs mobilières visent à réglementer le marché et à protéger le public. Cette Cour a reconnu ce rôle dans l'arrêt *Gregory & Co. v. Quebec Securities Commission*, [1961 CanLII 75 \(S.C.C.\)](#), [1961] R.C.S. 584, dans lequel le juge Fauteux a fait remarquer à la p. 588:

[traduction] L'objet prépondérant de la loi est d'assurer que les personnes qui, dans la province, exercent le commerce des valeurs mobilières ou qui agissent comme conseillers en placement, sont honnêtes et de bonne réputation et, ainsi, de protéger le public, dans la province ou ailleurs, contre toute fraude consécutive à certaines activités amorcées dans la province par des personnes qui y exercent ce commerce. »<sup>36</sup>

[156] Dans le même sens, dans l'arrêt *Global Securities Corp.*, la Cour suprême sous la plume du juge Iacobucci parlait ainsi des objectifs des lois sur les valeurs mobilières :

<sup>35</sup> [1989] 1 R.C.S. 301, p. 314

<sup>36</sup> *Ibid.*

« Il est bien reconnu que la réglementation des valeurs mobilières porte non seulement sur les valeurs mobilières elles-mêmes, mais également sur les personnes qui les vendent.

[...]

De même, dans *Lymburn c. Mayland*, [1932] 2 D.L.R. 6, le Conseil privé a confirmé la validité de la *Security Frauds Prevention Act* de l'Alberta, dont il a décrit l'objectif de la façon suivante, à la p. 9:

[TRADUCTION] Il n'y a aucune raison de douter que le principal objectif visé par cette partie de la loi est de garantir que les personnes qui font le commerce de valeurs mobilières soient honnêtes et de bonne réputation, et de protéger ainsi le public contre la fraude. [Je souligne.]

Voir également *Gregory & Co. c. Quebec Securities Commission*, [1961] R.C.S. 584, à la p. 588; *Anisman et Hogg*, loc. cit., à la p. 154; *D. Johnston et K. D. Rockwell*, *Canadian Securities Regulation* (2e éd. 1998), à la p. 4.

Compte tenu du souci légitime de la Commission de veiller à ce que les courtiers inscrits dans la province soient "honnêtes et de bonne réputation", un autre objectif manifeste de l'al. 141(1)b) est de déceler les violations de lois étrangères par ces courtiers. Le procureur général du Québec intervenant a bien résumé ce point dans son mémoire (à la p. 7):

... la Commission des valeurs mobilières pourrait prendre en compte les fautes que ces personnes ont commises dans l'exploitation de ce commerce à l'extérieur de la province, dans le but de protéger les clients de ces personnes à l'intérieur de la province et à l'égard de transactions y ayant lieu. »<sup>37</sup>

[157] En veillant à s'assurer de l'intégrité et de la bonne réputation des personnes inscrites et des personnes proches d'elles afin de voir à la protection du public, l'Autorité dispose notamment du pouvoir d'autorisation prévu à l'article 212 du Règlement ou de modifications prévu au paragraphe 3 de l'article 228 du Règlement, et de plusieurs pouvoirs d'inspection et d'enquête lui permettant notamment d'exiger des renseignements ou la production de documents<sup>38</sup>.

[158] Ces pouvoirs permettent à l'Autorité de vérifier a priori la provenance des fonds et la probité des personnes qui peuvent avoir une influence sur une personne inscrite. L'État est en droit de savoir qui sont les personnes qui avancent des fonds à un intervenant de l'industrie des valeurs mobilières qui gère ou a accès aux capitaux des investisseurs.

[159] Ces pouvoirs sont cruciaux pour la mise en place d'un système d'encadrement réglementaire efficace qui répond aux objectifs sous-tendant la réglementation du secteur financier et principalement la protection des investisseurs. C'est dans cette optique que les personnes qui souhaitent participer aux marchés financiers afin d'y occuper un rôle d'intervenant de première ligne doivent s'attendre à une certaine ingérence de l'autorité réglementaire qui voit à l'encadrement des professionnels du secteur financier :

« Nous avons déjà mentionné que, dans un secteur fortement réglementé comme le marché des valeurs mobilières, le particulier est conscient qu'une certaine ingérence de l'État est justifiable et accepte cet état de choses. Toutes les personnes qui gagnent ce marché connaissent ou sont réputées connaître les règles du jeu. »<sup>39</sup>

<sup>37</sup> *Global Securities Corp. c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, [2000] 1 R.C.S. 494, par. 33 et 34.

<sup>38</sup> *LVM*, précitée, note 2, art. 151.1, 151.3 et 237.

<sup>39</sup> *Branch*, précitée, note 23, par. 64.

[160] Au même effet, le juge L'Heureux-Dubé s'exprime ainsi dans ce même arrêt :

« Deuxièmement, bien que l'activité dans le secteur des valeurs mobilières ait une valeur économique considérable pour l'ensemble de la société, il faut se rappeler que les participants s'y adonnent de leur propre gré et, en fin de compte, dans un but de profit, et que cette activité requiert un permis. La société permet à des personnes de jouir des fruits de leur participation dans ce secteur, mais elle exige en contrepartie que les participants au marché assument également certaines obligations correspondantes dans le but d'assurer le bien-être et la confiance du public. Les participants doivent respecter le vaste ensemble de règlements et d'exigences établis par les commissions provinciales des valeurs mobilières. Bon nombre de ces exigences sont essentielles au maintien d'un marché rentable et concurrentiel dans un contexte où l'information incomplète est endémique. Elles sont également essentielles pour prévenir et décourager les abus de telles asymétries sur le plan de l'information et, en conséquence, pour préserver l'intégrité du régime des valeurs mobilières et protéger l'intérêt public. »<sup>40</sup>

[161] En vue d'assurer que les personnes inscrites ne se conduisent pas d'une manière qui pourrait porter atteinte à l'intégrité des marchés et à la confiance du public, la recherche de la protection de l'intérêt public ne se limite pas seulement à protéger les investisseurs contre les manœuvres frauduleuses, mais vise également à promouvoir une offre de services de haute qualité<sup>41</sup>. La protection du public dans le contexte des marchés financiers vise aussi à protéger les investisseurs contre des pratiques commerciales contraires à l'éthique comme l'a souligné le juge Baudouin dans une opinion dissidente dans l'affaire *Pemp inc. c. Leblanc*<sup>42</sup> en reprenant les propos de la juge Rousseau-Houle :

« La Loi sur les valeurs mobilières, L.R.Q., c. V-1.1, a pour but de protéger le public et les investisseurs non seulement contre des manœuvres ou des agissements sinon frauduleux, du moins à la limite de l'honnêteté, mais aussi contre certaines pratiques commerciales jugées contraires à l'éthique des affaires (Voir : T. ROUSSEAU-HOULE, Le fondement moral du droit des affaires : les applications en droit civil québécois, dans « La morale et le droit des affaires », Journées Maximilien Caron 1993, Montréal, Éditions Thémis, 1994, p. 15). Elle oblige, pour cette raison, ceux qui veulent faire commerce de valeurs mobilières à obtenir des permis, des autorisations, et à suivre certaines normes minimales pour empêcher ces abus. »<sup>43</sup>

[162] Quant au fait que l'Autorité aurait pris des considérations non pertinentes pour prendre sa décision notamment quant aux procédures contre le blanchiment d'argent, le Bureau souligne que ces procédures sont au contraire des considérations tout à fait pertinentes et importantes puisqu'elles concernent la probité de la personne inscrite. À cet effet, l'Organisation internationale des commissions de valeurs (« OICV ») mentionnait, dans un rapport sur les objectifs de la réglementation en valeurs mobilières, que le régulateur doit veiller à ce que les intermédiaires aient en place des procédures visant à minimiser les risques de l'utilisation d'une entreprise à des fins de blanchiment d'argent :

« The term "money laundering" covers a wide range of activities and processes intended to obscure the source of illegally obtained money and to create the appearance that it has originated from a legitimate source.

Securities regulators should consider the sufficiency of domestic legislation to address the risks of money laundering. The regulator should also require that market intermediaries have in place policies and procedures designed to minimize the risk of the use of an intermediaries business as a vehicle for money laundering. »<sup>44</sup>

<sup>40</sup> *Id.*, par. 77.

<sup>41</sup> LAMF, précitée, note 3, art. 8 (2).

<sup>42</sup> 1995 CanLII 4717 (QC C.A.).

<sup>43</sup> *Ibid.*, opinion du Juge Baudouin.

<sup>44</sup> IOSCO, *Objectives and Principles of Securities Regulation*, May 2003, p. 16.

[163] L'OICV dans le cadre de ce même rapport discutait des principes de réglementation et mentionnait que le régulateur doit disposer d'un ensemble complet de pouvoirs d'inspection, d'enquête et de surveillance. Et le régulateur doit disposer d'un pouvoir lui permettant de requérir de l'information des inscrits et que cette information à fournir devrait inclure notamment l'information préparée en réponse à une requête particulière :

« Supervision of market intermediaries' conduct through inspection and surveillance helps to ensure the maintenance of high standards and the protection of investors. These preventive programs are a necessary complement to investigation and enforcement programs.

The regulator should have the power to require the provision of information (Note de bas de page 21 : Here the information to be provided may include records kept in the ordinary course of business, information prepared in response to a particular inquiry or as part of a regulator reporting cycle) or to carry out inspections of business operations whenever it believes it necessary to ensure compliance with relevant standards. The suspicion of a breach of law should not be a necessary prerequisite to use of inspection powers in respect of authorized or licensed persons. »<sup>45</sup>

[164] Ainsi, l'Autorité en prescrivant la conduite à tenir s'est trouvée à requérir d'Interinvest qu'elle lui fournisse des informations spécifiques afin de pouvoir adéquatement analyser la demande de modification au volume de l'emprunt présentée par Interinvest. L'Autorité ne peut se fermer les yeux devant certains éléments qu'elle découvre dans le cadre d'une demande en inspection et qui lui suscitent des interrogations. Bien qu'elle agisse dans un contexte d'analyse d'une modification à un emprunt, l'Autorité n'est pas restreinte par des œillères lui empêchant de voir dans une perspective plus large. Cela est l'essence même du rôle de l'Autorité que de veiller à ce que les intervenants respectent en tout temps leurs obligations et qu'ils ne se conduisent pas d'une manière pouvant nuire aux investisseurs ou à l'intégrité des marchés.

[165] Dans son rôle de protection du public et des marchés financiers qui est d'une importance capitale pour le secteur économique<sup>46</sup>, l'Autorité doit s'enquérir de certaines informations qu'elle se doit de scruter et d'approuver. Il ne s'agit pas d'un excès de zèle, mais plutôt de remplir une mission propre à l'Autorité et si l'inscription d'un conseiller en est affectée, c'est que l'intervention de l'Autorité était justifiée.

[166] En bref, l'Autorité, disposant de pouvoirs d'inspection, d'enquête et de demandes de renseignements<sup>47</sup> et pouvant prescrire la conduite à tenir dans le cadre d'opposition à des modifications faites suivant l'article 159 de la Loi, a agi à l'intérieur de ses fonctions en effectuant les demandes additionnelles de documentation et d'informations en vue de l'autorisation des modifications au volume de l'emprunt. Considérant qu'Interinvest n'a pas répondu de manière complète et satisfaisante aux demandes de l'Autorité, cette dernière était en droit de refuser d'autoriser les modifications au volume de l'emprunt.

<sup>45</sup> *Id.*, p. 14.

<sup>46</sup> *Branch*, précitée, note 23.

<sup>47</sup> Art. 237 (1), précitée note 2.

**LA DÉCISION**

[167] Après avoir pris connaissance de la demande de révision d'Interinvest, de la preuve présentée par les parties au cours de l'audience du 18 novembre 2009 et considérant les motifs exposés précédemment, le Bureau de décision et de révision, en vertu de l'article 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>48</sup> et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>49</sup> :

**REJETTE** la demande de révision présentée par Conseillers Interinvest Corporation du Canada Ltée; et

**MAINTIENT** la décision rendue par l'Autorité des marchés financiers le 9 décembre 2008 portant le numéro 2008-SENT-0397.

Fait à Montréal, le 22 décembre 2010.

(s) Alain Gélinas

**M<sup>e</sup> Alain Gélinas, président**

(s) Gerald La Haye

**M<sup>e</sup> Gerald La Haye, membre**

---

<sup>48</sup> Précitée, note 2.

<sup>49</sup> Précitée, note 3.

**2.2 DÉCISIONS (SUITE)****BUREAU DE DÉCISION ET DE RÉVISION**

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
MONTRÉAL

DOSSIERS N° : 2007-015  
2008-003  
2008-012

DÉCISIONS N° : 2007-015-001  
2008-003-001  
2008-012-001

DATE : 22 décembre 2010

---

**EN PRÉSENCE DE :** M<sup>e</sup> ALAIN GÉLINAS  
M<sup>e</sup> GERALD LA HAYE

---

**LOUIS-PHILIPPE SÉGUIN**  
Partie demanderesse

c.  
**ASSOCIATION CANADIENNE DES COURTIERS EN VALEURS MOBILIÈRES (MAINTENANT  
ORGANISME CANADIEN DE RÉGLEMENTATION DU COMMERCE DES VALEURS MOBILIÈRES)**  
Partie intimée

---

**DEMANDE DE RÉVISION DE DÉCISIONS DE LA FORMATION D'INSTRUCTION DE L'ASSOCIATION  
CANADIENNE DES COURTIERS EN VALEURS MOBILIÈRES (MAINTENANT L'ORGANISME  
CANADIEN DE RÉGLEMENTATION DU COMMERCE DES VALEURS MOBILIÈRES)  
[ART. 322, DE LA LOI SUR LES VALEURS MOBILIÈRES (L.R.Q., C. V-1.1) ET ART. 93 (2<sup>E</sup> AL.), DE  
LA LOI SUR L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS (L.R.Q., C. A-33.2)]**

---

M<sup>e</sup> Philippe Frère  
(Lavery de Billy)  
Procureur du demandeur

M<sup>e</sup> Karl Delwaide et M<sup>e</sup> Antoine Aylwin  
(Fasken Martineau Dumoulin)  
Procureurs de l'intimée

M<sup>e</sup> Caroline Champagne  
Procureure de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières

Derniers documents déposés :  
Lettre de M<sup>e</sup> Philippe Frère : le 28 septembre 2009.  
Lettre de M<sup>e</sup> Karl Delwaide : le 19 octobre 2009.

---

## DÉCISION

---

[1] Notons d'emblée que dans le présent dossier, le président de la formation, M<sup>e</sup> Jean-Pierre Major, alors vice-président du Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières (maintenant le Bureau de décision et de révision, ci-après le « Bureau »), ne pouvant pour des raisons de santé poursuivre l'audience, les membres restants de la formation continuent le présent dossier, conformément à l'article 52 du *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*<sup>1</sup>. M<sup>e</sup> Gerald La Haye qui a démissionné de son poste de membre le 1<sup>er</sup> mars 2010 a continué de connaître l'affaire dont il est saisi en vertu du quatrième alinéa de l'article 97 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>2</sup>.

### LES QUESTIONS EN LITIGE

#### **Premier volet : L'assujettissement du demandeur - dossier 2007-015**

[2] Le 29 juin 2007, la formation d'instruction de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières<sup>3</sup> (ci-après « l'ACCOVAM, l'OAR ou l'organisme d'autoréglementation ») a rendu une décision rejetant la requête du demandeur Louis-Philippe Séguin (ci-après « M. Séguin » ou le « demandeur Séguin ») relative à l'absence de compétence de la formation d'instruction de l'ACCOVAM. Il est utile de noter que les activités d'autoréglementation de l'ACCOVAM ont été prises en charge, le 1<sup>er</sup> juin 2008, par l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM).

[3] Le 30 juillet 2007, le demandeur Séguin a intenté une demande de révision de cette décision.

#### ***Question en litige :***

Le demandeur est-il une personne contractuellement assujettie à une obligation de comparaître devant un enquêteur de l'intimée et de répondre à ses questions?

#### **Second volet : La culpabilité – dossier 2008-003**

[4] Le 7 décembre 2007, la formation d'instruction a rendu une décision par laquelle elle trouvait coupable le demandeur Séguin de la plainte telle que portée<sup>4</sup>.

[5] Le 10 janvier 2008, le demandeur Séguin a intenté une demande de révision de cette décision.

#### ***Question en litige :***

Le demandeur a-t-il refusé, sans motif valable, de comparaître et de répondre aux questions de l'enquêteur le 22 mars 2006?

#### **Troisième volet : La sanction – dossier 2008-012**

[6] Le 11 mars 2008, la formation d'instruction a rendu une décision sur la sanction à l'encontre du demandeur Séguin, en imposant la sanction suivante :

- Interdiction permanente d'inscription à un titre quelconque;

---

<sup>1</sup> [2004] 136 G.O. II, 4695.

<sup>2</sup> L.R.Q., c. A-33.2.

<sup>3</sup> Onglet 1 du Cahier jaune.

<sup>4</sup> Onglet 2 du Cahier jaune,

- Amende de 50 000 \$; et
- Paiement de 27 000 \$ à titre de frais<sup>5</sup>.

[7] Le 18 avril 2008, le demandeur Séguin a intenté une demande de révision de cette décision.

**Question en litige :**

La sanction imposée, dans les circonstances de l'affaire, est-elle injuste et inappropriée?

**LES FAITS**

[8] Au cours des diverses périodes de sa vie professionnelle, Louis-Philippe Séguin a été autorisé par l'ACCOVAM comme représentant inscrit dans le domaine des valeurs mobilières.

[9] La dernière inscription date de février 2003 alors qu'il entre à l'emploi de la société Jones, Gable et Compagnie Ltée. Il remet sa démission le 30 décembre 2005, cessant ainsi d'être représentant inscrit auprès de l'ACCOVAM.

[10] Auparavant, le 9 juin 2005, l'ACCOVAM informe M. Séguin de l'ouverture d'une enquête à son sujet.

[11] Par la suite, il n'y a, à ce sujet, aucun développement signalé à M. Séguin jusqu'au 25 janvier 2006 alors que, par lettre écrite<sup>6</sup> par l'ACCOVAM, il est, par application de l'article 5 du *Statut 19* de cette dernière, convoqué pour donner des renseignements aux enquêteurs pour le 8 février 2006. La lettre informe M. Séguin de son droit d'être accompagné par un conseiller juridique au cours de l'interrogatoire.

[12] Le procureur de M. Séguin entre en contact avec l'enquêteur de l'ACCOVAM et, à sa demande, la rencontre du 8 février 2006 est remise au 2 mars, au 10 mars, puis au 13 mars 2006.

[13] Dans une lettre datée du 9 mars et confirmant la remise au 13 mars, le procureur de M. Séguin indique l'intention de son client de se présenter à l'interrogatoire accompagné d'un sténographe.

[14] Dès le lendemain, le 10 mars 2006, l'enquêteur de l'ACCOVAM lui répond en ces termes :

« Nous vous confirmons que nous consentons, pour la dernière fois, à reporter au lundi 13 mars 2006, l'interrogatoire de votre client, Monsieur Louis-Philippe Séguin, devant se tenir aujourd'hui le 10 mars 2006.

Tel que prévu au *Statut 19* de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, l'enquêteur peut exiger une déclaration sous serment de votre client, et ce, en la manière prévue à ce Statut.

Le présent dossier est au stade de l'enquête afin de recueillir de l'information : il s'agit d'une enquête administrative.

Si l'Association décide d'entreprendre des procédures disciplinaires à l'endroit de votre client, ce dernier pourra obtenir communication de la preuve incluant sa déclaration à l'enquêteur.

Votre client doit se présenter à 9h30 au 1, Place Ville Marie, bureau 2802, le lundi 13 mars 2006.

Seul un avocat est admis à accompagner une personne interrogée. »

[15] Le 13 mars, M. Séguin se présente aux bureaux de l'ACCOVAM accompagné de son avocat et d'un sténographe. La rencontre est très brève, car l'enquêteur refuse la présence du sténographe, ce qui amène M. Séguin à quitter les lieux sans se soumettre à l'interrogatoire.

[16] Dans une lettre datée du 13 mars 2006, le procureur de M. Séguin rend compte de la rencontre dans les termes suivants :

<sup>5</sup> Onglet 3 du Cahier jaune.

<sup>6</sup> Pièce P-4.



« Notre client et le soussigné étaient présents ce matin à vos bureaux afin de donner suite à votre demande de recueillir sous serment la déclaration de celui-ci. Tel que nous vous l'avions annoncé par lettre du 9 mars 2006, notre sténographe Claude Morin était également présent afin de prendre notes de cette déclaration. Monsieur Séguin possède des raisons sérieuses pour lesquelles son témoignage sous serment mérite d'être pris en note et lui être accessible à court terme.

Vous et votre collègue Stéphan Jacob avez fermement refusé que Monsieur Morin agisse comme sténographe en alléguant que « *ce n'est pas prévu dans nos procédures* ». Je vous ai alors demandé de nous exhiber copie de ces procédures, ce que vous avez refusé. Je vous ai également demandé si les Statuts de l'Association interdisaient que la personne faisant l'objet d'une enquête puisse faire prendre en sténographie copie de sa déclaration; vous m'avez indiqué que les Statuts étaient muets à cet égard, mais que l'enquêteur pouvait exiger que celle-ci soit enregistrée.

J'ai, à plusieurs reprises, réitéré que Monsieur Séguin était présent et disposé à répondre à vos questions ainsi qu'à fournir tous les renseignements et documents que vous jugeriez nécessaires

Vous nous avez clairement et sans équivoque indiqué qu'il était hors de question que vous procédiez en présence de notre sténographe et, sur ce nous avons quitté les lieux.

Je ne peux par ailleurs que déplorer votre attitude arrogante et intimidante envers notre client, alors que, malgré que je vous aie indiqué que Monsieur Séguin ne s'adresserait à vous que sous serment et dans le cadre de l'enquête, vous avez tenté à plusieurs reprises d'obtenir de lui qu'il admette qu'il « refusait de répondre à vos questions » et ce, malgré mes demandes répétées de ne vous adresser qu'à moi à cette étape.

Je vous indique, en terminant, que Monsieur Séguin est toujours disposé à répondre à vos questions dans la mesure où :

- il lui est permis la présence d'un sténographe de son choix ; ou
- que vous procédiez à l'enregistrement selon le mode de votre choix et que vous vous engagiez à nous remettre, dans les meilleurs délais, une retranscription fidèle de l'entrevue. »

[17] L'enquêteur de l'ACCOVAM résume, pour sa part, la rencontre du 13 mars 2006 dans une lettre datée du 14 mars 2006, laquelle se lit comme suit :

« Nous accusons réception de votre lettre datée du 13 mars 2006.

La présente fait suite à la brève rencontre de ce matin au 1 Place Ville Marie, bureau 2802 au cours de laquelle votre client, M. Louis-Philippe Séguin, devait répondre à nos questions en regard du dossier ci-haut mentionné.

Malgré que vous ayez été avisé par notre lettre du 10 mars dernier que seul un avocat est admis à être présent lors d'un interrogatoire conformément à nos procédures d'enquête, vous vous êtes présenté avec votre client en compagnie d'un sténographe et avez refusé que votre client soit interrogé sans la présence de votre sténographe. Devant notre refus de procéder à l'interrogatoire de cette façon, et malgré les conséquences auxquelles votre client s'expose par cet agissement et dont vous avez été informé, vous avez quitté les lieux en compagnie de votre client sans que nous ayons pu l'interroger.

Nous considérons cet agissement comme étant un refus de collaborer à notre enquête. En conséquence, soyez dûment avisé que des procédures disciplinaires pour défaut de collaborer seront considérées contre votre client à moins que celui-ci ne se soumette à l'interrogatoire pour lequel nous le convoquons ultimement et aux conditions que nous avons déjà précisées, pour le 17 mars 2006 à 9h30 à la même adresse. »

[18] Par lettre datée du 15 mars 2006, le procureur de monsieur Séguin informe l'enquêteur que son client n'est pas disponible le 17 mars, indique sa disponibilité pour le 31 mars ou toute autre date mutuellement convenue et réitère la condition que l'ACCOVAM lui confirme « que la présence d'un

sténographe (ou d'un mode alternatif d'enregistrement) lui sera permise à moins [...] qu'une entente intervienne [...] afin de permettre une autre solution mutuellement acceptable ».

[19] Le 16 mars 2006, Stéphan Jacob, chef des enquêtes auprès de l'ACCOVAM, répond par une lettre dans laquelle il réfère le procureur de monsieur Séguin aux lettres du 10 mars et du 14 mars concernant les procédures d'enquête, maintient la convocation du 17 mars et réitère l'avertissement selon lequel des procédures disciplinaires pour défaut de collaborer allaient être considérées en cas d'omission de monsieur Séguin de collaborer.

[20] La même journée, M<sup>e</sup> Antoine Aylwin, procureur mandaté par l'ACCOVAM, confirme par courriel que l'interrogatoire du 17 mars est remis au 22 mars et que le défaut de s'y présenter aura les mêmes conséquences que celles évoquées dans la lettre de monsieur Jacob. Il ajoute qu'il fera connaître la position de sa cliente au sujet de l'enregistrement dans les jours suivants.

[21] Le 20 mars 2006, le procureur de monsieur Séguin répond à ce courriel par le courriel suivant :

« Comme je l'ai mentionné à votre collègue Delwaide, notre client insiste pour avoir une copie de l'enregistrement de son témoignage ou de la retranscription de celui-ci, compte tenu notamment du fait que les inspecteurs de votre cliente lui ont indiqué qu'il serait tenu de rendre témoignage sous serment et qu'il serait enregistré. J'attendais des nouvelles de votre étude ce jour, mais n'ai eu aucune communication de votre part ni de M<sup>e</sup> Delwaide.

Il est impératif que votre client établisse sa position à cet égard d'une façon qui permettra à M. Séguin d'obtenir une copie de l'enregistrement ou de sa retranscription. À ce jour, votre cliente n'a manifesté aucune position de compromis, se contentant de réitérer que nous n'aurons pas accès à l'enregistrement au motif que cela n'est « pas prévu dans les procédures d'enquêtes », ce qui ne nous appert pas être une raison valable de refus.

Si votre cliente persiste dans sa position intransigeante, nous nous verrons obligés d'annuler la rencontre du 22 et de la laisser mettre à exécution ses menaces de plainte pour entrave ; quant à nous, nous demeurons éberlués de son obstination à refuser à M. Séguin d'avoir accès à son propre témoignage. Il semble que l'ACCOVAM soit plus intéressée à débattre de cette question qu'à obtenir promptement les réponses de M. Séguin qu'elle indique rechercher dans le cadre de son enquête. »

[22] M<sup>e</sup> Aylwin répond à ce courriel le 21 mars en indiquant que la position de sa cliente au sujet de l'enregistrement n'a pas changé et le réfère aux lettres de l'enquêteur datées du 10 et du 14 mars.

[23] La même journée, le procureur de monsieur Séguin fait parvenir à l'enquêteur une lettre dans laquelle il indique que son client ne se présentera pas à la rencontre du 22 mars :

« Compte tenu du fait que vous maintenez votre refus de fournir à notre client soit une copie de l'enregistrement de son témoignage ou encore de lui permettre d'enregistrer lui-même ce témoignage par voie d'un sténographe ou autrement et que vous ne nous avez transmis aucun motif justifiant votre position et ce, malgré nos demandes répétées, notre client désire vous informer, dans les circonstances, qu'il ne se présentera pas à la rencontre prévue. »

[24] À la suite de ce refus, la rencontre n'a pas lieu, ce qui conduit à une plainte portée le 8 décembre 2006 par madame Carmen Crépin, vice-présidente pour le Québec de l'ACCOVAM. La plainte est ainsi rédigée :

« Le ou le 22 mars 2006, l'intimé a contrevenu à l'article 5 du *Statut 19* de l'Association en refusant de comparaître devant les enquêteurs et de leur donner des renseignements. »

[25] Une formation d'instruction est saisie de cette plainte disciplinaire et l'intimé est convoqué à une audition pour le 7 février 2007.

[26] Monsieur Séguin n'est alors ni présent ni représenté et le processus de transmission de documents est entrepris en vue de la présentation de la preuve, le 18 avril 2007.

[27] Ce jour-là, monsieur Séguin est présent et par son avocat, il conteste la compétence de l'ACCOVAM de le convoquer pour enquête après sa démission du 30 décembre 2005, prétendant ne pas être lié par l'article 7 du *Statut 20* habilitant l'ACCOVAM à l'endroit d'un ancien représentant inscrit, cet

article n'ayant, affirme-t-il, jamais été porté à sa connaissance; ce serait là une clause externe à son contrat d'adhésion et elle ne lierait pas monsieur Séguin qui en ignorait l'existence.

[28] Lors de l'audience du 18 avril 2007, monsieur Séguin a témoigné à cet effet, affirmant n'avoir jamais eu connaissance de cet article 7, pas plus que son prédécesseur, l'article 21 du même *Statut* 20.

[29] Le 29 juin 2007, la formation d'instruction a rendu une décision par laquelle elle confirmait sa compétence et a ordonné qu'il soit procédé à la preuve et audition de la plainte.

[30] Le 30 juin 2007, monsieur Séguin déposait une demande de révision de cette décision auprès du Bureau. Les procureurs au dossier ont convenu de procéder à l'enquête et audition au mérite malgré la demande de révision. L'audience a été fixée au 14 novembre 2007.

[31] Monsieur Séguin n'a jamais produit de réponse à l'avis d'audience du 8 décembre 2006. L'ACCOVAM a présenté une requête en vertu de l'article 7.2 (1) (b) des Règles de procédure de l'ACCOVAM en vertu duquel « la formation d'instruction peut accepter comme prouvés les faits et les contraventions allégués par l'Association dans l'avis d'audience et peut infliger des sanctions et condamner au paiement des frais ». Cette demande n'a pas été contestée par monsieur Séguin, qui s'est également abstenu de contester les faits mentionnés dans l'avis d'audience ainsi que de présenter de la preuve.

[32] Par décision datée du 7 décembre 2007, la formation d'instruction a reconnu monsieur Séguin coupable de l'infraction qui lui était reprochée. Monsieur Séguin a déposé une demande de révision de cette décision devant le Bureau le 10 janvier 2008.

[33] Les représentations sur sanction ont eu lieu le 14 décembre 2007. Par décision datée du 11 mars 2008, la formation d'instruction a prononcé une interdiction permanente d'inscription, une amende de 50 000 \$ et a condamné M. Séguin au paiement des frais d'enquête et de poursuite de l'ACCOVAM pour un montant de 27 000 \$.

[34] M. Séguin a déposé une demande de révision de cette décision devant le Bureau le 18 avril 2008.

[35] Avant d'analyser les questions en litige, le tribunal doit tout d'abord se prononcer sur la norme de contrôle applicable.

## L'ANALYSE

### 1) La norme de contrôle applicable

#### *Position du demandeur*

[36] Le demandeur est d'avis que la norme de contrôle applicable aux trois questions en litige est celle de la décision correcte. S'inspirant de l'arrêt de la Cour suprême du Canada *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*<sup>7</sup>, il invoque les éléments suivants pour justifier la norme de la décision correcte :

- les décisions de la formation d'instruction de l'intimée ne sont protégées par aucune clause privative;
- la formation d'instruction n'est pas un tribunal quasi judiciaire et ne possède aucune existence autre que contractuelle;
- les membres de la formation d'instruction sont choisis unilatéralement par l'intimée;
- les questions en litige ne sont pas de celles pour lesquelles les membres de la formation d'instruction possèdent une expertise particulière;
- les questions soulevées par les demandes de révision sont essentiellement des questions de droit<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> [2008] 1 R.C.S. 190, 2008 CSC 9.

<sup>8</sup> *Résolution Capital inc. c. ACCOVAM*, 2005 QCBDRVM 44.

### Position de l'intimée

[37] L'intimée plaide que les sociétés membres de l'ACCOVAM et les représentants inscrits œuvrent dans un secteur hautement réglementé où la réglementation adoptée et les décisions rendues constituent une activité fort spécialisée qui exige des connaissances et une expertise particulière dans un domaine complexe et essentiel des marchés financiers.

[38] Rappelant les décisions *Pezim c. Colombie-Britannique (Supertendant of Brokers)*<sup>9</sup> et *Résolution Capital inc. c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières*<sup>10</sup>, l'intimée souligne que cette réglementation vise avant tout la protection du public.

[39] Dans le dossier du demandeur Séguin, l'intimée souligne que la Cour supérieure a d'ailleurs reconnu que le forum approprié pour disposer en premier lieu des arguments de faits et de droit du demandeur est l'ACCOVAM (plus particulièrement la formation d'instruction) et ce, pour appliquer et interpréter les dispositions des Statuts qui relèvent de la compétence exclusive de cette dernière.

[40] La nature spécialisée des fonctions de l'ACCOVAM ainsi que son rôle de premier plan dans la protection du public et de la réglementation des activités des courtiers en valeurs mobilières appellent un degré élevé de déférence en révision des décisions de l'ACCOVAM faisant appel à son expertise ou à sa discrétion.

[41] L'ACCOVAM soumet que ces deux normes de « révision » s'appliquent tant en révision judiciaire que dans le cadre d'un processus de révision administrative, la Cour suprême n'opérant pas de distinction entre ces deux recours.

[42] Au surplus, même à l'égard d'un processus de révision administrative, le critère d'intervention de l'instance en révision est, en principe, celui de l'erreur manifeste, c'est-à-dire selon l'intimée, dans les termes de l'arrêt *Dunsmuir*, le degré de déférence le plus important du spectre d'intervention<sup>11</sup>.

[43] Ainsi, la norme de raisonabilité devra être appliquée relativement aux questions suivantes :

- Quant à une question de faits;
- Quant à l'application d'un pouvoir discrétionnaire;
- Quant à une question de choix politique ou d'opportunité (« policy »);
- Quant à une question de faits et de droit;
- Quant le tribunal administratif interprète sa propre loi constitutive ou une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une connaissance approfondie;

[44] L'intimée note aussi que, dans les autres provinces canadiennes, les instances de révision des décisions d'une formation d'instruction de l'ACCOVAM ou d'une Bourse ont opté pour accorder un degré important de déférence à plusieurs égards aux décisions de la formation d'instruction ou d'une Bourse<sup>12</sup>.

[45] On rappelle d'ailleurs que, dans l'affaire *Métivier*<sup>13</sup>, le Bureau reconnaît que sur des questions d'appréciation de la preuve, il doit faire montre de « respect » vis-à-vis des décisions rendues par l'ACCOVAM.

[46] En conclusion sur la norme de révision, l'ACCOVAM soumet que, dans les circonstances de l'espèce, les trois dossiers soumis au Bureau par le demandeur Séguin doivent être tranchés suivant la norme de la raisonabilité, sauf en ce qui concerne l'objection au témoignage du demandeur Séguin rejetée par la formation d'instruction qui devrait être analysée en fonction de la norme de la décision correcte.

<sup>9</sup> [1994] 2 R.C.S. 557.

<sup>10</sup> Précitée, note 8.

<sup>11</sup> *Québec (Procureur général) c. Forces motrices Batiscan*, 2003 CanLII 41711 (C.A.), para. 51-61.

<sup>12</sup> Voir à titre d'exemple (*Re Boulieris*, (2004) 27 OSCB 1597, (*Re Shambleau*, (2002) 25 OSCB 1850 et (*Re Cavalier Energy Ltd.*, (1991) 14 OSCB 1480.

<sup>13</sup> 2005 QCBDRVM 6.

### La norme de contrôle

[47] L'ACCOVAM invite le Bureau à revoir la norme de contrôle appliquée par celui-ci dans le cadre de la révision des décisions des organismes d'autoréglementation à la lumière de l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*<sup>14</sup>. Cette question est importante, car elle pourra avoir un impact à plus long terme sur les activités du Bureau.

[48] Malgré l'importance de la question, les faits de l'arrêt *Dunsmuir* sont assez simples. Il s'agissait de déterminer la démarche appropriée pour le contrôle judiciaire d'une décision administrative à savoir, une décision arbitrale concernant le congédiement, sans motif et avec indemnité, d'un fonctionnaire provincial occupant un poste titre amovible.

[49] Les honorables juges Bastarache et Lebel ont rendu le jugement pour la majorité. L'honorable juge Binnie a exprimé un accord général avec les motifs invoqués par la majorité, mais aurait souhaité un réexamen plus large de la question.

[50] La Cour rappelle tout d'abord qu'il existe trois normes de contrôle judiciaire au Canada à savoir la norme de la décision correcte, qui ne commande aucune déférence, la norme du caractère manifestement raisonnable qui appelle la plus grande déférence et la dernière à savoir du caractère raisonnable *simpliciter*, qui au plan des principes se situe à mi-chemin entre les deux<sup>15</sup>.

[51] Cette dernière norme ayant été introduite en 1997 dans l'arrêt *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*<sup>16</sup>. Ces trois normes ont été appliquées en droit administratif canadien depuis et le processus de détermination de la norme applicable a été précisé dans l'arrêt *Pushpanatan c. Canada (Ministre de la citoyenneté et de l'immigration)*<sup>17</sup>.

[52] Ces trois normes de contrôle ont posé leur lot de difficultés au plan théorique et pratique et ont fait l'objet de beaucoup de critiques<sup>18</sup>. Ces critiques portaient principalement sur la difficulté de distinguer la norme de la décision raisonnable *simpliciter* de la norme de la décision manifestement raisonnable. Les arrêts *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*<sup>19</sup>, *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*<sup>20</sup> et *Conseil des canadiens avec déficiences c. Via Rail Canada Inc.*<sup>21</sup> démontrent de manière éloquente les difficultés de distinguer de manière conceptuelle les deux normes. Il répugnait à la justice et à la primauté du droit que le niveau d'irrationalité d'une décision détermine le critère d'intervention en révision judiciaire<sup>22</sup>.

[53] La Cour suprême conclut qu'il y a lieu de regrouper les deux normes de raisonnable en une seule<sup>23</sup>. Il en découle que le mécanisme de révision judiciaire sera désormais effectué en fonction de deux normes à savoir celle de la décision correcte et celle de la décision raisonnable. Comment définir la norme axée sur la raisonnable? Bien qu'il s'agisse d'une notion juridique très courante, la Cour souligne par ailleurs qu'il s'agit d'une notion complexe.

[54] On constate tout d'abord que certaines questions soumises aux tribunaux administratifs peuvent amener plusieurs conclusions différentes, mais malgré tout raisonnables. La Cour reconnaît qu'un tribunal administratif est libre de choisir entre les différentes solutions rationnelles et acceptables. Afin d'établir le caractère raisonnable de la décision rendue, la Cour supérieure en révision judiciaire s'attardera principalement « à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier en regard des faits et du droit »<sup>24</sup>.

[55] La Cour souligne que la norme de la raisonnable n'amènera pas un plus grand interventionnisme judiciaire, ni un retour au formalisme. On rappelle l'importance de la notion de

<sup>14</sup> Précitée, note 7.

<sup>15</sup> *Id.*, p. 214, par. 34.

<sup>16</sup> [1997] 1 R.C.S. 748.

<sup>17</sup> [1998] 1 R.C.S. 982.

<sup>18</sup> Précitée, note 7, p. 216, par. 39.

<sup>19</sup> [2003] 1 R.C.S. 247.

<sup>20</sup> [2003] 3 R.C.S. 77.

<sup>21</sup> [2007] 1 R.C.S. 650.

<sup>22</sup> Précitée, note 7, page 218, par. 42.

<sup>23</sup> Précitée, note 7, page 220, par. 45.

<sup>24</sup> Précitée, note 7, page 220, par. 47.

déférence. Cette notion reconnaît que le décideur administratif applique de manière quotidienne des régimes administratifs souvent complexes et qu'il a acquis une grande connaissance ou sensibilité des régimes législatifs en cause<sup>25</sup>. La Cour commente ainsi le concept de déférence :

« [49] La déférence inhérente à la norme de la raisonnable implique donc que la cour de révision tienne dûment compte des conclusions du décideur. Comme l'explique Mullan, le principe de la déférence [TRADUCTION] « reconnaît que dans beaucoup de cas, les personnes qui se consacrent quotidiennement à l'application de régimes administratifs souvent complexes possèdent ou acquièrent une grande connaissance ou sensibilité à l'égard des impératifs et des subtilités des régimes législatifs en cause » : D. J. Mullan, « Establishing the Standard of Review : The Struggle for Complexity? » (2004), 17 *C.J.A.L.P.* 59, p. 93. La déférence commande en somme le respect de la volonté du législateur de s'en remettre, pour certaines choses, à des décideurs administratifs, de même que des raisonnements et des décisions fondés sur une expertise et une expérience dans un domaine particulier, ainsi que de la différence entre les fonctions d'une cour de justice et celles d'un organisme administratif dans le système constitutionnel canadien. »<sup>26</sup>

[56] Malgré le fait que la norme de la raisonnable est vue par les tribunaux comme une norme empreinte de déférence, la Cour note cependant que la norme de la décision correcte continuera de s'appliquer aux questions de compétence et à certaines autres questions de droit. La démarche intellectuelle du juge en vertu de la norme de la décision correcte est totalement différente, compte tenu du fait que celui-ci n'acquiesce pas au raisonnement du décideur administratif, mais opte plutôt de faire sa propre analyse. En cas de désaccord avec les conclusions et la décision prise par le décideur administratif, il rendra la décision qui s'impose.

[57] Afin de déterminer la norme applicable à un dossier donné, la Cour donne certains critères permettant de déterminer si l'on doit appliquer la norme de la raisonnable. Une question touchant aux faits, à un pouvoir discrétionnaire ou à une politique ou lorsque le droit et les faits ne peuvent être facilement distingués, la norme de la raisonnable généralement s'appliquera<sup>27</sup>.

[58] L'existence d'une clause privative favorisera l'application de la norme de la raisonnable<sup>28</sup> compte tenu qu'on présume que le législateur a voulu qu'une telle décision fasse l'objet de déférence. Un tribunal administratif qui interprète sa propre loi constitutive ou une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une connaissance approfondie<sup>29</sup> amènera également le même résultat. Enfin, une question de droit qui n'est pas d'une importance capitale pour le système juridique, qui relève du champ d'expertise du décideur et dont la loi constitutive comporte une clause privative justifiera la norme de la raisonnable. La Cour conclut ainsi que l'analyse doit être contextuelle et que tous ces critères n'ont pas tous à être présents pour appliquer le critère de la décision raisonnable :

« [64] L'analyse doit être contextuelle. Nous rappelons que son issue dépend de l'application d'un certain nombre de facteurs pertinents, dont (1) l'existence ou l'inexistence d'une clause privative (2) la raison d'être du tribunal administratif suivant l'interprétation de sa loi habilitante (3) la nature de la question en cause et (4) l'expertise du tribunal administratif. Dans bien des cas, il n'est pas nécessaire de tenir compte de tous les facteurs, car certains d'entre eux peuvent, dans une affaire donnée, déterminer l'application de la norme de la décision raisonnable. »<sup>30</sup>

[59] Un tribunal administratif doit cependant décider correctement certaines questions de droit particulièrement celle touchant à la constitutionnalité<sup>31</sup>.

#### APPLICATION DE L'ARRÊT *DUNSMUIR* LORS D'UNE DEMANDE DE RÉVISION DEVANT LE BUREAU DE DÉCISION ET DE RÉVISION

<sup>25</sup> Précitée, note 7, p. 221 et 222, par. 49.

<sup>26</sup> Précitée, note 7, p. 221 et 222, par. 49.

<sup>27</sup> Précitée, note 7, p. 222, par. 51.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Précitée, note 7, p. 223, par. 54.

<sup>30</sup> Précitée, note 7, p. 227, par. 64.

<sup>31</sup> Précitée, note 7, p. 225, par. 54.



[60] Nous allons nous inspirer de certains passages pertinents de la décision *Métivier*<sup>32</sup> pour bien décrire le rôle du Bureau dans l'encadrement des marchés financiers québécois. Le législateur a confié au Bureau l'ensemble des pouvoirs de nature juridictionnelle ainsi que le pouvoir de révision qui appartenait auparavant à la Commission des valeurs mobilières Québec. Hormis l'exception prévue à l'article 93 *in fine* de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, nous sommes d'avis que le législateur a tout simplement voulu scinder le volet « tribunal spécialisé » des autres attributs administratifs, d'enquête et de poursuivant autrefois regroupés au sein de la Commission.

[61] Comme on l'avait mentionné dans la décision *Métivier*<sup>33</sup>, une telle modification structurelle, qui n'est pas unique au niveau international<sup>34</sup>, n'avait pas pour but de priver les intervenants des moyens dont ils disposaient et du droit de présenter leur cause devant un tribunal spécialisé et indépendant. Toute exception visant à protéger le justiciable devrait s'interpréter restrictivement; l'exception prévue au deuxième alinéa de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>35</sup> ne vise que les cas de révision des décisions de l'Autorité et non l'ensemble des décisions que le Bureau peut rendre à titre d'instance juridictionnelle, en vertu de la législation en valeurs mobilières.

[62] Il est important de signaler que la Commission avait toujours eu de larges pouvoirs en révision des décisions prises par des personnes exerçant un pouvoir délégué ou par des organismes d'autoréglementation. Cette manière de faire est conforme à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Hretchka c. Proc. Gén. de C.-B*<sup>36</sup>, dans laquelle il est dit :

« On a aussi soutenu que l'audience tenue par la Commission, dont a résulté l'ordonnance du 10 septembre 1969, devait se limiter strictement à la question de la validité de l'ordonnance du surintendant adjoint des courtiers. La majorité de la Cour d'appel a rejeté ce moyen et je souscris à la conclusion de la majorité, que le juge d'appel Bull énonce ainsi que des motifs de jugement :

L'objet d'une telle audition est indiqué par le pouvoir précis que confère cet article, non seulement de confirmer l'ordonnance ou la décision du surintendant, mais de rendre « tout autre ordre, ordonnance, ou décision que la Commission juge approprié ». Cela dépasse de beaucoup la compétence d'une juridiction d'appel considérée au sens strict comme pouvoir de juger simplement si une décision d'instance inférieure est fondée ou non.

La Commission est un tribunal administratif qui a le pouvoir, dans des cas déterminés, de tenir des audiences, de rendre des décisions et de délivrer des ordonnances. L'article 77a de la Loi l'autorise à rendre une ordonnance interdisant à un particulier ou à une compagnie de faire le commerce des valeurs mobilières mentionnées dans l'ordonnance. Elle doit tenir une audience, dans le cas d'une ordonnance temporaire de quinze jours rendue en vertu du par. (2). Elle peut fonder sa décision, non sur des règles strictes de droit, mais sur ce qu'elle considère être dans l'intérêt public. À mon avis, il s'agit là d'un pouvoir discrétionnaire. »<sup>37</sup>

[63] La doctrine a adhéré au principe à l'effet que la norme de contrôle en révision judiciaire ou en évocation est complètement différente de celle prévue en révision par un tribunal spécialisé. Dans l'arrêt *Dunsmuir*, la Cour suprême a rappelé tout d'abord qu'au plan constitutionnel « le contrôle judiciaire est intimement lié au maintien de la primauté du droit »<sup>38</sup>. La raison d'être du contrôle judiciaire, sa fonction et son application sont tributaires de cette assise constitutionnelle. La Cour supérieure doit pondérer comme la Cour suprême l'indique « cette tension sous-jacente » entre la primauté du droit et le droit démocratique fondamental de l'État de créer des organismes administratifs et de les investir de larges pouvoirs. Le contrôle

<sup>32</sup> Précitée, note 13.

<sup>33</sup> Précitée, note 13, p. 9, note 25.

<sup>34</sup> On peut souligner le Financial Services Tribunal au Royaume-Uni, la Commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers de France, le Securities and Futures Appeal Tribunal de Hong Kong, l'Administrative Appeals Tribunal de l'Australie, le mécanisme des juges administratifs à la Securities and Exchange Commission des États-Unis. Au niveau canadien, une proposition ontarienne en ce sens a été faite par l'Honorable Coulter A. Osborne et le professeur David J. Mullan, dans, *Report of the Fairness Committee to the Ontario Securities Commission*, 5 mars 2004.

<sup>35</sup> Précitée, note 2.

<sup>36</sup> [1972] R.C.S. 119.

<sup>37</sup> *Id.*, 128 et 129.

<sup>38</sup> Précitée, note 7, p. 211, par. 27.

judiciaire a pour but d'établir un équilibre entre la primauté du droit et l'immixtion injustifiée dans l'exercice des fonctions administratives conférées par l'État.

[64] Les articles 96 à 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867* confèrent un pouvoir inhérent à la Cour supérieure de contrôler les actes de l'administration et ainsi de faire en sorte que celle-ci ne dépasse pas les limites de sa compétence<sup>39</sup>.

[65] *A contrario*, la révision par le Bureau se veut un moyen pratique pour permettre de corriger des erreurs et d'appliquer de manière cohérente la notion d'intérêt public dans le secteur des valeurs mobilières. Les normes d'intégrité dans l'industrie ainsi qu'un encadrement efficace des marchés relèvent de l'intérêt public. Le pouvoir de révision s'inscrit dans cette volonté du législateur de bien encadrer les activités des organismes d'autoréglementation. Le professeur Yves Ouellette<sup>40</sup> souligne ainsi l'importance d'appliquer largement ce pouvoir de révision :

« Lorsqu'un texte de loi est clair et que l'intention du législateur ressort à sa simple lecture, il faut lui donner tout son sens et un organisme a tort de limiter sa propre compétence en réécrivant la loi pour y insérer des distinctions ou des limites que le législateur n'a pas jugé bon d'imposer. En particulier, il faut que les tribunaux administratifs et leurs partenaires comprennent que la révision pour cause permet un contrôle plus large que la révision judiciaire et que ces deux mécanismes obéissent à des règles tout à fait différentes. »<sup>41</sup>

[66] La plupart des commissions de valeurs mobilières au Canada ont appliqué largement leur compétence en matière de révision. Celles-ci se sentiront normalement libres de substituer leur décision à celle prononcée par un organisme d'autoréglementation ou par une personne exerçant un pouvoir délégué. Une audience en révision aura souvent un caractère *de novo* et il sera ainsi possible de présenter une preuve nouvelle. La décision de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario dans le dossier *Boulieris*<sup>42</sup> rappelait ainsi la large discrétion accordée par la Cour suprême à une commission de valeurs lorsqu'elle entend un dossier en révision :

« [27] In *Hretchka v. British Columbia (Attorney General)*, [1972] S.C.R. 119, (...) The Supreme Court of Canada refused to grant leave to appeal in this finding and quoted, with approval, part of the Court of Appeal judgment which pointed out that section 30 of the BCSCA, in providing for a review as well as a hearing, and in permitting the BCSC to make such "other direction, decision, order or ruling as the Commission deems proper," went "far beyond appellate jurisdiction in the strict sense of deciding whether a lower decision be right or wrong. »

[67] La décision récente de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario (ci-après la « CVMO ») dans l'affaire *Taub*<sup>43</sup> a repris les principes édictés dans le dossier *Boulieris* concernant les critères d'intervention d'une commission de valeurs mobilières en révision d'une décision d'un organisme d'autoréglementation comme l'ACCOVAM :

[28] Where the basis of the application is a decision of a recognized stock exchange, recognized SRO or similar body pursuant to section 21.7 of the Act, the Commission will accord deference to factual determinations central to the SRO's specialized competence. (*Re Shambleau* (2002), 25 O.S.C.B. 1850 at 1852; *aff'd* (2003), 26 O.S.C.B. 1629 (Ont. Div.Ct.)).

[29] The Commission has previously held that by reason of subsection 21.7(2) of the Act, the Commission exercises original jurisdiction (as opposed to a limited appellate jurisdiction) when exercising its powers of review under subsection 21.7(1) of the Act. (*In the Matter of an Application for a Hearing and Review of Decisions of the Ontario District*

<sup>39</sup> Précitée, note 7, p. 213, par. 31.

<sup>40</sup> Yves OUELLETTE, *Les tribunaux administratifs au Canada – Procédure et Preuve*, Montréal, Les Éditions Thémis, 1997, 755 pages, p. 505-506.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> (*Re Boulieris*, précitée, note 12.

<sup>43</sup> *Investment Dealers Association of Canada v. Taub*, (2007), 30 OSCB 4739, 2007 LNONOSC 365.



*Council of the IDA, Re: Dimitrios Boulieris* (2004), 27 O.S.C.B. 1597 at para. 28; aff'd [2005] O.J. N° 1884 (Ont. Div. Ct.) [*"Boulieris"*]).

[30] The Commission is, therefore, free as a legal matter to substitute its judgment for that of the District Council. (*Security Trading Inc. and the Toronto Stock Exchange* (1994), 17 O.S.C.B. 6097 at 6105 [*"Security Trading Inc."*]; *BioCapital Biotechnology and Healthcare Fund and BioCapital Mutual Fund Management Inc.* (2001), 24 O.S.C.B. 2659 at 2662; and *Re Boulieris*, *supra* at paras. 29-30).

[31] In this regard, such a hearing and review may be considered broader in scope than an appeal, which is usually limited to determining whether there has been an error in law or whether a rule of natural justice has been contravened.

[32] However, in practice, the Commission takes a more restrained approach to appeals under subsection 21.7(1) of the Act. The Commission will interfere with a decision of an SRO only if one of the following grounds are present:

- the SRO has proceeded on an incorrect principle;
- the SRO has erred in law;
- the SRO has overlooked some material evidence;
- new and compelling evidence is presented to the Commission that was not presented to the SRO; or

The SRO's perception of the public interest conflicts with that of the Commission.

(*Re Canada Malting* (1986), 9 O.S.C.B. 3565 at 3587; *Security Trading Inc.*, *supra* at 6105; and *Re Boulieris*, *supra* at para. 31).

[33] The Commission will not substitute its own view for that of an SRO just because the Commission might have reached a different conclusion in the particular circumstances ».

[68] On constate donc que la décision *Taub* n'a pas modifié en Ontario l'état du droit tel qu'établi dans le dossier *Métivier*. Nous sommes d'accord avec la position de la CVMO à l'effet que le pouvoir de révision doit être interprété de manière libérale. Les critères de l'arrêt *Dunsmuir* sont applicables dans le cadre d'une révision judiciaire et non en vertu d'une demande en vertu de la législation en valeurs mobilières.

[69] À l'instar de la situation prévalant dans les autres juridictions, dans l'éventualité où le Bureau considère la décision de l'organisme d'autoréglementation comme étant incorrecte, il pourra substituer la sienne à la première. Sauf les exceptions que nous verrons plus loin, le Bureau fera cependant preuve, au plan pratique, de déférence face à l'expertise des gens de l'industrie. Une telle manière de faire est par ailleurs conforme à la volonté du législateur d'avoir voulu préserver, sous la nouvelle structure réglementaire adoptée par la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>44</sup>, les droits des intervenants dans le secteur des valeurs mobilières.

[70] Le pouvoir de révision prévu à l'article 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>45</sup> et à l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* ne comporte aucune restriction quant au pouvoir du Bureau de réviser une décision d'un organisme d'autoréglementation. Nous sommes d'avis qu'il est souhaitable d'interpréter, dans le respect des textes législatifs, une disposition dans le secteur des valeurs mobilières comme voulant s'intégrer au cadre réglementaire national et international. Le niveau de protection offert aux différents intervenants a un impact majeur sur la crédibilité et l'attrait des marchés financiers québécois.

[71] Le Bureau doit également reconnaître, à notre avis, la place essentielle occupée par les organismes d'autoréglementation pour un encadrement efficace des marchés financiers. Une telle

<sup>44</sup> Précitée, note 2.

<sup>45</sup> L.R.Q., c. V-1.1. Il est utile de mentionner l'article 323.5 de la *Loi sur les valeurs mobilières* concernant la discrétion conférée en fonction de l'intérêt public : « 323.5. Sous réserve du deuxième alinéa de l'article 93 de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers (chapitre A-33.2), le Bureau exerce la discrétion qui lui est conférée en fonction de l'intérêt public. »

participation des intervenants de l'industrie pour la réglementation d'un secteur d'activité aussi important que celui des valeurs mobilières a des racines historiques importantes et peut être qualifiée d'unique en Amérique du Nord.

[72] Comme on l'avait indiqué dans la décision *Métivier*<sup>46</sup>, l'industrie peut difficilement s'autodiscipliner si chacune de ses décisions peut être mise arbitrairement en question par un tribunal en révision. La proximité des gens de l'industrie avec les marchés milite en faveur d'une attitude de déférence lorsqu'une décision prise par un organisme d'autoréglementation est contestée. Une telle déférence sera d'autant plus appropriée dans l'éventualité où le Bureau n'a pas eu le bénéfice d'entendre les témoins ou dans le cadre de l'imposition d'une sanction. La Commission ontarienne a adopté ainsi une telle approche dans l'affaire *Security Trading Inc. and the Toronto Stock Exchange*<sup>47</sup> :

« It has been established through those cases that the Commission will not intervene merely because we may disagree with the decision of the Exchange or because we may have come to a different decision.

Further, Mr McCloskey argued that in disciplinary matters the Commission need not defer to the Exchange because the Commission is as expert and is in as good position as the Exchange to determine penalty. The Commission may well be as expert as the Exchange in the matter of imposing orders on registrants. However, we are not in the same position as the Board as we were not present at the Exchange hearing and did not have the opportunity to hear the witnesses and assess their credibility.

In several cases involving appeals from decisions of self-governing bodies the Courts have indicated that "members of the profession are uniquely and best qualified to establish the standards of professional conduct and can best determine whether the conduct and can best determine whether the conduct of a fellow member has fallen below the requisite standards and determine the consequences" (*Re Milstein and Ontario College of Pharmacy et al* (No 2) (1976), 13 O.R. (nd) 700 at p.707, as quoted in *Re Wames and the College of Physicians and Surgeons of Ontario*, unreported, January 25, 1993 (Div. Ct.) at p.7). Similarly, in the case of *Re Takahashi and College of Physicians and Surgeons of Ontario* (1979), 26 O.R. (2d) 353 at p.364 the Court stated:

Unless there is error in principle, unless the punishment clearly does not fit the crime, so to speak, a Court sitting in appeal ought not to disturb the penalty and substitute its judgment for that of the committee".

We are of the view that similar principles apply to a case such as this of a hearing and review of a Board decision revoking a member's rights and privileges of membership in the Exchange. »<sup>48</sup>

[73] Cette déférence au plan pratique face aux décisions d'un organisme d'autoréglementation en matière disciplinaire n'est cependant pas illimitée et aura comme contrepartie le fait que l'ensemble de la preuve aura été présenté et que les témoins auront été entendus. Par ailleurs, les principes de justice naturelle auront été respectés et justice aura été rendue.

[74] Le Bureau a décidé de préciser le test élaboré dans le dossier *Métivier* afin de l'arrimer encore plus avec la position des autres provinces. À cet égard et bien que le Bureau puisse intervenir de manière large face aux décisions des organismes d'autoréglementation, le Bureau n'interviendra généralement pas à l'encontre d'une décision rendue par un organisme d'autoréglementation (OAR) sauf dans les cas suivants :

- la personne affectée par la décision n'a pas pu faire valoir entièrement ses droits, et ce, dans le respect des règles de justice naturelle;
- l'OAR a erré en droit;
- l'OAR a appliqué des lignes directrices ou des principes inadéquats;

<sup>46</sup> Précitée, note 13.

<sup>47</sup> (1994) 17 OSCB 6097.

<sup>48</sup> *Ibid.*

- l'OAR n'a pas tenu compte de l'ensemble de la preuve;
- une nouvelle preuve importante est présentée devant le Bureau de décision et de révision;
- l'OAR a mal évalué la notion d'intérêt public;

[75] Hormis les exceptions ci-haut mentionnées, le Bureau fera preuve de déférence, lors d'une révision sur dossier, face aux décisions rendues par les organismes d'autorégulation et ce, principalement au niveau de la sanction. On s'approche ainsi du critère de la décision raisonnable pour les audiences sur dossier.

[76] Lors d'une audience *de novo*, le tribunal fera sa propre analyse et rendra la décision qu'il juge correcte. Certains motifs militent en faveur de ce dernier principe. Tout d'abord, la totalité des membres ont une grande expertise dans ce domaine hautement spécialisé. Il est utile de rappeler à cet égard que la Cour suprême du Canada a reconnu dans les arrêts *Ryan*<sup>49</sup> et *Pezim*<sup>50</sup> le caractère hautement spécialisé de l'encadrement du secteur des valeurs mobilières.

[77] La préservation d'une telle expertise est extrêmement importante au plan économique. Un encadrement adéquat favorise l'intégrité et l'efficacité des marchés financiers. Ces deux caractéristiques favorisent une meilleure allocation des ressources, diminuent le coût de capital pour l'ensemble des entreprises et permettent au Québec de s'arrimer aux grands principes internationaux.

[78] On a rappelé dans le dossier *Métivier*<sup>51</sup>, qu'à titre de partie prenante de l'Organisation internationale des commissions de valeurs mobilières (OICV), le Québec s'est engagé à se doter d'un régulateur, scindé ici en l'Autorité des marchés financiers et le Bureau, ayant les caractéristiques suivantes, à savoir :

- 1) l'indépendance au plan opérationnel;
- 2) l'imputabilité; et
- 3) la détention des pouvoirs, des ressources et la capacité de remplir efficacement ses fonctions et d'exercer ses pouvoirs<sup>52</sup>.

[79] Le Bureau est indépendant et évidemment imputable devant les tribunaux supérieurs. Il doit par ailleurs être doté des pouvoirs et avoir la latitude d'exercer efficacement son rôle.

[80] La norme de contrôle adoptée ici par le Bureau face à un organisme privé comme l'ACCOVAM s'inscrit bien dans la latitude et les pouvoirs octroyés aux autres régulateurs à l'échelle internationale. La clause privative prévue à l'article 63.1 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* protège les OAR que lorsqu'il exerce un pouvoir délégué. L'importance des marchés financiers pour les entreprises et l'ensemble des citoyens milite en faveur qu'un tribunal indépendant et spécialisé soit ultimement responsable d'apprécier la notion d'intérêt public.

[81] L'application des critères de la révision judiciaire sur des questions d'intérêt public ou qui ont des impacts majeurs sur le marché priverait le Bureau des pouvoirs lui permettant d'encadrer efficacement les décisions prises par les organismes d'autorégulation. Un tel critère est à notre avis beaucoup trop restrictif pour encadrer efficacement les marchés financiers.

[82] Au-delà des décisions disciplinaires, on doit également souligner que l'application d'un tel critère pourrait comporter des risques systémiques importants pour la stabilité des marchés financiers québécois. Nous songeons notamment aux décisions prises par un organisme d'autorégulation à l'égard des règles de capital ou des décisions rendues pouvant avoir un impact au niveau de l'accès ou la structure des marchés financiers.

<sup>49</sup> Précitée, note 19, p. 4.

<sup>50</sup> Précitée, note 9.

<sup>51</sup> Précitée, note 13.

<sup>52</sup> Organisation internationale des commissions de valeurs, *Objectives and Principles of Securities Regulation*, mai 2003 (voir le principe 6 concernant le régulateur).

[83] Une norme de contrôle basée sur le processus utilisé et que la décision fasse partie du spectre des décisions acceptable ne tiendrait pas compte de l'importance des décisions prises par les organismes d'autoréglementation. La création du Bureau avait justement pour but de créer un tribunal spécialisé et indépendant, apte à définir ultimement l'intérêt public, en tenant compte des impératifs de stabilité, de transparence et d'efficience dans un marché de plus en plus global et en constante mutation.

#### IMPACT DE L'ARRÊT *FORCES MOTRICES BATISCAN*

[84] L'organisme d'autoréglementation a également invoqué l'arrêt *Procureur Général du Québec c. Forces Motrices Batiscan*<sup>53</sup> de la Cour d'appel pour justifier que le Bureau ne devrait intervenir que dans l'éventualité d'une erreur manifeste. Il s'agissait d'appel d'un jugement de la Cour supérieure ayant accueilli une requête en révision judiciaire annulant une décision du Tribunal administratif du Québec (ci-après le « TAQ »). L'aspect le plus intéressant aux fins du présent dossier est cependant l'étendue du pouvoir du TAQ de réviser ses décisions.

[85] Dans cette affaire une première formation du TAQ (ci-après « TAQ-1 ») avait annulé la révocation d'un permis faite par le ministre au motif que celui-ci avait outrepassé ses pouvoirs en invoquant un motif non prévu à la législation sur l'environnement. Le Procureur général a demandé au TAQ de réviser sa décision au motif que l'annulation de la décision du ministre constitue dans les faits l'émission du permis et qu'on ne pouvait empêcher le ministre de rescinder une décision illégale *ab initio*<sup>54</sup>.

[86] Une nouvelle formation fût constituée (ci-après « TAQ-2 ») et celle-ci renversa la décision rendue par TAQ-1 au motif que le ministre peut toujours révoquer, en vertu des principes de droit administratif fondamentaux, une décision rendue illégalement<sup>55</sup>.

[87] La Cour supérieure a été saisie d'une requête en révision judiciaire à l'égard de la décision rendue par la formation TAQ-2. Le juge de la Cour supérieure a été d'avis que la formation TAQ-1 avait notamment raison de conclure que le ministre ne pouvait révoquer une autorisation pour des motifs autres que ceux prévus par la législation sur l'environnement. Par ailleurs le juge est d'avis que TAQ-2 n'avait aucun motif de procéder à la révision de la décision par la formation TAQ-1<sup>56</sup>.

[88] En appel, l'honorable juge Dalphond fait une étude combinée de la législation encadrant le TAQ et de la législation encadrant la qualité de l'environnement. Il est utile de mentionner que l'article 154 de la *Loi sur la justice administrative*<sup>57</sup> prévoit que le TAQ peut réviser ou révoquer toute décision qu'il a rendue dans l'éventualité d'un fait nouveau, qu'une partie n'a pu se faire entendre ou « lorsqu'un vice de fonds ou de procédure est de nature à invalider la décision »<sup>58</sup>.

[89] L'honorable juge Dalphond délimite ainsi le débat : « Le débat porte donc uniquement sur les conditions d'applicabilité du 3<sup>e</sup> al. de l'art. 154 L.J.A.; en d'autres mots, sur l'interprétation des mots « un vice de fond de nature à invalider la décision » du TAQ n<sup>o</sup> 1 »<sup>59</sup>.

[90] Citant le juge Fish dans l'arrêt *Tribunal administratif du Québec c. Godin*<sup>60</sup>, la Cour d'appel souligne que le libellé de l'article 154 vise à assurer la finalité des décisions administratives. Un vice de fonds ou de procédure de nature à invalider la décision ne permet pas à un deuxième panel de réviser la décision d'un autre panel au motif qu'il aurait pu prendre une autre décision. Il est utile de citer le passage suivant de l'honorable juge Fish dans l'arrêt *Godin* :

«47. Of this I am above all else convinced: Section 154(3) of the *ARAJ* was not intended to empower one panel of the TAQ to revoke or revise the decision of another panel of the TAQ simply because it takes a different view of the facts, the relevant statutory provisions, or the applicable regulations.

<sup>53</sup> *Procureur Général du Québec c. Forces Motrices Batiscan*, précitée, note 11.

<sup>54</sup> *Id.*, par. 16.

<sup>55</sup> *Id.*, par. 18.

<sup>56</sup> *Id.*, par. 21.

<sup>57</sup> L.R.Q. c. J-3.

<sup>58</sup> *Procureur Général du Québec c. Forces Motrices Batiscan*, précitée, note 11, par. 28.

<sup>59</sup> *Id.*, par. 52.

<sup>60</sup> *Id.*, par. 53.

48. The second panel may only intervene where it can identify a fatal error in the impugned earlier decision. By the very terms of the provision, the error must, on account of its significance, be "of a nature likely to invalidate the decision", within the meaning of section 154(3).

49. And I would ascribe to the verb "invalidate", in this context, the meaning given to its corresponding adjective by the *Canadian Oxford Dictionary*:

**invalid** 1. not officially acceptable or usable, esp. having no legal force. 2. not true or logical; not supported by reasoning (*an invalid argument*).

50. In short, section 154(3) does not provide for an appeal to the second panel against findings of law or fact by the first. On the contrary, it permits the revocation or review by the Tribunal of its own earlier decision *not because it took a different though sustainable view of the facts or the law, but because its conclusions rest on an unsustainable finding in either regard*.

51. Accordingly, the Tribunal commits a reviewable error when it revokes or reviews one of its earlier decisions merely because it disagrees with its findings of fact, its interpretation of a statute or regulation, its reasoning or even its conclusions. Where there is room on any of these matters for more than one reasonable opinion, it is the first not that last that prevails. »<sup>61</sup>

[91] L'article 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières* ne comporte pas une telle limitation. Le législateur a confié au Bureau une juridiction large lui permettant de réviser la décision d'un organisme d'autoréglementation. L'article 115.14 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* permet même au Bureau de réviser de son propre chef une décision sauf dans le cas d'une erreur de droit. Une telle disposition peut paraître extraordinaire, mais démontre bien l'importance des décisions que peut prendre le Bureau dans certaines circonstances.

[92] Le Bureau peut en effet rendre des décisions qui ont des impacts au-delà des parties visées. Une ordonnance de blocage ou une ordonnance d'interdiction d'opération sur valeurs à l'égard d'un important courtier peut avoir un impact à l'égard des investisseurs en général ou pour l'ensemble des intervenants de l'industrie. Une décision prise dans le cadre d'une crise financière doit également pouvoir être révisée au fur et à mesure des développements.

[93] À titre d'exemple dans le cadre de la récente crise financière au plan international, le Bureau a été amené au même titre que la Securities and Exchange Commission des États-Unis et la Financial Services Authority du Royaume-Uni et plusieurs autres autorités au niveau planétaire de rendre de manière urgente une décision limitant presque totalement la capacité des investisseurs d'effectuer des ventes à découvert sur le marché québécois.

[94] Une telle décision a eu un impact sur l'ensemble des investisseurs et des intervenants de l'industrie. Dans de telles circonstances, le Bureau de décision et de révision doit être en mesure de réviser sa décision et ce, même en l'absence de faits nouveaux s'il se rend compte notamment que la décision prononcée a des effets imprévus néfastes pour la stabilité des marchés ou la protection des investisseurs ou que le dispositif de la décision permet un arbitrage réglementaire.

[95] Le *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*<sup>62</sup> accorde également une vaste discrétion au Bureau afin de procéder de manière *de novo* dans le cadre d'un dossier. Il est utile de citer l'article 73 de ce Règlement :

« 73. Lorsque le tribunal siège en première instance, l'avocat du demandeur présente sa preuve et interroge ses témoins en premier lieu.

En révision, le tribunal détermine l'ordre de présentation de la preuve. Dans l'exercice de cette discrétion, le tribunal tiendra compte notamment des facteurs suivants :

<sup>61</sup> *Id.*

<sup>62</sup> Précité, note 1.

- 1° la nature et le déroulement du processus décisionnel suivi par l'organisme dont la décision est contestée ;
- 2° l'opportunité pour le demandeur d'avoir été entendu et de contester la preuve retenue contre lui ;
- 3° le respect des règles de justice naturelle et du caractère équitable des procédures suivies par l'organisme dont la décision est contestée ;
- 4° l'existence d'un dossier permettant au tribunal de reconstituer la totalité du déroulement de la procédure suivie par l'organisme dont la décision est contestée. »

[96] Nous avons déjà souligné que les autres provinces accordent un large pouvoir de révision aux régulateurs chargés de réviser les décisions des organismes d'autoréglementation. Ces organismes sont reconnus dans la majorité des provinces et ont des activités à l'échelle canadienne. On doit souligner que le législateur accorde notamment au Bureau le pouvoir de tenir audience et délibérer avec toute autorité chargée de la surveillance des valeurs mobilières<sup>63</sup>. Bien que les autres provinces accordent une certaine déférence aux décisions des organismes d'autoréglementation, il n'en demeure pas moins que celles-ci reconnaissent que juridiquement elles ont le pouvoir de substituer leur décision dans tous les cas

[97] En conclusion l'absence de limitation de la juridiction du Bureau à l'article 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, l'expertise du Bureau dans le domaine des valeurs mobilières, son rôle de gardien de l'intérêt public et le fait que la norme de contrôle en révision judiciaire est tributaire de cette volonté de contrôler les actes de l'administration et non d'encadrer les marchés financiers, nous sommes d'avis que la norme de contrôle en révision judiciaire n'est pas appropriée.

[98] Dans la présente instance qui a été présentée sur dossier et à l'instar de la position prise dans les autres provinces, le tribunal normalement devrait faire preuve de déférence et appliquer un test distinct mais semblable à celui de la décision raisonnable. Cependant lorsqu'il s'agit d'interpréter un texte réglementaire d'un organisme d'autoréglementation concernant l'assujettissement d'un courtier en valeurs mobilières, nous sommes d'avis qu'il s'agit d'une question mixte de faits et de droit qui aura des impacts importants concernant l'encadrement des courtiers en valeurs mobilières au Québec et ultimement sur l'intérêt public dans le secteur financier. Par conséquent, le Bureau procédera à sa propre analyse afin déterminer si M. Séguin était toujours sous la juridiction de l'OAR.

[99] Au niveau de la sanction, le Bureau fera preuve d'une plus grande déférence et s'assurera que celle-ci est raisonnable dans les circonstances.

## 2) L'assujettissement du demandeur – dossier 2007-015

### ***La décision du 29 juin 2007 quant à la compétence de la formation d'instruction à l'égard de Louis-Philippe Séguin***

[100] Après avoir déterminé que les relations entre l'ACCOVAM et ses membres étaient de nature contractuelle et que le contrat qui les unissait n'en était pas un d'adhésion, la formation d'instruction a conclu que l'article 7 du *Statut 20* n'était pas une « stipulation essentielle » au sens de l'article 1379 C.c.Q.

[101] La stipulation essentielle était plutôt celle apparaissant au formulaire intitulé « *Uniform Application for Registration/Approval* » signé par l'appelant le 16 décembre 2002, en vertu de laquelle monsieur Séguin s'engageait à connaître les Statuts et à s'y conformer. Voici un extrait de la décision du 29 juin 2007 sur la requête du demandeur Séguin visant à décliner la compétence de la formation d'instruction :

« 69. Ceci nous ramène au troisième élément énoncé au paragraphe 50 ci-dessus : les stipulations essentielles du *Certificate and Agreement of Applicant and Sponsoring Firm* que l'intimé a accepté le 16 décembre 2002 ont-elles été

imposées par l'ACCOVAM ;

<sup>63</sup> Article 323 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, précitée, note 45. Ce pouvoir se retrouve dorénavant à l'article 115.1 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, précitée, note 2.



rédigées par elle, pour son compte ou suivant ses instructions?

70. Il faut répondre par la négative.

71. Tout a été imposé par le législateur :

Depuis au moins 1982 (L.Q. 1982, c. 48, art. 150), la *Loi sur les valeurs mobilières* a autorisé le gouvernement à adopter un règlement relativement aux conditions que doivent remplir les candidats à l'inscription ; c'est l'objet de l'article 150 mentionné au paragraphe 43 ci-haut ;

Depuis 1983 (voir le paragraphe 44, ci-haut) est en vigueur l'article 197 du Règlement imposant le formulaire 3 ;

Ce formulaire obligatoire a toujours contenu une attestation signée par le candidat par laquelle il déclarait connaître les Statuts et règlements (de l'ACCOVAM, en ce qui nous concerne), acceptant de s'y conformer et s'engageant à se tenir au courant de leurs modifications.

73. Avec égards, l'intimé a tort, les Statuts de l'ACCOVAM – et plus spécialement l'article 7 du *Statut 20* – ne sont pas une « stipulation essentielle ». La « stipulation essentielle » de la page 10 de 12 du document P-1 du 16 décembre 2002, c'est l'obligation de l'intimé de connaître ces Statuts et leurs modifications ainsi que l'engagement de s'y conformer.

74. C'est cette « stipulation » qui a été imposée par un tiers à P-1, le législateur, par sa loi habilitante et le gouvernement, par son Règlement. Ce sont ces instruments qui ont rendu obligatoire l'attestation de la page 10 et 12 de P-1 et ceci depuis au moins 1983.

75. Il faut conclure que les stipulations essentielles (en l'espèce la page 10 de 12 de la *Uniform Application*) :

n'ont pas été imposées par l'ACCOVAM mais bien par l'État (législation et réglementation) qui en a dicté le texte ;

n'ont pas été imposées ni pour le compte ni suivant les instructions de l'ACCOVAM mais bien par un tiers, le législateur et le gouvernement. Par ailleurs, il n'est pas contesté que cette dernière n'est ni un agent ni un mandataire de l'État.

78. Ce formulaire, imposé par ce règlement, est l'un des éléments prescrit par le législateur et le gouvernement dans le cadre de l'inscription obligatoire auprès de la Commission des valeurs mobilières des personnes œuvrant dans ce domaine (article 148 et ss. de la Loi). Ce fut imposé à l'ACCOVAM et l'attestation du 16 décembre 2002 (page 10 de 12 P-1) n'était pas pour le compte de cette dernière, mais un des éléments prescrits par le législateur et le gouvernement dans l'atteinte des objectifs poursuivis par la *Loi sur les valeurs mobilières*.

79. Il manque donc un des trois éléments prescrits par l'article 1379 C.c.Q. pour que nous soyons en présence d'un contrat d'adhésion. »

### **Position du demandeur**

#### **a) Le statut du demandeur suite à sa démission**

[102] L'adhésion à une association, telle l'ACCOVAM, crée des rapports essentiellement contractuels, comme en a décidé la Cour suprême dans l'arrêt *Senex c. Chambre d'immeuble de Montréal*<sup>64</sup>, *Investment Dealers Association of Canada v. Dass*<sup>65</sup>, *Bourse de Montréal c. Letellier*<sup>66</sup>, *Ripley c. Investment Dealers Association*<sup>67</sup>, *Investment Dealers Association of Canada v. MacBain*<sup>68</sup>, *Morgis v. Thompson Kernaghan & Co.*<sup>69</sup> et *Derivative Services inc. v. Investment Dealers Association of Canada*<sup>70</sup>.

<sup>64</sup> [1980] 2 R.C.S. 555.

<sup>65</sup> 2008 BCCA 413.

<sup>66</sup> [1999] R.J.Q. 2839 (C.A.).

<sup>67</sup> [1991] N.S.J. N° 4521.

[103] Le contrat conclu entre le demandeur et l'intimée est constitué d'un formulaire d'adhésion (le UARA) et de clauses externes – « the by-laws, rulings, rules and regulations » de l'ACCOVAM – auxquelles le demandeur a accepté de s'assujettir et qu'il s'est engagé à respecter.

[104] Ce contrat est un contrat d'adhésion au sens de l'article 1379 C.c.Q. :

**1379.** Le contrat est d'adhésion lorsque les stipulations essentielles qu'il comporte ont été imposées par l'une des parties ou rédigées par elle, pour son compte ou suivant ses instructions, et qu'elles ne pouvaient être librement discutées.

Tout contrat qui n'est pas d'adhésion est de gré à gré.

[105] Les stipulations essentielles du contrat (*i.e.* les obligations principales auxquelles il souscrit) entre le demandeur et l'intimée sont en effet imposées et rédigées par cette dernière (voir *MacBain*<sup>71</sup>) et ne pouvaient d'aucune façon être négociées par le demandeur.

[106] L'une des conséquences de la qualification du contrat à titre de contrat d'adhésion est que toute clause externe à laquelle il réfère doit avoir expressément été portée à l'attention de l'adhérent pour lui être opposable, à moins qu'il soit démontré qu'il en avait par ailleurs connaissance :

**1435.** La cause externe à laquelle renvoie le contrat lie les parties.

Toutefois, dans un contrat de consommation ou d'adhésion, cette clause est nulle si, au moment de la formation du contrat, elle n'a pas été expressément portée à la connaissance du consommateur ou de la partie qui y adhère, à moins que l'autre partie ne prouve que le consommateur ou l'adhérent en avait par ailleurs connaissance.

[107] Le demandeur cite une abondante jurisprudence sur cette question<sup>72</sup>. Il souligne qu'en l'instance, l'intimée n'a pas expressément porté l'article 7 du *Statut 20* à la connaissance du demandeur au moment de la formation du contrat; à défaut par l'intimée de prouver qu'il en avait par ailleurs connaissance, cette clause est nulle et lui est inopposable.

[108] L'article 7 du *Statut 20* est la clause qui vise à maintenir l'assujettissement d'une personne inscrite « pendant une période de cinq ans suivant la date à laquelle la personne inscrite a cessé d'être personne inscrite » :

« 7 Anciens membres et anciennes personnes inscrites

Pour l'application du *Statut 19* et du présent Statut, tout membre et toute personne inscrite restent soumis à la compétence de l'Association pendant une période de cinq ans suivant la date à laquelle le membre a cessé d'être un membre ou la personne inscrite a cessé d'être personne inscrite, sous réserve du paragraphe (2).

(2) Une audience de mise en application tenue en vertu de la partie 10 peut être initiée contre une personne anciennement inscrite qui présente une nouvelle demande d'inscription en vertu de la partie 7, nonobstant l'expiration de la période prévue au paragraphe (1).

(3) La personne dont l'inscription est suspendue ou révoquée ou le membre qui est expulsé de l'Association ou dont les droits ou privilèges sont suspendus ou révoqués reste responsable à l'égard de l'Association de toutes les sommes qui sont dues à celle-ci. »

<sup>68</sup> 2007 SKCA 70 (CanLII).

<sup>69</sup> 2003 CanLII 5999 (ONCA).

<sup>70</sup> 2005 CanLII 18303 (ONSCDC).

<sup>71</sup> Précité, note 68, p. 8.

<sup>72</sup> *Avis Car inc. c. Mutshitay*, B.E. 2001 BE-248 (C.Q.); *Poissonnerie Bari c. Gestion Inter-Parc inc. (National Tilden)*, REJB 2002-28169 (C.S.); *General Accident compagnie d'assurance du Canada c. Genest*, REJB 2001-22026 (C.A.); *Dell Computer Corporation c. Union des consommateurs*, 2005 QCCA 570 (CanLII) et 2007 CSC 34 (CanLII); *Eclipse Optical Inc. c. Bada U.S.A. Inc.*, REJB. 1997-03559 (C.Q.); *Gestion Inter-Parc inc. c. Optimatech Inc. (C.Q.)* Terrebonne, n<sup>o</sup>. 700-22-009998-039, 2 mai 2005.



[109] La demande de comparaître<sup>73</sup> réfère expressément à l'article 5 du *Statut 19* comme source de l'obligation alléguée de comparaître; cet article se lit comme suit :

« 5 Aux fins d'un examen ou d'une enquête effectué en vertu du présent Statut, un membre, un représentant inscrit ou un représentant en placement, un directeur des ventes, un directeur, directeur adjoint ou codirecteur de succursale, un associé, un administrateur, un dirigeant, un investisseur ou un employé d'un membre ou toute autre personne autorisée ou qui soumet une demande d'autorisation, ou relevant de la compétence de l'Association en vertu des Statuts et Règlements, peuvent être tenus par le vice-président de la réglementation des membres, son personnel ou toute autre personne désignée par le conseil d'administration :

de comparaître devant les enquêteurs et de leur donner des renseignements concernant ces affaires;

de plus, la personne est obligée de présenter ce rapport, d'autoriser cette inspection, de fournir ces copies et de comparaître en conséquence. Toute personne faisant l'objet d'une enquête menée conformément au présent Statut doit être informée par écrit de l'objet de l'enquête et peut être tenue de faire une déposition en présentant une déclaration écrite, en produisant ses livres, registres et comptes pour inspection ou en comparaisant devant les personnes qui mènent l'enquête. La personne qui mène l'enquête peut, à son gré, exiger qu'une déclaration faite par une personne au cours d'une enquête soit enregistrée au moyen d'un appareil d'enregistrement électronique ou d'une autre manière et peut exiger qu'une déclaration soit faite sous serment. »

[110] Or, à la date où la demande de comparaître a été portée à la connaissance du demandeur, celui-ci n'était pas un membre, un représentant inscrit ou un représentant en placement, un directeur des ventes, un directeur, un directeur adjoint ou codirecteur de succursale, un associé, un administrateur, un dirigeant, un investisseur ou un employé d'un membre ou toute autre personne autorisée ou qui soumet une demande d'autorisation.

[111] Le demandeur n'était par ailleurs pas à cette même date une « personne [...] relevant de la compétence de l'Association en vertu des Statuts et Règlements » si l'article 7 du *Statut 20* ne lui est pas applicable en application de l'article 1435 C.c.Q..

[112] Le demandeur prétend donc qu'il en découle que toute demande de comparaître formulée par l'intimée après que le demandeur ait cessé d'être un représentant inscrit est mal fondée et ne lie pas le demandeur, lequel n'assume aucune obligation contractuelle à cet égard.

[113] De plus, comme aucun contrat ne lie l'intimée au demandeur depuis le 30 décembre 2005 et que sa conduite depuis cette date ne peut faire l'objet d'une enquête ni d'une plainte disciplinaire et la formation d'instruction ne peut donc à cet égard avoir compétence pour sanctionner une violation contractuelle alléguée alors que le contrat ne régit pas cette conduite.

**b) L'absence de compétence de la formation d'instruction à l'égard des « personnes relevant de la compétence de l'Association »**

[114] Le demandeur ajoute que dans la mesure où la formation d'instruction conclut que le demandeur est une « personne relevant de la compétence de l'Association » en application de l'article 7 du *Statut 20* et rejette l'argument du titre a), ci-haut, elle devra ensuite déterminer si le *Statut 20* lui confère compétence pour sanctionner la conduite du demandeur, non pas à titre de « représentant inscrit », mais à titre de « personne relevant de la compétence de l'Association », car les faits et gestes qui font l'objet de l'avis d'audience (c'est-à-dire le défaut allégué de coopérer) sont survenus alors que le demandeur n'était plus un « représentant inscrit ».

[115] À ce sujet, le demandeur souligne qu'aux termes de l'article 33 du *Statut 20*, la formation d'instruction ne s'est vue conférer compétence qu'à l'égard des « personnes inscrites » et non à l'égard des « personnes relevant de la compétence de l'Association » :

33 Personne inscrite

<sup>73</sup> Pièce P-4.

(1) Au terme d'une audience disciplinaire, la formation d'instruction peut imposer les sanctions prévues au paragraphe (2) si elle est d'avis que la personne inscrite :

(a) a fait défaut de se conformer aux dispositions de toute loi, règlement, ordonnance ou instruction générale, de compétence fédérale ou provinciale, ayant trait à la négociation de valeurs mobilières ou de contrats à terme ou aux services de conseil sur les valeurs mobilières ou les contrats à terme ;

(b) a fait défaut de se conformer aux dispositions de tout Statut, Règlement, Ordonnance ou Principe directeur de l'Association ;

(c) a fait défaut de se conformer à une entente intervenue avec l'Association ou à un engagement pris envers l'Association.

[116] L'article 33 (1) ne confère pas à la formation d'instruction la compétence de sanctionner la conduite d'une personne autre qu'une « personne inscrite », notamment une « personne relevant de la compétence de l'Association ».

[117] Si tant est qu'un doute subsiste quant à l'assujettissement du demandeur, en application de l'article 33 du *Statut 20*, à titre de « personne relevant de la compétence de l'Association », ce doute doit être tranché selon le demandeur en faveur de celui-ci et ce, en application de l'article 1432 C.c.Q. On doit en venir à la conclusion que l'expression « personne inscrite » ne peut être assimilée à l'expression « personne relevant de la compétence de l'Association » et que la formation d'instruction n'avait pas compétence à l'égard de cette dernière catégorie.

#### **Position de l'ACCOVAM**

#### **a) La décision du 29 juin 2007 de la formation d'instruction sur l'assujettissement du demandeur Séguin à l'ACCOVAM malgré sa démission est bien fondée en faits et en droit**

[118] Le demandeur Séguin prétend, à tort selon l'ACCOVAM, que le contrat entre lui et l'ACCOVAM est un contrat d'adhésion puisque les « stipulations essentielles » du contrat seraient imposées et rédigées par cette dernière et ne pouvaient d'aucune façon être négociées par le demandeur Séguin.

[119] La « stipulation essentielle » du document P-1 du 16 décembre 2002<sup>74</sup>, c'est l'obligation de l'intimé de connaître les Statuts de l'ACCOVAM et leurs modifications ainsi que l'engagement de s'y conformer.

[120] Ces énoncés tirés des paragraphes 73, 74 et 75 de la décision de la formation d'instruction sont conformes, selon l'ACCOVAM, aux faits et au droit.

[121] Le contrat est régi par des lois et des règlements.

[122] Le formulaire de demande uniforme d'inscription pour les personnes physiques, lequel inclut le texte du « *Certificate and Agreement of Applicant and Sponsoring Firm* »<sup>75</sup>, reprend pratiquement le même texte que celui du formulaire 3<sup>76</sup>, auquel réfère l'article 197 du *Règlement sur les valeurs mobilières*<sup>77</sup>.

[123] On rappelle aussi la constatation factuelle énoncée par la formation d'instruction au paragraphe 88 de sa décision du 29 juin 2007 à l'effet que les Bulletins P-25<sup>78</sup> et P-26<sup>79</sup> distribués par l'ACCOVAM faisaient part du *Statut 20* modifié (lequel inclut à son article 7, la mention que pour l'application du *Statut 19* et du *Statut 20*, tout membre et toute personne inscrite restent soumis à la compétence de l'ACCOVAM pendant une période de cinq (5) ans suivant la date à laquelle le membre a cessé d'être un membre ou la personne inscrite a cessé d'être personne inscrite).

<sup>74</sup> Pièce-1, p. 25.

<sup>75</sup> Pièce-1, p. 25.

<sup>76</sup> Voir les paragraphes 45 et 46 de la décision du 29 juin 2007.

<sup>77</sup> (1983) 115 G.O. II, 1511 [c. V.1-1, r.1].

<sup>78</sup> #3325 – 2 septembre 2004.

<sup>79</sup> #3330 – 20 septembre 2004.

[124] D'où selon l'ACCOVAM la conclusion fort justifiée de la formation d'instruction que le demandeur Séguin est lié par son attestation et son engagement de connaître les Statuts et leurs modifications.

[125] L'ACCOVAM rappelle que le Manuel sur les normes de conduite des professionnels du marché des valeurs mobilières<sup>80</sup> contient la mention qu'il incombe au représentant et à la firme qui l'emploie de se tenir au courant des lois, des règlements et des instructions générales en vigueur et reprennent à nouveau l'engagement de se tenir au courant des Statuts, règlements et règles des organismes auxquels ils demandent l'agrément, en référant spécifiquement aux Statuts 19 et 20 de l'ACCOVAM.

[126] Les dispositions du Code civil en matière de contrat d'adhésion visent à rétablir une certaine équité contractuelle et à assurer un meilleur équilibre entre les cocontractants. Ces règles ont été édictées dans le but de protéger la plus « faible » des parties.

[127] En l'espèce, le demandeur Séguin n'est pas la partie « faible » au contrat, ni l'ACCOVAM. Nous sommes ici en matière d'industrie réglementée : c'est le public investisseur qui doit être protégé.

[128] Conformément à la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, l'ACCOVAM a été reconnue à titre d'OAR par décision de l'Autorité, aux conditions que cette dernière a déterminées.

[129] L'ACCOVAM bénéficie du statut d'OAR reconnu notamment en raison du fait que ses documents constitutifs, son règlement intérieur et ses règles de fonctionnement permettent d'imposer des mesures disciplinaires en cas de manquement au règlement intérieur ou aux règles de fonctionnement de celle-ci ou de contravention à la loi.

[130] Au moment où, en juillet 2004, l'Autorité rend sa décision reconnaissant l'ACCOVAM comme OAR, le *Statut 20* contient déjà (depuis de nombreuses années), à son article 21, une disposition relative au maintien de la compétence de l'ACCOVAM pour une période de cinq ans, même si le membre cesse d'être membre ou la personne n'est plus agréée<sup>81</sup>.

[131] Une telle disposition relève d'ailleurs des objets de l'ACCOVAM<sup>82</sup> : « [...] les enquêtes [...] la prise de mesures disciplinaires et l'imposition de sanctions [...] visant tout [...] représentant inscrit ou d'anciens [...] représentants inscrits [...] ».

[132] Cet engagement du demandeur Séguin pris sous serment<sup>83</sup>, tout comme pour tout autre individu désireux de devenir représentant inscrit auprès d'une société membre de l'ACCOVAM, inclut au premier chef l'obligation de se tenir informé en tout temps de la teneur de ces Statuts, Règlements et principes directeurs et de leurs modifications.

[133] Le demandeur Séguin a choisi d'œuvrer dans un secteur hautement réglementé. De ce fait, il a accepté les conditions d'entrée et le respect des normes de conduite (dont celles de se tenir informé des Statuts, Règlements, principes directeurs, etc., et de leurs modifications)<sup>84</sup>.

[134] En conclusion sur cet aspect de la décision de la formation d'instruction, l'ACCOVAM réfère à ce passage de l'arrêt de la Cour d'appel dans l'affaire *Bourse de Montréal c. Letellier*<sup>85</sup> :

« L'avocat de Letellier plaide que son client n'a pas démissionné, mais qu'il s'est vu retirer son statut par l'effet de l'expulsion de B.G.O., une décision qui relève de la Bourse. Mais si Letellier a raison lorsqu'il affirme que la Bourse n'a aucune compétence sur un ex-membre, la démission – si elle est possible en l'absence de l'approbation de la Bourse – produirait le même effet et cette personne échapperait ainsi à toute responsabilité. Sans même invoquer des notions de protection du public, il me paraît inacceptable qu'une partie se dégage unilatéralement de ses obligations contractuelles. »

Bien que la Bourse soit un organisme privé, elle joue un rôle pour la protection du public investisseur, ainsi que notre Cour l'a déjà mentionné dans l'affaire *Bourse de Montréal c. Laffery* ; il me paraît inacceptable qu'on puisse aussi facilement se dégager d'un engagement contractuel qui vise, en autre chose, à protéger le public. »

<sup>80</sup> Pièce P-30 contient à la page (ii) du manuel (P-30, p. 300).

<sup>81</sup> Pièce I-6, p. 75.

<sup>82</sup> Voir l'article 6 de l'Acte constitutif de l'ACCOVAM.

<sup>83</sup> Pièce P-1, page 25.

<sup>84</sup> *R. c. Fitzpatrick*, [1995] 4 R.C.S. 154, para. 38 à 40.

<sup>85</sup> Précitée, note 66, pp. 2848-2849.

**b) La question d'absence de compétence de l'ACCOVAM sur le demandeur Séguin est théorique**

[135] L'ACCOVAM prie le Bureau de porter une attention particulière à la lettre du 13 mars 2006 expédiée par le procureur du demandeur Séguin, à M. Nicolas D'Astous, enquêteur de l'ACCOVAM, et par laquelle le demandeur Séguin exprime être disposé à répondre aux questions de l'enquêteur de l'ACCOVAM ainsi qu'à fournir tous les renseignements et documents qu'il jugera nécessaire. La lettre se termine même en indiquant que le demandeur Séguin est toujours disposé à répondre aux questions de l'enquêteur, mais à certaines conditions<sup>86</sup>.

[136] Clairement pour l'ACCOVAM, le débat de l'absence de compétence de l'ACCOVAM sur le demandeur Séguin parce qu'il aurait démissionné est un débat artificiel, académique et théorique : de façon contemporaine aux événements, le demandeur Séguin a pris la position qu'il était disposé à rencontrer les enquêteurs de l'ACCOVAM, mais il a voulu leur imposer des « conditions » (ce qu'il n'a pas le droit de faire).

[137] Pour l'ACCOVAM, il est inacceptable en droit que l'ignorance des règles de droit (à supposer même qu'elle puisse être alléguée, ce qui est nié) puisse excuser le comportement fautif d'un assujéti dans un secteur hautement réglementé.

[138] L'organisme d'autoréglementation souligne que la position du demandeur Séguin est d'autant plus inacceptable puisqu'il est avocat et qu'il a même été « inscrit » sous juridiction de la Bourse de Montréal, laquelle a une règle relative au maintien de l'assujétissement d'une personne approuvée (ou d'un titulaire de permis) même après que cette personne ait cessé d'être approuvée, etc<sup>87</sup>.

[139] À l'égard du moyen subsidiaire du demandeur à l'effet que la formation d'instruction a compétence à l'égard des personnes inscrites et non d'une « personne relevant de la compétence de l'Association », l'ACCOVAM qualifie cet argument de sophisme. Malgré son apparence de vérité, cet argument est faux.

[140] L'article 7 du *Statut 20* portant sur le maintien de la compétence de l'Association vaut donc pour toutes les références à la notion de « personne inscrite » apparaissant dans le *Statut 20*.

[141] De plus, la seule restriction à l'application de l'article 7 (1) du *Statut 20* est celle prévue au paragraphe 7 (2).

[142] L'ACCOVAM fait siens les motifs de la formation d'instruction, aux paragraphes 100 et 101 de sa décision du 29 juin 2007.

**Les questions en litige**

[143] Le demandeur est-il une personne contractuellement assujéti à une obligation de comparaître devant un enquêteur de l'ACCOVAM et de répondre à ses questions? De manière plus spécifique est-ce que la relation entre le demandeur et l'intimée est contractuelle et, dans l'affirmative, est-ce que le contrat signé par le demandeur est un contrat d'adhésion ou un contrat réglementé?

**a) Est-ce qu'on est en présence d'un contrat?**

[144] L'arrêt *Senez v. Chambre d'immeuble de Montréal*<sup>88</sup> de la Cour suprême du Canada nous enseigne sur la nature des règles et des règlements d'un organisme comme l'ACCOVAM. S'agit-il d'une relation contractuelle? Dans cette affaire, la Cour devait déterminer la question à savoir si Senez, un agent d'immeuble membre de la Chambre d'Immeuble de Montréal (ci-après la « Chambre »), était lié contractuellement à cette dernière. Cette qualification avait une importance capitale afin de déterminer si le recours en dommages de Senez contre la Chambre, pour violation de ses règles, était prescrit.

<sup>86</sup> Pièce P-15.

<sup>87</sup> Pièce P-31.

<sup>88</sup> Précitée, note 64.

[145] L'honorable juge Beetz rappelle les objets de la Chambre à savoir notamment « d'assurer la compétence et l'honnêteté des membres dans leurs relations entre eux et avec le public »<sup>89</sup>. À l'instar de l'ACCOVAM, la Chambre n'a pas le statut de corporation professionnelle chargée de réglementer et d'administrer le courtage immobilier. Cette fonction appartenait à l'époque au lieutenant-gouverneur en conseil et à un organisme administratif appelé Service du courtage immobilier du Québec<sup>90</sup>. Pour travailler dans l'industrie, Senez devait avoir un permis du Service de courtage et être à l'emploi d'un courtier détenteur de permis. L'honorable juge Beetz conclut ainsi que la relation entre Senez et la Chambre est de nature contractuelle :

«Lorsqu'un individu décide d'adhérer à une corporation comme la *Chambre*, il accepte sa constitution et les règlements alors en vigueur et il contracte l'obligation de les observer. En acceptant la constitution, il s'engage aussi d'avance à observer les règlements qui seront régulièrement adoptés plus tard par la majorité des membres habiles à voter, et ce, même s'il n'est pas d'accord avec ces changements. D'ailleurs, il pourrait généralement démissionner alors qu'en restant il accepte les nouveaux règlements. La corporation pourrait lui réclamer en justice les arrérages de la cotisation fixée par règlement. Cette réclamation ne serait-elle pas de nature contractuelle? Quelle autre source pourrait-elle bien avoir en l'instance? Il me paraît que l'obligation de la corporation de fournir les services convenus et d'observer ses propres règlements, en ce qui concerne l'expulsion d'un membre comme à tous autres égards, est pareillement de nature contractuelle<sup>91</sup>.

[146] La Cour suprême cite par la suite avec approbation les arrêts *Beaudry c. Club St-Antoine*<sup>92</sup>, *Club de la garnison de Québec c. Lavergne*<sup>93</sup> et *Monette c. La Société St-Jean-Baptiste de Valleyfield*<sup>94</sup> confirmant la conclusion qu'une telle relation est contractuelle.

[147] L'honorable juge Beetz note par ailleurs deux arrêts d'autres provinces arrivant au même résultat<sup>95</sup>.

[148] Dans l'arrêt *Bourse de Montréal c. Letellier*<sup>96</sup>, la Cour d'appel du Québec cite avec approbation l'arrêt Senez et conclut à la nature contractuelle de la relation entre la Bourse de Montréal et un membre. Dans cette affaire, Letellier était le président et administrateur d'une firme de courtage. À la suite de difficultés financières, la firme de courtage a été mise en faillite et expulsée des rangs de la Bourse. La prétention de Letellier était à l'effet que compte tenu de son expulsion, la Bourse avait perdu toute compétence pour examiner sa conduite pendant qu'il était membre.

[149] En 1976, Letellier avait signé une demande uniforme d'enregistrement/d'approbation auprès de la Bourse. La Cour note que ce formulaire est maintenant prescrit par la législation en valeurs mobilières. Il s'agit maintenant du formulaire 3 qui était similaire à celui signé par Letellier en 1976.

[150] Aux termes du formulaire, Letellier et la firme de courtage s'étaient engagés à bien connaître les règles et à les observer telles qu'elles seront amendées ou adoptées de temps à autre. Letellier demande de faire déclarer *ultra vires* un article du règlement de la Bourse qui permet la survie de la compétence un an après le départ d'un membre ou d'une personne approuvée. L'honorable juge Forget décrit ainsi une telle relation contractuelle unissant la Bourse et un membre et une personne approuvée :

« La demande d'admission de Letellier et son acceptation par la Bourse a établi entre les parties au présent litige une relation contractuelle. Dans une affaire concernant un organisme quelque peu similaire, *Senez c. Chambre d'immeuble de Montréal*, la Cour suprême, sous la plume du juge Beetz, a clairement énoncé ce principe :

<sup>89</sup> *Id.*, 563.

<sup>90</sup> *Id.*, 565.

<sup>91</sup> *Id.*, 566 et 567.

<sup>92</sup> (1901), 19 C.S. 452.

<sup>93</sup> (1918), 27 B.R. 37.

<sup>94</sup> (1886), 30 L.C.J. 150.

<sup>95</sup> *Senez v. Chambre d'immeuble de Montréal*, précité, note 64, 569 et 570.

<sup>96</sup> Précitée, note 66.

Ce qui précède démontre que la Chambre n'appartient pas à la catégorie des corporations politiques ou à celle des corporations professionnelles proprement dites, à qui le législateur, dans un but d'ordre public, peut confier des monopoles, conférer des privilèges ou déléguer un véritable pouvoir législatif susceptible d'avoir effet non seulement envers leurs membres, mais envers le public, tel par exemple, le pouvoir de prescrire un tarif d'honoraires professionnels. La Chambre s'apparente plutôt à ce type de groupements volontairement constitués, qu'en droit anglais on désigne sous le vocable de « voluntary associations » tels les clubs sociaux ou les groupements philanthropiques, sportifs ou même professionnels, mais dont les règlements ne concernent que leurs membres et ne s'appliquent qu'à eux, « d'une manière conventionnelle et privément » : Gagné c. Ouellet (à la page 107).

Dans le tome deuxième du Traité de Droit civil du Québec, l'auteur Gérard Trudel assimile à juste titre selon moi les règlements de ces corporations à des dispositions de nature contractuelle. Il écrit, aux pp. 482 et 483 :

En général les membres de la corporation seuls sont soumis aux règlements et à leurs conséquences : c'est une application simple d'un certain caractère contractuel qui préside à leur existence et à leur autorité : c'est une variété de contrat d'adhésion.

L'insubordination d'un membre équivaut à une violation de ses obligations contractuelles envers la corporation.

L'on pourrait ajouter que la violation de ses propres règlements par la corporation équivaut à une violation de ses obligations contractuelles envers ses membres ».<sup>97</sup>

[151] L'honorable juge Forget rejette du revers de la main le fait que le formulaire avait été signé plus de 15 ans auparavant. Il note à cet égard que Letellier est un homme d'affaires averti et qu'il n'a jamais répudié ses engagements au cours de cette longue période. On note donc le fait que la Cour considère qu'on ne peut renier un contrat validement signé, et ce, particulièrement si on est un homme d'affaires expérimenté. Malgré le fait que la Bourse soit un organisme privé, la Cour d'appel reconnaît son rôle pour la protection du public investisseur et déclare qu'il serait inacceptable qu'une personne puisse se dégager de ses responsabilités tout simplement en démissionnant. Voici le passage pertinent de la Cour :

« L'avocat de Letellier plaide que son client n'a pas démissionné, mais qu'il s'est vu retirer son statut par l'effet de l'expulsion de B.G.O., une décision qui relève de la Bourse. Mais si Letellier a raison lorsqu'il affirme que la Bourse n'a aucune compétence sur un ex-membre, la démission – si elle est possible en l'absence de l'approbation de la Bourse – produirait le même effet, et cette personne échapperait ainsi à toute responsabilité. Sans même invoquer des notions de protection du public, il me paraît inacceptable qu'une partie se dégage unilatéralement de ses obligations contractuelles.

Il est vrai que la compétence ne peut naître d'un consentement en matière de droit public, mais tel n'est pas le cas en matière de relations purement contractuelles qui relèvent d'un tribunal domestique.

Quant au fait que le formulaire ait été signé il y a plus de 15 ans, je ne vois pas l'argument qu'on peut en tirer. Lorsque Letellier a signé cette demande d'adhésion, il était un homme d'affaires averti et a été, par la suite, l'âme dirigeante d'une importante entreprise opérant dans le commerce des valeurs mobilières. Letellier n'a jamais, au cours de ces 15 ans, répudié ses engagements, et, même dans ses procédures amendées, il n'en conteste nullement la validité.

Si l'expulsion met fin à toutes procédures disciplinaires, on devrait sans doute adopter le même raisonnement pour la démission, même celle qui survient après que les procédures disciplinaires aient été enclenchées. Le contrevenant – je ne dis pas que Letellier a contrevenu aux règlements – n'aurait donc qu'à démissionner pour éviter tout regard sur sa conduite. La Bourse ne pourrait donc pas, à titre d'exemple dénoncer, par une réprimande, un comportement fautif d'un membre ou d'une personne approuvée. Bien que

<sup>97</sup>

*Ibid.*



la Bourse soit un organisme privé, elle joue un rôle pour la protection du public investisseur, ainsi que notre cour l'a déjà mentionné dans *l'affaire Bourse de Montréal c. Lafferty, Harwood & Partners Ltd.*; il me paraît inacceptable qu'on puisse aussi facilement se dégager d'un engagement contractuel qui vise, en autres choses, à protéger le public. »

[152] L'honorable juge Jean Crépeau de la Cour supérieure dans l'affaire *Résolution Capital inc. et Gaston English c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, conseil de section du Québec*<sup>98</sup> a conclu que la signature des reconnaissances non équivoques de soumission aux statuts et règlements, l'ACCOVAM était valide, et ce, nonobstant le fait que cette dernière n'était formellement reconnue à l'époque par la Commission des valeurs mobilières.

[153] La Cour d'appel a maintenu la décision de l'honorable juge Crépeau<sup>99</sup>. Il est intéressant de noter que l'honorable juge Pierre J. Dalfond a rappelé les similarités frappantes avec l'arrêt *Letellier* et a reconnu le rôle important de l'ACCOVAM pour la protection du public investisseur et son statut d'acteur important pour la réglementation des valeurs mobilières. Voici les commentaires de l'honorable juge Pierre J. Dalfond J.C.A. :

« [3] Considérant l'arrêt de notre cour dans l'affaire *Bourse de Montréal c. Letellier*, JE 99-2323 qui offre des similarités frappantes avec la présente affaire ;

[4] Considérant qu'il ne fait aucun doute que les requérants, chacun à leur tour et par des formulaires distincts ont adhéré à l'association intimée et se sont engagés face à la Commission des valeurs mobilières du Québec à se soumettre à son autorité et à en respecter les règlements ;

[6] Considérant que rien dans la *Loi des valeurs mobilières* n'enlève à l'ACCOVAM ses pouvoirs disciplinaires sur ses membres, bien au contraire, l'article 351 de cette loi confirmant son statut d'organisme d'auto-réglementation, et ce, tant et aussi longtemps que la Commission des valeurs mobilières et le gouvernement du Québec n'en auront pas décidé autrement;

[7] Considérant l'ACCOVAM, bien qu'elle soit un organisme privé, joue un rôle dans la protection du public investisseur et constitue un acteur important dans la réglementation du commerce des valeurs mobilières au Québec et ailleurs au pays. »

#### **b) Est-ce une relation contractuelle dans les autres provinces?**

[154] Les pouvoirs de l'ACCOVAM ont été examinés à plusieurs reprises par les cours d'appel des autres provinces. On note que l'OAR n'est pas un organisme statutaire<sup>100</sup> créé par l'état. Ces pouvoirs découlent de ses règlements, règles et obligations que les personnes ont acceptés contractuellement afin de devenir membres.

[155] Ces pouvoirs de l'ACCOVAM ont été analysés dans l'arrêt *Ripley v. Investment Dealers Association*<sup>101</sup> par la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse. Voici le passage pertinent de cet arrêt qui décrit les pouvoirs de nature contractuelle et le rôle de l'organisme :

« The Investment Dealers Association (IDA), as explained at some length in the appellant's factum, is an unincorporated association which oversees the investment and brokerage business in Canada, serving as the professional organization of, and regulating, member brokerage houses and their employees. It is not specifically empowered under any statute, although its existence is recognized in some securities legislation. It has its own constitution, by-laws and regulations to which its members bind themselves by contract to comply. The IDA establishes requirements for capitalization, procedures for

<sup>98</sup> *Résolution Capital inc. c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières*, 2002 CanLII 655 (QC C.S.).

<sup>99</sup> *Résolution Capital inc. c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières*, 2002 CanLII 10049 (QC C.A.).

<sup>100</sup> Précitée, note 43, par. 49.

<sup>101</sup> Précitée, note 67.

purchase, sale and registration of securities for clients, audit procedures and other matters that govern the internal and external operations of national and local investment firms. The IDA also sets standards of qualifications for, and for the discipline of, persons engaged in the industry. Its authority does not extend to regulating the actual issuance of securities: that is vested in provincial securities commission and the various stock exchanges sold. The sale of securities is regulated by statute in all Provinces. It is the persons and the firms who sell the securities that are regulated by the IDA. »

[156] De même dans l'arrêt *Morgis v. Thomson Kernaghan & Co.*<sup>102</sup>, la Cour d'appel de l'Ontario reconnaît également de la manière suivante le caractère contractuel et volontaire de la relation entre un membre et l'Organisme :

« Membership in the IDA is voluntary. It is based on the contractual commitment of members to abide by the constitution, regulations, rules and by-laws of the association. The IDA is not created by and does not derive its authority from statute. Rather, it operates under the authority of its own constitution and is recognized under some securities legislation. »

[157] Malgré ce caractère contractuel, la Cour d'appel de l'Ontario, dans l'arrêt *Morgis*, a constaté les vastes pouvoirs d'encadrement de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario face à l'OAR. La Cour constate que les termes et conditions de la reconnaissance imposent à l'organisme reconnu de s'assurer que les règles qui ont été acceptées par ses membres de manière contractuelle soient effectivement suivies par ceux-ci, et ce, sans préjudice des pouvoirs du régulateur face à l'organisme d'autoréglementation.

[158] La Cour d'appel rappelle que le cadre réglementaire ontarien entourant la reconnaissance, par ailleurs semblable au modèle québécois, a pour but la protection des investisseurs et de promouvoir des marchés efficaces et la confiance des investisseurs. Voici le passage pertinent :

« [...] The IDA's relationship with the Commission and its recognition as a self-regulatory organization under s. 21.1 of the Act link its activities to a statutory securities scheme which, under s. 1.1 of the Act, is designed to provide protection to all investors in Canada from unfair, improper or fraudulent practices and to foster fair and efficient capital markets and confidence in capital markets... those factors inform the analysis of the IDA's status and duties as a regulator, notwithstanding that its relationship with its members is contractual in nature.»<sup>103</sup>

### c) Est-ce un contrat d'adhésion ou un contrat réglementé?

[159] L'article 1379 du Code civil définit le contrat d'adhésion dans les termes suivants :

**1379.** Le contrat est d'adhésion lorsque les stipulations essentielles qu'il comporte ont été imposées par l'une des parties ou rédigées par elle, pour son compte ou suivant ses instructions, et qu'elles ne pouvaient être librement discutées.

[160] Les deux éléments qui qualifient le contrat d'adhésion sont donc (1) que les stipulations essentielles du contrat son imposées par une des parties et (2) qu'elles ne peuvent être librement discutées<sup>104</sup>.

[161] Le contrat d'adhésion et le contrat de gré à gré sont tous deux des contrats. Le contrat d'adhésion s'éloigne de l'idée traditionnelle des contrats à savoir qu'ils sont la loi des parties. On se rappellera des maximes comme les pactes font la loi du contrat ou des parties (*pacta dant legem contractum*), les contrats doivent être respectés (*pacta sunt servanda*) et la loi est ce que nous écrivons (*lex est quod notamus*)<sup>105</sup>. Le contrat d'adhésion se dresse à l'encontre de la libre négociation ou de la

<sup>102</sup> Précitée, note 69, par. 10.

<sup>103</sup> Précitée, note 69, aux par. 12 et 32.

<sup>104</sup> Jean-Louis BAUDOIN et Pierre-Gabriel JOBIN, *Les obligations*, 6e éd. Cowansville, Yvon Blais, 2005, p. 80.

<sup>105</sup> Albert MAYRAND, *Dictionnaire de maximes et locutions latines utilisées en droit*, 3<sup>e</sup> édition, Yvon Blais.



discussion, car l'une des parties dans ce contrat impose des éléments essentiels à l'autre partie. Le véritable choix pour l'une des parties est souvent d'adhérer ou non au contrat. Dans leur ouvrage sur les obligations<sup>106</sup>, les auteurs Baudoin et Jobin définissent ainsi cette dichotomie entre les deux types de contrat :

« 55. Importance de la classification – Le contrat de gré à gré également nommé contrat de libre discussion est celui pour la conclusion duquel les parties négocient d'égal à égal. Il est le fruit de concessions mutuelles. Dans le contrat d'adhésion au contraire, l'une des parties perd la faculté de libre négociation des conditions de son engagement, en se voyant imposer d'avance les éléments essentiels du contrat et en ne gardant que le choix, parfois purement théorique, de contracter ou de ne pas contracter. Les contrats d'adhésion ont connu depuis un siècle une extraordinaire croissance et de nos jours la grande majorité des conventions de transport, de fourniture, de biens par des services publics (eau, électricité, gaz, etc.), d'assurance, de service sont des contrats d'adhésion.

[...]

56 –[...]

Le législateur a retenu deux éléments : il y a un contrat d'adhésion quand les stipulations essentielles du contrat ne pouvaient être librement discutées, et qu'elles ont été imposées par une partie, rédigées par elle, pour son compte ou suivant ses instructions. Tout contrat qui ne correspond pas à cette définition est un contrat de gré à gré. En réalité, très souvent, les tribunaux adoptent une approche globale pour déterminer si la convention sous étude est un contrat d'adhésion; ils ne donnent pas de motif particulier, répétant parfois la définition du Code, sans plus. Cette méthode comporte certains avantages; elle évite entre autres de tomber dans la casuistique et les distinctions byzantines.

Il est heureux qu'elle semble interpréter les mots de l'article 1379, « stipulations essentielles », comme englobant non seulement les éléments constitutifs essentiels du contrat considéré (tels le prix et l'objet du transfert de propriété dans la vente), mais aussi les autres éléments importants dans le consentement de l'adhérent (telles l'étendue et les conditions de la garantie de qualité dans la vente d'un véhicule).

Les dispositions protectrices du Code civil sur les contrats d'adhésion risqueraient de n'avoir guère de portée réelle et pratique si, au contraire, on donnait aux mots « stipulations essentielles » le sens strict des quelques éléments caractéristiques du contrat concerné. La détermination de la convention comme contrat d'adhésion ou de gré à gré doit être effectuée *in concreto*.

Les tribunaux se sont réservés une assez grande discrétion dans la qualification d'une convention comme contrat d'adhésion ou de gré à gré. [...]

Le contrat réglementé est-il un contrat d'adhésion? Dans ce type de contrat, les stipulations ne sont pas imposées par l'une des parties, mais par le législateur ou le gouvernement, c'est-à-dire par une loi ou un règlement. La jurisprudence s'est divisée sur cette question : plusieurs décisions ont fait du contrat réglementé un contrat d'adhésion, d'autres pas. En principe, à notre avis, le contrat réglementé ne correspond pas à la nouvelle définition légale du contrat d'adhésion, parce que les stipulations essentielles n'ont pas été imposées par une partie, ni rédigées par elle, pour son compte ou suivant ses instructions, selon les termes de l'article 1379 du Code civil. D'ailleurs, le besoin de protéger la partie faible disparaît justement du fait que l'État a dicté les termes de la convention pour la protéger. On voit cependant que, lorsque l'État est à la fois rédacteur de la convention et partie à celle-ci, il est parfaitement concevable que le contrat en soit un d'adhésion, avec toutes les conséquences qui en découlent : exceptionnellement, le contrat réglementé devient alors un contrat d'adhésion.

<sup>106</sup> Précitée, note 104.

L'article 1435, en second lieu, prévoit la nullité des clauses externes dont l'adhérent n'a pas eu connaissance au moment de la formation du contrat, soit *proprio motu*, soit parce que l'autre partie a fait défaut de la mentionner expressément. »<sup>107</sup>

[162] La *Loi sur les valeurs mobilières* prévoit l'inscription des courtiers en valeurs, des conseillers en valeurs ainsi que de leurs représentants. L'article 148 de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>108</sup> prévoit que l'inscription est une condition préalable de l'exercice des activités de courtier :

**148.** Le courtier ou le conseiller en valeurs ne peut exercer son activité que s'il est inscrit à ce titre auprès de l'Autorité.

[163] L'article 149 prévoit une obligation similaire pour la personne qui désire exercer ces activités pour le compte d'une personne soumise à l'inscription<sup>109</sup> :

**149.** Toute personne physique qui exerce l'activité de courtier ou de conseiller en valeurs pour le compte d'une personne soumise à l'inscription prévue à l'article 148 est tenue de se faire inscrire auprès de l'Autorité à titre de représentant de cette personne.

[164] L'article 150 prévoit que<sup>110</sup> :

**150.** Les catégories d'inscription, les conditions que doivent remplir les candidats, la durée de validité de l'inscription et les règles concernant l'activité des personnes inscrites sont établies par règlement.

[165] Jusqu'à tout récemment, l'article 197 du *Règlement sur les valeurs mobilières* prévoyait l'obligation, pour le candidat à l'inscription comme représentant d'un courtier ou d'un conseiller en valeurs, de présenter sa demande sur le formulaire 3. Or, le préambule du formulaire 3 n'en limitait pas l'application au candidat à l'inscription auprès de l'Autorité, mais prévoyait qu'il devait être rempli par toute personne physique :

a) qui demand[ait] l'inscription à titre de représentant auprès d'une commission canadienne des valeurs mobilières ou **sollicit[ait] l'agrément auprès d'un organisme d'autoréglementation;**

b) qui sollicit[ait] d'une commission canadienne des valeurs mobilières l'agrément à titre de dirigeant d'un courtier ou conseiller en valeurs;

c) qui demand[ait] l'inscription à titre de courtier ou de conseiller en valeurs auprès d'une commission canadienne des valeurs mobilières.

215. Le courtier de plein exercice ou le courtier exécutant doit être membre d'un organisme d'autoréglementation et participer à un fonds de garantie acceptable, de l'avis de l'autorité.

[166] De plus, l'ACCOVAM exerce ses activités sous l'étroite surveillance de l'Autorité des marchés financiers.

[167] Dans un premier temps, l'ACCOVAM doit être reconnue par l'Autorité pour pouvoir exercer ses activités, y compris celle d'encadrer et de réglementer la conduite de ses membres<sup>111</sup> :

Reconnaissance

**59.** Une personne morale, une société ou toute autre entité dont les objets sont reliés à la mission de l'Autorité peut, aux conditions que cette dernière détermine, être reconnue à titre d'organisme d'autoréglementation aux fins de l'encadrement d'une activité régie par une loi visée à l'annexe 1.

Fonctions d'encadrement

<sup>107</sup> Précitée, note 104.

<sup>108</sup> Précitée, note 45. Le texte se lit maintenant comme suit :

<sup>109</sup> *Ibid.* Le texte se lit maintenant comme suit :

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> *Ibid.*

**60.** Une personne morale, une société ou toute autre entité ne peut encadrer ou réglementer la conduite de ses membres ou ses participants relative à l'exercice au Québec d'une activité régie par une loi visée à l'annexe 1 que si elle est reconnue par l'Autorité à titre d'organisme d'autoréglementation, aux conditions que cette dernière détermine.

[168] Parmi les éléments étudiés par l'Autorité pour accorder sa reconnaissance, on retrouve la teneur des documents constitutifs, du règlement intérieur et des règles de fonctionnement de l'organisme d'autoréglementation<sup>112</sup> :

**68.** L'Autorité, après avoir vérifié la conformité aux articles 69 et 70 des documents constitutifs, du règlement intérieur et des règles de fonctionnement de la personne morale, de la société ou de l'entité, accorde la reconnaissance lorsqu'elle estime que celle-ci possède une structure administrative, les ressources financières et autres pour exercer, de manière objective, équitable et efficace, ses fonctions et pouvoirs.

[169] Ces documents doivent remplir des exigences réglementaires<sup>113</sup> :

Exigences.

**70.** Les documents constitutifs, le règlement intérieur et les règles de fonctionnement de la personne morale, de la société ou de l'entité doivent permettre:

- 1° la libre adhésion de toute personne qui remplit les conditions d'admission;
- 2° l'égalité dans l'accès aux services offerts.

Mesures disciplinaires.

Les documents constitutifs, le règlement intérieur et les règles de fonctionnement doivent permettre, dans le cas d'une personne morale, d'une société ou d'une entité visée à l'article 60, l'imposition de mesures disciplinaires, en cas de manquement au règlement intérieur ou aux règles de fonctionnement de celle-ci ou de contravention à la loi.

[170] Il est important de noter que l'Acte constitutif de l'ACCOVAM<sup>114</sup> prévoit qu'un des objectifs de l'organisme est d'encourager l'observation de normes professionnelles élevées entre ses membres par le biais de l'autodiscipline et de l'autoréglementation afin d'éviter des conduites contraires aux intérêts du public. Voici le passage pertinent de cet objectif :

« D'encourager l'observation de normes professionnelles élevées entre ses membres et leurs associés, leurs administrateurs, leurs dirigeants et leurs employés, au moyen de l'autodiscipline et de l'autoréglementation, ainsi que d'adopter des pratiques et des exigences qui peuvent être nécessaires et souhaitables pour éviter des conduites contraires aux intérêts des membres, de leurs clients et du public et de voir à leur application ;

Établir des normes et des obligations relatives aux participants des marchés des capitaux et les faire respecter pour la protection des membres, de leurs clients et du public. »

[171] À cet égard, le conseil d'administration de l'organisme peut au besoin édicter ou modifier tout article des statuts concernant les conditions d'adhésion des membres, du maintien de leur qualité, de leurs droits ainsi que leurs devoirs. Un large pouvoir est également accordé au conseil d'administration afin d'encadrer les membres par le biais d'enquête et d'imposition de mesures disciplinaires. Les sanctions disciplinaires sont les suivantes : amendes, suspension, retrait d'autorisation et même l'expulsion. Voici les paragraphes pertinents des statuts :

« Le conseil d'administration peut, au besoin, édicter, modifier, abroger ou rétablir tout article des Statuts relatif à toute question concernant : la conduite, l'administration, la gestion et le contrôle des affaires de l'Association et de ses diverses sections, ainsi que

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> *Ibid.*

<sup>114</sup> Onglet 7.

l'élargissement de l'objet de celle-ci, y compris, et sans limiter en quoi que ce soit la portée générale de ce qui précède, les conditions d'adhésion des membres de l'Association et de maintien de leur qualité de membre; les droits, les devoirs et les normes qu'un membre doit respecter; les enquêtes à la suite de plaintes contre des membres, la prise de mesures disciplinaires contre des membres et l'imposition de sanctions à des membres, y compris, sans restriction, des amendes, la suspension et l'expulsion; l'autorisation, ou le refus ou le retrait de l'autorisation, d'associés, d'administrateurs et de dirigeants, de directeur de succursales et de représentants inscrits et d'autres employés de membres; l'autorisation d'épargnants, ou le refus ou le retrait de l'autorisation de tels épargnants; l'autorisation, ou le refus de l'autorisation, du transfert de représentants inscrits; les enquêtes à la suite de plaintes contre des membres, la prise de mesures disciplinaires et l'imposition de sanctions (y compris, sans restriction, les blâmes, les amendes et la suspension ainsi que le retrait de l'autorisation) visant tout associé, administrateur, dirigeant, directeur de succursale, représentant inscrit et d'autres employés de membres ou d'anciens associés, administrateurs, dirigeants, directeurs de succursales, représentants inscrits et autres employés de membres à l'égard d'agissements ou d'événements survenus pendant que de telles personnes étaient autorisées à l'égard d'un membre; la soumission des membres aux modes amiables de règlement des litiges et, de façon générale, l'application des Statuts de l'Association et de règlements adoptés en vertu de ceux-ci<sup>115</sup>. »

[172] La décision de reconnaissance de l'ACCOVAM à titre d'organisme d'autorégulation démontre bien l'importance de l'encadrement de ce type d'organisme afin d'assurer la protection du public<sup>116</sup>. Le paragraphe 1.3 de la décision rappelle tout d'abord le principe fondamental que nul organisme, en vertu des articles 60 et 741 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, ne peut encadrer ou réglementer la conduite de ses membres ou participants relative à l'exercice au Québec d'une activité régie par la *Loi sur les valeurs mobilières* sans être formellement reconnu comme organisme d'autorégulation.

[173] Un tel organisme ne peut être reconnu sans que les personnes intéressées ne puissent, au préalable, faire part de leurs commentaires concernant cette demande<sup>117</sup>.

[174] On note au paragraphe 1.12 de la décision que « la reconnaissance d'un organisme d'autorégulation lui confère une nature juridique particulière, qui participe du droit privé et du droit public ». Ce caractère hybride démontre bien comment l'autorégulation est envisagée au Québec et dans les autres provinces. L'État a voulu laisser aux gens de l'industrie le soin de s'autoréguler, mais dans le cadre d'une supervision attentive du régulateur. À cet égard, tout écart pourra être rétabli compte tenu du fait que l'article 172 de la *Loi sur les valeurs mobilières* accorde au Bureau le pouvoir d'ordonner à une personne reconnue la conduite à tenir, lorsqu'il estime que cette mesure est nécessaire pour assurer le bon fonctionnement de cette personne ou pour assurer la protection du public.

[175] Cette nature juridique hybride impose à l'organisme à la fois pour l'application de ses propres règles ainsi que dans l'exercice de pouvoir délégué par le régulateur en vertu de la législation en valeurs mobilières le devoir d'agir dans l'intérêt public, pour la protection des investisseurs et de façon à favoriser la confiance des investisseurs face à l'organisme. De plus, ce dernier doit agir de manière à rencontrer la mission dévolue au régulateur lui-même! Il est utile de citer le paragraphe 1.13 de la décision de reconnaissance :

**CONSIDÉRANT QUE** cette nature juridique particulière confère à l'ACCOVAM dans la mise en œuvre et l'application des Règles de l'ACCOVAM et de la Législation en valeurs mobilières pour laquelle elle exerce ou non des pouvoirs délégués, notamment le devoir d'agir dans l'intérêt public, la protection des investisseurs et de façon à favoriser la confiance des personnes et entreprises à l'égard de l'ACCOVAM, ses Membres, leurs dirigeants et leurs représentants respectifs et de façon à ce que la mission dévolue à l'AUTORITÉ en vertu de la LVM et LANESF soit pleinement rencontrée;

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> Décision n° 2004-PDG-0083, Reconnaissance de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (l'« ACCOVAM ») à titre d'organisme d'autorégulation, en vertu de la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* (L.R.Q., chapitre A-7.03) (la « LANESF »).

<sup>117</sup> *Id.*, article 1.3.

[176] La décision de reconnaissance constate qu'un organisme d'autoréglementation reconnu ne peut agir de la même manière qu'une société fermée. À cet égard, celui-ci doit favoriser la transparence et l'intégrité de ses processus administratifs et décisionnels. Il doit de plus éviter de se placer en situation de conflit d'intérêts qui auraient pour effet d'entacher sa crédibilité ou encore la validité de ses décisions<sup>118</sup>.

[177] Avant d'accorder sa reconnaissance, l'Autorité a dû se déclarer satisfaite que les Règles de l'ACCOVAM soient conformes à la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>119</sup>. Elle a considéré que le *Statut 20* et les Règles de procédures du *Statut 20* ont été adoptés par l'ACCOVAM le 9 octobre 2003 et qu'ils ont été approuvés et publiés par les Autorités de reconnaissance conformément à l'Entente de coordination le 14 mai 2004. Au niveau des définitions, on définit même ce qu'on entend par le *Statut 20*<sup>120</sup>.

[178] L'Autorité a constaté que sa loi constitutive ainsi que la *Loi sur les valeurs mobilières* lui confère des pouvoirs et fonctions très étendus en matière d'inspection, d'approbation des règles et généralement de supervision des organismes d'autoréglementation auxquels la présente décision assujettit l'ACCOVAM<sup>121</sup>.

[179] Le régulateur québécois dans sa décision a déclaré que la reconnaissance de l'ACCOVAM à titre d'organisme d'autoréglementation en vertu de la loi est conforme à l'intérêt public compte tenu qu'elle permet, notamment, d'assurer un encadrement efficace du secteur financier au Québec, d'en favoriser le développement et un bon fonctionnement ainsi que de protéger le public<sup>122</sup>.

[180] La décision de reconnaissance décrit même le fondement de la reconnaissance par l'Autorité de l'ACCOVAM. La reconnaissance est directement tributaire de ses documents constitutifs, son règlement intérieur, ses règles de fonctionnement et du respect des engagements que l'OAR a pris face au régulateur. Le paragraphe 6 décrit ainsi ces fondements :

« 6. FONDEMENT

6.1 La reconnaissance par l'AUTORITÉ de l'ACCOVAM à titre d'organisme d'autoréglementation se fonde notamment :

sur ses documents constitutifs, son règlement intérieur et ses règles de fonctionnement dont les Règles de l'ACCOVAM qui en font partie;

sur le respect continu dans le temps par l'ACCOVAM de ses représentations et engagements auprès de l'AUTORITÉ énoncés dans cette décision et à sa Demande. »<sup>123</sup>

[181] La décision de reconnaissance restreint la possibilité pour l'OAR d'impartir, en tout ou en partie sans l'approbation préalable de l'Autorité, à la fois ses activités d'autoréglementation et ses activités administratives. L'impartition d'activités d'encadrement d'un organisme d'autoréglementation à un autre requiert la même approbation préalable<sup>124</sup>.

[182] De plus, l'ACCOVAM doit maintenir en tout temps les ressources suffisantes et les structures organisationnelles sous-jacentes adéquates à la bonne marche de ses activités d'autoréglementation.

<sup>118</sup> Précitée, note 116, article 1.14.

<sup>119</sup> Précitée, note 116, article 1.21.

<sup>120</sup> Précitée, note 116, article 3. Voici l'article pertinent : 3.1. Les mots et expressions suivants, lorsqu'ils sont employés dans la présente décision, y compris le préambule, ont, à moins d'incompatibilité avec le contexte, les significations suivantes :

l) « **Statut 20** » signifie le *Statut 20* de l'ACCOVAM intitulé Procédure d'audience de l'Association ainsi que les modifications corollaires aux statuts 2, 4, 11, 28, 30, 33 et 35 et au Principe directeur N° 6 approuvées par l'AUTORITÉ, dans le cadre de l'examen de la Demande.

<sup>121</sup> Précitée, note 116, article 1.30.

<sup>122</sup> Précitée, note 116, article 1.31.

<sup>123</sup> Précitée, note 116.

<sup>124</sup> Précitée, note 116, paragraphe 10.1 est à l'effet suivant : L'ACCOVAM ne peut, en totalité ou en partie, impartir ses activités d'autoréglementation à un autre organisme d'autoréglementation non plus qu'elle ne peut impartir en totalité ou en partie ses activités administratives qui auraient un impact significatif sur ses activités, sans avoir obtenu l'approbation préalable de l'AUTORITÉ.

Ces ressources doivent être suffisantes afin d'assurer des politiques de réglementation (*policy*) adéquates, d'adhésion et de qualité pour ses Membres, de conformité financière et de la mise en application (*enforcement*)<sup>125</sup>.

[183] On constate donc à la lecture de la décision de reconnaissance que le régulateur impose des conditions importantes avant de reconnaître un organisme d'autorégulation. L'admission à un tel organisme est hautement réglementée, et ce, notamment au niveau de l'encadrement des membres.

[184] Dans un second temps, l'Autorité garde, en tout temps, un contrôle serré sur les documents de l'organisme d'autorégulation. Ainsi, l'aval de l'Autorité est nécessaire à la modification des documents constitutifs, du règlement intérieur et des règles de fonctionnement de l'organisme. De même, l'Autorité peut, en tout temps, exiger que ces documents soient modifiés. Elle peut également suspendre l'application d'une disposition du règlement intérieur ou des règles de fonctionnement :

## CHAPITRE II

### CONTRÔLE EXERCÉ PAR L'AUTORITÉ

Modification des documents constitutifs.

**74.** Tout projet de modification des documents constitutifs, du règlement intérieur ou des règles de fonctionnement d'un organisme reconnu est soumis à l'approbation de l'Autorité.

Délai d'approbation.

**75.** La modification est réputée approuvée au terme d'un délai de 30 jours ou de tout autre délai convenu avec l'organisme intéressé, à moins que l'Autorité ne l'ait invité à lui présenter ses observations concernant le bien-fondé de la modification projetée.

Suspension d'une disposition.

**76.** L'Autorité peut en tout temps décider de suspendre, selon les modalités qu'elle juge appropriées, l'application d'une disposition du règlement intérieur ou des règles de fonctionnement d'un organisme reconnu.

Modification des documents constitutifs.

**77.** L'Autorité peut ordonner à un organisme reconnu de modifier ses documents constitutifs, son règlement intérieur ou ses règles de fonctionnement, lorsqu'elle juge une modification nécessaire pour rendre ces textes conformes aux lois qui lui sont applicables.

[185] Les documents constitutifs, le règlement intérieur et les règles de fonctionnement sont ceux-là mêmes auxquels le formulaire 3 fait référence. À l'époque pertinente du présent dossier, l'article 215 du *Règlement sur les valeurs mobilières* obligeait le courtier de plein exercice à être membre d'un organisme d'autorégulation et l'article 32 de l'*Instruction générale Q-9* imposait au candidat à l'inscription comme représentant à déposer le formulaire 3 dûment rempli.

[186] En effet, celui-ci contient une section dans laquelle le candidat et la firme responsable s'engagent dans les termes suivants :

#### ENGAGEMENT DU CANDIDAT ET DE LA FIRME RESPONSABLE

(à remplir lors d'une demande d'inscription auprès d'un organisme d'autorégulation)

Nous soussignés, certifions que toutes les déclarations ci-dessus ne contiennent, à notre connaissance, aucune information fausse ou trompeuse. Nous nous engageons à aviser par écrit les organismes d'autorégulation de tout changement important dans les délais prescrits par leurs statuts, règles et règlements.

Nous reconnaissons être au fait des statuts, règles et règlements des organismes d'autorégulation mentionnés à la question 4. Nous acceptons de nous y conformer et nous nous engageons à nous tenir au fait de leurs modifications.

Nous reconnaissons la compétence de ces organismes et leurs pouvoirs de suspendre ou de retirer les droits conférés par l'inscription. Dans l'éventualité d'une suspension ou d'un

<sup>125</sup>

Précitée, note 116, par. 11.1.

retrait des droits conférés par l'inscription, le candidat s'engage à mettre fin immédiatement à ses relations avec la firme responsable, à ne pas accepter d'emploi ni à fournir de services de quelque nature que ce soit à un membre des organismes d'autoréglementation ou à une société avec qui il a des liens, conformément à leurs statuts, règles et règlements.

Nous reconnaissons, par les présentes, être liés conjointement.

[187] L'ensemble de ces dispositions législatives et réglementaires a pour effet de circonscrire substantiellement l'autonomie dont disposent les organismes d'autoréglementation tels que l'ACCOVAM. Non seulement l'Autorité définit-elle les formalités auxquelles les candidats à la profession de courtier ou de représentant doivent se conformer en contrôlant les termes de leur contrat avec l'ACCOVAM, mais elle contrôle également le contenu des obligations contractuelles entre le candidat et l'ACCOVAM par le biais des articles 74 à 77 du *Règlement*.

[188] Il est important pour les fins de compréhension de citer l'article 7 du *Statut 19* de l'ACCOVAM. Il s'agit de l'article qui n'aurait pas été porté à l'attention du demandeur.

#### Partie 4 – Maintien de la compétence de l'association

##### 7 Anciens membres et anciennes personnes inscrites

Pour l'application du *Statut 19* et du présent Statut, tout membre ou toute personne inscrite restent soumis à la compétence de l'Association pendant une période de cinq ans suivant la date à laquelle le membre a cessé d'être un membre ou la personne inscrite a cessé d'être personne inscrite, sous réserve du paragraphe (2).

#### **Analyse jurisprudentielle du contrat réglementé**

[189] Dans l'arrêt *Société en commandite Gaz Métropolitain c. Banque Scotia*<sup>126</sup>, une banque était poursuivie par la compagnie de service en vertu d'un contrat d'approvisionnement en gaz naturel. En défense, la banque invoque qu'il s'agit d'un contrat d'adhésion au sens de l'article 1379 C.c.Q.

[190] La société Gaz Métropolitain nie qu'il puisse s'agir d'un contrat d'adhésion, notamment parce que ce contrat est réglementé par l'État par le biais de la *Loi sur la Régie de l'Énergie*. Elle invoque la décision suivante de la Cour d'appel : *Hydro-Québec c. Surma* :

- Il s'agit manifestement d'un contrat type dont la quasi-totalité des clauses sont préétablies avant d'être soumises au client;
- Le contrat contient des variables;
- Plusieurs clauses essentielles de ce contrat sont réglementées par la Loi sur la Régie de l'énergie et ses règlements d'application telle la détermination des tarifs du gaz naturel, ces tarifs étant d'ordre public.

[191] La Cour du Québec a rejeté la défense de la banque compte tenu qu'il s'agissait d'un contrat réglementé. Voici les passages pertinents de la décision de la Cour :

« [32] Il en découle que plusieurs dispositions essentielles du contrat sont imposées par la législation et non par Gaz Métropolitain, qui ne fait que les appliquer sans avoir la possibilité d'y déroger.

[33] Cela constitue une caractéristique du contrat réglementée par l'État, qui ne peut être un contrat d'adhésion puisque les « stipulations essentielles qu'il comporte » n'ont pas « été imposées par l'une des parties » mais par l'État.

[34] Dans *Surma*, la Cour d'appel a conclu à un contrat d'adhésion notamment du fait qu'Hydro-Québec détient le pouvoir de réglementer elle-même les tarifs et les conditions

<sup>126</sup> [2003] R.J.Q. 981 à 988 (C.Q.).



essentielles d'un contrat de fourniture d'électricité et, au surplus, que celle-ci est un agent de la Couronne. Ce n'est pas le cas de Gaz Métropolitain.

[36] Le contrat sous étude possède les caractéristiques du contrat réglementé par l'État et cela écarterait donc le premier élément constitutif du contrat d'adhésion. »

[192] Il existe deux courants jurisprudentiels au sujet de la qualification du contrat réglementé à titre de contrat d'adhésion. Selon une première approche, le contrat réglementé est un contrat d'adhésion puisque son contenu est imposé à l'adhérent<sup>127</sup>. Cependant, ainsi que le font remarquer Baudoin et Jobin, « le contrat réglementé ne correspond pas à la nouvelle définition légale du contrat d'adhésion, parce que les stipulations essentielles n'ont pas été imposées *par une partie*, ni rédigées *par elle, pour son compte* ou *suivant ses instructions*, selon les termes de l'article 1379 du *Code civil* »<sup>128</sup>. Ces auteurs s'inscrivent donc dans un second courant de pensée selon lequel le contrat réglementé n'est pas un contrat d'adhésion, puisque ses termes sont imposés par une tierce partie<sup>129</sup>.

[193] Nous sommes d'avis que ce second courant est davantage conforme à la notion de contrat d'adhésion et à l'objet des articles 1379 et 1435 du Code civil.

[194] Bien que l'on s'éloigne de la latitude laissée aux tribunaux à l'époque du Code civil du Bas-Canada, la philosophie du contrat d'adhésion n'a pourtant pas changé à savoir de protéger le public qui est normalement « l'économiquement faible ». Ce dernier est parfois protégé non pas par le Code civil mais par la loi ou un règlement ou par un organisme administratif comme l'Autorité des marchés financiers. Lorsque le contenu du contrat est dicté ou encadré par l'état nous ne sommes plus en présence d'un contrat d'adhésion, mais bien d'un contrat réglementé.

[195] Nous avons vu qu'un courtier en valeurs mobilières et leurs représentants sont dans une industrie hautement réglementée. On remarque un chevauchement étroit entre les pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers et les organismes d'autoréglementation. Chacun occupant une place essentielle afin d'assurer la protection des investisseurs et des marchés financiers efficaces.

[196] Le législateur a reconnu les avantages de l'autoréglementation à savoir de laisser aux gens le plus près du marché le soin d'encadrer et de discipliner en première ligne leur industrie. On reconnaît cependant qu'une saine autoréglementation ne peut s'effectuer sans une supervision constante de l'État. Les intérêts privés ne doivent pas primer les intérêts des investisseurs et porter atteinte à la stabilité de nos marchés financiers.

[197] L'autoréglementation dans le secteur financier est la recherche perpétuelle d'un équilibre entre une réglementation directe de l'État et un encadrement de l'industrie par ses pairs. À défaut pour l'organisme d'autoréglementation d'adopter des règles efficaces en faveur des investisseurs, l'État interviendra afin d'assurer que ce but soit atteint.

[198] L'examen du cadre réglementaire québécois et la décision de reconnaissance nous ont persuadés que le contrat intervenu entre l'ACCOVAM et le demandeur est un contrat réglementé. La reconnaissance de l'organisme était en partie tributaire des mesures déjà en place et dont notamment l'assujettissement des membres, et ce, même après leur démission.

[199] Le concept de contrat d'adhésion ne doit pas servir à dépouiller l'investisseur québécois d'un encadrement adéquat des marchés financiers. « L'économiquement faible » n'est pas le professionnel de l'industrie des valeurs mobilières mais bien le public.

[200] On doit s'attendre à ce que le professionnel de l'industrie à qui on confie nos épargnes soit non seulement au fait de la finance, mais également de la réglementation et des règles de son propre organisme d'autoréglementation. Au plan pratique, le tribunal s'imagine mal comment l'industrie pourrait s'autoréglementer si l'on devait attirer l'attention du professionnel de l'industrie de l'adoption ou la modification d'un article parmi les milliers encadrant l'industrie sophistiquée des valeurs mobilières.

[201] Le demandeur a reçu l'autorisation d'agir à titre de représentant inscrit de l'ACCOVAM en vertu de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>130</sup> en vertu de l'article 149. Le *Règlement sur les valeurs mobilières*

<sup>127</sup> Brigitte LEFEBVRE, « Le contrat d'adhésion », [2003] 105 *Revue du Notariat* 439, p. 448 et, plus particulièrement, la jurisprudence et la doctrine citées en note de bas de page 32.

<sup>128</sup> Précitée, note 104, p. 85.

<sup>129</sup> *Id.*, voir également LEFEBVRE, B., précitée, note 127, 449.

<sup>130</sup> Précitée, note 45.



prévoyait depuis 1983 à son article 197 que le formulaire 3 devait être utilisé par le candidat à l'inscription comme représentant d'un courtier. Ledit formulaire mentionne qu'il doit être utilisé par toute personne physique qui sollicite l'agrément auprès d'un organisme d'autoréglementation<sup>131</sup>.

[202] On recommande au candidat, si nécessaire, de demander l'aide d'un dirigeant ou même celle d'un avocat. On doit rappeler que le demandeur est lui-même avocat. Ce dernier a déclaré sous serment être au fait des statuts, règles et règlements de l'organisme d'autoréglementation. De plus, il a accepté de s'y conformer et s'est engagé à se tenir au fait des modifications.

[203] À l'instar de la formation d'instruction, nous sommes d'accord que les Statuts de l'ACCOVAM et plus particulièrement l'article 7 du *Statut 20*, ne sont pas une stipulation essentielle qui a été imposée par l'organisme d'autoréglementation. La stipulation essentielle est celle qui impose à l'intimé et de manière plus générale au professionnel de l'industrie de connaître les Statuts, leurs modifications ainsi que l'engagement de s'y conformer.

[204] Pour ces motifs, nous concluons que le contrat entre l'ACCOVAM et ses membres n'est pas un contrat d'adhésion et que les statuts, règles et règlements de l'ACCOVAM sont opposables à monsieur Séguin, notamment l'article 7 du *Statut 20* en vertu duquel l'ACCOVAM demeure compétente à l'égard de ses membres pour une période de 5 ans à compter du moment où la personne cesse d'être membre. La formation d'instruction de l'ACCOVAM s'est donc bien dirigée lorsqu'elle a conclu qu'elle avait compétence pour procéder sur la plainte datée du 8 décembre 2006.

#### **Le moyen subsidiaire**

[205] Le demandeur soutient que dans la mesure où l'on conclut qu'il est une personne relevant de la compétence de l'ACCOVAM en vertu de l'article 7 du *Statut 20*, le Bureau devra déterminer si le *Statut 20* permet à l'organisme d'autoréglementation de sanctionner la conduite du demandeur non pas à titre de représentant inscrit, mais à titre de personne relevant de la compétence de l'ACCOVAM compte tenu du fait que les faits et gestes sont survenus alors qu'il n'était plus un représentant inscrit.

[206] On allègue à cet égard que l'article 33 du *Statut 20* ne confère compétence à la formation d'instruction qu'à des personnes inscrites et non à l'égard de personnes relevant de la compétence de l'ACCOVAM.

[207] Nous sommes d'accord avec la position de la formation d'instruction qu'il serait illogique qu'elle puisse avoir juridiction pour trouver une personne en défaut de se conformer à un Statut mais qu'elle ne puisse imposer l'une des sanctions prévues au paragraphe 2 de l'article 33. Lorsqu'on mentionne la personne inscrite à l'article 33 du *Statut 20*, il s'agit évidemment de la personne relevant de la compétence de l'organisme d'autoréglementation. Ce moyen subsidiaire est rejeté.

#### **Développements survenus pendant le délibéré**

[208] Deux décisions importantes ayant été rendues pendant le délibéré, le tribunal a accepté que les parties commentent les décisions contradictoires rendues par des tribunaux supérieurs des autres provinces. Le procureur du demandeur demandait également que si le contexte législatif devait être retenu aux fins de déterminer l'assujettissement du demandeur au processus de comparution et de témoignage dans le cadre d'une enquête, le Bureau devrait suivre le raisonnement suivi par la majorité de la Cour divisionnaire de l'Ontario dans l'arrêt *Taub*.

[209] Dans le secteur des valeurs mobilières, l'étude d'une disposition comportera inévitablement l'étude du contexte législatif. La Cour suprême nous enseigne que l'on doit tenir compte du contexte législatif. L'honorable juge Iacobucci de la Cour suprême rappelait ainsi, dans l'arrêt *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*<sup>132</sup>, l'importance de tenir compte des objectifs de la législation en valeurs mobilières lors de l'étude d'une disposition :

« Comme je l'ai déjà mentionné, les lois sur les valeurs mobilières visent avant tout à protéger le public investisseur. Dans l'arrêt (*Brosseau*), notre Cour a reconnu l'importance

<sup>131</sup> Onglet 3.

<sup>132</sup> Précitée, note 9.

de cet objectif lorsqu'il faut procéder à l'examen de décisions prises par des commissions des valeurs mobilières; le juge L'Heureux-Dubé, s'exprimant au nom de notre Cour, dit, à la p. 314:

D'une manière générale, on peut dire que les lois sur les valeurs mobilières visent à réglementer le marché et à protéger le public. Cette Cour a reconnu ce rôle dans l'arrêt *Gregory & Co. v. Quebec Securities Commission*, [1961] R.C.S. 584, dans lequel le juge Fauteux a fait remarquer à la p. 588:

[TRADUCTION] L'objet prépondérant de la loi est d'assurer que les personnes qui, dans la province, exercent le commerce des valeurs mobilières ou qui agissent comme conseillers en placement, sont honnêtes et de bonne réputation et, ainsi, de protéger le public, dans la province ou ailleurs, contre toute fraude consécutive à certaines activités amorcées dans la province par des personnes qui y exercent ce commerce.

Ce rôle protecteur, qui est commun à toutes les commissions des valeurs mobilières, donne à ces organismes un caractère particulier qui doit être reconnu lorsqu'on examine la manière dont leurs fonctions sont exercées aux termes des lois qui leur sont applicables. »<sup>133</sup>

[210] Le tribunal a donc analysé le contexte législatif afin de déterminer la norme de contrôle applicable et s'il s'agissait ou non d'un contrat d'adhésion. Nous en sommes venus à la conclusion qu'il s'agissait bel et bien d'une relation contractuelle tout en tenant compte de l'environnement législatif entourant l'encadrement des organismes d'autoréglementation.

[211] La question, à savoir si l'article 7 du *Statut 20* serait contraire aux dispositions de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, n'a pas été soulevée par le demandeur devant la formation d'instruction ni lors des audiences devant le Bureau mais bien pendant le délibéré. On ne saurait lui en tenir rigueur compte tenu que la décision de la Cour divisionnaire de l'Ontario représentait un changement majeur au niveau jurisprudentiel canadien.

[212] Compte tenu de l'importance de la question soulevée par le demandeur et du fait que le Bureau a fait une étude exhaustive du contexte législatif entourant l'encadrement de l'organisme d'autoréglementation, nous allons répondre à cette question.

[213] Voici les commentaires de M<sup>e</sup> Philippe Frère<sup>134</sup> concernant l'impact de l'arrêt *Taub* dans le présent débat :

Lors de l'audience tenue devant vous, l'ACCOVAM a plaidé avec insistance que le contexte législatif devait être pris en compte aux fins de déterminer si M. Séguin demeure assujéti à l'obligation de comparaître devant l'enquêteur et fournir réponse à ses questions, malgré sa démission.

L'ACCOVAM a pourtant plaidé le contraire dans le dossier *Taub*, alors que le jugement rapporte :

"[38] The IDA submits it is entitled to rely on its bylaws permitting it to discipline former members; that its jurisdiction to do so flows from its by-laws and not from the Act. It says that by doing so, it does not contravene the *Securities Act*."

ce qui est d'ailleurs conforme à la position développée par M. Séguin devant vous.

Or, voilà que la Cour supérieure de justice de l'Ontario est en désaccord avec cette proposition, au motif que :

"[40] Recognition of a self-regulatory organization under the Act makes the organization subject to the limitations and obligations of the Act. This legislative intent is reflected in s. 21.6 of the Act which requires that by-laws of self-regulatory organizations must not contravene Ontario securities law"

<sup>133</sup> *Id.*, 557.

<sup>134</sup> Lettre du 13 août 2008.

[...]

Si tant est que la position tenue par l'ACCOVAM devant le BDRVM soit retenue (i.e. que le contexte législatif doive être pris en compte aux fins de déterminer l'assujettissement de M. Séguin au processus de comparution et de témoignage dans le cadre d'une enquête), il faudrait alors qu'un raisonnement similaire à celui de la Cour supérieure de justice de l'Ontario soit adopté, car la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* ne présente pas de différence significative, en ce qui a trait aux dispositions pertinentes, avec celle de la *Loi sur les valeurs mobilières* (Ontario). Ainsi, l'article 21.1 (3) de la *Loi sur les valeurs mobilières* (Ontario) prévoit que :

“21.1 (3) Un organisme d'autoréglementation reconnu réglemente les activités ainsi que les normes d'exercice et de conduite professionnelle de ses membres et de leurs représentants, conformément à ses règlements administratifs, à ses règles, à ses règlements, à ses politiques, à ses procédures, à ses interprétations et à ses pratiques.”

alors que l'article 60 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* indique que :

“60. Une personne morale, une société ou toute autre entité ne peut encadrer ou réglementer la conduite de ses membres ou ses participants relative à l'exercice au Québec d'une activité régie par une loi visée à l'annexe 1 que si elle est reconnue par l'Autorité à titre d'organisme d'autoréglementation, aux conditions que cette dernière détermine.”

Si l'argument de l'ACCOVAM doit être retenu, il en découlerait donc – comme l'a conclu la Cour supérieure de justice de l'Ontario – que celle-ci ne peut discipliner un ancien représentant, et ce, tant pour les gestes posés alors qu'il était représentant que ceux posés après.

Nous soulignons en terminant que l'arrêt *Taub* n'a pas d'application directe à l'égard des propositions de droit de M. Séguin présentées au BDRVM. Toutefois, si l'argument développé à l'audience par l'ACCOVAM et portant sur l'importance de contexte législatif devait être retenu, nous en concluons qu'une conclusion similaire à celle tirée dans l'arrêt *Taub* devrait nécessairement en découler.

[214] Son collègue, M<sup>e</sup> Karl Delwaide, a commenté l'impact de l'arrêt *Taub* de la manière suivante<sup>135</sup> :

b) Il nous faut aussi constater que la décision *Taub* porte sur l'argument invoqué par Taub à l'effet qu'il y aurait lieu de déclarer que les dispositions des Statuts de l'ACCOVAM visant à étendre sa juridiction sur les « anciens représentants inscrits » sont contraires à certaines dispositions du *Ontario Securities Act...* alors que dans le dossier dont vous êtes saisis, M. Séguin n'a aucunement demandé une telle déclaration à l'effet que l'article 7 du *Statut 20* serait contraire aux dispositions de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* (« Loi sur l'AMF »). M. Séguin n'a en fait allégué que l'article 7 du *Statut 20* lui serait inopposable parce que constituant une « clause externe » au contrat intervenu entre lui et l'ACCOVAM et que cette clause ne lui aurait pas été spécifiquement communiquée au sens des articles 1379 et 1435 du Code civil du Québec.

[215] En conclusion, la décision *Taub* n'ajoute rien aux prétentions de M. Séguin.

[216] La position de l'ACCOVAM est très claire, tant au Québec qu'en Ontario : sa juridiction à l'égard des « anciens représentants inscrits » découle tant de la loi que de la relation contractuelle intervenue entre la personne inscrite et l'ACCOVAM. Cette dernière peut donc voir sa position être retenue tant sur la base des deux approches que sur l'une seule d'entre elles, si le tribunal en rejetait une. Autrement dit, pour donner raison à M. Séguin, le Bureau se doit d'écarter et l'approche législative et l'approche contractuelle, dont notamment celles relatives au « contrat réglementé ».

<sup>135</sup> Lettre du 12 septembre 2008.

[217] D'ailleurs, un regard plus attentif sur la décision *Taub* devrait convaincre que celle-ci n'est pas transposable comme telle au Québec. Dans sa lettre, M<sup>e</sup> Frère attire l'attention du Bureau notamment sur le paragraphe 40 de la décision *Taub*. Nous devons noter que l'article 21.6 du *Ontario Securities Act* auquel il est fait référence au dit paragraphe 40 ne trouve pas son pendant dans la législation québécoise, à savoir la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*. Au contraire, une lecture attentive des articles 61, 68, 69, 70 et 77 de cette loi convainc que contrairement à l'article 21.6 de l'*Ontario Securities Act* (lequel impose une prohibition sans évaluation par la CVMO), les articles 61, 68, 69, 70 et 77 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* confèrent à l'Autorité le pouvoir, et la discrétion en découlant, d'examiner et de réviser les documents constitutifs, le règlement intérieur et les règles de fonctionnement de l'ACCOVAM et ce, notamment pour déterminer s'ils rencontrent à sa satisfaction les objectifs fixés par la Loi et s'ils y sont conformes.

[218] S'il y a lieu d'aller encore plus loin dans notre examen, la décision *Taub* ne peut s'imposer en l'espèce puisque, de toute façon, indépendamment de la question de l'application du *Statut 20* à partir de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, le *Statut 20* demeure applicable à M. Séguin sur la base de la relation contractuelle intervenue entre lui et l'ACCOVAM.

[219] À ce sujet, l'ACCOVAM fait valoir qu'il est clair que c'est l'article 59 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* qui confère à cette dernière le pouvoir de reconnaître l'ACCOVAM comme organisme d'autoréglementation et que cet article n'est pas limitatif. Bien au contraire, puisqu'il s'agit d'un pouvoir de reconnaissance d'une organisation comme organisme d'autoréglementation, et que cette reconnaissance est faite dans l'intérêt du public (article 67), la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* et les pouvoirs conférés à un organisme d'autoréglementation doivent bénéficier d'une interprétation large et libérale. Ils ne doivent aucunement être interprétés comme faisant échec au fait qu'existe en parallèle une relation contractuelle entre la personne inscrite et l'ACCOVAM.

[220] En conclusion, sur le strict plan contractuel, M. Séguin a accepté (sous serment) les Statuts et règles de l'ACCOVAM, tels qu'ils sont ou seront à l'avenir, de même que la juridiction de l'ACCOVAM à son égard, ce qui inclut non seulement l'article 7 du *Statut 20*, mais aussi l'article 11 du Statut 18. En conséquence, en devenant une personne inscrite à l'ACCOVAM, M. Séguin a accepté contractuellement d'être lié à l'ACCOVAM et il a accepté aussi la juridiction de cette dernière pour toute la durée où il est un représentant inscrit de même que pour une période de cinq ans après sa « démission ». À tous égards et à l'instar de la Cour d'appel du Québec, il apparaît inacceptable que M. Séguin se dégage unilatéralement de ses obligations contractuelles qui visent, entre autres choses, à protéger le public.

[221] Le 31 octobre 2008, M<sup>e</sup> Delwaide envoyait au Bureau des commentaires concernant l'arrêt *Dass* rendu par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique.

[222] Le 6 novembre 2008, M<sup>e</sup> Frère a répliqué de la manière suivante :

« Monsieur Séguin ne remet pas en question son assujettissement à la compétence de l'ACCOVAM (à l'époque) pour la période au cours de laquelle il était un représentant inscrit. Il conteste le fait de demeurer assujetti à l'obligation de collaborer à une enquête après la rupture de la relation contractuelle entre lui et l'ACCOVAM.

Les deux décisions précitées, ainsi que celle déposée par Monsieur Séguin à l'audience dans l'affaire *Letellier c. Bourse de Montréal* confirment l'assujettissement d'une personne inscrite à la compétence de l'ACCOVAM (aujourd'hui OCRCVM) à l'égard des gestes posés alors que cette personne était un représentant inscrit, ce qui, nous le répétons, n'est pas remis en question par sa demande de révision. »

***Est-ce que le contexte législatif québécois a pour effet de soustraire le demandeur à la juridiction de l'OAR ?***

**ANALYSE DE L'ARRÊT *TAUB V. INVESTMENT DEALERS ASSOCIATION OF CANADA*<sup>136</sup>**

<sup>136</sup> *Taub v. Investment Dealers Association of Canada*, 2008 CanLII 35707 (ON S.C.D.C.).

[223] Les honorables juges Pierce et Hackland de la Cour divisionnaire de l'Ontario ont rendu jugement pour la majorité. Ils devaient se prononcer sur la question de savoir si l'IDA, dénomination anglaise de l'ACCOVAM, conservait compétence pour une période de cinq ans, à l'égard de représentants qui ont quitté l'industrie.

[224] Les magistrats rappellent tout d'abord que l'IDA est une association volontaire dont le caractère est la reconnaissance par l'organisme de réglementation. À l'image de la situation québécoise, la législation ontarienne prévoit également la reconnaissance des organismes d'autorégulation. Le régulateur ontarien peut également imposer des conditions à l'organisme dans le cadre de sa demande de reconnaissance.

[225] Une telle reconnaissance affecte ainsi la relation contractuelle entre elle et ses membres. Contrairement à l'Alberta et la Saskatchewan qui ont adopté une disposition législative claire concernant le maintien de la juridiction de l'organisme d'autorégulation de discipliner les anciens membres, la majorité en vient à la conclusion que l'IDA n'a pas compétence pour exercer de tels pouvoirs. Voici les paragraphes pertinents :

« [33] The IDA is a voluntary association. However its character changed when it sought and received recognition under s. 21.1 of the *Securities Act*. This section permits the Ontario Securities Commission to recognize self-regulatory organizations when it is in the public interest to do so. The Act also permits the Commission to impose terms and conditions on a self-regulatory organization as a term of recognition : see s. 21.1 (2).

[34] Recognition of a self-regulatory organization, such the IDA, affects the organization's contractual relationship with its members. This alteration in relationship was discussed by the Ontario Court of Appeal in *Morgis v. ThomsonKernaghan & Co.* [2003] O.J. No. 2504 at para. 32. The court first observed that recognition of the IDA did not make it a statutory tribunal, but added:

"... it does not follow that the functions and responsibilities of the IDA are divorced from any statutory context. The IDA's relationship with the Commission and its recognition as a self-regulatory organization under s. 21.1 of the Act link its activities to a statutory securities scheme which, under s. 21.1 of the Act, is designed to provide protection to all investors in Canada from unfair, improper or fraudulent practices and to foster fair and efficient capital markets and confidence in capital markets. As well, at the time of the incidents relevant to this action, the conduct of the IDA's affairs and the nature of its regulatory functions were not exclusively self-selected. They were subject to the terms and conditions imposed by the Commission as a condition of recognition as a self-regulatory organization under s. 21.1 of the Act. In my view, those factors inform the analysis of the IDA's status and duties as a regulator, notwithstanding that its relationship with its members is contractual in nature."

[43] Ontario has not adopted a clear statutory provision that permits self-regulated organizations to discipline former members, unlike Alberta and Saskatchewan.

[44] In our view, the plain meaning of s. 21.1 (3) of the Act cannot be stretched to include the discipline of former members without doing violence to the meaning of the statute. "Members" and "former members" are not interchangeable terms. Such an interpretation of the governing statute is unreasonable. »<sup>137</sup>

[226] Il est utile de noter la dissidence de l'honorable juge Carnwath. Celui-ci note tout d'abord que la législation ontarienne confère à son régulateur la capacité de rendre toute décision relative aux règles, règlements et politiques d'un organisme d'autorégulation. On peut ainsi inférer selon l'honorable juge Carnwath, que la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a approuvé la règle maintenant la juridiction à l'encontre des anciens membres pour une période de cinq ans. Voici les commentaires de l'honorable juge Carnwath :

« [55] It may also be seen that the *Act* empowers the Commission, in its supervisory capacity, to "make any decision with respect to any by-law, rule, regulation, policy,

<sup>137</sup>

*Ibid.*

procedure, interpretation or practice” of a recognized self-regulatory organization. By implication, the Commission must be deemed to have approved the impugned by-law 20.7(1) of the IDA’s by-laws, which provides persons like Mr. Taub remain subject to the possibility of sanction by the IDA for a period of five years after they cease to be a member.

[56] Moreover, the language of s. 21.1 (4) is sufficiently broad to justify the Commission’s construction of by-law 20.7(1) of the IDA quite apart from the deference owed to the Commission. »

[227] L’honorable juge Carnwarth s’inspire également de l’arrêt *Pezim* à l’effet qu’on doit interpréter une législation, comme celle des valeurs mobilières, dans son contexte factuel et réglementaire. Il rejette la position de la majorité à l’effet que la question en litige se résume à qui peut être réglementé ? Pour lui, la véritable question en litige est à savoir si le règlement accordant à l’ACCOVAM la capacité de sanctionner un membre qui a démissionné respecte le but de la législation en valeurs mobilières à savoir la protection des investisseurs contre les pratiques déloyales et de promouvoir la confiance dans nos marchés financiers. Voici comment on doit aborder une telle question :

« [58] In *Pezim*, above, at p. 408, the Supreme Court of Canada held, as follows :

It must also be noted that the definitions in the Act exist in a factual and regulatory context. They are part of the larger regulatory framework discussed above. They are not to be analyzed in isolation but rather in their regulatory context. This is something that requires expertise and thus falls within the jurisdiction of the Commission. This is yet another basis for curial deference.

[59] Finally, the Court noted in *Pezim*, above, at p. 409 :

Where a tribunal plays a role in policy development, a higher degree of judicial deference is warranted with respect to its interpretation of the law.

[61] The majority says the issue before the Commission is who determines who can be regulated. I respectfully disagree. The issue is whether the by-law extending Mr. Taub’s capacity to be sanctioned following resignation carries out the purpose of the legislation, i.e. to protect investors from improper practices and to foster confidence in capital markets. »

[228] L’ironie de la conclusion de la majorité dit-il, est qu’elle frustré le but de la législation. Permettre à un membre d’une organisation de démissionner afin d’éviter une sanction à l’encontre d’un manquement peut difficilement être dans l’intérêt des investisseurs et favoriser la confiance dans les marchés financiers.

[229] Il rejette la position prise dans l’arrêt *Chalmer*, car celui-ci fait fi de l’élément de dissuasion. Citant l’arrêt *Cartaway*, il est évident, selon l’honorable juge Carnwarth, que la possibilité d’éviter des sanctions pour une conduite répréhensible par une simple lettre de démission mine la confiance du public dans les marchés financiers. Par ailleurs, une telle interprétation empêcherait l’organisme d’autoréglementation de remplir sa mission de protéger le public. Voici certains passages éloquentes du savant juge :

« [62] The irony of the majority’s conclusion is that it frustrates the purposes of the legislation. Allowing a member to resign and therefore escape sanction for improper acts committed while a member of an SRO can hardly be said to protect investors and foster confidence in capital markets.

[63] I note that in *Cartaway*, above, the Supreme Court of Canada found general deterrence to have a role to play in the policing of capital markets.

[68] The IDA was not created nor incorporated by statute. The by-law which “purported” to maintain disciplinary jurisdiction over Mr. Taub, following his resignation, was one which he contractually bound himself to observe. As noted earlier, the By-law was implicitly approved by the Commission. The Commission is to foster and maintain public confidence in financial markets. Its review of the IDA by-law must have persuaded the Commission that the by-law met IDA’s obligations imposed by s. 21.1(3) of the Act.



[69] The IDA accomplishes the regulation of its members by, among other things, requiring them to submit to post-membership discipline where appropriate. It is obvious to a member that misconduct as a member can not escape sanction by resignation. The effect of the by-law is akin to that described by Samuel Johnson – the prospect of hanging wonderfully concentrates the mind.

[70] It is puzzling that the Court of Appeal, in *Chalmers*, chose to ignore the element of general deterrence in disciplining members of SRO's. The Court concentrated on the futility of expulsion where one was no longer a member. Surely, a finding of misconduct on the part of a former member would carry with it the opprobrium of that finding for the individual and the warning to others of a like mind who remain members of the IDA, as discussed in *Cartaway*, above. Certainly, the public would have less confidence in capital markets where sanctions for misconduct could be avoided by a simple letter of resignation.

[74] The Commission specifically noted in its decision that it would be contrary to the public interest to allow the appellant to avoid regulation by simply resigning his membership in the IDA. The interpretation of s. 21.1 (3) advanced by Mr. Taub would undermine the IDA's ability to discipline its members and would be inconsistent with its obligations to protect the public interest. »

#### ANALYSE DE L'ARRÊT *INVESTMENT DEALERS ASSOCIATION OF CANADA V. DASS* DE LA COUR D'APPEL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

[230] Peu de temps après l'arrêt *Taub*, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a rendu une décision contraire dans l'affaire *Investment Dealers Association of Canada v. Dass*<sup>138</sup>.

[231] La Cour d'appel a tout d'abord reconnu l'organisme d'autoréglementation comme une organisation volontaire dont la relation avec ses membres est contractuelle. À titre d'organisme d'autoréglementation reconnu, l'IDA joue un rôle important de réglementation de l'industrie au niveau national. La Cour d'appel décrit ainsi les liens existants entre l'organisme et ses membres :

« [5] The IDA is a voluntary organization. Its relationship with its members is contractual. It is recognized as a "self regulatory body" (I will adopt the acronym used by the parties, "SRO") pursuant to s. 24(a) of the **Securities Act**, R.S.B.C. 1996, c. 418 ("the **Act**"), and as such plays a role in the regulation of the securities industry nationally. Its nature and functions were comprehensively described in *Ripley v. Investment Dealers Association of Canada (No. 2)* (1991), 108 N.S.R. (2d) 38, 294 A.P.R. 38 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused, (1992), 113 N.S.R. (2d) 90, 139 N.R. 399, at paras. 21-23. [...]

[22] The nature of associations such as the IDA was considered by the Supreme Court of Canada in the case of *Orchard v. Tunney* (1957), 8 D.L.R. (2d) 273:

"In the absence of incorporation or other form of legal recognition of a group of persons as having legal capacity in varying degrees to act as a separate entity and in the corporate or other name to acquire rights incur liabilities, to sue and be sued, the group is classified as a volunteer association. There are many varieties of this class ranging from business partnerships, labour unions, professional, fraternal and religious societies to social clubs..." (page 278)

[23] Principles governing the relationship among the various members of voluntary organizations such as the IDA were considered in *Stephen v. Stewart*, [1994] 1 D.L.R. 305 where MacDonald, C.J.B.C., said in the British Columbia Court of Appeal:

"A volunteer organization, having no legal entity, has its most familiar form as a members club. Decisions on such clubs show that the relation of members to each other is purely contractual, the contract being found in the constitutional rules which they adopt." (page 311)

<sup>138</sup> Précitée, note 65.



To similar effect is *Morgis v. Thomson Kernaghan & Co. Ltd.* (2003), 65 O.R. (3d) 321, 174 O.A.C. 104 (C.A.), leave to appeal to S.C.C. refused (April 8, 2004), N° 29950 [*"Morgis"* cited to O.R.]. In that case, the court confirmed at para. 10 that:

Membership in the IDA is voluntary. It is based on the contractual commitment of members to abide by the constitution, regulations, rules and by-laws of the association. The IDA is not created by and does not derive its authority from statute. Rather, it operates under the authority of its own constitution and is recognized under some securities legislation. »

[232] La Cour d'appel rappelle qu'en révision judiciaire d'une décision de la commission de la Colombie-Britannique et non d'une révision administrative comme dans le présent dossier, la norme de contrôle est celle du caractère raisonnable. Il ne s'agit pas d'une interprétation d'une disposition générale ayant une importance centrale pour le système juridique dans son ensemble, mais bien de l'interprétation faite par un tribunal spécialisé de sa propre législation. Cette retenue face aux décisions d'un tribunal spécialisé dans le secteur des valeurs mobilières tient également aux éléments suivants :

- La nature réglementaire de la législation.
- Le fait que cette industrie est encadrée par des organismes de réglementation et d'autoréglementation.
- La nature complexe et hautement spécialisée du cadre réglementaire de cette industrie.
- Le mandat très large confié par la législation au régulateur de protéger l'intérêt public.
- La législation ne doit pas être analysée de manière isolée, mais dans un contexte factuel et réglementaire, un exercice qui exige une expertise particulière.
- La jurisprudence reconnaît cette retenue.

[233] La Cour d'appel rappelle que l'arrêt *Pezim* de la Cour suprême du Canada statuait que le but de la législation en valeurs mobilières est la protection des investisseurs, l'efficacité des marchés et la confiance des investisseurs dans le système financier. Il est évident, pour la Cour d'appel, qu'une partie intégrale de ces objectifs repose sur l'encadrement des personnes employées dans l'industrie. La reconnaissance d'un organisme d'autoréglementation signifie que le régulateur reconnaît celui-ci comme une composante acceptable de l'encadrement des marchés financiers. Voici les commentaires de la Cour d'appel :

« [29] [...] However, the question at issue in this case is not such a question. Whether s. 26(1) of the **Act** limits the jurisdiction of the IDA as contended by the appellant is not a question of general law that is of central importance to the legal system as a whole nor is it one that is outside the Commission's specialized area of expertise. Rather, I agree with the respondents that the question is one of statutory interpretation by a specialized tribunal of its own statute and that judicial precedents indicate such questions should be reviewed on a standard of reasonableness.

[31] [...] Briefly, it observed that the following factors point to a deferential standard of review: the regulatory nature of the **Act**; the fact that the regulation of the securities industry in Canada is carried out through a number of governmental agencies, like the Commission, and by several self-regulatory agencies; the fact that the complex and highly specialized regulatory scheme for the securities industry requires specific knowledge and expertise; the **Act** gives the Commission a very broad mandate to protect the public interest; the provisions of the **Act** must not be read in isolation but in their factual and regulatory context, an exercise that requires expertise; several previous court decisions

have been based on deference towards the decisions of securities commissions; and the fact that the Commission plays a role in policy development (at 589-596). Thus, the Court concluded, decisions falling squarely within the expertise of the Commission generally warrant judicial deference.

[34] Returning to the case at hand, s. 26(1) is contained in Part 4 of the **Act**, which provides for a self-regulatory scheme supervised by the Commission. The goals of the **Act** were identified in *Pezim* as primarily the protection of investors and, in addition the ensuring of capital market efficiency and public confidence in the system (at 589). It is self-evident that an integral part of these goals is the regulation of the conduct of persons employed in the securities industry. Thus, the question in issue here, whether s. 26(1) limits the disciplinary jurisdiction of the IDA to current members despite their contractual submission to jurisdiction for five years after termination of membership, is at the core of the Commission's function and expertise. In my view, this question is within a category for which *Pezim* and *Re Cartaway* have established a standard of review of reasonableness.

[37] [...] It referred to *Ripley* and *Morgis* and concluded that "[t]he courts have considered whether the IDA's powers are statutory or derive from contract on several occasions, and have consistently found that the IDA's jurisdiction is founded on its contract with its members" (para. 22).

[38] [...] It considered the discussion in *Morgis* of the self regulatory scheme under the Ontario statute in the context of the comprehensive scheme of securities regulation described in *Pezim* and concluded that recognition of an SRO by the Commission "means that the Commission acknowledges the self regulatory body to be an acceptable component of that regulatory scheme" (para. 28).

[39] The Commission examined the language of s. 26(1) and concluded the purpose of the section was not to authorize SROs to regulate their members, as the appellant contended, but was to impose a duty on them to regulate their members (para. 38). Accordingly, it concluded that the omission of the words "former members" from the section was not significant (para. 41).

[41] [...] The Commission distinguished this decision on the basis that, unlike s. 26(1) of the **Act**, the special Act granted the TSE power to regulate its members and, since its powers derived from that Act, the case was not applicable to the IDA, which derives its powers from its contract with its members, not from statute (para. 49).

[46] Further, the result is acceptable. By way of contrast, a decision that the IDA could not discipline former members despite their agreement to submit to IDA jurisdiction for five years after termination of their membership would undermine the regulatory scheme. A non-compliant member would be able to avoid any oversight of his conduct simply by resigning and any general deterrence to be gained by findings of misconduct and consequential penalties would be lost. Such a result would diminish investor protection and damage public confidence in the regulatory system. It would accordingly be unacceptable to hold that the appellant could so easily shed himself of a contractual commitment entered into in part for the protection of the investing public.

[234] La Cour d'appel a conclu que la décision de la Commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique était raisonnable<sup>139</sup>. La Cour note qu'elle n'a pas à se prononcer en vertu du critère de la correcte, mais que si elle avait eu à le faire la conclusion aurait été que la commission n'a pas erré en droit. Elle dispose ainsi de cette question :

« [48] Given that conclusion, it is not necessary to deal with the appellant's submission that the Commission erred in law and stands to be corrected in the Court. Suffice it to say that if the standard of review were correctness I would not accede to the appellant's submission. In my view, no error of law has been identified. »

[235] La Cour d'appel est d'avis que la majorité dans l'arrêt *Taub* a mal interprété l'arrêt *Morgis*. La reconnaissance d'un organisme en vertu de la législation en valeurs mobilières n'altère pas la nature

<sup>139</sup>

Précitée, note 65, par. 47.

contractuelle entre l'organisme et ses membres. La Cour d'appel conclut ainsi que la position de la majorité des juges de la Cour divisionnaire n'est pas convaincante :

« [55] In my view, the passage in *Morgis* upon which the majority in *Taub* relied does not support the proposition that recognition under the statute changes the character of the IDA and alters its contractual relationship with its members. Indeed, in the passage immediately preceding the quoted passage, the court in *Morgis* affirmed that the IDA is a voluntary organization and that its regulatory duties are not statutorily derived. [...]

[57] Accordingly, with respect, I do not find the majority reasons in *Taub* persuasive and they do not dissuade me from my view that the decision of the Commission in the case at bar was reasonable. »

[236] L'ACCOVAM a, le 11 septembre 2009, attiré l'attention du tribunal au sujet des décisions *Mechaka* et *Taub* de la Cour d'appel de l'Ontario. On allègue que ces décisions ont une incidence directe sur les questions soulevées par M. Séguin. Le demandeur a envoyé le 18 septembre 2009 les commentaires suivants concernant l'arrêt *Taub* et la décision *Mechaka*. :

« Je désire souligner, encore une fois que la situation de de M. Louis-Philippe Séguin se distingue de celle des intimés *Mechaka* et *Taub* en ce que ceux-ci prétendaient que leur démission de l'ACCOVAM (aujourd'hui l'ORCVM) entraînait la perte de compétence de cette dernière à l'égard des gestes commis alors qu'ils étaient des personnes inscrites, ce que ne prétend pas monsieur Séguin.

Monsieur Séguin soulève l'argument voulant que sa conduite subséquente à sa démission ne peut être assujettie à la compétence de l'ACCOVAM et ce, pour les motifs plaidés à l'audience. Ni l'une ni l'autre de ces décisions ne traitent de cet argument.

Par contre, vous pourrez noter de la décision *Mechaka* que :

- L'ACCOVAM peut imposer des sanctions disciplinaires aux personnes inscrites en raison d'agissements ou d'événements survenus alors qu'ils [elles] avaient l'autorisation d'agir pour ces courtiers (par. 296);
- La relation entre l'ACCOVAM et les personnes inscrites est contractuelle (part. 293);
- L'article 1434 du *Code civil du Québec* s'applique à ce contrat (par. 303);
- Une personne inscrite (ou anciennement inscrite) peut demander l'irrecevabilité de procédures disciplinaires lorsque les règles de maintien de la compétence « ont été adoptées, ou qu'elles lui ont été appliquées, en contravention de l'obligation contractuelle de l'Association d'agir légalement. » (par. 310).»

[237] Le 19 octobre 2009 l'organisme d'autoréglementation a répliqué avec les arguments suivants :

Les commentaires de M<sup>e</sup> Frère à sa lettre du 28 septembre 2009 omettent deux principes fondamentaux dont il faut absolument tenir compte en l'espèce :

- a) D'abord, l'engagement contractuel, pris sous serment, par M. Séguin non seulement à l'effet qu'il s'engage à respecter les Statuts, Règlements et ordonnances de l'ACCOVAM, mais aussi qu'il les connaît bel et bien et va s'en tenir informé; et
- b) Ensuite, la nature de « contrat réglementé » applicable à l'espèce.

Ainsi, aucun des commentaires de M<sup>e</sup> Frère ne peut écarter les éléments suivants :

- a) l'article 11 du Statut 18 (qui ne fait l'objet d'aucune allégation de la part de M. Séguin à l'effet que cette disposition ne lui aurait pas été communiquée, à supposer même qu'une allégation de ce type soit recevable pour quelque disposition de quelque statut ou règlement de l'ACCOVAM);

- b) L'obligation de se conformer aux Statuts, Règlements, etc. de l'ACCOVAM (que l'on retrouve à l'article 11 du Statut 18) inclut nécessairement le Statut 19, où se trouve l'obligation de collaborer à une enquête (notamment en comparaisant devant les enquêteurs et de donner les renseignements requis par ceux-ci); et
- c) Ces engagements contractuels dont le devoir de se conformer aux Statuts et Règlements de l'ACCOVAM (que l'on retrouve à l'article 11 du Statut 18), incluent évidemment au même titre l'article 7 du Statut 20 (la disposition relative à la juridiction de l'ACCOVAM sur les anciens membres et les anciennes personnes inscrites).

Enfin, à l'instar de ce qui est mentionné par la formation d'instruction du Québec au paragraphe 207 de la décision *Mechaka*, aucun des commentaires de M<sup>e</sup> Frère ne permet d'écarter cet énoncé de la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Letellier* :

« Mais si Letellier a raison lorsqu'il affirme que la Bourse n'a aucune compétence sur un ex-membre, la démission – si elle est possible en l'absence de l'approbation de la Bourse – produirait le même effet et cette personne échapperait ainsi à toute responsabilité. Sans même invoquer des notions de protection du public, il m'apparaît inacceptable qu'une partie se dégage unilatéralement de ses obligations contractuelles. ».

Une notion similaire est reprise au paragraphe 44 de l'arrêt *Taub*.

En conclusion, les engagements contractuels de M. Séguin incluent l'obligation de respecter les Statuts et Règlements de l'ACCOVAM, lesquels Statuts incluent l'obligation de collaborer (et de comparaître) à une enquête, lesquelles obligations valent pour une période de cinq ans suivant la démission.

#### L'AFFAIRE *MECHAKA*

[238] L'affaire *Mechaka*<sup>140</sup> est intéressante car celui-ci invoquait, comme monsieur Séguin, que l'interprétation de l'arrêt *Taub* de la Cour divisionnaire devrait avoir un impact à l'égard de son assujettissement. Dans cette affaire, une formation d'instruction était saisie d'un Avis d'audience à l'encontre de l'intimé lui reprochant quelque 13 contraventions à certaines dispositions de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>141</sup> et des statuts, règlements, formulaires, normes ou principes directeurs régissant les courtiers membres de l'Association.

[239] L'Organisme alléguait que la plupart des manquements reprochés ont été commis alors que l'intimé se trouvait à l'emploi d'une firme de courtage en valeurs mobilières. La formation d'instruction rappelle<sup>142</sup> que pour obtenir son inscription comme représentant auprès de la Commission des valeurs mobilières du Québec (la « CVMQ ») et l'autorisation de l'Association d'agir pour l'un de ses membres, l'intimé a dû présenter une *Demande uniforme d'inscription ou d'agrément pour les personnes physiques* (la « demande d'inscription ou d'agrément ») dûment complétée, signée par lui et assermentée, substantiellement en la forme prévue à l'époque au Formulaire 3 prescrit par le *Règlement sur les valeurs mobilières*.

[240] Ce formulaire contenait la reconnaissance du candidat à l'effet qu'il est au fait des statuts, règles, règlements de l'organisme d'autoréglementation et de ce tenir au fait de leur modification.

[241] *Mechaka* soutenait qu'aux termes de l'article 60 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, l'Association et l'Organisme ont le pouvoir d'adopter des règles et d'encadrer la conduite de personnes qui en sont membres relativement à l'exercice au Québec d'une activité régie par la législation en valeurs mobilières. Toutefois, ce pouvoir n'existerait pas à l'égard de ceux qui n'en sont plus membres.

<sup>140</sup> *Re Mechaka* -AFFAIRE INTÉRESSANT: LES RÈGLES DE L'ORGANISME CANADIEN DE RÉGLEMENTATION DU COMMERCE DES VALEURS MOBILIÈRES ET YVES MECHAKA [2009] IIROC No. 18, Décision: le 7 avril 2009.

<sup>141</sup> Précitée, note 45.

<sup>142</sup> Précitée, note 140 par. 21.

[242] L'intimé alléguait devant la formation d'instruction que les dispositions de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* (dont l'article 60) qui au Québec, habilite l'Association à agir comme organisme d'autoréglementation («OAR»), sont rédigées en des termes qui sont pratiquement les mêmes que ceux des dispositions que la législation ontarienne sur les valeurs mobilières. À cet égard, il invoque que la Cour divisionnaire de l'Ontario dans l'arrêt *Taub* a jugé que l'article 21.1 de la législation ontarienne ne permettait pas à l'OAR de maintenir sa juridiction face à un ancien membre.

[243] Mechaka soutenait que ce même raisonnement devrait être suivi au Québec, et que la formation d'instruction devait conclure que l'Association avait outrepassé les pouvoirs que lui reconnaissait l'article 60 de la Loi en adoptant et en cherchant à appliquer les Règles de maintien de compétence dont elle s'est autorisée pour initier des procédures contre lui dans ce dossier<sup>143</sup>. Il s'ensuivrait, selon l'intimé, que ces Règles ne peuvent lui être opposées, et qu'elles sont inexécutoires.

[244] L'Organisme plaidait que les règles adoptées par l'Association font partie de ce contrat et que l'intimé s'est engagé à les respecter et qu'il a accepté la compétence disciplinaire de la formation d'instruction en cas de contravention à ces règles.

[245] Il a ajouté l'argument à l'effet que les Règles de maintien de compétence ont été valablement habilitées et qu'elles sont *intra vires* des pouvoirs de réglementation de l'Association en vertu du contrat qui l'unit à ses Réglementés compte tenu du fait que l'Acte constitutif de l'Association prévoit que l'adoption de règles concernant la prise de mesures disciplinaires et l'imposition de sanctions à l'encontre d'anciennes personnes autorisées font partie de ses objets<sup>144</sup>.

[246] La formation d'instruction devait répondre aux questions suivantes :

1. L'Association avait-elle l'autorité requise pour adopter valablement des règles maintenant sa compétence et celle de sa formation d'instruction pour traduire en discipline une ancienne personne autorisée?
2. Les Règles de maintien de compétence adoptées par l'Association respectent-elles la législation en valeurs mobilières du Québec et le Titre III de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, et sont-elles opposables à l'intimé à toute époque pertinente aux procédures intentées contre lui dans la présente affaire?
3. L'Organisme peut-il aujourd'hui exercer la compétence de l'Association qu'il a remplacée, afin de pouvoir continuer ces procédures?

[247] La formation d'instruction a tout d'abord fait un rappel exhaustif du régime québécois d'autoréglementation en valeurs mobilières<sup>145</sup>. Elle souligne que lorsqu'un candidat demande son adhésion auprès de l'OAR et que ce dernier accepte de reconnaître cette personne, un contrat réglementé valide et exécutoire intervient entre eux<sup>146</sup>. Ce contrat par ailleurs a des impacts face aux autres personnes réglementées de l'Association.

[248] On note par ailleurs que la justice disciplinaire de l'Association repose en grande partie sur les règles auxquelles le candidat s'est volontairement soumis<sup>147</sup>. On rappelle que l'Association a été créée en 1916, sous forme d'association sans but lucratif dépourvue de personnalité juridique. Elle a conservé cette structure d'organisation jusqu'à ce que l'Organisme canadien de réglementation des valeurs mobilières lui succède, le 1<sup>er</sup> juin 2008. On note ainsi l'importance de ce regroupement canadien :

«72. C'est un groupement volontaire (*voluntary organization*) pancanadien qui a assuré une présence au Québec depuis sa création.

73. En qualité d'OAR en valeurs mobilières reconnu, l'Association est perçue, et traitée par la loi, comme une organisation qui s'acquitte de fonctions d'intérêt public. Cette réalité est encore plus évidente lorsque l'organisme exerce des pouvoirs que le régulateur lui a formellement délégués et qu'il agit alors en ses lieux et place.<sup>26</sup>

<sup>143</sup> *Id.*, par. 36.

<sup>144</sup> Précitée, note 140, pars. 43 et 44.

<sup>145</sup> *Id.*, par. 60 et ss.

<sup>146</sup> *Id.*, par. 68.

<sup>147</sup> *Id.*, par. 69.

74. Malgré ce fait, l'Association conserve tout de même son caractère propre et sa structure d'entité de droit privé.»

[249] La formation a souligné le caractère hybride de l'Association qui participe à la fois du droit privé et du droit public<sup>148</sup>. Pourtant souligne-t-elle l'autoréglementation des membres provient de son acte constitutif ou du contrat liant l'Association et ses membres et non du droit des sociétés<sup>149</sup>. Bien que les règles de l'Association ne visent en principe que les cocontractants, elles ont pour effet indirect de protéger les clients de la personne inscrite et le public en général<sup>150</sup>. La formation d'instruction note que les arrêts *Senez c. Chambre d'Immeuble de Montréal*<sup>151</sup> et *Letellier c. Bourse de Montréal*<sup>152</sup> ont reconnu que la capacité des regroupements volontaires, conférée par contrat, permet d'encadrer les membres et accorde aux tribunaux domestiques une juridiction disciplinaire permettant de sanctionner le non-respect des règles.

[250] La formation d'instruction s'est prononcée à l'effet que l'Acte constitutif de l'OAR confère juridiction à celle-ci afin de traduire en discipline et imposer des sanctions disciplinaires à des personnes auparavant autorisées, pour des gestes survenus alors qu'elles étaient dans l'industrie. Une telle juridiction est parfaitement conforme aux objets de l'Association. Voici le passage pertinent de la décision :

« 90. À la lecture de ces dispositions, il ne saurait faire de doute que l'Acte constitutif de l'Association habilite celle-ci à adopter et appliquer des règles pour traduire en discipline et, aux termes d'un processus mis sur pied à cette fin, pour imposer des sanctions disciplinaires à d'anciennes personnes autorisées de ses courtiers membres, à raison d'agissements ou d'événements survenus alors qu'ils avaient l'autorisation d'agir pour ces derniers.

91. Dans ce contexte, les Règles de maintien de compétence de l'Association et leurs modalités d'application cadrent parfaitement avec les objets que l'Association a la capacité de réaliser. »

[251] La formation d'instruction s'est attardée sur les caractéristiques propres des organismes d'autoréglementation en valeurs mobilières. Citant l'International Council of Securities Association on note qu'il s'agit d'organismes non gouvernementaux ayant les caractéristiques suivantes : 1) ils partagent des objectifs de politiques d'intérêt public visant à rehausser l'intégrité et l'efficacité des marchés ainsi que la protection des investisseurs; 2) ils sont activement encadrés par un régulateur constitué par l'État; 3) ils ont une reconnaissance conférée par la loi et/ou exercent des pouvoirs délégués; 4) ils adoptent des règles et des règlements à l'égard des firmes et des individus sujets à leur juridiction ; 5) ils s'assurent du respect de ses règles et règlements; 6) ils ont la capacité de traduire en discipline ceux qui violent les règles et règlements; 7) ils ont des membres de l'industrie sur leur conseil ou ceux-ci ont un rôle significatif au niveau de la gouvernance; 8) ils maintiennent une structure, des politiques et des procédures propres à encadrer les conflits d'intérêts découlant à la fois de leurs activités commerciales et de réglementation<sup>153</sup>.

<sup>148</sup> *Id.*, par 75.

<sup>149</sup> *Id.*, par. 77.

<sup>150</sup> *Id.*, par. 78.

<sup>151</sup> Précitée, note 64, 566

<sup>152</sup> Précitée, note 66, aux pars. 45 et 55.

<sup>153</sup> Précitée, note 140, par. 95. « SROs can be defined as non-governmental organizations that: (1) share a common set of public policy objectives including the enhancement of market integrity, market efficiency and investor protection; (2) are actively supervised by government regulators; (3) have statutory regulatory authority and/or authority delegated by the government regulator(s); (4) establish rules and regulations for firms and individuals subject to their regulatory authority; (5) monitor compliance with those rules and regulations; (6) have the authority to discipline firms and individuals that violate their rules and regulations; (7) include industry representatives on their Boards or otherwise ensure that industry representatives have a meaningful role in governance; and (8) maintain structures, policies and procedures intended to ensure that conflicts of interest between their commercial and regulatory activities are appropriately managed.»



[252] La formation note que les opérations de l'ACCOVAM décrites dans l'arrêt *Ripley v. Pommier et al.* sont représentatives des caractéristiques ci-haut énoncées<sup>154</sup>. Elle ajoute les articles 59 et 60 s'appliquent donc à l'organisme<sup>155</sup>.

[253] L'obligation pour un organisme d'autoréglementation d'assurer une discipline a fait, selon la formation d'instruction, l'objet d'une étude attentive de la part du régulateur de marché<sup>156</sup>. La décision de reconnaissance de la part de l'Autorité confirmait, aux dires de la formation, que les Règles de maintien de la juridiction étaient nécessaires et qu'elles devaient être appliquées<sup>157</sup>. La formation d'instruction conclut de la manière suivante :

«116. Pour toutes ces raisons, nous concluons que l'Association était légalement autorisée à adopter et à appliquer ses Règles de maintien de compétence depuis sa reconnaissance le 13 juillet 2004, et qu'elle l'est demeurée par la suite. [...]

131. En réponse à la première question en litige que nous avons identifiée, nous concluons que l'Association avait l'autorité suffisante pour adopter valablement et qu'elle détenait les autorisations requises pour appliquer au Québec, pendant toute la période visée par l'Avis d'audience, des règles maintenant sa compétence et celle de sa formation d'instruction dans le but de pouvoir traduire en discipline une ancienne personne autorisée dans un délai de 5 ans à compter du moment où elle a cessé de l'être, à raison de manquements survenus alors qu'elle était titulaire de cette autorisation. »

[254] La formation a par la suite répondu à la deuxième question à savoir et si les règles de maintien de la compétence adoptées par l'OAR en vertu de son acte constitutif sont conformes à la législation québécoise et le cas échéant exécutoire<sup>158</sup>?

[255] On rappelle à cet égard que l'acceptation par l'Association de la demande Mechaka constitue un contrat valable entre les parties<sup>159</sup>. Dans ce contrat l'intimé a reconnu connaître les règles de l'Association et il accepté de s'y conformer. Par ailleurs, Mechaka s'est engagé à se tenir au fait des modifications et a reconnu la compétence de l'Association aux fins disciplinaires.

[256] La formation d'instruction est d'avis qu'en principe toutes les règles adoptées par l'Association font partie du contrat conclu avec ses réglementés<sup>160</sup>. Ce contrat n'est pas unilatéral, en vertu de l'article 1380 du Code civil du Québec, car les obligations incombent aux deux parties<sup>161</sup>. Le respect des règles par les membres apporte en contrepartie à ces derniers le droit de bénéficier des avantages et privilèges découlant de leur statut<sup>162</sup>. La formation note que ces avantages et privilèges ont été considérés comme par des tribunaux comme étant un motif additionnel du maintien de la juridiction.

[257] La formation d'instruction note que le contrat réglementé répond aux règles générales d'interprétation des contrats. On souligne que le Code civil du Québec nous enseigne à son article 1426 que l'on doit dans l'interprétation des contrats tenir compte de sa nature, des circonstances, de l'interprétation que les parties lui ont donnée ainsi que des usages<sup>163</sup>.

[258] Le contrat oblige les parties non seulement pour ce qui est exprimé mais également pour tout ce qui découle d'après sa nature, les usages, l'équité ou la loi<sup>164</sup>. Voici les commentaires de la formation d'instruction concernant cette dernière règle :

«145. Cette règle s'applique au Contrat intervenu entre l'Association et l'intimé, lorsque celui-ci ou ses règles sont silencieux sur un point (*Seney c. Chambre d'Immeuble de Montréal* (1980) 2 R.C.S. 555, 567). Elle fait en sorte que toutes les dispositions qui, selon les usages, l'équité ou la loi elle-même, font implicitement partie des conventions

<sup>154</sup> *Id.*, par. 96.

<sup>155</sup> *Id.*, par. 97.

<sup>156</sup> *Id.*, par.109

<sup>157</sup> *Id.*,par. 110.

<sup>158</sup> *Id.*, par. 132.

<sup>159</sup> *Id.*, par. 134.

<sup>160</sup> *Id.*, par. 136.

<sup>161</sup> *Id.*, par. 137.

<sup>162</sup> *Id.*, par. 138

<sup>163</sup> *Id.*, par. 143.

<sup>164</sup> Art. 1434 Code civil du Québec.



que les parties ont voulu conclure sont censées incluses à ce Contrat sans nécessité d'en faire mention.

146. Ces dispositions implicites lient les parties au même titre que les dispositions expresses, et l'une ou l'autre peut en exiger l'exécution si elle a l'intérêt requis pour ce faire.

147. L'intimé a essentiellement soutenu devant nous que l'Association ne pouvait obtenir contre lui en discipline, dans le but de se donner compétence, l'exécution d'une règle contractuelle qui est incompatible avec une disposition de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*.

148. Vu les règles supplétives du *Code civil du Québec* qui s'appliquent au Contrat réglementé, il faut lui donner raison sur le fond de cet argument, car il est implicite que le Contrat réglementé auquel l'Association est partie lui impose, au bénéfice des Réglementés et du public, d'agir conformément à la loi.

149. Cette conclusion s'infère du principe voulant qu'en vertu du contrat qui l'unit à ses Réglementés et conformément à son Acte constitutif, l'Association a le devoir d'adopter et d'appliquer des règles qui viennent aider à la poursuite d'objets qui sont reliés à la mission de l'Autorité (art. 59 LAMF).

150. Il est également inhérent à ce contrat que dans sa fonction d'autorégulation, l'Association soit obligée de faire — à tout le moins — ce qui en est requis par la loi ou formellement exigé d'elle par son régulateur dans l'exercice de ses pouvoirs de supervision.

151. Les conditions de reconnaissance de l'Association confirment d'ailleurs l'existence de ce devoir dans sa fonction de réglementation, lorsqu'elles lui imposent d'appliquer à ses membres et aux personnes autorisées des règles qui assurent, à leur endroit, l'application de la législation en valeurs mobilières.

152. On voit mal comment on pourrait, dans ces circonstances, lui reconnaître une capacité d'adopter des règles qui viendraient contrevenir à cette législation ou, en sa qualité d'OAR reconnu, à la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*.»

[259] La formation d'instruction souligne qu'elle doit faire preuve de déférence face à la détermination qui a été faite par le régulateur créé par l'État à savoir l'Autorité des marchés financiers. En conséquence, à défaut d'une preuve contraire qui incombe à l'intimé, une règle de l'Association qui a été approuvée par l'Autorité est présumée exécutoire à l'encontre d'une personne réglementée<sup>165</sup>. La formation note toutefois que si l'organisme s'est appuyé sur une règle contractuelle qui va à l'encontre de la loi, elle pourra déclarer une règle non exécutoire à l'encontre d'un intimé et rejeter la demande de l'OAR sur requête en irrecevabilité<sup>166</sup>.

[260] La formation explique ainsi cette obligation pour l'Association d'agir conformément à la législation découle premièrement de la déférence qu'elle doit au régulateur et de son obligation d'agir conformément au texte législatif<sup>167</sup>. Par ailleurs, l'Association a l'obligation contractuelle d'édicter des règles « dont le but ou le domaine d'applications sont conformes à la législation qui encadre son activité d'autorégulation. C'est son « obligation de conformité législative » »<sup>168</sup>. Elle ajoute l'Association ne peut adopter des règles qui sont incompatibles ni en contradiction expresse avec la législation en valeurs mobilières<sup>169</sup>.

[261] On ne peut permettre à l'Association de déroger par le biais de son contrat réglementé à l'application de deux lois d'ordre public à savoir la *Loi sur les valeurs mobilières* et la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>170</sup>.

<sup>165</sup> Précitée, note 140, par. 159.

<sup>166</sup> *Id.*, par. 161.

<sup>167</sup> *Id.*, par. 163.

<sup>168</sup> *Id.*, par. 165.

<sup>169</sup> *Id.*, par. 173.

<sup>170</sup> *Id.*, par. 174.

[262] La formation d'instruction a rejeté la prétention de Méchaka que les règles de maintien de la compétence sont incompatibles sur un point important ou en contradiction expresse avec l'article 60 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*. La formation rappelle ainsi le but des Règles de maintien de compétence :

«183. Les Règles de maintien de compétence de l'Association procèdent d'une volonté d'assurer une protection efficace des clients des courtiers en valeurs mobilières et du public en général, en maintenant l'obligation des Réglementés de rendre compte de toute conduite contraire aux règles pour une période de 5 ans après avoir quitté les rangs de l'Association.

184. Ces RMC offrent à l'Association l'avantage de s'acquitter plus efficacement des fonctions et pouvoirs qui lui sont reconnus par le régulateur à l'égard des personnes dont l'inconduite n'est découverte qu'après qu'elles aient volontairement ou involontairement cessé d'agir comme personne autorisée ou représentant inscrit.

185. Elles permettent également d'établir une situation de chose jugée disciplinaire relativement à un manquement aux règles ou à la législation en valeurs mobilières, laquelle peut ensuite être prise en compte afin d'évaluer l'aptitude d'une ancienne personne autorisée à revenir dans l'industrie et à se réinscrire comme représentant.

186. Sous cet angle, les RMC respectent les objectifs d'autoréglementation énoncés à l'Acte constitutif et à la Décision de reconnaissance de l'Association. Il est également évident que ces objectifs sont compatibles avec les principes généralement promus par la législation en valeurs mobilières, la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, et les missions qu'elles confient respectivement à l'Autorité.<sup>65</sup>

187. La formation ajouterait que la présence, dans la *Loi sur les valeurs mobilières*, de l'article 153 concernant la radiation d'inscription des représentants est une confirmation additionnelle que le principe même des Règles de maintien de compétence n'est pas incompatible avec la législation en valeurs mobilières. »

[263] La formation d'instruction ajoute que le fardeau d'établir qu'il y a une contradiction expresse entre une règle de l'Association et la législation en valeurs mobilière sera élevé compte tenu d'une part que l'Autorité a dû approuver l'adoption ou la modification<sup>171</sup> et d'autre part que l'on devrait s'inspirer de critère élaboré dans l'arrêt *Multiple Access c. McCutcheon*<sup>172</sup>. Dans ce dernier arrêt l'honorable juge Dickson soulignait qu'il y aura conflit véritable entre deux législations lorsqu'il y a incompatibilité dans leur application. Voici le passage pertinent :

« En principe, il me semble y avoir aucune raison valable de parler de prépondérance et d'exclusion sauf lorsqu'il y a un conflit véritable, comme lorsqu'une loi dit «oui» et que l'autre dit «non»; «on demande aux mêmes citoyens d'accomplir des actes incompatibles»; l'observance de l'une entraîne l'inobservance de l'autre [...]»

[264] Pour la formation d'instruction, une règle d'un OAR sera incompatible dans l'éventualité où l'application de la règle amène à désobéir à la loi.<sup>173</sup>

[265] La formation a rejeté le cheminement fait par la cour divisionnaire dans l'arrêt *Taub* et a estimé que celui-ci ne représente pas un précédent valable au Québec<sup>174</sup>. On invoque à cet égard le fait que les textes législatifs sont différents et que l'approche normative québécoise est diamétralement opposée. On rappelle que la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* a pour but d'assurer la protection du public contre les pratiques déloyales, abusives et frauduleuses<sup>175</sup>. La formation d'instruction souligne ainsi le rôle important des organismes d'autoréglementation pour l'encadrement des marchés financiers :

<sup>171</sup> Précitée, note 140, par. 194.

<sup>172</sup> [1982] 2 R.C.S. 161.

<sup>173</sup> Précitée, note 140, par. 196.

<sup>174</sup> *Id.*, par. 213.

<sup>175</sup> *Id.*, par. 216.

«218. Lu en fonction de cette économie générale et de l'ensemble des dispositions du Titre III de cette loi, l'article 60 LAMF traduit une volonté très claire du législateur de reconnaître l'importance de la contribution des OAR dans la réglementation et la surveillance du secteur des valeurs mobilières au Québec, où ils bénéficiaient d'ailleurs d'une permission législative de continuer à opérer depuis 1983.

219. Cette contribution vise à protéger les membres des OAR et leurs clients, mais aussi le bon fonctionnement du système financier et le public en général.»

[266] La formation a par la suite procédé à une comparaison entre l'article 60 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* et son article correspondant en Ontario. On constate tout d'abord un premier point de divergence avec la Cour divisionnaire dans l'arrêt *Taub* à savoir que la législation québécoise retient le critère de l'encadrement ou de la réglementation de la conduite de ses membres lors de l'exercice d'une activité en valeurs mobilières au Québec comme donnant assise à l'obligation de reconnaissance. Il s'agit d'une approche différente et cohérente, selon la formation d'instruction, avec la mission<sup>176</sup> de l'Autorité qui est notamment d'encadrer les professionnels du marché<sup>177</sup>.

[267] La formation d'instruction ajoute que la véritable question à se poser n'est pas tant qui est visé par la législation québécoise mais bien de rechercher le but du mécanisme de reconnaissance prévu à l'article 60 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*. Le mécanisme de reconnaissance vise à protéger le public contre les pratiques déloyales, abusives et frauduleuses. Voici la position de la formation d'instruction sur cette question :

227. En regard de la législation québécoise, en effet, la véritable question à se poser n'est pas de déterminer qui est visé par la loi, comme l'a fait cette Cour, mais bien davantage ce qu'elle vise. Le but du mécanisme de reconnaissance visé à l'article 60 LAMF, en effet, n'est pas d'encadrer les personnes en fonction de leur adhésion ou non à un OAR, mais bien des pratiques et des activités reliées au commerce des valeurs mobilières, dans la poursuite d'un objectif de prévention des manœuvres déloyales, abusives et frauduleuses afin de protéger le public.

228. Essentiellement, les Règles de maintien de compétence ne visent rien d'autre que les inspections, les enquêtes et la discipline relativement aux écarts de conduite d'un membre de l'Association ou d'une personne autorisée à agir pour celui-ci. De plus, la conduite visée est celle qu'a eue l'intéressé alors qu'il était une personne autorisée assujettie à la compétence de l'Association.

229. Sur cette base, on cherche en vain comment les RMC de l'Association pourraient être perçues comme *contrevenant expressément* aux dispositions de l'article 60 LAMF, au sens que nous avons donné plus haut à cette expression. Loin d'y déroger, elles nous semblent au contraire tout à fait conformes à l'objectif véritable de la loi.

[268] La formation d'instruction souligne qu'une deuxième différence entre la loi québécoise et l'article 21.1 (3) de la législation ontarienne réside dans le fait que cette dernière impose à l'organisme d'autoréglementation l'obligation de réglementer ses membres<sup>178</sup>. Une telle disposition n'existe pas dans la législation québécoise. Elle ajoute qu'au Québec le contrat liant l'Association et les personnes réglementées n'est pas modifié, complété ou limité par la loi. Voici les commentaires de la formation d'instruction :

« 233. Au Québec, le lien contractuel qui existe entre l'Association et ses Réglementés n'est pas complété, modifié ou limité par la loi. Au contraire, vu l'application des règles générales du *Code civil du Québec* et notamment, de l'article 1434 CcQ, le contrat qui se forme entre eux se voit donner une portée beaucoup plus étendue et c'est lui, et non la loi, qui joue le rôle d'infrastructure du régime d'autoréglementation en valeurs mobilières appliqué dans la province.

<sup>176</sup> Article 276 (4) *Loi sur les valeurs mobilières*, précitée, note 45.

<sup>177</sup> Précitée, note 140, par. 225.

<sup>178</sup> Précitée, note 140, par. 230; voici l'article pertinent: « **21.1 (3)** A recognized self-regulatory organization shall regulate the operations and the standards of practice and business conduct of its members and their representatives in accordance with its by-laws, rules, regulations, policies, procedures, interpretations and practices.»

234. L'article 21.6 LVMO, qui prévoit que les règles d'un OAR reconnu ne doivent pas contrevenir au droit ontarien des valeurs mobilières même si elles peuvent, dans les limites de la compétence de l'OAR, imposer des exigences supplémentaires, a fait l'objet de représentations diverses dans les trois instances qui se sont penchées sur la requête en irrecevabilité de M. Taub. Les commentaires qui en ont émergé nous semblent donner à cette disposition un sens qui s'éloigne de l'intention véritable du législateur ontarien.

235. En dernière analyse, la Cour Divisionnaire a estimé que cet article 21.6 imposait une interprétation restrictive des dispositions de l'article 21.1(3) LVMO, avec pour résultat que l'Association ne serait impérativement investie en Ontario que de la seule autorité d'agir à l'égard de ceux qui sont des membres et personnes autorisées au moment où l'Association met une règle en application forcée à leur endroit ou entreprend de les traduire en discipline. »

[269] La formation d'instruction est d'avis que l'article 21.6 de la législation ontarienne a pour but d'assurer que les règles adoptées par un OAR reconnu accorde un niveau de protection aux investisseurs au moins égal à celui envisagé par le législateur par la réglementation des valeurs mobilières<sup>179</sup>.

[270] À cet égard, la formation d'instruction note le caractère interprovincial des activités de l'Association. Cette dernière doit en effet faire approuver ses règles dans toutes les provinces où elle exerce des activités d'autoréglementation<sup>180</sup>.

[271] Compte tenu du fait que les textes sont différents et que l'approche législative est différente, la formation d'instruction est d'avis que les principes établis par la Cour divisionnaire dans l'arrêt *Taub* ne peuvent constituer un précédent au Québec<sup>181</sup>. L'article 60 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, selon la formation d'instruction, a choisi une approche fondée sur la souplesse de la reconnaissance afin de s'adapter à l'évolution des marchés financiers. Elle commente la distinction qui doit être faite entre les deux approches législatives prises dans les deux provinces :

244. L'approche québécoise est sensiblement différente. La volonté de mettre au service du public un régime d'encadrement du secteur des valeurs mobilières qui puisse évoluer avec les pratiques de commerce tout en demeurant pertinent et efficace se traduit par l'octroi à l'Autorité d'une vaste discrétion d'assortir sa reconnaissance des conditions qu'elle juge appropriées.

245. Le concept d'encadrement et de réglementation de la conduite d'un membre d'un OAR, dans le contexte où il est utilisé à l'art. 60 LAMF, ne s'en trouve pas limité. Il devient bien davantage un objectif général, un cadre d'intervention non contraignant qui peut être modulé au gré des conditions de reconnaissance fixées par l'Autorité, par opposition à un seuil au-delà duquel l'Autorité et l'OAR perdraient toute compétence si le membre quitte les rangs de ce dernier.

246. Au Québec, l'OAR peut légalement adopter et appliquer à ses membres toutes les règles qu'il juge opportunes, du moment qu'il en a la capacité juridique, que ces règles soient compatibles avec l'objectif de réglementer et d'encadrer ceux-ci (pris au sens de *nécessaire ou utile à cette fin*), qu'elles respectent les exigences de la loi et de ses conditions de reconnaissance et enfin, qu'elles soient approuvées par l'Autorité.

247. Cette interprétation large et libérale, conforme à la *Loi d'interprétation*, est en accord avec les dispositions de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* qui notamment à l'article 70, oblige l'Autorité à passer en revue et à approuver tous les aspects de la constitution, de la gouvernance et de l'ensemble des règles de fonctionnement du candidat à la reconnaissance avant de l'accorder.

248. Cette loi fait en sorte que c'est l'Autorité elle-même qui dans le cadre du processus de reconnaissance, détermine si oui ou non les règles soumises par l'OAR *réglementent et encadrent la conduite de ses membres* de manière appropriée. Elle peut même, en utilisant sa discrétion de fixer des conditions de reconnaissance en vertu de l'article 60

<sup>179</sup> Précitée, note 140, par. 236.

<sup>180</sup> *Id.*, par. 237

<sup>181</sup> *Id.*, par. 240.

LAMF ou ses autres pouvoirs de supervision statutaires, ajouter ou compléter les matières qui doivent faire l'objet de règles de l'Association et dont l'application lui apparaît requise pour que les membres de celle-ci soient réglementés et encadrés adéquatement dans une perspective de protection du public.

249. Il en résulte qu'au Québec, c'est par décision de l'Autorité et non pas par des obligations législatives expresses comme en Ontario qu'est défini le cadre réglementaire régissant l'OAR reconnu dans la plupart des aspects importants de sa gouvernance, son fonctionnement et sa fonction disciplinaire.

250. C'est la raison pour laquelle chez nous, pour reprendre la discussion de l'obligation de réglementer ses membres qui est imposée à l'Association par l'article 21.1(3) LVMO, c'est dans la Décision de reconnaissance de l'Autorité que l'on retrouve l'obligation correspondante et non dans la LAMF.

251. Pour ces raisons, nous sommes d'avis que l'article 60 LAMF n'est pas générateur d'habilitation et n'établit pas de limite à la capacité ou la compétence de l'Association. Il ne fait que subordonner à une permission et au respect de conditions fixées par l'Autorité la mise à exécution de sa mission de réglementation et d'encadrement de ses membres, lorsqu'ils mènent une activité régie par la *Loi sur les valeurs mobilières*. De ce point de vue, il n'y a encore aucun parallèle possible à établir avec l'interprétation législative retenue dans *Taub*.

252. Conséquemment, le concept d'« *activité d'encadrement et de réglementation des membres* » que l'on retrouve à l'article 60 LAMF correspond selon nous à l'ensemble de l'activité que les documents organisationnels d'un OAR l'habilitent à poursuivre, conformément aux modalités que l'Autorité a approuvées ou prescrites par décision, et n'a pas le sens restrictif que l'intimé veut lui donner.

253. Aussi, vu nos conclusions quant au fait que les RMC font partie des conditions de reconnaissance de l'Association déterminées en vertu de l'article 60 LAMF, nous estimons qu'il n'y a aucune contradiction expresse entre ces Règles, cet article et les autres dispositions du Titre III de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*.

254. Le moyen invoqué par l'intimé, sous l'angle de la contradiction expresse possible de la loi par les RMC, ne peut donc réussir.

[272] La formation note cependant que l'essence de la règle de compétence est de maintenir, pour une période déterminée, la juridiction de l'Association pour faire enquête et de prendre des mesures disciplinaires à l'encontre des personnes réglementées pour une contravention qui s'est produite alors qu'elles étaient membres<sup>182</sup>. Par analogie avec l'interprétation des textes législatifs, les règles de maintien de compétence ne viseraient, selon la formation d'instruction, qu'à encadrer l'exercice de droits existants et ne seraient qu'une règle de pure procédure<sup>183</sup>. Une telle règle peut avoir un effet rétroactif et régir les situations passées dès sa prise d'effet<sup>184</sup>.

[273] La formation d'instruction conclut sur l'obligation pour l'Association d'agir légalement que l'arrêt *Taub*, de la Cour divisionnaire n'est pas applicable au Québec et que les règles de compétence sont exécutoires contre Mechaka<sup>185</sup>. Finalement, on déclare que l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières avait compétence pour continuer les procédures disciplinaires entamées par l'Association<sup>186</sup>.

<sup>182</sup> *Id.*, par. 263.

<sup>183</sup> *Id.*, par. 264.

<sup>184</sup> *Id.*, par. 265.

<sup>185</sup> *Id.*, par. 271.

<sup>186</sup> *Id.*, par. 280.

**ANALYSE DE L'ARRÊT TAUB V. INVESTMENT DEALERS ASSOCIATION OF CANADA DE LA COUR D'APPEL DE L'ONTARIO<sup>187</sup>**

[274] Les honorables juges Feldman, Armstrong et MacFarland ont infirmé la décision de la *Divisional Court* dans l'arrêt *Taub*. Ils rappellent tout d'abord que Taub était un représentant approuvé en vertu des règlements de l'*Investment Dealers Association* du Canada de juin 1988 jusqu'à sa démission en septembre 2004.

[275] En octobre 2005, l'IDA a entrepris un processus disciplinaire contre Taub relatif à des activités de courtage avec des clients et sa conduite avec sa firme avant sa démission<sup>188</sup>. On l'accusait d'activités pouvant être assimilées à de la manipulation et d'avoir enfreint les règles de l'IDA et de la *Securities and Exchange Commission*<sup>189</sup>. Taub avait indiqué, suite à sa démission, qu'il n'avait pas l'intention de revenir dans l'industrie.

[276] On rappelle que Taub lors de sa demande initiale d'inscription auprès de l'IDA avait signé un formulaire dans lequel il reconnaissait être soumis à l'organisme d'autoréglementation et à observer les règlements et les règles et à se soumettre à sa juridiction. On note que l'article 20.7 des règlements relatif à la discipline stipule qu'un membre et une personne approuvée demeurent sujets à la juridiction de l'IDA et ce, pour une période de cinq ans après qu'ils ont perdu ce statut<sup>190</sup>.

[277] La Cour d'appel souligne que l'IDA est un organisme volontaire reconnu par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario. L'article 21.1 du *Securities Act*<sup>191</sup> prévoit que la commission peut accorder une telle reconnaissance si elle est satisfaite que cela est dans l'intérêt public<sup>192</sup>. On note par ailleurs que le paragraphe 3 du même article oblige un organisme d'autoréglementation à encadrer les opérations, les pratiques et la conduite des affaires de ses membres et de leurs représentants conformément à ses règlements, règles, politiques, procédures et interprétation. L'article 21.6 permet à un organisme d'autoréglementation des conditions additionnelles à l'intérieur de leur juridiction.

[278] Au niveau de la juridiction, Taub invoquait que le critère applicable était celui de la décision correcte. Il a cependant admis qu'il ne s'agissait pas d'analyser la juridiction de la commission ontarienne elle-même, mais bien la décision du régulateur à l'égard de la juridiction de l'organisme face à ses anciens membres. Un aveu que la Cour d'appel qualifie ainsi de fatal pour son argument :

« [19] ... He submits that the issue the OSC was determining was an issue of jurisdiction that must be reviewed on the correctness standard. He acknowledges that the issue was not, however, the OSC's own jurisdiction, but rather the OSC's determination of the jurisdiction of the IDA over its former members that was in issue. That acknowledgment is fatal to his argument.

[20] In *Dunsmuir*, the court made it clear that issues of "true jurisdiction" "arise where the tribunal must explicitly determine whether its statutory grant of power gives it the authority to decide a particular matter." (para. 59) Here on the appeal to the OSC, the OSC had the authority to interpret and apply s. 21.1 (3) of the *Securities Act* to determine whether that section limited the jurisdiction of the IDA, once it had become a recognized SRO, to discipline only current members. The issue on standard of review was whether the OSC's interpretation had to be the correct one, or only a reasonable one. »

[279] La Cour d'appel est d'accord avec la Cour divisionnaire que suite à la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Dunsmuir*, le critère applicable dans le cadre d'une révision judiciaire d'une décision de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario est le critère de la décision raisonnable. Compte tenu de l'expertise du régulateur ontarien d'interpréter sa propre législation, la Cour d'appel de l'Ontario adopte ainsi l'approche de déférence propre au critère de la décision raisonnable :

[21] I agree with the Divisional Court that following the decision of the Supreme Court of Canada in *Dunsmuir*, supra, the standard of review of the decision of the OSC is one of

<sup>187</sup> *Taub v. Investment Dealers Association of Canada*, 2009 ONCA 628.

<sup>188</sup> *Id.*, par. 1.

<sup>189</sup> *Id.*, par. 13.

<sup>190</sup> *Id.*, par. 2.

<sup>191</sup> R.S.O. 1990, c. S.5.

<sup>192</sup> Précitée, note 187, par. 6 et 7.



reasonableness. In this case, the issue that was determined by the OSC was the interpretation of its home statute, the *Securities Act*, a subject that falls squarely within its expertise.

[280] La Cour d'appel de l'Ontario interprète par la suite l'arrêt *Dunsmuir*. Elle rappelle tout d'abord que le critère de la décision raisonnable est lié au concept de la déférence. La cour en révision judiciaire s'en remet au processus décisionnel du tribunal et au caractère raisonnable du résultat. La déférence n'est pas liée au fait que le décideur était dans une meilleure position pour prendre la décision ou pour des raisons d'efficacité judiciaire. La déférence est plutôt liée à l'expertise et à l'expérience du tribunal dans le cadre d'un processus approprié, transparent et intelligible et lorsque la décision prise fait partie du spectre des décisions acceptables pouvant se justifier en fait et en droit. Voici les commentaires de la Cour d'appel de l'Ontario concernant l'application du critère de la décision raisonnable :

« [23] The court explained that reasonableness is a deferential standard. The reviewing court defers to the decision-making process of the tribunal and to the reasonableness of the outcome. I observe that this is not deference to a discretionary decision which is accorded because the decision-maker is in the best position to make the decision and for reasons of judicial economy. Rather, deference is accorded out of respect for the expertise and experience of the decision-making tribunal where the process it used is justified, transparent and intelligible, and where the decision "falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law." (para. 47). »

[281] La Cour d'appel est d'avis que le critère de la décision raisonnable ne permet pas au tribunal administratif de rendre une mauvaise décision, et ce, même sur des questions relevant de son expertise. On explique ainsi qu'une décision qui n'est pas raisonnable sera virtuellement une mauvaise décision :

« [24] It has been said that where the standard of review is not correctness, on issues within its expertise an administrative tribunal has "the right to be wrong": e.g. *Air Canada c. International Assn. of Machinists and Aerospace Workers*, [1978] O.J. No. 1053 (Div. Ct.), at para. 11. In my view, *Dunsmuir* has made it clear that if this was ever true, it no longer is. Where there is a question that is reviewable on the reasonableness standard, a decision that is found to be unreasonable will in virtually every case for that reason be wrong. If a decision deserves deference because of the process by which it was reached and because the result is a reasonable one, then it will not be wrong. As I stated above, the administrative law concept of deference is not accorded on the basis of deference to an exercise of quasi-judicial discretion, but on the basis of respect for an experienced decision-maker with particular expertise who has engaged in a process and reached an outcome that has been demonstrated to warrant that deference. »

[282] Malgré le fait que la Cour divisionnaire a choisi le bon test à savoir celui de la décision raisonnable, la Cour d'appel est d'avis qu'elle s'est trompée dans la manière de l'appliquer. En effet, elle a fait sa propre analyse et est arrivée à sa propre conclusion concernant la bonne interprétation. Selon la Cour d'appel, la cour en révision aurait dû se limiter à regarder le processus et à s'assurer que l'interprétation de la CVMO était à l'intérieur des décisions raisonnables possibles. Voici comment la Cour d'appel décrit l'erreur commise par la Cour divisionnaire :

« [30] In this case, the majority of the Divisional Court, having concluded that the issue of statutory interpretation before the tribunal was a question of law within the unique expertise of the OSC and was therefore reviewable on the standard of reasonableness, concluded that the OSC's interpretation was unreasonable. However, it did so neither by assessing the process of reasoning used by the OSC to reach its decision, nor by considering whether its interpretation was within a range of reasonable interpretations of the statutory provision in issue. Instead, the majority conducted its own analysis of the provision and came to its own conclusion about its correct interpretation. Some examples of the language use by the majority demonstrate its approach.

[31] In other words, the majority employed the approach that the Supreme Court described in *Dunsmuir* is only to be used when reviewing an administrative decision on the standard of correctness, where no deference is accorded and where the court conducts its own analysis of the issue in order to come to the correct decision. In taking this approach, the majority erred in law. »



[283] La Cour d'appel prend bien soin de distinguer la révision judiciaire faite par une cour de justice de la révision faite par un tribunal administratif. On note à cet égard le fait que la CVMO peut substituer la décision d'un organisme d'autoréglementation pour la sienne. La Cour d'appel note cependant que le régulateur ontarien en valeurs mobilières fera preuve de déférence concernant les éléments factuels qui sont au cœur de la compétence spécialisée de l'organisme d'autoréglementation. La Commission des valeurs mobilières de l'Ontario interviendra cependant dans les cas suivants : 1) l'OAR a suivi des principes incorrects; 2) l'OAR a erré en droit; 3) l'OAR a ignoré une preuve importante; 4) une nouvelle preuve importante est présentée; et 5) il existe un conflit entre le régulateur et l'OAR concernant la perception de l'intérêt public. La Cour d'appel maintient ainsi la position prise auparavant concernant les larges pouvoirs du régulateur ontarien en révision :

« [25] In contrast, there is no deference when applying the correctness standard. In that case, the court conducts its own analysis of the issue and determines the correct answer.

[33] The first issue was the standard of review. The OSC discussed its authority under s. 21.7 of the Act to conduct a "hearing and review" of a decision of a self-regulatory organization, and under s. 8(3) to make any decision it considers proper, i.e. to substitute its judgment for that of the SRO. However, the OSC noted that its practice when reviewing decisions of an SRO is to accord deference to factual determinations that are "central to the SRO's specialized competence", and only to interfere on one of the following grounds:

- (1) the SRO proceeded on an incorrect principle;
- (2) the SRO erred in law;
- (3) the SRO overlooked some material evidence;
- (4) new and compelling evidence is presented;
- (5) the SRO's perception of the public interest conflicts with the OSC's.

[34] In other words, the OSC stated that it would not substitute its own view just because it would have reached a different conclusion in the circumstances. In this case, the appeal was based on an alleged error of law in the District Council's interpretation of s. 21.1. The Commission concluded that it would interfere only if it determined that the District Council of the IDA had made an error of law.»

[284] La Cour d'appel est d'avis que les motifs du régulateur ontarien sont justifiés, transparents et intelligibles. L'OSC a analysé les points soulevés et les motifs pour lesquels le régulateur se dit d'accord avec la position prise par le comité de discipline sur l'interprétation de la législation autorisant un OAR reconnu à encadrer non seulement ses membres actuels, mais également ceux qui ont démissionné. Voici les commentaires de la Cour d'appel concernant l'application des critères élaborés par l'arrêt *Dunsmuir* :

« [35] The second step in reviewing a decision on the reasonableness standard is to consider the reasons of the tribunal to see whether they are "justified, transparent and intelligible".

[46] In my view, the OSC's reasons for decision are clear, they are understandable, and they justify the result reached. The reasons focus on the issues raised and address the reasons why the OSC agreed with the decision of the District Council, namely, that s. 21.1(3) of the Act authorizing a recognized SRO to regulate the conduct of its "members" does not limit a recognized SRO's jurisdiction to current members only. »

[285] Finalement, on doit se demander si la décision du régulateur ontarien appartient aux issues possibles acceptables. La Cour d'appel est d'avis que la décision de la CVMO à l'effet que l'article de la législation ontarienne obligeant l'OAR d'encadrer la conduite de ses membres n'est pas limitative au plan juridictionnel et celui-ci peut imposer d'autres obligations ou se voir conférer d'autres pouvoirs. La Cour d'appel explique ainsi le caractère non limitatif au plan juridictionnel de la législation ontarienne :

« Is the decision of the OSC within a range of acceptable outcomes?

[47] The final step for a court in reviewing a decision of a tribunal on the reasonableness standard is to decide whether the result reached falls within a range of acceptable, defensible outcomes. I now turn to that analysis.

[48] The essential argument of the respondent is that s. 21.1(3) of the Act, which refers to the obligation of the IDA to regulate the business conduct of its members, effectively limits the jurisdiction of the IDA to discipline members for such misconduct only while they continue to be members, but not after they have resigned. In my view, this argument does not withstand scrutiny.

[49] First, as both the District Council and the OSC have said, the language of s. 21.1(3) is not jurisdictionally-limiting. The provision sets out the statutory obligations of a recognized SRO, but does not state that those are its only obligations or powers. In *Dass v. Investment Dealers Assn. of Canada* (2008), 85 B.C.L.R. (4<sup>th</sup>) 53 (C.A.), the British Columbia Court of Appeal was faced with the same issue pursuant to the Securities Act, R.S.B.C. 1996, c. 418, regarding the jurisdiction of the IDA to discipline former members. The court pointed to the error in the reasoning of the majority of the Divisional Court in the instant case that recognition of an SRO under the Act somehow transforms the character of the association and affects its contractual relationship with its members. The British Columbia Court of Appeal attributed this error to a misunderstanding of this court's decision in *Morgis, supra*. In particular, in *Dass*, the court referred to paras. 31-32 of *Morgis*, where this court affirmed that the IDA's duties are not determined by statute and that recognition by the OSC does not transform the IDA into a government actor. The British Columbia Court of Appeal concluded that the decision of the British Columbia Securities Commission that the IDA could discipline former members was a reasonable one.

[50] Second, s. 21.6 of the Act specifically provides that a recognized SRO may "impose additional requirements within its jurisdiction." Because s. 21.1(3) does not limit the jurisdiction of the SRO to regulate only current members, s. 21.6 effectively enlarges the power of the SRO to enact rules to fulfill its regulatory mandate. »

[286] La Cour d'appel note également que le régulateur ontarien a utilisé son expertise de l'industrie afin d'interpréter la législation en valeurs mobilières et de déterminer si le fait d'assujettir un ancien membre, pour une période précise, était conforme aux buts et aux objectifs de la législation. La Cour d'appel souligne avec approbation que le régulateur ontarien a non seulement conclu que l'assujettissement protège le public mais qu'il serait contraire à l'intérêt public qu'un membre puisse démissionner afin d'échapper au processus disciplinaire. La Cour d'appel appuie ainsi cette interprétation visant à protéger le public investisseur :

« [52] Finally, in making its decision on the proper interpretation of s. 21.1(3), the OSC applied its expertise in the securities industry and considered whether it was consistent with the purposes and objects of the legislative and regulatory scheme for SROs to have the authority to discipline former members for misconduct they are alleged to have engaged in while they were members. The OSC concluded that not only did its interpretation serve the interest of protecting the public, but also that it would be contrary to those interests if former members were allowed to resign from the association in order to avoid discipline. »

[287] La Cour d'appel reproche cependant au régulateur ontarien de ne pas s'être penché sur la question controversée à savoir si la démission d'un membre ne rend pas inutile la sanction ultime de l'expulsion. Pour la Cour d'appel, l'efficacité d'une sanction potentielle est un facteur important à considérer afin de déterminer si un organisme d'autoréglementation conserve une juridiction disciplinaire à l'encontre d'un ancien membre.

[288] Cette question pose avec acuité la problématique de voir un membre et un non-membre assujetti à un même processus disciplinaire mais à une sanction différente. Un facteur militant en faveur de l'imposition d'une sanction disciplinaire, note la Cour d'appel, est celui du stigmate qui sera attaché à la décision de culpabilité à l'encontre de l'ancien membre. Par ailleurs, l'organisme d'autoréglementation sera vu par l'industrie comme ayant agi afin de protéger l'intérêt public.

[289] La Cour d'appel note cependant qu'un ancien membre qui n'a aucun intérêt tangible ou financier en cause pourra choisir ne pas participer au processus disciplinaire et dans ce cas la déclaration de culpabilité ne comportera pas le même stigmat. La Cour d'appel commente ainsi une telle problématique :

« [53] The OSC's analysis and conclusion are certainly prima facie reasonable. However, it would have been helpful had the OSC considered and addressed the issue of mootness, i.e. that once the member resigns, he or she has pre-empted the ultimate penalty, expulsion, and made the discipline proceeding effectively moot.

[54] However, once a member resigned, the member could no longer be expelled as a sanction. Consequently, any further disciplinary proceeding was essentially moot. The court noted that although fines could be imposed, they could not be recovered without a civil suit.

[55] In my view, the efficacy of any potential sanction is an important factor in the discussion of disciplinary jurisdiction over former members of an SRO. It addresses the somewhat anomalous circumstance created where both members and former members are subject to the same discipline process, but not the same sanctions if found guilty of professional misconduct.

[56] One positive factor raised in oral argument is that along with the penalty of non-membership, the former member who is found guilty of misconduct will also bear the stigma of that finding and the SRO will be seen in the investment community as having acted to protect the public interest. However, if a former member has nothing tangible or financial at stake, such a person may choose not to participate in a discipline hearing, e.g. for financial reasons. In such a case, a finding of misconduct may not carry the same weight as it would where the former member had participated in the hearing. »

[290] Un autre facteur favorisant la juridiction d'un OAR tient au fait qu'un membre pourrait choisir de démissionner afin d'éviter le processus disciplinaire et plus tard tenter d'obtenir une nouvelle inscription avec un dossier sans tache. La Cour d'appel note qu'un tel facteur au mieux est faible. La Cour est d'avis que l'organisme d'autoréglementation pourra toujours questionner les circonstances ayant entouré la démission et s'il y avait à l'époque des allégations de fautes professionnelles. La Cour d'appel mitige ainsi cet argument :

« [57] Another factor raised in oral argument as a benefit of discipline of former members was that if a person can resign as a member in order to avoid discipline, then the person could later reapply to become a member unimpaired with any finding of misconduct on his or her record. In my view, this argument is weak at best. An application to become an Approved Person could ask whether a person was previously a member, the circumstances of the person's resignation and whether there were any allegations of professional misconduct against the person. If in the face of that information, the person were to be readmitted to membership, the IDA could reassert its jurisdiction over the person for the past misconduct. »

[291] La Cour d'appel est d'avis que le motif le plus important justifiant le maintien de la juridiction d'un ancien membre tient au fait que l'organisme d'autoréglementation perdrait son pouvoir d'imposer des amendes. La Cour note, à cet égard, les amendes importantes pouvant être imposées à l'encontre d'une conduite jugée non professionnelle. L'amende est clairement une pénalité et ce, peu importe le fait que son exécution puisse nécessiter l'aide d'un autre tribunal. Une pénalité, selon la Cour d'appel, qu'un membre a volontairement accepté les conséquences lors de son inscription.

[292] L'expulsion n'est donc pas la sanction ultime ou la seule significative qui puisse être imposée à un ancien membre. Ceci répond, aux dires, de la Cour d'appel aux préoccupations de l'honorable juge Finlayson dans l'arrêt *Chalmers*. L'importance de l'imposition d'une amende même à l'encontre d'un ancien membre est ainsi expliquée par la Cour d'appel :

« [58] To me the most significant issue is whether there is any legal impediment on the IDA preventing it from imposing fines on non-members who are found guilty of professional misconduct, as it can on members. The IDA's by-laws provide for significant fines which a discipline panel may impose upon a finding of misconduct. Whether the fines can be enforced by civil action is, however another matter. Clearly the imposition of a fine is

a penalty. However, it is a penalty that each member voluntarily agrees to in applying for membership in the association.

[60] If the IDA is able to impose the same significant fines when disciplining former members as it can when disciplining members and if those fines are legally collectable, then expulsion or removal of a person from membership in an SRO would not be the ultimate or necessarily the only significant disciplinary penalty that could be imposed on former members. This would make discipline proceedings against a former member as effective and relevant as proceedings against a current member and would address the mootness issue and the concern that Finlayson J.S. raised in *Chalmers* about the efficacy of disciplining former members. »

[293] La Cour d'appel conclut que la décision de la CVMO était raisonnable et qu'elle devait être rétablie. La décision de l'honorable juge Carnwath était, selon la Cour, non seulement raisonnable mais correcte<sup>193</sup>.

[294] La protection du public invoquée par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'arrêt *Dass*, par la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Taub* et par notre cour d'appel dans l'arrêt *Letellier*, milite en faveur d'une interprétation large des dispositions de la législation québécoise. Il est utile de rappeler le passage suivant de l'honorable juge Forget de la Cour d'appel dans l'arrêt *Letellier* pour bien comprendre l'importance d'assurer la protection du public, et ce, nonobstant une démission :

« Si l'expulsion met fin à toutes procédures disciplinaires, on devrait sans doute adopter le même raisonnement pour la démission, même celle qui survient après que les procédures disciplinaires aient été enclenchées. Le contrevenant – je ne dis pas que Letellier a contrevenu aux règlements – n'aurait donc qu'à démissionner pour éviter tout regard sur sa conduite. La Bourse ne pourrait donc pas, à titre d'exemple dénoncer, par une réprimande, un comportement fautif d'un membre ou d'une personne approuvée. Bien que la Bourse soit un organisme privé, elle joue un rôle pour la protection du public investisseur, ainsi que notre cour l'a déjà mentionné dans l'affaire *Bourse de Montréal c. Lafferty, Harwood & Partners Ltd.*; il me paraît inacceptable qu'on puisse aussi facilement se dégager d'un engagement contractuel qui vise, en autres choses, à protéger le public. »<sup>194</sup>

[295] Dans l'arrêt *Résolution Capital inc. et Gaston English c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, conseil de section du Québec*, la Cour d'appel, sous la plume de l'honorable juge Pierre J. Dalfond a rappelé les similarités frappantes avec l'arrêt *Letellier* et a reconnu le rôle important de l'ACCOVAM pour la protection du public investisseur et son statut d'acteur important pour la réglementation des valeurs mobilières. Voici les commentaires de l'honorable juge Pierre J. Dalfond :

« [3] Considérant l'arrêt de notre cour dans l'affaire *Bourse de Montréal c. Letellier*, JE 99-2323 qui offre des similarités frappantes avec la présente affaire;

[4] Considérant qu'il ne fait aucun doute que les requérants, chacun à leur tour et par des formulaires distincts ont adhéré à l'association intimée et se sont engagés face à la Commission des valeurs mobilières du Québec à se soumettre à son autorité et à en respecter les règlements;

[6] Considérant que rien dans la *Loi des valeurs mobilières* n'enlève à l'ACCOVAM ses pouvoirs disciplinaires sur ses membres, bien au contraire, l'article 351 de cette loi confirmant son statut d'organisme d'auto-réglementation, et ce, tant et aussi longtemps que la Commission des valeurs mobilières et le gouvernement du Québec n'en auront pas décidé autrement;

[7] Considérant l'ACCOVAM, bien qu'elle soit un organisme privé, joue un rôle dans la protection du public investisseur et constitue un acteur important dans la réglementation du commerce des valeurs mobilières au Québec et ailleurs au pays. »<sup>195</sup>

<sup>193</sup> Précitée, note 187, par. 61 et 62.

<sup>194</sup> Précitée, note 66.

<sup>195</sup> Précitée, note 99.

[296] L'analyse du Titre III de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* et plus particulièrement son article 60 n'est pas limitative au plan juridictionnel. Les dispositions du Titre III visent à assurer un encadrement efficace des organismes d'autoréglementation. Il s'agit souvent de normes minimales visant la reconnaissance ou le maintien du statut de l'organisme.

[297] Nous sommes d'avis que le législateur n'a jamais voulu limiter la capacité des organismes d'autoréglementation d'assurer une meilleure protection du public par le biais contractuelle. La complexité et l'évolution rapide de l'industrie des valeurs mobilières exigent souvent, par ailleurs, une intervention rapide qui ne peut souvent être faite que de manière contractuelle. L'État a pris acte de cette force et s'est souvent abstenu d'intervenir lorsque l'industrie a rempli efficacement son rôle.

### 3) La culpabilité – dossier 2008-003

#### *La question en litige*

[298] Louis-Philippe Séguin pouvait-il refuser de se soumettre à l'interrogatoire de l'enquêteur parce que ce dernier lui refusait la présence d'un sténographe ou la remise de l'enregistrement de la rencontre.

#### *Position du demandeur*

[299] M. Séguin soumet qu'à titre de personne visée par l'enquête, il avait droit à l'enregistrement sténographique ou audio de l'interrogatoire. Il fait valoir que le motif réel de l'ACCOVAM pour refuser l'enregistrement n'était pas la confidentialité de l'enquête, puisque ce motif n'a été avancé qu'à l'audience, mais la volonté de ne pas accommoder M. Séguin au-delà des strictes limites imposées par leurs statuts.

[300] Le demandeur a exigé que lui soit reconnu son droit d'obtenir une copie de son interrogatoire dans le cadre de la demande de comparaître et de répondre.

[301] L'intimée a systématiquement refusé, tout en se contentant de donner pour seule justification à son refus que ses procédures d'enquête ne le permettaient pas. Jamais l'ACCOVAM n'a-t-elle prétendu que le témoignage du demandeur pouvait être susceptible de causer préjudice à des tiers, comme l'a erronément conclu la formation d'instruction.

[302] Au contraire, le témoignage du demandeur « n'appartient » pas à l'intimée mais à lui-même<sup>196</sup> et la jurisprudence a toujours reconnu que celui qui s'engage, par contrat, à rendre témoignage, possède le droit d'en obtenir une retranscription.

[303] Le refus de l'intimée de lui permettre d'obtenir une transcription de son témoignage était excessif, déraisonnable et mal fondé en droit. L'intimée ne pouvait, dans les circonstances, forcer son cocontractant à s'exécuter toute en refusant elle-même de se conformer à ses obligations.

[304] Le demandeur possédait, dans les circonstances, un motif raisonnable de refuser de se présenter à la convocation prévue pour le 22 mars 2006. La formation d'instruction aurait dû rejeter la plainte et le déclarer non-coupable de l'infraction reprochée.

#### *Position de l'ACCOVAM*

[305] L'ACCOVAM a fait valoir que, pendant la durée de l'enquête et jusqu'au dépôt d'une plainte, il était nécessaire que l'enquête soit confidentielle et que la demande d'enregistrement de monsieur Séguin mettait cet impératif en péril.

[306] L'ACCOVAM rappelle que les faits au soutien de la plainte ne sont aucunement contestés par le demandeur Séguin<sup>197</sup>. Dans le cadre de son enquête, l'enquêteur de l'ACCOVAM a exigé du demandeur Séguin qu'il comparaisse devant lui le 8 février 2006 afin de lui donner des renseignements concernant cette affaire, l'informant du même coup que le demandeur pouvait être accompagné de son procureur et qu'à défaut de se présenter aux lieux et à l'heure désignés pour répondre aux questions et fournir

<sup>196</sup> *Autorité des marchés financiers c. Panju*, 2008 QCCA 832.

<sup>197</sup> Voir le paragraphe 27 de la décision du 7 décembre 2007; onglet 2 du cahier jaune; voir aussi les pages 5-6 de la transcription de l'audience du 14 novembre 2007.

l'information requise en regard de cette enquête, des procédures disciplinaires pourraient être prises contre lui<sup>198</sup>.

[307] La rencontre exigée par et avec l'enquêteur a été reportée à la demande du demandeur Séguin à plusieurs reprises :

- du 8 février au 2 mars 2006 (**P-5, P-6 et P-7**);
- du 20 mars au 13 mars 2006 (**P-12, P-13 et P-14**);
- du 17 mars au 22 mars 2006 (**P-16, P-17, P-18 et P-19**);

[308] Le 21 mars 2006, le demandeur Séguin a finalement indiqué à l'enquêteur de l'ACCOVAM qu'il ne se présenterait pas à la rencontre du 22 mars 2006 (**P-20**) compte tenu du fait que l'enquêteur maintenait son refus de fournir au demandeur soit une copie de l'enregistrement de son témoignage ou encore, de lui permettre d'enregistrer lui-même son témoignage par voie d'un sténographe ou autrement et que l'enquêteur ne lui aurait transmis aucune raison ni aucun motif justifiant sa position.

[309] Selon l'ACCOVAM, ce refus du demandeur Séguin n'était nullement fondé sur l'absence d'assujettissement à l'organisme d'autoréglementation, auquel il reconnaissait son assujettissement jusqu'à ce moment, mais plutôt sur sa tentative d'imposer ses conditions (présence de son sténographe et obtention d'une transcription de sa déposition) à l'enquêteur.

[310] On rappelle que l'article 5 du *Statut 19* de l'ACCOVAM prévoit clairement l'obligation d'un représentant inscrit ou de toute personne relevant de la compétence de l'ACCOVAM de comparaître sur demande des enquêteurs de l'ACCOVAM.

[311] En effet, pour l'ACCOVAM, la question posée est simple : en présence d'une obligation de comparaître et de collaborer, le demandeur Séguin peut-il justifier légalement d'imposer à celle-ci dans le cadre du processus d'enquête en cours (non pas au stade des procédures disciplinaires), une obligation pour l'ACCOVAM de l'autoriser à être accompagné d'un sténographe et d'obtenir une transcription de son témoignage?

[312] L'ACCOVAM est d'avis qu'il n'y a aucun motif juridique qui justifierait d'imposer une telle obligation à l'organisme d'autoréglementation. La position avancée par le demandeur Séguin à ce sujet est manifestement contraire à la protection du public et ne peut donc être retenue en l'espèce.

[313] Les allégations du demandeur Séguin faites aux pages 10-11 de son plan d'argumentation et tirées de l'arrêt *Panju* de la Cour d'appel de même que des jugements *Ouellette, Drouin, Bergeron et Labonté* sont manifestement prises hors contexte selon l'ACCOVAM. Cette dernière invoque les arguments suivants :

- a) Le rôle de protection du public de l'ACCOVAM distingue le processus d'enquête de cette dernière de toute similitude possible avec la jurisprudence relative au domaine des assurances;
- b) Quant à l'arrêt *Panju*, l'affirmation faite à l'effet qu'il reconnaîtrait que le témoignage du demandeur « n'appartient » pas à l'ACCOVAM, mais au demandeur Séguin lui-même, cette affirmation ne tient pas compte des particularités propres à l'arrêt *Panju*;
  - l'arrêt *Panju* traite du droit d'une personne de s'objecter à la communication (dans le cadre d'un recours civil) d'un témoignage qu'elle a rendu au cours d'une enquête dans le cadre d'un processus pénal terminé; et
  - l'arrêt *Panju* ne traite aucunement de la question du droit d'une personne enquêtée d'obtenir de la transcription de sa déposition (ou

<sup>198</sup>

Pièce P-4.



d'imposer à l'autorité-enquêtrice l'obligation de le laisser être accompagné d'un sténographe pour obtenir transcription de sa déposition), en cours d'enquête, avant le dépôt même d'une plainte disciplinaire.

[314] Le demandeur Séguin devait collaborer, sans conditions, ce qu'il n'a pas fait, d'où la décision bien fondée en faits et en droit de la formation d'instruction, en date du 7 décembre 2007. L'ACCOVAM ajoute que ses obligations doivent être analysées à la lumière de sa mission de protection du public.

***La décision du 7 décembre 2007 de la formation d'instruction sur la plainte portée contre l'intimé le 8 décembre 2006***

[315] Il est utile de rappeler les paragraphes pertinents de la décision de première instance :

39. « Comme nous l'avons souligné dans notre décision du 29 juin 2007 (par. 38), lorsque l'intimé a joint l'ACCOVAM à titre de personne inscrite agréée, il s'est établi entre les parties une relation contractuelle
40. Par ailleurs, cette relation était différente de celle existant entre les deux parties à un contrat privé, par exemple un assureur et un assuré, situation ayant cours dans certaines des décisions judiciaires que l'avocat de l'intimé nous a soumises.
41. [...] « L'Association a pour objet :  
[...]  
(c) établir des normes et des obligations relatives aux participants des marchés des capitaux et les faire respecter pour la protection des membres, de leurs clients et du public ; »
42. Nous admettons volontiers que dans une relation contractuelle de type privé, un co-contractant a le droit d'avoir copie des documents échangés entre les parties ou encore copie des déclarations qui sont données en exécution des obligations contractuelles, comme par exemple en matière d'assurance.
43. Mais ici, la protection dont parle le paragraphe (c) cité au numéro 41 impose des réserves.
44. Comme l'a souligné l'avocate de la plaignante, il y a des tiers qui entrent en ligne de compte : l'employeur de l'intimé, des collègues de travail, d'autres gens de l'industrie, des clients.
45. Au cours de la comparution à laquelle était convoqué l'intimé par application du paragraphe (c) de l'article 5 du *Statut 19* :  
  
« (c) de comparaître devant les enquêteurs et de leur donner des renseignements concernant ces affaires; »  
  
il pouvait fort bien être question de l'un ou l'autre de ces tiers et il aurait fallu éviter que par la suite des propos alors échangés puissent circuler librement.
46. Si par la suite, l'ACCOVAM avait porté plainte, l'intimé serait entré en possession des éléments de preuve, dont sa déclaration fournie aux termes de l'article 5 du *Statut 19* et ceci bien avant l'audience.
47. Mais si l'ACCOVAM n'avait pas porté plainte, il n'aurait pas été opportun que puisse être utilisé ou livré au public le texte de la déclaration, ce qui aurait pu causer un préjudice à des personnes qui n'auraient pas eu le bénéfice de l'audience publique consécutive à la plainte, pour se faire entendre.
48. Il faut donc maintenir la position de l'ACCOVAM et prononcer que c'est sans droit que l'intimé a refusé de répondre aux questions des enquêteurs. »



### **Pouvoirs en matière d'enquête**

[316] L'article 5 du *Statut 19* de l'ACCOVAM prévoit clairement l'obligation d'un représentant inscrit ou de toute personne relevant de la compétence de l'ACCOVAM de comparaître sur demande des enquêteurs de l'ACCOVAM. Voici l'article pertinent :

« 5 Aux fins d'un examen ou d'une enquête effectué en vertu du présent Statut, un membre, un représentant inscrit ou un représentant en placement, un directeur des ventes, un directeur, directeur adjoint ou codirecteur de succursale, un associé, un administrateur, un dirigeant, un investisseur ou un employé d'un membre ou toute autre personne autorisée ou qui soumet une demande d'autorisation, ou relevant de la compétence de l'Association en vertu des Statuts et Règlements, peuvent être tenus par le vice-président de la réglementation des membres, son personnel ou toute autre personne désignée par le conseil d'administration :

- (a) de présenter un rapport écrit à l'égard de toute affaire visée par cette enquête;
- (b) de produire pour inspection et de fournir les copies des livres, registres, comptes et documents, qui sont en possession ou sous l'autorité du membre ou de la personne, que l'Association juge pertinents à une affaire faisant l'objet d'un examen ou d'une enquête, lesquels renseignements, livres, registres et document doivent être fournis de la manière et sous la forme, y compris par voie électronique, pouvant être raisonnablement prescrites par l'Association;
- (c) de comparaître devant les enquêteurs et de leur demander des renseignements concernant ces affaires;

De plus, la personne est obligée de présenter ce rapport, d'autoriser cette inspection, de fournir ces copies et de comparaître en conséquence. Toute personne faisant l'objet d'une enquête menée conformément au présent Statut doit être informée par écrit de l'objet de l'enquête et peut être tenue de faire une déposition en présentant une déclaration écrite, en produisant ses livres, registres et comptes pour inspection ou en comparaisant devant les personnes qui mènent l'enquête. La personne qui mène l'enquête peut, à son gré, exiger qu'une déclaration faite par une personne au cours d'une enquête soit enregistrée au moyen d'un appareil d'enregistrement électronique ou d'une autre manière et peut exiger qu'une déclaration soit faite sous serment. » [Nos soulignements]

[317] On constate par ailleurs que la personne qui dirige l'enquête peut, à son gré, exiger que le témoignage d'une personne soit enregistré et fait sous serment.

[318] Dans le dossier *Murphy c. Chambre de la sécurité financière*<sup>199</sup>, la Commission d'accès à l'information a reconnu la confidentialité de l'identité du plaignant et d'autres renseignements d'enquête jusqu'à l'audition de la plainte. On a invoqué à cet égard que la publicité de ces renseignements est susceptible de porter préjudice au plaignant et de dissuader des plaignants potentiels. Voici le passage pertinent de la Commission d'accès :

« La confidentialité de l'identité d'un plaignant est, à l'instar d'autres renseignements d'enquête, garantie jusqu'à l'audition de la plainte; la publicité de pareils renseignements serait susceptible de causer un préjudice à un plaignant et la crainte de représailles dissuaderait les plaignants potentiels.

La Commission a pris connaissance des documents en litige, précisés lors de l'audience, tels qu'ils sont détenus par la Chambre dans l'exercice de ses fonctions. Il s'agit substantiellement :

- de documents obtenus par les enquêteurs chargés de détecter les infractions à la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* ou à des règlements adoptés en vertu de celle-ci dans les dossiers concernant X et Y; la preuve établit

<sup>199</sup> Onglet 43, A.I.E. 2002AC-62 (C.A.I.).

que la divulgation des renseignements constituant ces documents serait susceptible de révéler une source confidentielle d'information et de causer un préjudice à des personnes qui sont les auteurs de ces renseignements ou qui en sont l'objet . »

[319] Dans l'affaire *Fouad Farhat c. Claude Lalonde et l'Ordre des opticiens d'ordonnances du Québec*<sup>200</sup>, l'honorable juge Mayrand a rappelé ainsi l'importance de protéger l'identité des clients et des autres professionnels qui pourraient agir comme dénonciateurs :

« 30. Même lorsque le syndic doit procéder à la communication de son dossier, le syndic doit toujours protéger l'identité des clients ou autres professionnels qui agissent comme dénonciateurs.

32. [...]

***Latulippe c. Tribunal des professions***, C.A.M. 500-09-002756-963, 5 juin 1998, honorables juges M. Rothman, A. Brossard, T. Rousseau-Houle.

33. L'honorable Bénard écrivait :

*[...] En droit disciplinaire, même si le syndic n'a pas établi que la sécurité des médecins dénonciateurs était compromise, la simple crainte que ceux-ci puissent être l'objet de représailles de toutes sortes de la part du milieu, justifie le comité de discipline de ne pas exiger le dépôt des lettres si ceci n'est pas pertinent, ni nécessaire, ni utile.*

*Cette position a été prise dans le but d'inciter le plus de professionnels possibles à dénoncer la conduite dérogatoire de leurs collègues et ceci dans l'intérêt du public, ce qui est une préoccupation du tribunal des professions...*

*Le tribunal des professions est d'accord avec le fait qu'il faut accorder aux professionnels dénonciateurs la même protection que celle accordée aux indicateurs dans le domaine criminel et ce, dans le but d'amener le plus de professionnels à rapporter au syndic les fautes commises par leurs collègues et ainsi accroître la protection du public (p. 22, R-12).*

***En acceptant le principe de la protection des informateurs du syndic, il ne s'agit pas de prôner un système de délation anonyme, mais de reconnaître l'importance de l'acheminement des informations que celui-ci peut recevoir dans le cadre de la protection du public.***

*Le tribunal considère que cette affirmation du tribunal des professions n'est en rien déraisonnable. »*

[320] L'honorable juge Mayrand considère même qu'il peut être utile dans l'intérêt public de protéger l'information reçue, et ce, particulièrement dans l'éventualité où celle-ci ne conduit pas au dépôt d'une plainte.

[321] On doit à son avis favoriser la cueillette d'information par le syndic et qui peut même être à l'insu de la personne enquêtée pour des raisons d'efficacité. Il rappelle qu'une enquête n'est pas publique et que le syndic n'a pas à divulguer au professionnel le contenu de son enquête ou sa décision. Il souligne ainsi l'importance de la confidentialité lors de l'enquête et du devoir des tribunaux de faciliter la mission du syndic, et ce, dans l'intérêt public :

« Il peut être utile dans l'intérêt public de protéger l'information reçue surtout si celle-ci ne conduit pas au dépôt d'une plainte.

Si l'identité peut être protégée dans certains dossiers criminels, elle doit l'être également dans le droit disciplinaire; ceci est d'autant plus vrai si la révélation de l'identité des informateurs n'aide en rien le professionnel à offrir une défense pleine et entière. »

32. Qu'en est-il des documents qui ne sont pas acheminés au comité de discipline et qu'on pourrait considérer comme des dossiers d'enquête?

<sup>200</sup> REJB 1999-11979 – Texte intégral, COUR SUPÉRIEURE, NO : 500-05-042241-982, Date : 12 avril 1999.

33. Le syndic a le fardeau, par la prépondérance, de justifier son refus, et le tribunal est satisfait qu'il a réussi à le faire amplement pour les considérations suivantes.

Il n'y a pas de loi ou de précédent jurisprudentiel qui accorde une quelconque accessibilité à des dossiers d'investigation.

Au contraire, l'article 124 du Code des professions oblige le syndic à prêter un serment de discrétion sur tout ce qu'il apprend durant son enquête.

36. Le syndic procède à son enquête indépendamment de toute pression externe (art. 121 du Code des professions), et de bonne foi (art. 193 dudit Code).

37. Ce qui permettait à l'honorable juge Pierre Dalphond d'écrire :

*En effet, ceux-ci (syndicat et syndic-adjoint), doivent être en mesure de mener leur enquête selon leur intuition, soupçon et information, sans être influencés par les dirigeants de l'Ordre, la personne enquêtée, la personne qui a demandé l'enquête, s'il en est, ou les amis ou parents des uns ou des autres, p. 24.*

**Parizeau c. Barreau du Québec**, C.S.M. 500-05-027416-963, 14 février 1997, hon. juge Pierre Dalphond.

#### Intérêt Public – Bien Être Général

38. Il est évident que cette obligation de confidentialité est une considération majeure pour une personne qui désire porter plainte contre un professionnel.

39. C'est une question de sens commun d'où la jurisprudence déjà citée protégeant l'identité des informateurs.

40. De plus, les tribunaux ont maintes fois reconnu la non contraignabilité du syndic sur ce point.

41. Il est donc d'intérêt public de faciliter la cueillette d'informations par le syndic, et pour être efficace, elle doit être menée à l'insu de la personne enquêtée.

42. Rien dans la loi n'oblige le syndic à donner au professionnel avis qu'une plainte sera déposée contre lui, et qu'une enquête est en cours. Le principe a été consacré par la cour d'appel dans l'affaire *Parizeau*.

43. L'enquête n'est pas publique et le syndic n'a pas à divulguer au professionnel le contenu de son enquête ni sa décision. L'écoulement du temps n'a aucun impact sur le principe.

45. Un client peut vouloir s'adresser au syndic sans nécessairement porter une plainte officielle contre le professionnel.

46. Il peut vouloir procéder à certaines vérifications ou obtenir des informations, tout en voulant continuer sa relation professionnelle concernée.

48. La mission du syndic étant de protéger l'intérêt public, il est de notre devoir de lui faciliter cette mission ; même si c'est au détriment du professionnel qui voit son droit de consulter un dossier d'enquête, écarté et à moins d'abus de la part du syndic, les tribunaux n'interviendront pas. »

[322] La Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse dans l'arrêt *Potter v. Nova Scotia*<sup>201</sup>, rappelle qu'on doit tenter dans la mesure de concilier deux objectifs contradictoires à savoir le besoin de connaître de la personne visée et le besoin des enquêteurs de garder le secret. On note à cet égard que les acteurs administratifs ne devraient pas avoir à révéler de l'information qui leur est permis ou requis de garder confidentiel simplement parce qu'on conteste leurs actions. Accéder à une telle demande mettrait en péril le processus d'enquête. La Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse souligne ainsi l'importance de la confidentialité de l'enquête, et ce, même lors d'une contestation en révision judiciaire :

« 20. In many respects, the issue about the scope of the return and the availability of discovery raise the same fundamental issue in a case like this one. That issue is how to

<sup>201</sup> [2006] N.S.J. N° 147 (N.-S. C.A.).

balance two competing requirements: the applicant's need to know and the investigators need to keep secret. On the one hand, the applicant for judicial review needs, and ought to have access to, the relevant information for the purposes of review. Mr. Potter needs to know what the investigators did in order to mount his challenge. On the other hand, administrative actors should not have to reveal information which they are permitted (or required) to keep confidential simply because someone challenges their actions. The investigative process could break down if full access to its fruits were available simply by filing a judicial review application.

22. As serious as these allegations are, however, one must also consider the importance of confidentiality in the investigative process. Granting routine access to the fruits of an investigation to anyone who has filed a certiorari application could put the whole system of securities regulation at risk: the ability to investigate in private would, for practical purposes, no longer exist.»

[323] La Cour d'appel est d'avis que l'on doit pondérer les intérêts en cause. On note à cet égard que le processus d'enquête est au cœur du système réglementaire édicté par la loi. Cet équilibre entre la confidentialité et la divulgation pendant l'enquête est critique afin que le régulateur puisse remplir son mandat. Bien que les enquêteurs ne doivent évidemment pas piétiner les droits des justiciables, la Cour d'appel est d'avis qu'ils doivent être en mesure d'exercer leurs vastes pouvoirs dans l'intérêt public. Voici le passage pertinent sur l'importance que les pouvoirs d'enquête puissent s'exercer dans l'intérêt public :

« 24. In addition, a balancing of interests is required. The investigative process lies at the heart of the regulatory system established by the **Act**. The balance between confidentiality and disclosure within that process is one that is critical to the effective discharge of the Commission's mandate. While investigators must not, of course, be allowed to run roughshod over people's rights, they must be allowed to exercise their broad powers in the public interest. »

[324] Le Bureau est d'accord avec la formation d'instruction selon laquelle la mission de l'ACCOVAM, qui implique de veiller à la protection du public, lui permet d'interpréter ses règles de manière à protéger les tiers du préjudice que pourrait leur causer la diffusion des propos échangés lors de l'interrogatoire sans qu'ils aient le bénéfice d'une audience publique pour se faire entendre. La décision est correcte.

#### 4) La sanction – dossier 2008-012

##### ***Position du demandeur concernant les sanctions***

[325] Le demandeur est d'avis que compte tenu des circonstances, et si la culpabilité était maintenue par le Bureau, la sanction imposée est clairement abusive et injuste. Elle est clairement punitive et sans commune mesure avec la gravité de la conduite du demandeur.

[326] Les échanges de correspondance entre le demandeur et l'intimée révèlent que c'est cette dernière qui a agi de façon intransigeante, refusant tout compromis et même toute explication rationnelle de son refus, et ce, malgré les demandes répétées du demandeur.

[327] Il ajoute que la formation d'instruction le condamne aujourd'hui à une amende de 50 000 \$, à d'importants déboursés et à une interdiction permanente d'inscription, alors que le refus du demandeur était justifié par une jurisprudence claire que la formation d'instruction a écartée sans motif sérieux.

[328] Si tant est que le demandeur devait être reconnu coupable, la formation d'instruction aurait dû user de sa discrétion pour n'imposer aucune sanction – comme elle pouvait choisir de le faire – et statuer que la présente affaire sert de « jugement déclaratoire » sans qu'il ne soit nécessaire de pénaliser le demandeur.

##### ***Position de l'ACCOVAM concernant les sanctions***

[329] L'intimée souligne que la non-coopération ou l'entrave à une enquête de l'ACCOVAM constitue une faute grave parce qu'elle compromet la capacité de cette dernière d'exercer ses fonctions.

[330] Elle rappelle ainsi les critères pertinents considérés dans les présentes circonstances par la formation d'instruction :

- a) La contravention était intentionnelle;
- b) La non-conformité a été complète;
- c) L'incidence de la non-conformité sur l'enquête;
- d) L'entrevue avec les enquêteurs était d'une importance majeure pour l'enquête;
- e) Le refus de coopération à une enquête est une faute grave;
- f) Le choix d'une sanction de nature à réprover une conduite grave; et
- g) L'examen des précédents.

[331] Elle souligne que la jurisprudence est constante au niveau de la sanction octroyée pour un refus de comparaître, il s'agit d'une interdiction permanente d'inscription, d'une amende de 50 000 \$ et de l'octroi des frais d'enquête<sup>202</sup>.

[332] Les sanctions imposées en matière de « refus de collaborer » doivent être suffisamment dissuasives : l'infraction relative au refus de collaborer compromet la capacité même de l'ACCOVAM de remplir sa fonction de protection du public en matière d'enquêtes et de procédures disciplinaires.

[333] Au sujet des frais réclamés, l'ACCOVAM a déposé les pièces S-1 et S-2 devant la formation d'instruction.

[334] C'est sur la base de ces documents que la formation d'instruction a rendu une décision quant aux frais.

[335] Elle termine en soulignant qu'il n'y a aucune raison d'intervenir à cet égard.

***Décision de la formation d'instruction quant aux sanctions à être imposées à monsieur Louis-Philippe Séguin***

[336] Il est utile de rappeler les passages pertinents de la formation d'inscription :

« 15. L'interdiction permanente d'inscription doit être prononcée.

16. Depuis la lettre P-5 du 7 février 2006, l'intimé connaît les sujets sur lesquels les enquêteurs veulent le rencontrer; il a refusé de le faire et notre décision du 29 juin 2007 ne semble pas l'avoir porté à adopter une autre attitude que le refus.

17. Une amende s'impose, car un simple blâme ne serait pas de nature à réprover une conduite grave, paralysant l'ACCOVAM dans sa mission de la protection du public.

18. Quant au quantum, l'amende de 50 000 \$ semble être la norme, même lorsque la personne a agi en suivant les conseils d'un avocat (Re : Basset – 6 juillet 2005, particulièrement le paragraphe 25).

19. Dans l'affaire *Mirza* mentionnée au paragraphe 9, c'est parce que la personne a finalement consenti à répondre aux enquêteurs que l'amende fut fixée à 40 000 \$.

20. Dans l'affaire *Beaudoin* décidée par une formation d'instruction le 6 juin 2007, aux paragraphes 22 à 27, on a rappelé la faute grave que constitue un refus de coopération à une enquête. Dans notre décision du 7 décembre 2007, nous avons souligné au paragraphe 31 que vu le mutisme de monsieur Séguin, l'enquête s'était trouvée paralysée.

21. Quant au motif de la confidentialité, le fait qu'il n'aurait pas été soulevé par les enquêteurs en mars 2006 ne peut avoir de portée. Aurait-il été soulevé que cela n'aurait rien changé puisque l'intimé ne voulait pas répondre aux questions sans obtenir

<sup>202</sup> Voir, à titre d'exemples, les décisions *Beaudoin (Re)*, [2007] I.D.A.C.D. N° 18, *Mirza (Re)*, 19 juin 2007 et la récente décision *Randall Wayne Reiffenstein (Re)* rendue le 12 février 2008.

l'enregistrement. La position de l'ACCOVAM était que l'intimé ne pouvait dicter les conditions de sa comparution, position que nous estimons raisonnable. Dans la conduite de ses enquêtes, l'ACCOVAM est en droit d'établir des façons de procéder, dans la mesure où ces dernières sont raisonnables.

22. Nous sommes d'avis d'imposer une amende de 50 000 \$ ; il est important que des contraventions similaires entraînent des sanctions similaires, à moins que n'interviennent des facteurs aggravants ou de mitigation, ce qui n'est pas le cas ici. »

[337] Nous sommes d'avis que la formation d'instruction a imposé la sanction correcte dans les circonstances. Le demandeur connaissait les sujets sur lesquels les enquêteurs voulaient le rencontrer depuis le 7 février 2006. L'analyse de la jurisprudence au tableau 1 démontre que le défaut de rencontrer les enquêteurs comporte en général les sanctions suivantes : 1) interdiction permanente; 2) amende de 50 000 \$; et 3) le paiement des frais.

[338] Dans le dossier *Beaudoin (Re)*<sup>203</sup>, la formation d'instruction souligne que la non-coopération constitue une faute grave, car elle compromet la capacité de l'organisme d'autoréglementation d'exercer ses fonctions. On rappelle le devoir de l'organisme d'assurer le respect des lois et règlements encadrant l'industrie des valeurs mobilières dans le but d'assurer la protection des investisseurs.

[339] On note que la Cour suprême dans l'arrêt *Pezim* a souligné le rôle protecteur des organismes de réglementation et du fait que cette particularité doit être reconnue lorsqu'on analyse la manière dont leurs fonctions sont exercées. La formation d'instruction dans l'affaire *Beaudoin* applique également par analogie l'arrêt *Branch* de la Cour suprême qui souligne qu'on peut légitimement contraindre une personne à témoigner, car la législation en valeurs mobilières vise à atteindre un objectif d'une grande importance pour le public, à savoir la réglementation de l'industrie des valeurs mobilières. Voici le passage pertinent de ce jugement :

« 22. La non-coopération ou l'entrave à une enquête de l'Association constitue une faute grave parce qu'elle compromet la capacité de cette dernière d'exercer ses fonctions.

23. L'Association a le devoir d'assurer le respect des lois et règlements qui gèrent l'industrie des valeurs mobilières.

24. Ces lois et règlements visent avant tout à protéger les investisseurs.

25. Comme l'a mentionné la Cour Suprême du Canada dans l'arrêt *Pezim c. Colombie-Britannique* (1994 2 R.C.S. 557 à la page 593) : « Ce rôle protecteur, qui est commun à toutes les commissions des valeurs mobilières, donne à ces organismes un caractère particulier qui doit être reconnu lorsqu'on examine la manière dont leurs fonctions sont exercées aux termes des lois qui leur sont applicables. »

26. Par analogie, on peut appliquer à l'enquête menée par l'Association, les termes utilisés par la Cour Suprême du Canada dans l'arrêt *British Columbia Securities Commission c. Branch* [1995] 2 R.C.S. 3) au paragraphe 35 : « Une enquête de ce genre contraint légitimement une personne à témoigner puisque la Loi vise la réalisation d'un objectif d'une grande importance pour le public, à savoir, recueillir des témoignages pour réglementer le secteur des valeurs mobilières. »

27. Il est donc essentiel pour tout membre de l'Association de coopérer ou de ne pas entraver l'enquête.

[340] La sanction imposée par la formation d'instruction à monsieur Séguin était non seulement raisonnable, mais correcte.

<sup>203</sup> [2007] I.D.A.C.D. N° 18.

2007-015-001, 2008-003-001 et 2008-012-001 PAGE : 70

Considérations Générales	Milardovic (Re) [2007] I.D.A.C. N° 31	Beaudoin (Re) [2007] I.D.A.C. N° 18	Puccini(Re) [2007] I.D.A.C. N° 11	Bassett (Re) [2005] I.D.A.C.D. N° 26	Stewart (Re) [2005] I.D.A.C.D. N° 23	Crittall (Re) [2004] I.D.A.C.D. N° 51	Loewen (Re) [2004] I.D.A.C.D. N° 45	Bagnell (Re) [2003] I.D.A.C.D. N° 44	Katz (Re) [2002] I.D.A.C.D. N° 13	Robb (Re) [2002] I.D.A.C.D. N° 1
Faits	Défaut de rencontrer l'enquêteur  N'est plus employé dans l'industrie depuis 2006  Objet de l'enquête : les circonstances entourant sa fin d'emploi comme représentant chez IPC Securities	Défaut de rencontrer l'enquêteur, de répondre aux questions et de fournir les informations requises  Objet de l'enquête : ouverture d'une enquête interne par son ancien employeur Recherche Capital	Défaut de rencontrer l'enquêteur, de répondre aux questions et de fournir les informations requises  N'a pas comparu lors de l'audience  Objet de l'enquête : Transactions discrétionnaires  Imitation de signature  La formation a tenu les faits allégués pour avéré	Défaut de rencontrer l'enquêteur  Retraité de l'industrie  Objet de l'enquête : par. 15	Défaut de rencontrer l'enquêteur et de fournir des documents demandés  Objet de l'enquête : Des clients ont déposés des plaintes contre l'intimé ; ils lui avaient prêté de l'argent et l'intimé ne les a pas remboursés	Défaut de rencontrer l'enquêteur à nouveau  Objet de l'enquête : Plaintes de clients pour transactions non autorisées et transactions discrétionnaires	Défaut de rencontrer l'enquêteur  N'est plus dans l'industrie  Objet de l'enquête : Transactions discrétionnaires	Défaut de rencontrer l'enquêteur  Objet de l'enquête : transactions discrétionnaires et placement non convenants	Défaut de rencontrer l'enquêteur  « Opening of false client accounts, diverting account statements, making transfers of funds between the false accounts and other unrelated client accounts, and misappropriation of funds »	
1.	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui



2007-015-001, 2008-003-001 et 2008-012-001 PAGE : 71

Antécédents disciplinaires	mentionné	mentionné	mentionné	mentionné						
2. La contravention était-elle intentionnelle ou par inadvertance ?	Non mentionné	Non mentionné	Intentionnelle	Non mentionné	Intentionnelle	Intentionnelle	Intentionnelle	Intentionnelle	Intentionnelle	Intentionnelle
3. La non-conformité a-t-elle été complète ou seulement partielle ?	Complète	Complète	Complète	Non mentionné	Complète	Complète	Complète	Complète	Complète	Complète
Considérations Générales	Milardovic (Re) [2007] I.D.A.C. N° 31	Beaudoin (Re) [2007] I.D.A.C. N° 18	Puccini(Re) [2007] I.D.A.C. N° 11	Bassett (Re) [2005] I.D.A.C.D. N° 26	Stewart (Re) [2005] I.D.A.C.D. N° 23	Crittall (Re) [2004] I.D.A.C.D. N° 51	Loewen (Re) [2004] I.D.A.C.D. N° 45	Bagnell (Re) [2003] I.D.A.C.D. N° 44	Katz (Re) [2007] I.D.A.C.D. N° 13	Robb (Re) [2002] I.D.A.C.D. N° 1
4. L'incidence de la non-conformité sur l'enquête.	Non mentionné	L'Association n'a pas pu aller plus loin dans son enquête		Non mentionné	L'Association n'a pas pu aller plus loin dans son enquête	L'Association n'a pas pu aller plus loin dans son enquête	« the Respondent did thereby impart the Association's ability to perform its regulatory functions. »	"the Respondent's failure to attend and be questioned has « compromised the Association's ability to complete	Substantiel	

2007-015-001, 2008-003-001 et 2008-012-001 PAGE : 72

								the investigatio n. »»		
Sanctions	Interdiction permanente  Amende de 50 000\$  Frais de 8 000\$	Interdiction permanente  Amende de 50 000\$  Frais de 6 115.09\$	Interdiction permanente  Amende de 50 000\$  Frais de 17 371\$	Interdiction permanente  Amende de 50 000\$  Frais de 20 000\$	Interdiction permanente  Amende de 50 000\$  Frais de 11 165\$	Suspension temporaire de 90 jours pour lui permettre de coopérer à l'enquête à défaut de quoi interdiction permanente  Amende de 50 000\$  Frais de 15 800\$	Interdiction permanente  Amende de 50 000\$  Frais de 6 020\$	Interdiction permanente  Amende de 50 000\$  Frais de 11 700\$	Suspensio n temporaire de 90 jours pour lui permettre de coopérer à l'enquête à défaut de quoi interdiction permanente  Amende de 50 000\$  Frais de 27 130\$	Interdicti on permane nte  Amende de 50 000\$  Frais de 9 329.22 \$

**DÉCISION**

[341] **LE BUREAU DE DÉCISION ET DE RÉVISION**, statuant les demandes de révision qui ont été adressées au Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières par Louis-Philippe Séguin, demandeur en l'instance;

Après avoir étudié les dossiers, entendu les parties et délibéré;

Pour les motifs ci-joints de M<sup>e</sup> Alain Gélinas, président du Bureau et Gerald La Haye, membre du Bureau;

**REJETTE** les demandes de révision de Louis-Philippe Séguin.

Fait à Montréal, le 22 décembre 2010.

**(s) Alain Gélinas**

\_\_\_\_\_  
**M<sup>e</sup> Alain Gélinas, président**

**(s) Gerald La Haye**

\_\_\_\_\_  
**M<sup>e</sup> Gerald La Haye, membre**

**2.2 DÉCISIONS (SUITE)****BUREAU DE DÉCISION ET DE RÉVISION**

CANADA  
 PROVINCE DE QUÉBEC  
 MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2010-028

DÉCISION N° : 2010-028-004

DATE : Le 14 décembre 2010

---

EN PRÉSENCE DE : **M<sup>e</sup> CLAUDE ST PIERRE**

---

**AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS**

Partie demanderesse

c.

**CAROLE MORINVILLE**

et

**CAROLE MORINVILLE, représentante autonome**

et

**9068-3442 QUÉBEC INC.**, faisant affaires sous la dénomination sociale d'**Agence Carole Morinville**

et

**9074-5613 QUÉBEC INC.**

et

**9215-3998 QUÉBEC INC.**, faisant affaires sous les dénominations de **Boîte Bagel MTL (Mtl Bagel Box)**

et de **Mtl Bagel Cie (Mtl Bagel Co.)**

et

**ROBERTO DIANO**

Parties intimées

et

**LITWIN BOYADJIAN INC.**, ès qualités de syndic des faillites de Carole Morinville et de 9068-3442 Québec inc.

Partie intervenante

et

**CAISSE DESJARDINS DES SOURCES LAC ST-LOUIS**

et

**BANQUE NATIONALE DU CANADA**

et

**BANQUE TD CANADA TRUST**

et

**M<sup>e</sup> ANTONELLA BORSELLINO, notaire**

et

**JUSTIN AJMO**

et

**VICKI ANTGINAS**

et  
**OFFICIER DU BUREAU DE LA PUBLICITÉ DES DROITS DE LA CIRCONSCRIPTION FONCIÈRE DE  
 MONTRÉAL**

Parties mises en cause

---

**ORDONNANCE D'INTERDICTION D'OPÉRATION SUR VALEURS, D'INTERDICTION D'EXERCER L'ACTIVITÉ DE  
 CONSEILLER, DE BLOCAGE ET DE DÉPÔT DE LA DÉCISION AU REGISTRE FONCIER ET AUTORISATION DE DÉPOSER LA  
 DÉCISION AU GREFFE DE LA COUR SUPÉRIEURE**

[art. 249, 250, 256, 265 et 266, *Loi sur les valeurs mobilières* (L.R.Q., c. V.-1.1) et art. 93, 94, 115.9 et  
 115.12, *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* (L.R.Q., c. A-33.2)]

---

M<sup>e</sup> Chantal Hamel  
 (Girard et al.)  
 Procureure de l'Autorité des marchés financiers

M<sup>e</sup> Martin Courville  
 (De Chantal, D'Amour, Fortier, s.e.n.c.r.l.)  
 Procureur de Roberto Diano et 9215-3998 Québec inc.

M<sup>e</sup> Neil H. Stein  
 (Stein et Stein inc.)  
 Procureur de Litwin Boyadjian inc., syndic de faillite

Dates d'audience : Les 6, 7 et 19 octobre 2010

---

**DÉCISION**

---

**L'HISTORIQUE DU DOSSIER**

**L'INTERDICTION ET LE BLOCAGE DU BUREAU**

- [1] Le 2 août 2010, le Bureau de décision et de révision (ci-après le « *Bureau* ») a, à la suite d'une demande de l'Autorité des marchés financiers (ci-après l'« *Autorité* »), prononcé une décision *ex parte* à l'encontre des intimés au présent dossier, à savoir un blocage de fonds, une interdiction d'opération sur valeurs et une interdiction d'agir à titre de conseiller<sup>1</sup>.
- [2] Le tout fut prononcé en vertu des articles 249, 250, 265 et 266 de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>2</sup> ainsi que des articles 93 et 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>3</sup>. Le Bureau a également prononcé une décision autorisant le dépôt de sa décision au greffe de la Cour supérieure, le tout en vertu de l'article 115.12 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*.
- [3] À la suite de cette décision, les intimés ont, le 9 août 2010, conformément aux prescriptions de l'article 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, tous comparu au dossier et demandé au

---

<sup>1</sup>. *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2010 QCBDR 61.

<sup>2</sup>. L.R.Q., c. V-1.1.

<sup>3</sup>. L.R.Q., c. A-33.2.

Bureau de tenir une audience afin de prendre connaissance de la preuve de l'Autorité à leur égard et de présenter leur défense à cet égard.

#### LA LEVÉE PARTIELLE DE LA DÉCISION DU BUREAU

- [4] Le 16 août 2010, l'Autorité a adressé au Bureau une demande de levée partielle de la décision de blocage, d'interdiction d'opération sur valeurs et d'interdiction d'agir à titre de conseiller qu'il avait prononcée le 2 août 2010. Il s'agissait alors de permettre à Carole Morinville et à Roberto Diano, intimés, de procéder à la vente d'un immeuble en faveur de Justin Ajmo et Vicki Antginas, intervenants<sup>4</sup>.
- [5] Il s'agissait également d'assurer que le produit de vente net résultant de cette transaction fasse l'objet d'un blocage pour être conservé dans le compte en fidéicommiss de M<sup>e</sup> Antonella Borsellino, notaire et mise en cause au présent dossier.
- [6] À cette occasion, l'Autorité a également demandé au Bureau d'ordonner à l'Officier du Bureau de la publicité des droits de la circonscription foncière de Montréal de procéder aux publications suivantes :
- la publication de son ordonnance de blocage du 2 août 2010<sup>5</sup>;
  - la publication de la décision de levée partielle à intervenir suite à la demande de l'Autorité du 16 août 2010, relativement :
    - à la vente de l'immeuble par les intimés Carole Morinville et Roberto Diano; et
    - à la possession de deux autres immeubles qui sont la propriété des mêmes intimés.
- [7] Suite à une audience tenue les 19 août 2010 et 14 septembre 2010, le Bureau a, le 20 septembre 2010, accordé toutes les conclusions de la demande de l'Autorité<sup>6</sup>.

#### LA DEMANDE D'INTERVENTION DU SYNDIC DE FAILLITE

- [8] Le 1<sup>er</sup> octobre 2010, Litwin Boyadjian inc., ès qualités de syndic des faillites de Carole Morinville et de 9068-3442 Québec inc., a adressé au Bureau une demande d'intervention afin de lui permettre d'intervenir à l'audience que le Bureau avait alors fixée aux 6 et 7 octobre 2010.
- [9] Le Bureau reproduit ci-après les principaux allégués de la demande d'intervention du susdit syndic des faillites :

<sup>4</sup>. La vente de cette maison a été conclue le 19 novembre 2010 et le produit net de cette vente doit être conservé par la notaire de cette transaction; voir *Autorité des marchés financiers c. Carole Morinville, 9068-3442 Québec inc. et al.*, Bureau de décision et de révision, Montréal, n° 2010-028-003, 22 novembre 2010, C. St Pierre, 8 pages, à la page 3, par. 14.

<sup>5</sup>. Précitée, note 1.

<sup>6</sup>. *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2010 QCBDR 71.

2. Tel qu'il appert de l'Ordonnance de blocage, Carole Morinville est l'*alter ego* de 9068-3442 Québec Inc. («9068»), ayant agi de concert avec elle afin de commettre une fraude à l'encontre de plusieurs investisseurs en utilisant un stratagème à la Ponzi;
3. Le 25 août 2010, des ordonnances de séquestre étaient rendues par la Chambre commerciale de la Cour supérieure et le Syndic était nommé syndic des biens de Carole Morinville et de 9068, tel qu'il appert d'une copie de ces ordonnances, communiquées comme **pièce D-1**;
4. Ces nominations du Syndic étaient confirmées le 14 septembre 2010, lors des assemblées des créanciers, tel qu'il appert d'une copie des procès-verbaux de ces dernières, communiqués comme **pièce D-2**;
5. Le Syndic procède actuellement à une enquête afin de déterminer, notamment :
  - a) si une contrepartie a été versée par Roberto Diano à Carole Morinville afin d'obtenir, le 5 juillet 2010, la cession de son droit de propriété, soit 50 % indivis, («**Cession**») dans l'immeuble correspondant au lot 3 360 248, du Cadastre du Québec, circonscription foncière de Montréal, avec la bâtisse dessus érigée portant le numéro 91, chemin de la Pointe-Sud, Montréal (arrondissement Verdun), Québec, H3E 1Z9 («**Immeuble Verdun** »);
6. Roberto Diano et Carole Morinville ne collaborent pas avec le Syndic en ce sens;
7. D'une part, ils ne fournissent pas de documents permettant d'établir ou de réfuter ce qui précède et, d'autre part, Roberto Diano refuse de rétrocéder le droit de propriété obtenu de Carole Morinville le 5 juillet 2010, tel qu'il appert d'une lettre des procureurs de Roberto Diano datée du 24 septembre 2010, communiquée comme **pièce D-3**;
8. Par cette lettre, les procureurs de Roberto Diano prétendent qu'il n'appartient pas au syndic de se prononcer quant à la nature préférentielle ou non de la Cession, mais plutôt au Bureau;
9. À cet égard, les procureurs de Roberto Diano réfèrent à une décision du Bureau du 20 septembre 2010 par laquelle il rendait une ordonnance de levée partielle de l'Ordonnance de blocage afin de permettre à Carole Morinville et à Roberto Diano de procéder à la vente de l'Immeuble Verdun sous de strictes conditions, dont la remise et conservation du prix de vente net dans le compte en fidéicomis de Me Antonella Borsellino, notaire, jusqu'à ce qu'une décision soit rendue par le Bureau quant à la disposition du prix de vente net;
10. Le Syndic se doit donc de prendre part au débat devant le Bureau;



11. Par ailleurs, le manque de collaboration de Carole Morinville ne se limite pas à la communication de documents quant à l'Immeuble Verdun. À titre d'exemples :
- a) nonobstant le fait que le Syndic ait demandé les livres comptables de Carole Morinville et de 9068, aucun n'a été remis et le Syndic n'a retrouvé aucun livre comptable, état bancaire ou copie de chèque relativement à Carole Morinville et à 9068;
  - b) lorsque le Syndic demande à Carole Morinville ce qu'il est advenu de sa bague de mariage, elle prétend l'avoir perdue dans la mer lors de son voyage de noces;
  - c) après que Carole Morinville se soit engagée à fournir un affidavit démontrant, dans le cadre d'un litige avec l'acheteur de son fonds de commerce, que les allégations de celui-ci sont fausses, elle omet de donner suite à son engagement sans justification, tel qu'il appert d'un courriel du 25 septembre 2010 des procureurs soussignés aux procureurs de Carole Morinville, communiqué comme **pièce D-4**;
12. Le Syndic soumet qu'il a un intérêt suffisant afin de pouvoir intervenir à toutes les étapes du présent dossier et, notamment, de participer à l'audience *de novo* de l'Ordonnance initiale qui aura lieu les 6 et 7 octobre 2010, puisque :
- a) il a la saisine des biens de Carole Morinville et de 9068;
  - b) il doit protéger les actifs de Carole Morinville et de 9068 pour la masse des créanciers;
  - c) il n'obtient pas la collaboration nécessaire de Carole Morinville et de Roberto Djano afin de retrouver tous ses actifs;
  - d) il doit terminer son enquête afin de déterminer quelles procédures seront entreprises dans le dossier de faillite de Carole Morinville relativement, notamment, à l'Immeuble Verdun et les immeubles Panet 1 et Panet 2;
  - e) il est important que l'Ordonnance de blocage demeure en vigueur et que le Bureau n'autorise pas la disposition du prix de vente de l'Immeuble Verdun tant que l'enquête du Syndic ne soit terminée et tant que tous les jugements finaux n'aient été rendus dans le cadre des faillites de Carole Morinville et de 9068;

#### LA DEMANDE AMENDÉE DE L'AUTORITÉ

[10] Le 4 octobre 2010, l'Autorité a, dans le présent dossier, fait parvenir au Bureau une demande qui a été amendée par rapport à la demande originale du Bureau ayant mené à la décision du 2 août 2010. La demande amendée apparaît ci-après<sup>7</sup> :

1. La demanderesse (l'« Autorité ») est l'organisme chargé de l'administration de la *Loi sur la distribution des produits et services financiers*, L.R.Q. c. D-9.2 (la « LDPSF »), et exerce les

<sup>7</sup> Les amendements à la demande originelle de l'Autorité ont été soulignés par cette dernière.

fonctions qui y sont prévues conformément à l'article 7 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, L.R.Q., c. A-33.2;

### **Les intimés**

#### **Carole Morinville**

2. Jusqu'au 13 juillet 2010, Carole Morinville détenait un certificat portant le numéro 124 540 lui permettant d'agir à titre de représentante dans les disciplines de l'assurance de personnes et de l'assurance collective de personne inscrite auprès de l'Autorité en vertu de la *Loi sur la distribution des produits et services financiers*, L.R.Q. c. D-9.2 (la « LDPSF »), le tout tel qu'il appert de l'imprimé de la fiche informatique de Carole Morinville (la « fiche Oracle »), produite au soutien des présentes;
3. Carole Morinville ne détient pas d'inscription lui permettant d'agir dans le domaine des valeurs mobilières, en vertu de la *Loi sur les valeurs mobilières*, le tout tel qu'il appert d'une copie d'une attestation d'absence de droit de pratique produite au soutien des présentes;

#### **Carole Morinville – représentante autonome**

4. Carole Morinville détient une inscription, inactive depuis le 13 juillet 2010, qui lui permettait d'agir à titre de représentante autonome, portant le numéro 508 252, dans les disciplines de l'assurance de personnes et de l'assurance collective de personnes. Une copie de l'imprimé de la fiche informatique de la représentante autonome est produite au soutien des présentes;
5. En tout état de cause, Carole Morinville ne peut plus agir dans toutes les disciplines dans lesquelles elle était inscrite, que ce soit à titre de représentante ou de représentante autonome;

#### **9068-3442 Québec inc. / Agence Carole Morinville**

6. 9068-3442 Québec inc. est une compagnie provinciale faisait affaires sous la dénomination d'Agence Carole Morinville, constituée le 17 septembre 1998 en vertu de la partie 1A de la *Loi sur les compagnies*, dont les activités économiques sont constituées de l'assurance-vie et placement de fonds distincts en assurance-vie ainsi que la gestion, le tout tel qu'il appert d'une copie de l'état des informations sur une personne morale du Registraire des entreprises, système CIDREQ produite au soutien des présentes;

Amendé

7. 9068-3442 Québec inc. (la « compagnie 9068 ») a produit auprès de l'Autorité, une demande d'inscription, portant le numéro 508238, dans les disciplines de l'assurance de personnes et de l'assurance collective de personnes, Carole Morinville apparaît comme administratrice de la compagnie 9068, le tout tel qu'il appert d'une copie de l'imprimé de la fiche informatique de la compagnie 9068 produite au soutien des présente;
8. Carole Morinville est la présidente, administratrice, seule actionnaire, dirigeante responsable et seule représentante rattachée au cabinet 9068, le tout tel qu'il appert des pièces produites au soutien des présentes;

Amendé

9. La compagnie 9068 ne détient pas d'inscription lui permettant d'agir dans le domaine des valeurs mobilières en vertu de la *Loi sur les valeurs mobilières*, le tout tel qu'il appert d'une copie d'une attestation d'absence de droit de pratique produite au soutien des présentes;

#### **9074-5613 Québec inc.**

10. 9074-5613 Québec inc. (la « compagnie 9074 ») est une compagnie provinciale constituée le 23 février 1999 en vertu de la partie 1A de la *Loi sur les compagnies*, dont les activités économiques sont constituées de « cabinet de services financiers ainsi que de gestion », le tout tel qu'il appert d'une copie de l'état des informations sur une personne morale du Registraire des entreprises, système CIDREQ, produite au soutien des présentes;

11. Carole Morinville est la présidente, administratrice et actionnaire majoritaire de la compagnie 9074;
12. De 2002 à 2008, la compagnie 9074 faisait affaires sous la dénomination sociale d'Agence Carole Morinville, le tout tel qu'il appert de la pièce produite au soutien des présentes;
13. La compagnie 9074 ne détient aucune inscription à quelque titre que ce soit auprès de l'Autorité le tout tel qu'il appert d'une copie d'une attestation d'absence de droit de pratique produite au soutien des présentes;

**9215-3998 Québec inc.**

14. 9215-3998 Québec inc. (la « compagnie 9215 ») est une compagnie faisant affaires, depuis le 26 avril 2010, sous les dénominations sociales de Boîte Bagel Mtl (Mtl Bagel Box) et de Mtl Bagel Cie (Mtl Bagel Box), constituée le 29 octobre 2009 en vertu de la partie 1A de la *Loi sur les compagnies*, dont les activités économiques apparaissent au plumeitif corporatif comme étant l'achat et la vente de véhicules usagés, le tout tel qu'il appert d'une copie de l'état des informations sur une personne morale du Registraire des entreprises, système CIDREQ, produite au soutien des présentes;
15. Robert Diano est le président, administrateur, secrétaire et actionnaire majoritaire de la compagnie 9215;
- Amendé 16. Carole Morinville apparaît comme vice-présidente de Mtl Bagel Box, le tout tel qu'il appert des documents produits en liasse au soutien des présentes;
- Amendé 17. Tel qu'il appert des documents produits en liasse, Mtl Bagel Box affiche comme place d'affaires le 4115, rue Sherbrooke Ouest suite 200 à Westmount;
- Amendé 18. Notons par ailleurs que c'est la compagnie 9068 qui a effectué le paiement des frais relatifs à l'adhésion de Mtl Bagel Box au Groupe Export agroalimentaire Québec-Canada, le tout tel qu'il appert d'une copie du chèque produit en liasse;
19. La compagnie 9215 ne détient aucune inscription à quelque titre que ce soit auprès de l'Autorité le tout tel qu'il appert d'une copie d'une attestation d'absence de droit de pratique produite au soutien des présentes;
20. Il appert que les placements effectués auprès de la compagnie n'ont pas fait l'objet d'une demande de visa ou de dispense de prospectus;

**Robert Diano**

21. Robert Diano est le conjoint de Carole Morinville, il est le président, administrateur, secrétaire et actionnaire majoritaire de 9215-3998 Québec inc. (Boîte Bagel Mtl (Mtl Bagel Box), Mtl Bagel Cie (Mtl Bagel Vox));
22. Robert Diano ne détient aucune inscription à quelque titre que ce soit auprès de l'Autorité le tout tel qu'il appert d'une copie d'une attestation d'absence de droit de pratique produite au soutien des présentes;

**Les faits****Contexte de la présente demande**

- Amendé 23. Une enquête est actuellement en cours relativement aux activités de placements de valeurs mobilières de Carole Morinville et des sociétés qui sont reliées à elle, le tout tel qu'il appert d'une copie de la décision n° 2010-DCAJ-0002 produite au soutien des présentes;
- Amendé 24. Ainsi, dans le cadre de son enquête, l'Autorité a interrogé, outre Carole Morinville, 48 personnes jusqu'à maintenant, lesquelles ont fait part à l'Autorité d'une version analogue des faits entourant l'émission de chèques, entre les années 2002 et 2010, libellés à l'ordre de la compagnie 9068, le tout tel qu'il sera plus amplement démontré lors de l'enquête;
25. Les investisseurs ont déclaré notamment ce qui suit:
- I. Les témoins connaissaient Carole Morinville depuis plusieurs années, elle s'occupait notamment de leurs assurances et investissements dans des fonds distincts;
  - II. Au fil des années, un climat de confiance s'est installé entre eux;
  - III. Carole Morinville leur a offert des placements conférant un rendement de 5 à 15 pourcent par année;
  - IV. Seize consommateurs affirment que Carole Morinville ne leur a jamais mentionné où était placé leur argent;
  - V. Les consommateurs ont effectué leur placement en remettant à Carole Morinville un chèque, sur les directives de cette dernière, libellé à l'ordre de la compagnie 9068;
  - VI. Certains consommateurs ont reçu un relevé de compte au sujet de leur investissement, émanant d'Agence Carole Morinville, courtier en sécurité financière;
  - VII. En mai 2010, deux autres consommateurs ont investi ensemble la somme de 12 000 \$ dans MTL Bagel Box. À cette fin, ils ont libellé deux chèques à l'ordre de la compagnie 9215-3998 Québec inc. Les chèques ont été remis à Carole Morinville;
  - VIII. Les chèques et, dans certains cas, les relevés de compte sont les seuls documents qui attestent de leurs investissements;
  - IX. Certains consommateurs dont le placement est arrivé à échéance, n'ont pas touché d'intérêts puisque les intérêts ainsi que le capital ont été réinvestis;
  - X. Certains consommateurs ont récemment demandé à Carole Morinville qu'elle leur remette l'argent investi, ils sont en attente d'une réponse de la part de Carole Morinville;
  - XI. Lorsque Carole Morinville n'est pas disponible, les consommateurs font affaires avec l'adjointe de cette dernière, Annie Berger, et ce, principalement au cours des dernières semaines;
- Le tout tel qu'il sera plus amplement démontré lors de l'audition;
- Amendé 26. Par ailleurs, le 22 septembre 2010, l'Autorité interrogeait sur une base volontaire Carole Morinville;
- Amendé 27. Il ressort de l'interrogatoire de Carole Morinville mené par l'Autorité que:
- Carole Morinville a offert à certains de ses clients d'investir des sommes d'argent dans des placements offshore, après que ces derniers lui aient manifesté leur intention d'investir dans des produits, autres que des produits d'assurance qui pourraient leur conférer un meilleur rendement;

- Carole Morinville admet s'être appropriée 2 500 000,00\$ que plusieurs investisseurs lui avaient remis;
- Ainsi, Carole Morinville admet que les 2 500 000,00\$ n'ont jamais été investis contrairement à ce qu'elle avait laissé croire aux investisseurs;
- Sur les 2 500 000,00\$, Carole Morinville aurait remboursé aux investisseurs une somme globale de 1 million de dollars;
- Aucune autre somme ne pourra être remboursée par Carole Morinville, cette dernière déclare ne plus avoir en sa possession les 1 500 000,00 \$ restant;

Amendé 28. Toutefois, contrairement à ce qu'a prétendu Carole Morinville lors de l'interrogatoire tenu par l'Autorité, l'enquête a démontré que Carole Morinville s'est appropriée des sommes totalisant plus de 3 500 000 \$;

Amendé 29. Ajoutons que le 25 août 2010, M<sup>e</sup> Pierre Pellerin, registraire de faillite, accordait une requête pour ordonnance de séquestre à l'égard des biens de Carole Morinville et nommait Litwin Boyadjian inc., syndic aux biens de Carole Morinville, le tout tel qu'il appert d'une copie de la décision produite au soutien des présentes<sup>8</sup>;

Amendé 30. Enfin, l'enquête menée par l'Autorité a démontré que Carole Morinville et Roberto Diano ont bénéficié de sommes d'argent qui leur furent versées personnellement à partir du compte bancaire de la compagnie 9068, le tout tel qu'il appert desdits chèques produits en liasse au soutien des présentes;

31. Notons que le compte bancaire détenu par la compagnie 9068 auprès de la Banque Nationale n'est pas un compte en fidéicommis;

#### Investisseur MND

Amendé Il appert des documents produits en liasse au soutien des présentes que :

32. MND est une cliente de Carole Morinville;
33. Carole Morinville a suggéré à MND de lui remettre des sommes d'argent afin d'investir dans un compte non enregistré auprès de Manuvie;
34. Afin d'effectuer les placements auprès de Manuvie, Carole Morinville a fait émettre à plusieurs reprises, à MND, des chèques faits à l'ordre de la compagnie 9068;
35. Ainsi, les chèques suivants furent libellés à l'ordre de la compagnie 9068 :
  - 12 000 \$ en date du 17 mars 2008;
  - 10 000 \$ en date du 3 novembre 2008;
  - 10 000 \$ en date du 5 mars 2009;
  - 15 000 \$ en date du 15 avril 2009;
  - 8 000 \$ en date du 5 août 2009;
  - 6 000 \$ en date du 14 octobre 2009;
  - 17 000 \$ en date du 23 octobre 2009;
  - 4 000 \$ en date du 6 janvier 2010;
  - 20 000 \$ en date du 20 avril 2010;

<sup>8</sup> Dans l'affaire de la faillite de Carole Morinville et Marie-Noëlle Déry, C.S. (chambre commerciale), Mtl., n° 500-11-039451-105, 25 août 2010, P. Pellerin, registraire, 2 pages.

36. Vers le 23 octobre 2009 et vers le 20 avril 2010, Carole Morinville a prétexté des erreurs de la part de Manuvie pour expliquer à MND que certaines sommes détenues dans un compte auprès de cette compagnie avaient été déposées dans le compte bancaire de MND;

37. Carole Morinville a représenté à MND que les sommes d'argent déposées dans le compte bancaire de cette dernière devaient être remboursées à Manuvie;

Amendé

38. C'est ainsi que MND a remis à Carole Morinville des chèques, à savoir un chèque au montant de 17 000 \$ daté du 23 octobre 2009 et un chèque au montant de 20 000 \$ daté du 20 avril 2010, qui furent déposés dans le compte bancaire de la compagnie 9068, le tout tel qu'il appert des extraits du relevé bancaire détenu par la compagnie 9068 auprès de la Banque Nationale ainsi que des extraits du carnet de chèques de MND, produits au soutien des présentes;

#### **Investisseur KV**

Amendé

Il appert des documents produits au soutien des présentes que :

39. KV est une cliente de Carole Morinville;

40. KV connaît Carole Morinville depuis de nombreuses années;

41. KV entretenait une relation de confiance avec Carole Morinville;

42. KV affirme avoir peu de connaissance dans le domaine financier;

43. Carole Morinville lui a proposé d'investir une somme de 125 000 \$ qui provenait de la vente d'un condominium;

44. Ainsi, le ou vers le 5 février 2010, KV a remis à Carole Morinville une somme de 125 000 \$ par le biais d'un chèque émis à l'ordre de Gestion 9068-3442 Québec inc.;

45. Les sommes ainsi remises à Carole Morinville ont été déposées au compte bancaire de la compagnie 9068;

46. Carole Morinville a remis à sa cliente KV, comme preuve de placement, un relevé de portefeuille daté du 5 avril 2010, portant l'entête « Agence Carole Morinville, courtier en sécurité financière »;

47. KV n'a jamais su dans quel fonds avait été placé l'argent confié à Carole Morinville en février 2010;

48. Depuis le ou vers le 16 juin 2010, KV tente de récupérer de la part de Carole Morinville les sommes investies par l'entremise de cette dernière, ainsi les documents visant à identifier l'endroit où était placé son argent, mais sans succès;

49. KV n'a pu discuter verbalement avec Carole Morinville depuis qu'elle a demandé à Carole Morinville de lui rembourser son argent, soit depuis le 16 juin 2010;

50. Malgré les promesses qui furent faites à KV à l'effet qu'elle serait remboursée des sommes investies, KV n'a toujours pas recouvré son argent;

#### **Investisseur FS**

Amendé

Il appert des documents produits en liasse que :

51. FS est une cliente de Carole Morinville;

52. FS a rencontré Carole Morinville lors d'un voyage en août 2008;
53. Carole Morinville a informé FS qu'elle pouvait l'aider relativement à ses placements;
54. FS se décrit comme étant une personne qui a très peu de connaissance dans le domaine financier;
55. FS décrit Carole Morinville comme étant une personne très convaincante qui a su gagner sa confiance;
56. Carole Morinville lui a proposé d'investir dans des placements qui offre un rendement de 12 % et, par surcroît, qu'elle n'aurait pas d'impôt à payer sur les intérêts rapportés par les placements;
57. Carole Morinville confie à FS qu'elle-même a investi dans les placements qu'elle lui propose;
58. Ainsi, le ou vers le mois de novembre 2008, FS a investi, par l'entremise de Carole Morinville, une somme de 150 000 \$;
59. Puisque FS ne recevait pas de relevé de compte, FS a commencé à avoir des inquiétudes et des doutes;
60. Carole Morinville lui a confirmé verbalement que l'argent était placé dans des fonds étrangers qui rapportent beaucoup d'argent et qu'elle n'avait pas à s'inquiéter;
61. Carole Morinville a remis à sa cliente FS, comme preuve de placement, un relevé de portefeuille « maison » portant l'entête « Agence Carole Morinville, courtier en sécurité financière »;
62. En raison des inquiétudes qu'elle entretenait au sujet des placements effectués par Carole Morinville, FS a exercé des pressions auprès de Carole Morinville afin de récupérer ses investissements;
63. Après que l'investisseur FS eut exercé des pressions sur Carole Morinville afin de récupérer l'investissement de 150 000 \$, Carole Morinville a utilisé des manigances s'apparentant à un stratagème de « Ponzi Sheme » afin de rembourser l'investisseur FS;
64. En effet, le 26 janvier 2010, Carole Morinville faisait émettre une traite bancaire au montant de 50 000 \$ au nom de l'investisseur FS ainsi qu'en date du 8 février 2010, un chèque de 100 000 \$ provenant du compte de la compagnie 9068;
65. L'argent ayant servi à rembourser l'investisseur FS provenait d'investissements effectués par deux autres investisseurs, P.D. et KV;
66. Le relevé bancaire du compte détenu par la compagnie 9068 auprès de la Banque Nationale du Canada indique ce qui suit :

Amendé

DATE	DÉBIT	CRÉDIT	SOLDE
2010-01-25			6 298,02 \$
2010-01-25 (l'investisseur P.D.)		50 000 \$	56 298,02 \$
2010-01-26 (l'investisseur FS)	50 006,50 \$		5 410,26 \$



DATE	DÉBIT	CRÉDIT	SOLDE
2010-02-03			2 032,62 \$
2010-02-05 (l'investisseur K .V.)		125 000 \$	127 032,62 \$
2010-02-08			110 319,62 \$
2010-02-08			110 319,62 \$
2010-02-08 (l'investisseur FS)	100 000,00 \$		10 319,62 \$

#### **Investisseurs PD et KL**

- Amendé Il appert des documents produits en liasse que :
67. PD et KL sont les clients de Carole Morinville;
- Amendé 68. Le 22 janvier 2010 PD et KL émettaient un chèque au montant de 50 000 \$ à l'ordre de la compagnie 9068 concernant un investissement dans le « Projet » BAGEL TO GO;
- Amendé 69. Le même jour, Roberto Diano pour Bagel to go faisait signer une entente à PD et KL confirmant que ces derniers ont investi sous forme de prêt une somme de 50 000 \$ pour aider la réalisation du « Projet »;
70. La forme d'investissement offerte par Carole Morinville répond à la définition du contrat d'investissement tel que défini à l'article 1 de la LVM;

#### **Investisseur JL**

- Amendé Il appert des documents produits en liasse au soutien des présentes que :
71. JL est une cliente de Carole Morinville;
72. Carole Morinville a offert à JL des placements conférant un rendement de 5 à 15 pourcent par année;
73. Carole Morinville a requis de la part de JL qu'elle lui remette des sommes d'argent afin que ces sommes soient investies;
74. Ainsi, les chèques suivants furent libellés à l'ordre de la compagnie 9068 :
75. Le compte bancaire détenu par la compagnie 9068 auprès de la Banque Nationale n'est pas un compte en fidéicommis;
76. Carole Morinville a remis à sa cliente JL, comme preuve de placement, un relevé de portefeuille ne donnant aucune information au sujet du fonds dans lequel l'argent remis à Carole Morinville par JL avait été placé;

#### **Investisseurs CB et JFMP**

- Amendé Il appert des documents produits en liasse au soutien des présentes que :
- Amendé 77. CB et JFMP connaissent Carole Morinville depuis plusieurs années;
- Amendé

78. CB et JFMP sont les clients de Carole Morinville;
- Amendé 79. Une relation de confiance s'est installée entre eux et Carole Morinville;
- Amendé 80. Au cours de l'année 2009, Carole Morinville sollicitait la participation de CB et JFMP afin qu'ils investissent dans une compagnie dont elle était actionnaire avec son mari Roberto Diano;
- Amendé 81. Carole Morinville prétendait qu'un dénommé « Leclerc » était également co-actionnaire de cette compagnie, à savoir, la compagnie 9215-3998 Québec inc. faisant affaires sous les dénominations de Boîte Bagel MTL (Mtl Bagel Box) et de Mtl Bagel Cie (Mtl Bagel Co.);
- Amendé 82. Carole Morinville avait représenté à CB et JFMP que sur remise d'une certaine somme d'argent qu'elle leur « réserverait » une place comme actionnaire de 9215-3998 Québec inc.;
- Amendé 83. Carole Morinville avait fait miroiter à CB et JFMP que leur argent rapporterait, jusqu'à ce que les actions soient émises, des intérêts s'élevant à 4 %;
- Amendé 84. CB et JFMP devaient investir 25 000 \$ dans le projet « Bagel Box »;
- Amendé 85. CB et JFMP ont investi les sommes suivantes dans le projet « Bagel Box » :
- CB :
- Chèque libellé à l'ordre de la compagnie 9068 au montant de 3 000 \$ daté du 20 novembre 2009;
  - Chèque libellé à l'ordre de la compagnie 9068 au montant de 3 500 \$ daté du 30 janvier 2010;
  - Chèque libellé à l'ordre de la compagnie 9068 daté du 10 mai 2010 au montant de 5 500 \$;
- JFMP :
- Chèque libellé à l'ordre de la compagnie 9068 au montant de 5 000 \$ daté du 20 novembre 2010;
  - Chèque libellé à l'ordre de la compagnie 9068 au montant de 6 500 \$ daté du 10 mai 2010;
- Amendé 86. Carole Morinville n'a remis aucun document à CB et à JFMP relativement aux sommes versées par ces derniers relativement au projet Bagel Box;
- Amendé 87. D'autres sommes ont également été investies par l'intermédiaire de Carole Morinville sans que cette dernière ne fournisse à CB et à JFMP quelque document ou preuve d'investissement que ce soit;

### **Investisseur MAS**

- Amendé Il appert des documents produits en liasse au soutien des présentes que :
- Amendé 88. MAS fait affaires avec Carole Morinville depuis 2008;
- Amendé 89. MAS entretenait une relation de confiance avec Carole Morinville;
- Amendé 90. MAS soutenait, en date de l'interrogatoire mené par l'Autorité le 13 juillet dernier, avoir toujours confiance en Carole Morinville;
- Amendé 91. MAS détient des placements dans des fonds distincts auprès de la compagnie Manuvie;

Amendé 92. Au cours de l'année 2009 Carole Morinville a offert à MAS d'effectuer « d'autres types de placements » qui lui confèreraient un taux d'intérêt plus élevé que celui conféré par ses placements auprès de la compagnie Manuvie;

Amendé 93. Ainsi, MAS a remis à Carole Morinville un chèque au montant de 25 000 \$ libellé au nom de la compagnie 9068 et daté du 21 juillet 2009;

Amendé 94. La somme de 25 000 \$ devait rapporter des intérêts au taux de 8 % et, selon le document remis à MAS par Carole Morinville, MAS doit être remboursée du capital et des intérêts courus le 15 juillet 2011;

Amendé 95. Un relevé de portefeuille maison portant comme en-tête « Agence Carole Morinville » a été remis à MAS;

#### **Investisseurs JD et MD**

Amendé Il appert des documents produits en liasse au soutien des présentes que :

96. JD et MD sont des clients de Carole Morinville depuis plus de 25 ans;

Amendé

Amendé

97. Un lien de confiance s'est établi entre Carole Morinville et JD et MD au fil des ans;

Amendé

98. Au cours de l'année 2002, Carole Morinville a suggéré à JD et MD de retirer certains placements qu'ils détenaient auprès de la compagnie Transamérica afin d'investir les sommes d'argent ainsi retirées à un meilleur taux d'intérêt;

Amendé

99. Les investissements suggérés par Carole Morinville devaient rapporter des intérêts au taux de 12 % non imposables;

Amendé

100. C'est ainsi que JD et MD ont investi 180 000 \$, par l'intermédiaire de Carole Morinville;

Amendé

101. Au cours de l'année 2008, JD et MD ont accepté de « renouveler » leur investissement et c'est lors du renouvellement que Carole Morinville remettait à JD et MD un document confirmant le montant de leurs investissements, le taux d'intérêt ainsi que la date à laquelle le capital et les intérêts courus devaient leurs être remboursés;

Amendé

102. Un relevé de portefeuille maison portant comme en-tête « Agence Carole Morinville » a été remis à JD et MD;

#### **Décisions du Comité de discipline de la CSF**

Amendé

103) Le 13 juillet 2010, le Comité de discipline de la Chambre de la sécurité financière (le « Comité de discipline de la CSF ») rendait une décision à l'encontre de Carole Morinville, ordonnant la radiation provisoire du certificat de représentante de Carole Morinville, portant le numéro 124 540, le tout tel qu'il appert de la décision rendue par le Comité de discipline de la CSF<sup>9</sup>, la requête en radiation provisoire à l'encontre de Carole Morinville ainsi que la plainte disciplinaire portée à l'endroit de cette dernière sont produites en liasse au soutien des présentes;

104) Les motifs au soutien de cette décision rendue par le Comité de discipline de la CSF reposent sur un ensemble d'éléments factuels présentés par la syndique adjointe de la Chambre de la sécurité financière (la « CSF ») faisant ressortir une preuve:

ii. «D'appropriation de fonds par l'intimée;

<sup>9</sup> *Nathalie Lelièvre, ès qualités de syndic c. Carole Morinville*, Chambre de la sécurité financière (Comité de discipline) N° CD00-0821, 13 juillet 2010, F. Folot, G. Balthazard et T. Pham Huu, 14 pages.

- iii. D'entrave par l'intimée au travail de l'enquêteur au dossier;
- iv. Que la plainte portée par la plaignante n'est pas frivole, qu'elle est bien au contraire sérieuse et qu'elle repose sur des faits peu équivoques;
- v. Et que la preuve présentée au comité laisserait entrevoir chez l'intimée une absence d'hésitation à recourir à la tromperie ou aux mensonges lorsque nécessaire à ses fins;
- vi. Que les gestes reprochés à l'intimée se seraient continués dans le temps jusqu'à tout récemment. »

105) Notons également que le 31 décembre 2009, le Comité de discipline de la CSF avait rendu une décision à l'encontre de Carole Morinville, par laquelle il était ordonné la suspension du certificat de cette dernière pour une période d'un mois<sup>10</sup>;

106) Les plaintes disciplinaires ayant fait l'objet de la décision rendue le 31 décembre 2009 par le Comité de discipline de la CSF concernaient divers manquements déontologiques dont notamment:

- Amendé
- i. Avoir faussement ou erronément indiqué des informations à une proposition d'assurance soumise au bénéfice d'un consommateur;
  - ii. Avoir fait défaut de subordonner son intérêt personnel à celui de son client en lui recommandant un produit d'assurance dont la protection de 1 750 000 \$ n'était pas justifiée;

Le tout tel qu'il appert de la décision rendue le 31 décembre 2009 par le Comité de discipline de la CSF;

- Amendé
- 107) Notons par ailleurs que le 2 novembre 1999, la Commission des Valeurs mobilières du Québec (la « CVMQ ») a rendu une décision par laquelle la CVMQ rejetait la demande d'inscription et de révision présentée par Carole Morinville, notamment en raison du fait que cette dernière avait exercé les activités de représentante sans être inscrite et que par ailleurs, même après l'émission d'une ordonnance d'interdiction d'opérations sur valeurs, elle avait continué à exercer des fonctions requérant une inscription, le tout tel qu'il appert de la décision rendue par la CVMQ, produite au soutien des présentes<sup>11</sup>;

[11] L'Autorité a soumis les arguments suivants à l'appui de sa demande :

- **Les fausses représentations de Carole Morinville**

- Amendé
- A) Carole Morinville a laissé faussement croire aux investisseurs :
- i. qu'elle détenait les autorisations nécessaires pour vendre des produits répondants aux formes d'investissement telles que définies à l'article 1 de la LVM;
  - ii. que l'Agence Carole Morinville, détenait les autorisations nécessaires pour agir comme courtier en sécurité financière, et ce, en remettant à l'investisseur KV un relevé de compte au sujet de leur investissement arborant le nom d'Agence Carole Morinville, courtier en sécurité financière;

**Les comptes dont l'Autorité demande le blocage**

- **Compte conjoint au nom de Carole Morinville et Roberto Diano**

<sup>10.</sup> Léna Thibault, *ès qualités de syndic c. Carole Morinville*, Chambre de la sécurité financière (Comité de discipline) N° CD00-0724, 31 décembre 2009, J. Kean, G. Magny et L. L'Espérance, 10 pages.

<sup>11.</sup> *Carole Morinville c. Le Directeur de la conformité et de l'application*, 1999-11-12, Vol. XXX, n° 45, BCVMQ, 10.

- Compte détenu à la Caisse Desjardins des Sources Lac St-Louis au 303, boulevard Brunswick à Pointe-Claire (Québec) H9R 4Y2
- Numéro du compte : 16300
- Le solde de ce compte est actuellement négatif
- **Compte détenu par la compagnie 9068**
  - Compte détenu à la Banque Nationale du Canada au 564, avenue Victoria à Saint-Lambert (Québec) J4P 2J5
  - Numéro du compte : 420326
  - Carole Morinville est la seule personne autorisée à transiger dans ce compte et le solde du compte est actuellement négatif
- **Compte personnel au nom de Carole Morinville**
  - Compte détenu à la Banque TD Canada Trust au 5290, avenue Verdun à Verdun (Québec) H4H 1K1
  - Numéro du compte : 6236094
  - Carole Morinville est la seule personne autorisée à transiger dans ce compte et le solde du compte était de 1 070,34 \$

#### **Urgence et absence d'audition préalable**

- B) Il est nécessaire, pour la protection des épargnants et dans l'intérêt public, que le Bureau prononce les blocages et les interdictions demandés dans les conclusions de la présente demande;
- C) Il est impérieux, pour assurer la protection du public, que le Bureau prononce sa décision sans audition préalable conformément à l'article 115.9 de la LAMF;
- D) Sans une décision immédiate du Bureau, il est à craindre que les biens qui ont été confiés aux intimés ne soient totalement divertis;
- E) D'ailleurs, tel que ci-haut énoncé, plusieurs investisseurs ont rapporté avoir tenté de rejoindre Carole Morinville afin de requérir le remboursement des sommes investies et n'ont, soit reçu aucun retour d'appel, ou n'ont pu discuter qu'avec l'adjointe de Carole Morinville, à savoir, Annie Berger;
- F) Pire encore, il est à craindre que Carole Morinville continue d'utiliser le stratagème de « Ponzi Scheme » afin de rembourser les investisseurs;
- G) Finalement, compte tenu de ce qui est établi dans la décision rendue par le Comité de discipline de la CSF à l'endroit de Carole Morinville relativement à la preuve *prima facie* d'appropriation de fonds, d'entrave et d'absence d'hésitation à recourir à la tromperie ou aux mensonges lorsque nécessaires, il est urgent que le Bureau prononce les blocages et interdictions requis par l'Autorité;

#### **L'AUDIENCE**

##### **L'ABSENCE DE CAROLE MORINVILLE**

- [12] L'audience dans le présent dossier a procédé les 6, 7 et 19 octobre 2010. Carole Morinville n'était ni présente ni représentée. Or, elle avait présenté une demande d'audience, à la suite de la décision

*ex parte* du Bureau du 2 août 2010<sup>12</sup>. Cependant, il s'est avéré qu'au cours de l'audience tenue le 17 août 2010, le procureur qui représentait Carole Morinville à cette date a informé le Bureau qu'il ne contesterait pas la décision du tribunal.

- [13] Il a ajouté qu'il lui ferait parvenir une demande de levée partielle de blocage afin d'assurer les frais de survie de sa cliente. Or, le Bureau n'a pas été saisi d'une telle demande. Considérant ce qui a été déclaré par le procureur de Carole Morinville en août 2010, le tribunal a donc déterminé qu'il pouvait procéder à l'audience en l'absence de cette dernière.

#### LA DEMANDE D'INTERVENTION DU SYNDIC DE FAILLITE

- [14] Le Bureau s'est ensuite penché sur la demande d'intervention de Litwin Boyadjian inc., ès qualités de syndic des faillites de Carole Morinville et de 9068-3442 Québec inc. Le Bureau a alors entendu le témoignage de Noubar Boyadjian, syndic; il a témoigné quant aux circonstances de la mise en faillite de Carole Morinville, de l'absence de livres comptables ou de relevés bancaires pour relever les transactions.
- [15] Il a ajouté avoir eu peu de collaboration de la part des banques. Il a plus spécifiquement traité de la propriété de Carole Morinville à l'Île des sœurs. Il ne sait pas qui a acheté ces propriétés et ne retrouve aucun document sur la gestion de ces maisons. Il les a demandés à plusieurs reprises mais sans succès. Il traite des propriétés de Carole Morinville qui ont été transférées à Roberto Diano.
- [16] Il traite également d'une bague de grande valeur qui a été perdue par Carole Morinville pendant un voyage. Il dépose en preuve un document qui fait état d'une rencontre en ville de madame Julie Laplante, inspectrice, avec Carole Morinville. Au cours de cette rencontre, elle a requis cette dernière d'expliquer comment elle pouvait faire des achats dans sa situation actuelle. Le tribunal a ensuite écouté les représentations des parties et a permis au syndic de faillite d'agir à titre d'intervenant dans le cadre de l'audience.

#### LA PREUVE DE L'AUTORITÉ

- [17] La procureure de l'Autorité a ensuite fait entendre le témoignage d'un enquêteur à l'emploi de cet organisme. Il a témoigné relativement aux divers faits qui sont reprochés à Carole Morinville dans la demande amendée que cet organisme a déposée auprès du Bureau. Il a également déposé en preuve les diverses pièces à l'appui de son témoignage.
- [18] Le tribunal retient du témoignage de l'enquêteur de l'Autorité un certain nombre de faits qu'il estime d'une grande importance :
- l'enquêteur a rencontré 49 témoins dans le cadre de l'enquête ordonnée par l'Autorité;
  - il y a 10 autres investisseurs qu'il n'a pas encore rencontrés. Ceux-ci ont investi 365 800 \$;
  - 2 autres investisseurs ont investi auprès de Carole Morinville sans la rencontrer;
  - selon l'enquêteur, il y a un total de 61 investisseurs qui ont investi par l'intermédiaire de l'intimée;
  - il s'agit surtout des clients en assurances et en fonds distincts de Carole Morinville;
  - entre 2001 et 2010, ces clients ont confié à l'intimée des montants qui s'élèvent à 3 198 558 \$;
  - ils ont généralement fait leurs chèques à l'ordre de la société 9068-3442 Québec inc. qui faisait affaires sous le nom d'Agence Carole Morinville;

<sup>12</sup>. Précitée, note 1.

- il s'agit de clients à qui on a fait miroiter des investissements "offshore" qui étaient, selon les dires de Carole Morinville, des placements garantis;
- pas le moindre document a été distribué aux épargnants pour les informer sur les placements offshore;
- interrogée par l'enquêteur, Carole Morinville lui a déclaré ne jamais avoir placé l'argent de ses clients mais l'avoir utilisé pour couvrir ses dépenses personnelles;
- elle aurait placé 2 500 000 \$ et a remboursé 1 million de dollars;
- elle a déclaré à l'enquêteur avoir tout dépensé;
- elle a également déclaré que ce sont ses clients en assurance qui lui auraient demandé si elle avait des placements à leur offrir; et
- l'enquêteur a pour sa part retracé un montant de 660 760 \$ qui aurait été remboursé par Carole Morinville.

[19] La procureure de l'Autorité a ensuite fait entendre le témoignage de quatre investisseurs<sup>13</sup> qui sont venus rapporter au tribunal les circonstances dans lesquelles ils ont investi par l'intermédiaire de Carole Morinville. Ils ont également témoigné quant aux sommes investies et aux pertes que cela a pu leur entraîner. L'Autorité a également fait la preuve des démêlés de Carole Morinville avec la Chambre de la sécurité financière<sup>14</sup>.

[20] La preuve de l'Autorité a également permis de constater en quoi pouvait consister la participation de Roberto Diano, intimé en l'instance, aux activités reprochées par l'Autorité dans le présent dossier. Il appert que Roberto Diano est le conjoint de Carole Morinville. Il est le président, administrateur, secrétaire et actionnaire majoritaire de la société 9215-3998 Québec inc. qui fait affaires sous la dénomination Boîte Bagel Montréal, Montreal Bagel Box et Montreal Bagel Cie (ci-après « Montreal Bagel Box »).

[21] Carole Morinville est la vice-présidente de cette même société. L'adresse de la place d'affaires de Montreal Bagel Box est la même que celle de l'Agence Carole Morinville. Cette agence a directement payé certaines dépenses de Montreal Bagel Box. Roberto Diano ne détient aucune inscription auprès de l'Autorité.

[22] La preuve de l'Autorité a également permis d'établir que deux investisseurs ont émis un chèque de 50 000 \$ à l'ordre d'Agence Carole Morinville pour investir dans le projet "Bagel to go". Roberto Diano a fait signer une entente à un de ces investisseurs pour confirmer qu'ils avaient tous les deux investi cette somme sous forme de prêt pour aider à la réalisation de ce projet.

#### **LA PREUVE DE ROBERTO DIANO**

##### **L'interrogatoire du procureur de Roberto Diano**

[23] Le procureur de la société 9215-3998 Québec inc. et de Roberto Diano, intimés, a fait entendre le témoignage de ce dernier. Il en ressort qu'il est le président et seul actionnaire de Montreal Bagel Box. Il explique comment il a mis ce projet en marche. Pour le moment, il a des contacts avec certaines personnes et un projet d'emballage pour son produit. Mais le blocage du Bureau l'empêche de payer les créanciers de l'entreprise en question.

[24] Il a ensuite donné sa version d'une rencontre faite en ville avec l'inspectrice à la faillite de Carole Morinville. Il a expliqué que ce jour là, les achats de Carole Morinville avaient été faits avec des certificats cadeaux reçus par cette dernière. Il dit avoir travaillé dans le domaine de l'automobile

<sup>13</sup>. Ces témoins sont identifiés par les initiales MD, JL, CB et JMFP dans la demande amendée de l'Autorité.

<sup>14</sup>. Précitées, notes 8 et 9.



depuis 1984. Il est actuellement à l'emploi d'un garage Honda mais est en congé de maladie depuis octobre 2009.

- [25] Il connaît Carole Morinville depuis 2004. Ils vivent en couple depuis six ans et sont maintenant mariés. Roberto Diano sait que Carole Morinville travaille dans le domaine des assurances mais dit ne pas connaître grand-chose de ses activités. Il ne connaît pas ses affaires et peu de ses clients. Il n'a jamais travaillé avec Carole Morinville mais a déjà utilisé la salle de conférence du bureau de cette dernière pour des réunions relatives à Montreal Bagel Box.
- [26] Il traite de certains des clients de sa conjointe avec lesquels il a eu des rencontres. Mais il dit n'avoir jamais discuté avec eux de leurs investissements auprès de Carole Morinville ou de leurs polices d'assurance. Il n'a pas non plus discuté de ces investissements avec Carole Morinville. Il déclare ne rien connaître des investissements de la société 9068-3442 Québec inc.
- [27] Il dit avoir commencé à s'inquiéter de ce qui se passait quand Carole Morinville a comparu devant la Chambre de la sécurité financière qui lui a imposé une suspension et une amende. Il explique ensuite avoir rencontré Philippe Dubuc qui travaille avec Carole Morinville. Mais il affirme ne jamais lui avoir fait de représentations pour qu'il investisse dans Montreal Bagel Box. Il n'avait jamais vu le chèque de 50 000 \$ que ce dernier avait remis à Carole Morinville.
- [28] Il explique qu'en mai 2010, Philippe Dubuc lui a dit avoir reçu un *subpoena* pour être interrogé à l'Autorité; il craignait alors de perdre son permis. C'est alors que Roberto Diano a appris que Philippe Dubuc avait remis à Carole Morinville un chèque de 50 000 \$ fait à l'ordre de 9068-3442 Québec inc. pour un investissement dans Bagel to go. Philippe Dubuc a alors demandé à Roberto Diano de signer un protocole d'entente et de l'antidater au 22 janvier 2010.
- [29] Roberto Diano dit avoir accepté de le faire pour rendre service à Philippe Dubuc et empêcher qu'il ne perde son permis. Le procureur présente au témoin la liste des personnes qui sont des investisseurs et clients de Carole Morinville et qui sont énumérés dans la demande de l'Autorité. Roberto Diano dit ne rien connaître des transactions dans lesquelles ces gens sont impliqués. Il n'a jamais assisté à aucune réunion d'investissement organisée par Carole Morinville.
- [30] Interrogé sur des investissements faits à l'ordre de l'Agence Carole Morinville mais destinés à Montreal Bagel Box par deux investisseurs, Roberto Diano dit qu'il en ignore tout et qu'il ne connaît pas ces deux personnes personnellement. Il n'a pas non plus discuté de cet investissement avec Carole Morinville. Il n'a jamais vu non plus de relevé de portefeuille préparé par Carole Morinville pour ses clients. Il n'a jamais fait l'objet d'une enquête de la part de la Chambre de la sécurité financière ou de l'Autorité.
- [31] Le procureur des intimés présente le Protocole d'entente du 12 mars 2010 entre Carole Morinville et un investisseur identifié sous les lettres PB, pour un prêt de 100 000 \$ pour le développement du projet de développement de Montreal Bagel Box. Roberto Diano déclare avoir été atterré lorsqu'il a vu ce document pour la première fois. Il déclare que cela a même affecté sa relation avec Carole Morinville. L'écriture du protocole n'est pas la sienne. Il n'a jamais discuté avec PB à ce sujet.
- [32] Il a demandé à Carole Morinville ce qu'il en était; elle a répondu que cela était fait avec sa compagnie. Il a indiqué ne pas avoir vu le reçu de 100 000 \$ que Carole Morinville a signé à PB ni le chèque pour ce montant signé par PB. Il explique ensuite ce qu'il en est de la création de Montreal Bagel Box. Il a d'abord tenté d'ouvrir une concession de vente et achat d'autos usagées mais cela n'a pu se réaliser.
- [33] Puis, il a rencontré Julie Raymond avec laquelle il a discuté d'un concept de vente de bagels. Il explique le développement de ce concept et sa participation au Salon international de l'alimentation (SIAL), ce qui fut un succès. D'autres projets étaient envisagés mais le blocage du Bureau a mis tout cela sur la glace. Carole Morinville a un peu aidé Roberto Diano en accomplissant un peu de travail de secrétariat pour Montreal Bagel Box mais elle n'était ni actionnaire ni dirigeante de cette société.

- [34] Il dépose en preuve les documents relatifs aux activités corporatives de Montreal Bagel Box. Il évoque les activités de vente de cette société. Tout cela a été arrêté par la décision du Bureau du mois d'août 2010, y compris les activités dans le compte de banque de cette société. Il traite de la marge de crédit de cette société et mentionne que les activités en sont suspendues. Il ne peut opérer en ce moment et il a des dettes à rembourser pour les activités de la société.
- [35] Il désire se libérer des activités dans l'automobile et travailler à plein temps dans cette société. Pour le moment il n'a pas de salaire. Il est en congé maladie de son employeur du domaine de l'automobile mais il n'en reçoit plus de revenus. Il emprunte de l'argent pour vivre. Il n'a plus d'activités rémunératrices et vit actuellement d'emprunts.
- [36] Roberto Diano et Carole Morinville ont acheté une maison en mars 2009. Mais Carole Morinville a vu son permis d'assurance suspendu et a cessé de travailler. Alors, elle a cédé la part qu'elle détenait dans cet immeuble à Roberto Diano. Carole Morinville et Roberto Diano sont les emprunteurs hypothécaires pour cet immeuble.
- [37] Roberto Diano explique ensuite que Carole Morinville effectuait certains paiements sur deux appartements situés sur la rue Panet qui sont utilisés par ses deux fils. Cet arrangement existait en attendant que ses deux fils soient en état d'assumer le paiement complet du tout. Roberto Diano explique comment Carole Morinville lui a cédé sa partie sur ces deux appartements. Il indique qu'elle ne travaillait plus à ce moment là et qu'elle s'inquiétait de l'avenir de ses enfants.
- [38] Roberto Diano a alors offert de l'aider en faisant le paiement pour les fils de Carole Morinville. Il croyait alors que les revenus de Montreal Bagel Box lui permettraient d'assumer le tout et d'aider ses deux beaux-fils. Mais tout cela s'est arrêté. La cession a eu lieu en juillet 2010. Enfin, Roberto Diano décrit à quel point la situation actuelle est dure pour lui. Il se blâme de s'être fait avoir. Il dit avoir trois enfants et deux beaux-fils. Il déclare être humilié et en colère. Il déclare également que sa réputation est entachée.
- [39] Roberto Diano indique qu'une offre d'achat a été faite sur la maison du Chemin de la Pointe-sud à l'île des sœurs. Il ajoute avoir de la difficulté à se trouver actuellement un nouveau logement, vu la situation actuelle. Il ajoute que si le blocage du Bureau est levé sur le produit de la vente de la maison, il remboursera des dettes personnelles, paiera les créanciers de Montreal Bagel Box et trouvera une place pour habiter.

#### **Le contre-interrogatoire du procureur de l'intervenant**

- [40] Le procureur de l'intervenant demande au tribunal de commencer le contre-interrogatoire de Roberto Diano, et ce, avec le consentement des procureurs des autres parties. Pendant ce contre-interrogatoire, le procureur de l'intervenant a tenté de faire dire au témoin qu'il a été renvoyé de son employeur au début de septembre 2009. Roberto Diano témoigne alors avoir subi une dépression nerveuse suite au congédiement et n'avoir jamais eu d'emploi à la suite de cela.
- [41] Le procureur de l'intervenant a déposé en preuve un affidavit signé de la main de Roberto Diano à l'appui d'une requête de ce dernier devant la Cour supérieure pour faire modifier une pension alimentaire à l'égard de son épouse et de ses enfants. Roberto Diano y allègue avoir été renvoyé de son emploi de vendeur de voitures usagées, avoir subi une dépression nerveuse et ne pas avoir travaillé depuis. Le témoin dit ne jamais avoir reçu de son employeur un document indiquant son congédiement et être toujours assuré par cet employeur pour ses médicaments.
- [42] La documentation prouve que l'employeur de Roberto lui a fait un dernier paiement de 8,11 \$ le 24 septembre 2009. Depuis ce temps, Roberto Diano reconnaît que l'hypothèque de la maison où il vit a été payée par Carole Morinville, que depuis son congédiement, celle-ci paie toutes les dépenses, qu'elle lui fournit des fonds pour vivre, qu'elle paie toutes les dépenses de la maison et qu'il ne paie plus de pension alimentaire pour ses enfants. Il n'a plus de moyens autres que ceux de son épouse.
- [43] Roberto Diano indique ensuite avoir rencontré Julie Raymond en novembre 2010. C'est Carole Morinville qui les a présentés. Ils ont discuté du concept de Montreal Bagel Box et Julie Raymond lui

a indiqué avoir besoin de 100 000 \$ à 150 000 \$ pour en réaliser le concept. Après quelques mois de discussion, Julie Raymond et Roberto Diano ont conclu une entente en février 2010; ce dernier a alors acheté le concept de celle-ci pour un montant de 10 000 \$. Une première tranche fut payée à la conclusion du contrat.

- [44] La seconde tranche devait être payée lorsque le produit serait mis en étalage. La première tranche de 5 000 \$ fut dénichée par Carole Morinville et payée à l'ordre de la société 9215-3998 Québec inc. Roberto Diano s'est rendu compte que cet argent venait de Philippe Dubuc qui avait remis un montant de 50 000 \$ à Carole Morinville. Cette dernière a remis un chèque de 5 000 \$ à Roberto Diano, tiré sur le montant remis par Philippe Dubuc.
- [45] Roberto Diano témoigne avoir appris en avril 2010 que Philippe Dubuc avait remis un chèque de 50 000 \$ à Carole Morinville. Il a alors signé, à la demande de Philippe Dubuc, un protocole d'entente antidaté au mois de janvier 2010, pour aider ce dernier qui venait de recevoir un *subpoena* pour être interrogé par l'Autorité. Mais Roberto Diano reconnaît ensuite avoir su en janvier 2010 que Philippe Dubuc avait remis 50 000 \$ au bénéfice de Montreal Bagel Box. Ce dernier avait alors exprimé son intérêt dans cette entreprise.
- [46] Produisant le bilan d'ouverture de Montreal Bagel Box au 1<sup>er</sup> mai 2010, le procureur du syndic demande à Roberto Diano comment ce document peut indiquer un montant de 67 837 \$ de dette à long terme due à un actionnaire alors qu'il est le seul actionnaire de cette société mais qu'il reconnaît ne pas y avoir mis un sou. Roberto Diano répond que c'est Carole Morinville qui a fait préparer ce bilan, alors qu'elle n'est ni actionnaire ni administratrice ni dirigeante de cette société.
- [47] Il a utilisé ce bilan pour ouvrir une marge de crédit de 35 000 \$ auprès de TD Canada Trust le 27 mai 2010. Pour la rembourser, Roberto Diano a utilisé l'argent que Carole Morinville avait obtenu en vendant sa clientèle, soit un montant de 20 000 \$. Carole Morinville a transmis cet argent au compte de Roberto Diano en juillet ou août 2010. Roberto Diano dit devoir cet argent à Carole Morinville.
- [48] Il a reconnu avoir pris ce chèque de 20 000 \$ tout en sachant que Carole Morinville avait fraudé ses clients et que ces derniers se faisaient exclure de la possibilité de récupérer ce montant. Mais Roberto Diano dit cependant qu'à cette date, il ne connaissait pas toute l'étendue des faits reprochés à Carole Morinville.
- [49] Roberto Diano reconnaît vivre avec Carole Morinville depuis six ans mais ignorer ce qu'elle a fait avec l'argent qu'elle a détourné de ses clients. Il ajoute ne jamais avoir discuté de ses affaires avec elle. Il s'est dit étonné d'apprendre qu'elle était sous enquête. Il ajoute ne pas s'être questionné sur les chèques à son nom tiré sur le compte de l'Agence Carole Morinville que cette dernière lui a remis.
- [50] Il déclare qu'il ne comprenait pas l'étendue des plaintes disciplinaires logées contre Carole Morinville par la Chambre de la sécurité financière et qu'il en a peu discuté avec cette dernière. Il dit que lui et Carole Morinville ont rencontré un agent immobilier pour vendre leur maison de l'Île des sœurs en mai ou juin 2010. Ils ont accepté une offre d'achat sur cette maison le 19 juillet 2010.
- [51] Roberto Diano nie que Carole Morinville lui ait transféré sa part de propriété dans la maison parce qu'elle savait qu'elle avait détourné des fonds et qu'elle devrait en subir les conséquences. Mais il reconnaît qu'il n'y a pas eu d'échange d'argent entre eux au moment de la cession. Il reconnaît qu'il y aurait une valeur résiduelle restante sur cette propriété après la vente et que malgré cela, sa femme lui a transféré sa part sur cette propriété. Le procureur de l'intervenant demande si la part de Carole Morinville devrait être remise au syndic de faillite. Roberto Diano dit en avoir discuté avec son avocat.
- [52] Roberto Diano indique que Carole Morinville a deux enfants qui travaillent. Il sait que deux condominiums ont été achetés au nom de Carole Morinville et de ses deux enfants. Il sait que ces deux condominiums sont hypothéqués mais ignore la valeur du paiement hypothécaire. Il sait que Carole Morinville remettait de l'argent à ses enfants mais ignore combien. Il reconnaît que le même jour où Carole Morinville lui a transféré sa part de propriété de leur maison, elle lui a aussi transféré sa part de propriété dans les condominiums de ses enfants.

- [53] Il reconnaît aussi qu'à cette occasion aucune somme d'argent n'a été échangée. Il dit que cela a été fait pour protéger les enfants de Carole Morinville et qu'il a offert son assistance à cette occasion. Roberto Diano déclare que les paiements hypothécaires sur la maison et sur les condominiums des enfants de Carole Morinville sont actuellement en défaut.

#### L'ARGUMENTATION DES PARTIES

##### L'argumentation de la procureure de l'Autorité

- [54] La procureure de l'Autorité soumet au Bureau que Carole Morinville a fait défaut de se présenter à l'audience et d'y présenter une contre-preuve susceptible de renverser la preuve de l'Autorité. Puisque celle-ci a présenté a peu près la même preuve que celle qu'elle avait présentée en août 2010, le Bureau devrait prononcer la même décision que celle qu'il avait prononcée le 2 août 2010<sup>15</sup>, et ce, à l'égard de Carole Morinville et des sociétés 9068-3442 Québec inc. et 9074-5613 Québec inc.
- [55] La procureure indique avoir ajouté quelques éléments à la preuve de l'Autorité. Ainsi l'enquêteur de cette dernière a interrogé Carole Morinville qui a reconnu s'être appropriée des fonds des investisseurs pour un montant de 2 500 000 \$, ce qui n'a pas été contredit. En fait, la preuve a démontré qu'elle a ainsi obtenu plus de 3 000 000 \$. Elle a fait fi de ses obligations comme représentante et a obtenu auprès de ses clients des investissements pour des placements autres que des produits d'assurance, ce qu'elle a d'ailleurs reconnu en interrogatoire.
- [56] Il appert de la preuve que les investisseurs voulaient placer leur argent ailleurs que dans des produits d'assurance, pour obtenir des intérêts plus élevés. Carole Morinville leur a alors offert des placements présumément "offshore". Deux témoins de l'Autorité ont déposé devant le tribunal à ce sujet; pour investir ils ont retiré leurs assurances mais Carole Morinville s'est appropriée des montants à des fins personnelles.
- [57] Certains fonds ont été obtenus par Carole Morinville pour investir dans Montreal Bagel Box. Quatre investisseurs auraient ainsi investi. Quatre investisseurs ont engagé des procédures pour récupérer leur argent soit auprès de Carole Morinville soit auprès du syndic de faillite. Un autre investisseur a intenté un recours civil. Quant à l'enquête de l'Autorité, elle se continue.
- [58] Quant à Roberto Diano, il prétend ne pas connaître la société 9068-3442 Québec inc. (Agence Carole Morinville) alors que plusieurs chèques ont été tirés sur le compte de cette compagnie à son ordre depuis 2009. Elle ajoute que le syndic a prouvé que Roberto Diano a bénéficié du transfert des propriétés sur lesquelles Carole Morinville détenait des titres de propriété, sans considération autre que d'assumer les hypothèques.
- [59] Or, à la date des transferts, c.-à-d. en juillet 2010, Carole Morinville savait qu'elle était sous enquête et qu'il y avait une procédure à son encontre devant la Chambre de la sécurité financière. Roberto Diano savait alors que Carole Morinville connaissait la situation dans laquelle elle était et que les transferts de propriété servaient à protéger les immeubles, dont certains appartenaient aux enfants de Carole Morinville.
- [60] Roberto Diano connaissait également l'investissement de 50 000 \$ de Philippe Dubuc dans Montreal Bagel Box; il prétendait en être outré, ce qui ne l'a pourtant pas empêché d'utiliser une partie de cet argent, soit 5 000 \$, pour payer à Julie Raymond le rachat de son concept dans cette entreprise. Pendant son témoignage, Roberto Diano a déclaré qu'il était le conjoint de Carole Morinville et qu'ils se sont mariés en 2009. Or, au mois de juillet 2010, les contrats notariés de cession des propriétés à Roberto Diano mentionnent que lui et Carole Morinville n'étaient pas mariés.
- [61] La procureure de l'Autorité conclut que tout ce que la preuve a révélé est une trame de fond basée sur le mensonge et la supercherie. Elle ajoute que Roberto Diano se prétend en congé de maladie de son employeur alors qu'en fait, la preuve a révélé qu'il a été congédié depuis septembre 2009. Elle

<sup>15</sup>. Précitée, note 1.

affirme que le transfert des propriétés à Roberto Diano n'a été fait que pour frustrer les créanciers de Carole Morinville, d'autant plus que le tout a été fait en l'absence de toute considération à être payée par Roberto Diano. Cela en fait le complice de Carole Morinville.

- [62] Elle complète en soulignant que l'adresse de Montreal Bagel Box est la même que celle du bureau de Carole Morinville où elle a frustré ses clients de leur argent. De plus, cette dernière a été identifiée comme vice-présidente de Montreal Bagel Box. Carole Morinville a payé à partir du compte de son agence un chèque de 8 000 \$ pour couvrir une dépense de Montreal Bagel Box. Tout cela contredit Roberto Diano qui prétendait qu'elle n'y aurait fait que des tâches cléricales. Et cela fait aussi que Roberto Diano ne peut prétendre ignorer quelles étaient les activités illégales de Carole Morinville.
- [63] Elle cite enfin certains arrêts de jurisprudence qui démontrent qu'il est important pour le Bureau de maintenir la décision qu'il avait prononcée en août 2010. Il est surtout important de maintenir le statu quo, en vue de protéger les actifs restants au bénéfice des investisseurs floués.

#### **L'argumentation du procureur du syndic**

- [64] Le procureur du syndic des faillites de Carole Morinville et de 9068-3442 Québec inc., intervenant en l'instance, souligne que dans le passif du bilan d'ouverture de Montreal Bagel Box, existe une dette à long terme due à un actionnaire, à savoir un montant de 67 837 \$. Or, Roberto Diano apparaît être le seul actionnaire de cette société et, de son propre aveu, il n'a rien avancé à cette société. Le procureur soumet que cela vient de Carole Morinville ou de la société 9068-3442 Québec inc., l'*alter ego* de cette dernière.
- [65] Carole Morinville a utilisé la société 9068-3442 Québec inc. strictement pour recueillir les fonds des investisseurs. Elle a ensuite dépensé cet argent. Cette compagnie a été utilisée pour masquer une fraude qui consistait à solliciter des investisseurs, à ne pas placer leur argent mais plutôt à l'utiliser pour ses propres fins, pour celles de son mari et pour celles de la société 9215-3998 Québec inc.
- [66] Le montant de 67 837 \$ est en fait le montant payé par la société 9068-3442 Québec inc. pour le compte de 9215-3998 Québec inc., la première payant pour les factures de la seconde. Le procureur de l'intervenant ajoute que le montant dû à un actionnaire dans le bilan couvre en fait les avances de 9068-3442 Québec inc.
- [67] Il soumet ensuite que Roberto Diano a acheté la propriété de l'Île des sœurs en 2009, de concert avec Carole Morinville. Cette propriété avait alors été payée 595 000 \$ et était grevée d'une hypothèque de 542 720 \$. C'est Roberto Diano qui a témoigné que Carole Morinville avait payé la différence entre l'hypothèque et le prix de la maison. Il a également déclaré avoir supporté l'hypothèque jusqu'à ce qu'il ait perdu son emploi en septembre 2009. À partir de là, Carole Morinville a supporté seule l'hypothèque et les dépenses de maison.
- [68] Le procureur continue en indiquant que la société 9068-3442 Québec inc. a versé 48 700 \$ en chèques à Roberto Diano en 2009 et 2010, et ce, sans aucune considération, alors que cet argent venait des investisseurs. En plus, 222 700 \$ en chèques ont été payés par cette société à Carole Morinville pendant la même période. Cet argent provenait également des investisseurs. Pour ce procureur, Roberto Diano n'est pas une tierce partie à une fraude.
- [69] Ou il y participe, ou il fait montre d'aveuglement volontaire. Il est impossible pour lui, continue-t-il, de ne pas avoir été au courant de ce qui s'est passé. Il a même témoigné qu'en juillet 2010, il n'avait pas compris les implications de la requête devant la Chambre de la sécurité financière, requête qui alléguait que Carole Morinville avait détourné des fonds. Pour l'avocat, il est difficile de croire que Carole Morinville n'en a pas discuté avec Roberto Diano, son mari. Celui-ci a dit en être vaguement au courant mais sans bien comprendre les implications.
- [70] Le seul fait pour lui fut que sa femme allait perdre son emploi et qu'elle ne pourrait plus supporter l'hypothèque de la maison. C'est pour cette raison qu'il a déclaré qu'il y avait eu transfert de la propriété de l'Île des sœurs. Or, cela s'est passé à un moment où il était au courant des enquêtes,

des procédures et de leurs implications. En juillet 2010, il accepte une offre de vente sur cette propriété; c'est donc que cette propriété avait été mise en vente avant cette date.

- [71] L'intention de Carole Morinville et de Roberto Diano était de vendre rapidement la propriété et d'en récupérer l'argent pour essayer de frauder les investisseurs à nouveau. Roberto Diano a témoigné que ces trois transferts de propriété ont été faits pour protéger la famille. Or, ce transfert a été effectué vers une personne sans emploi qui ne pouvait supporter l'hypothèque. Pour le procureur de l'intervenant, le seul but était de vendre et de garder l'argent. Mais l'Autorité a déposé une demande pour bloquer cette vente.
- [72] Quant aux deux autres propriétés, Carole Morinville les a achetées avec ses deux fils. Selon le témoignage, elle a avancé l'argent à l'achat et c'est également elle qui payait les hypothèques. En juillet 2010, elle a transféré ses intérêts dans ces condos, en l'absence de toute considération, et cela, pour frauder les créanciers. Pour le procureur de l'intervenant, Roberto Diano n'est pas une tierce partie à cette fraude; c'est une partie liée. À cause de ses agissements, le syndic de faillite doit entreprendre des procédures contre Roberto Diano pour retourner les intérêts qui lui ont été transférés en juillet 2010.
- [73] Le syndic de faillite entend même attaquer le titre initial de 50 % de la part de Roberto Diano dans la propriété de l'Île des sœurs. D'ailleurs, les inspecteurs à la faillite de Carole Morinville ont adopté une résolution dans ce sens. Le procureur de l'intervenant suggère que la situation n'a pas changé depuis que les ordonnances de blocage originales ont été émises. Ces ordonnances doivent rester en place et suivre le sort des procédures qui vont être intentées.
- [74] Il cite un arrêt de la Cour supérieure dans laquelle le juge Mongeon a déclaré ce qui suit :

« En conclusion, lorsqu'une ordonnance de séquestre doit être rendue en vertu de la loi sur la faillite, cette loi a préséance sur les ordonnances de blocage, mais dans la mesure seulement où l'ordonnance de séquestre entre en conflit avec ces dernières, qui restent en vigueur à l'égard des autres biens non visés par l'ordonnance de séquestre.»<sup>16</sup>

- [75] Or, le procureur du syndic suggère que la situation n'a pas changé depuis le prononcé des blocages par le Bureau. Il conclut qu'il n'y a pas d'éléments qui soient actuellement en conflit avec la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*<sup>17</sup> et, en conséquence, le Bureau a la compétence pour rendre les ordonnances nécessaires pour protéger les intérêts des investisseurs.

#### L'argumentation du procureur de Roberto Diano

- [76] Le procureur de Roberto Diano, intimé en l'instance, s'objecte vigoureusement aux énoncés des procureurs de l'Autorité et du syndic qui associent son client à la fraude commise par Carole Morinville. Il y voit plutôt une association de gens qui sont maintenant mariés depuis 2009, et ce, malgré l'omission d'un notaire sur un contrat de vente. Il soumet que Roberto Diano a présenté un témoignage franc et direct quant à la confiance qu'il accorde à Carole Morinville et au respect qu'elle lui inspire.
- [77] Pour lui, c'est une bonne vendeuse d'assurances, respectée dans son milieu. Mais aujourd'hui, il regrette amèrement car il constate, avec étonnement et tristesse, selon la preuve qui a été présentée pendant deux journées d'audition, tout ce que sa conjointe et épouse a accompli au fil des ans. Roberto Diano a été très touché par les déclarations des témoins. Mais son procureur s'oppose à ce que son client soit associé à ces gestes.
- [78] Il continue en déclarant qu'on ne peut prouver qu'il a participé aux activités de Carole Morinville. Il se demande alors si c'est dans l'intérêt public d'acquiescer à la demande de Roberto Diano qui est de ne pas maintenir les décisions qui ont été prononcées à son encontre. Roberto Diano n'a jamais

<sup>16</sup>. Lacroix (*Séquestre de*) et Québec (*Sous-ministre du revenu*), [2006] R.J.Q. 217.

<sup>17</sup>. L.R.C. 1985, ch. B-3.



agi comme courtier; il n'est donc pas nécessaire de maintenir une ordonnance qui est sans objet. Le blocage est une autre chose.

- [79] Or, l'argent de Carole Morinville a transité par la société 9068-3442 Québec inc., une entreprise d'assurance-vie dont elle est la seule administratrice. Quant à la société 9074-5613 Québec inc., elle œuvre comme un cabinet de services financiers dont Carole Morinville est l'unique administratrice et actionnaire majoritaire. Roberto Diano n'en est pas. De plus, Roberto Diano n'est pas visé par l'ordonnance d'enquête de l'Autorité. Il ne connaît que 5 ou 6 investisseurs qu'il dit avoir rencontrés socialement.
- [80] Il dit ne jamais avoir parlé d'argent avec eux et ne jamais les avoir sollicités. L'enquêteur de l'Autorité n'a pas non plus trouvé de liens directs associant Roberto Diano avec la fraude de Carole Morinville ni un document d'investissement direct dans Montreal Bagel Box. N'existe pas non plus de preuve de la commission d'un geste répréhensible en contravention de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>18</sup>.
- [81] Selon son avocat, personne n'a rencontré Roberto Diano pour investir. Jusqu'en 2009, il travaillait comme vendeur de voitures usagées. Il contribuait alors aux dépenses du ménage, y compris au paiement de la créance hypothécaire de la maison que le couple a achetée à l'Île des sœurs. Une seule personne a investi dans Montreal Bagel Box, à savoir Philippe Dubuc. Roberto Diano ne l'a pas sollicité.
- [82] Philippe Dubuc a fait son paiement à l'ordre de 9068-3442 Québec inc., ce que Roberto Diano ignorait. Même l'Autorité reconnaît que cet intimé n'est pas l'auteur de la fraude. Aujourd'hui, Carole Morinville est en faillite. Elle est l'objet d'une radiation provisoire de la Chambre de la sécurité financière. Elle n'a plus d'activités. Il n'y a donc plus de risque qu'elle se départisse d'actifs en faveur de Roberto Diano.
- [83] Si Roberto Diano ou Montreal Bagel Box ont reçu des montants, avait-il connaissance des faits reprochés à Carole Morinville ? Cette dernière faisait beaucoup d'argent mais Roberto Diano ne se doutait pas de sa provenance. Pour son procureur, le Bureau ne devrait pas décider de l'intention de Roberto Diano lorsqu'il reçoit cet argent. Il n'a pas à trancher cela. Si ce débat doit se faire pour décider de la bonne foi de Roberto Diano, cela devra être déterminé devant une autre instance.
- [84] Quant à Montreal Bagel Box, c'est une jeune entreprise qui a fait des affaires actives et qui a tenté de se développer sous Roberto Diano. Elle est empêchée de fonctionner et est maintenant inactive du fait des ordonnances du Bureau. Les comptes bancaires de cette dernière et de Roberto Diano sont actuellement négatifs. Une levée de l'ordonnance de blocage n'irait pas à l'encontre de l'intérêt public; il n'y a aucun danger à le faire.
- [85] Cela n'entamerait pas le rôle de gardien de l'intérêt public que joue le Bureau mais permettrait à Roberto Diano et Montreal Bagel Box de redémarrer et mettre en marché un produit légitime. Mais vu le battage publicitaire dans cette affaire, il n'y a pas de possibilité que Roberto Diano puisse recueillir de l'argent obtenu par Carole Morinville. De plus, Roberto Diano est un père de famille et a des obligations familiales. Il devrait pouvoir bénéficier d'un compte bancaire personnel.
- [86] Le procureur de l'intimé cite un paragraphe de la décision que le Bureau a prononcée dans le dossier Aquablue International<sup>19</sup> le 8 juillet 2010 :

« De plus, dans le cadre de la demande de levée de blocage introduite par les intimés, il ne s'agit pas actuellement de sanctionner la conduite passée des intimés mais de s'assurer qu'il est possible pour ceux-ci de continuer leurs activités commerciales, veiller en même temps à ce que les intérêts des

<sup>18</sup>. Précitée, note 2.

<sup>19</sup>. *Autorité des marchés financiers c. Aquablue International*, 2010 QCBDR 46.



prêteurs soient protégés, sans que l'intégrité des prescriptions statutaires de la loi ne soient mises en péril. »<sup>20</sup>

- [87] Il invite le Bureau à ne pas sanctionner le comportement passé de Roberto Diano, s'il est digne de sanction, mais d'examiner la situation aujourd'hui. Il ne veut que continuer ses activités pour assurer sa subsistance. Dans la balance entre les intérêts publics et les intérêts privés, le Bureau peut examiner la situation de celui qui est la victime des agissements de son épouse et se prononcer en disant que ni Roberto Diano ni Montreal Bagel Box ne sont des menaces pour le public.
- [88] Abordant le transfert des propriétés de Carole Morinville à Roberto Diano en juillet 2010, le procureur de ce dernier s'élève en faux contre l'allégation qu'on tenterait de priver les créanciers à la faillite de Carole Morinville d'une somme d'argent qui leur serait due. Il s'agirait plutôt de la tentative d'un chef de famille pour préserver un toit pour ses enfants. Il rappelle que Roberto Diano s'est dit prêt à remettre aux créanciers la partie qui représente la part de Carole Morinville.
- [89] Le procureur indique que Roberto Diano ne comprend pas ce qui se passe et ne mesure pas les gestes accomplis par son épouse; ce n'est que pendant l'audience devant le Bureau qu'il s'est rendu compte de toute leur ampleur. Pour ce qui est des propriétés appartenant aux enfants, Carole Morinville ne pouvait plus assurer sa solvabilité. Pour préserver la garantie hypothécaire, Roberto Diano s'est porté co-titulaire à l'acte de propriété, de manière à satisfaire les banques.
- [90] Il n'existe pas de preuve que ces immeubles soient en vente ni quelle est leur valeur. Il n'y a pas de danger à ce que le blocage soit levé quant à ces deux immeubles. De plus, Roberto Diano et Montreal Bagel Box ne sont pas sous le coup d'une enquête ou d'une quelconque accusation du ministère public. De façon subsidiaire, si le Bureau le trouve bon, il pourrait maintenir le blocage quant à la moitié du produit de la vente de la propriété de l'Île des sœurs, ce qui représente les intérêts de Carole Morinville.

#### La réponse de la procureure de l'Autorité

- [91] La procureure de l'Autorité s'élève en faux contre les propos du procureur de Roberto Diano. Elle soutient que les transferts de propriété ont été faits pour frustrer les créanciers de la faillite qui sont également les investisseurs de Carole Morinville. Elle rappelle que Roberto Diano a bénéficié de transferts d'argent de cette dernière. Elle a peut-être remboursé 600 000 \$ mais a, avec Roberto Diano, dépensé 2 000 000 \$.
- [92] Roberto Diano prétend être candide et ignorant mais il ne peut se présenter comme un homme d'affaires averti alors que son épouse dépensait une telle somme. La procureure rappelle que Montreal Bagel Box n'aurait pu fonctionner sans les investissements de Carole Morinville. La preuve a démontré que Roberto Diano n'a rien investi dans cette entreprise. Sans son épouse, Montreal Bagel Box n'existerait pas. C'est pourquoi on ne peut comparer sa situation avec celle qu'on retrouve dans le dossier *Aquablue* évoqué par le procureur de Roberto Diano<sup>21</sup>.
- [93] Pour ce qui est de l'échange des propriétés, Roberto Diano n'a fourni aucune considération, alors que Carole Morinville était poursuivie par la Chambre de la sécurité financière et que l'Autorité enquête sur les activités de cette dernière. De plus, il a signé un protocole d'entente avec Philippe Dubuc et a profité d'un montant de 5 000 \$ pour payer Julie Raymond, un montant tiré sur l'argent que Philippe Dubuc avait remis à Carole Morinville.

#### La réponse du procureur du syndic

- [94] Le procureur du syndic rappelle que selon son témoignage même, Roberto Diano n'a pas hésité à antidater le protocole d'entente pour accommoder Philippe Dubuc. Il a également transféré des propriétés appartenant à sa femme, ce qui n'est pas un geste innocent.

<sup>20.</sup> *Id.*, 10, par. 42.

<sup>21.</sup> *Ibid.*

## L'ANALYSE

## CAROLE MORINVILLE

- [95] Suite à la décision du Bureau du 2 août 2010<sup>22</sup>, un procureur a comparu au nom de Carole Morinville afin que cette dernière puisse être entendue. Elle a été convoquée à une audience et a reçu signification d'un avis d'audience à cet effet. Cependant, le jour fixé pour être entendue, elle n'était ni présente ni représentée par procureur. L'Autorité a donc pu présenter sa preuve, sans que celle-ci ne soit contredite.
- [96] La demande amendée de l'Autorité est contenue au sein de la présente décision. La procureure de l'Autorité a présenté la preuve pour appuyer les allégués de cette demande, soit par le témoignage de l'enquêteur de cet organisme, soit par le témoignage de certains investisseurs. Ces témoins ont déposé les documents à l'appui de leurs dires. Enfin, cette preuve n'a pas été contredite par Carole Morinville.
- [97] De plus, elle a été interrogée par l'enquêteur de l'Autorité et a reconnu devant lui les faits qui lui étaient reprochés, ce que l'enquêteur a rapporté. Dans ces circonstances, le Bureau se dit prêt à confirmer la décision qu'il avait prononcée à l'encontre de Carole Morinville le 2 août 2010<sup>23</sup>, et ce, pour les mêmes raisons. Point n'est besoin ici d'analyser plus avant la preuve qui a été présentée devant le Bureau.
- [98] Mais le tribunal tient cependant à reprendre les raisons qui l'avaient mené à cette date à prononcer les ordonnances d'interdiction et de blocage à l'encontre de cette intimée :

« [16] Le Bureau après avoir révisé la preuve consistante qui lui a été présentée par l'Autorité des marchés financiers, réalise que la présente cause le ramène vers le cœur même des intérêts qui sont défendus par la *Loi sur les valeurs mobilières* et des moyens qui sont mis en oeuvre pour assurer cette défense. Il y est prévu que tout placement doit être accompagné d'une documentation complète permettant aux épargnants à qui on offre de faire un tel de placement de bien connaître ce dans quoi on les invite à investir.

[17] Cela les met en état de faire un choix éclairé, avec les yeux grands ouverts, mais aussi de pouvoir suivre la progression de leurs intérêts financiers au fur et à mesure. De plus, il est clairement prévu par la loi que les personnes qui agissent comme intermédiaire pour présenter ces investissements aux épargnants doivent présenter toutes les garanties qui leur inspirent confiance.

[18] Elles doivent donc être inscrites auprès de l'Autorité, soit à titre de courtier, soit à titre de conseiller, pour pouvoir agir comme intermédiaire auprès des épargnants. Cela donne à ces derniers l'assurance que les personnes auxquelles elles s'adressent sont dûment autorisées à agir comme intermédiaire parce qu'elles sont compétentes, solvables et probes.

[19] C'est aux articles 11 et 148 de la *Loi sur les valeurs mobilières* qu'on retrouve le libellé des deux grands axes autour desquels s'articule le fonctionnement de cette loi, à savoir la gestion de l'information et l'inscription des intermédiaires du marché. Ces textes sont ainsi libellés :

« 11. Toute personne qui entend procéder au placement d'une valeur est tenue d'établir un prospectus soumis au visa de l'Autorité. La demande de visa est accompagnée des documents prévus par règlement.

<sup>22</sup>. Précitée, note 1.

<sup>23</sup>. *Ibid.*

**148.** Nul ne peut agir à titre de courtier, de conseiller ou de gestionnaire de fonds d'investissement, à moins d'être inscrit à ce titre. »

[20] Or, en agissant comme elle l'a fait depuis quelques années, Carole Morinville a tout simplement outrepassé ces règles, règles qu'elle connaît pourtant puisqu'elle agit dans le domaine financier depuis déjà longtemps. Elle aurait offert à des investisseurs de placer leur argent pour qu'ils puissent présument augmenter leurs profits. Or, elle a fait cela sans leur présenter la moindre documentation susceptible d'appuyer ses dires, se contentant de leur donner des assurances verbales fumeuses.

[21] Dans un cas, elle parlera même à un investisseur d'un placement offshore dont les profits ne seraient pas imposables. Ce faisant, elle a profité de la naïveté de certaines personnes; dans un cas, selon la preuve de l'Autorité, elle a même rempli les chèques d'une épargnante à la place de cette dernière qui n'a eu qu'à signer les chèques, pour un montant total de 102 000 \$. Même les informations verbales étaient déficientes, les gens ne sachant même pas ce qu'on plaçait auprès d'eux. Ils ont dû se contenter d'assurances des taux d'intérêts fantaisistes promis par l'intimé.

[22] En l'absence de tout formulaire de souscription remis aux investisseurs, l'enquêteur n'a pu déposer en preuve que les chèques remis à Carole Morinville par les investisseurs qui ignoraient tout de la destination de leurs fonds. Ils se contentaient d'avoir confiance en elle. Une confiance bien mal placée ! Certains des investisseurs qui sont devenus plus suspicieux ont fini par exiger de l'intimée un document expliquant leur investissement.

[23] Elle leur a alors remis un document préparé par elle et intitulé "Relevé de portefeuille", leur expliquant leur présumé investissement. Le tribunal estime qu'il ne s'agit pas là d'un document préparé selon les règles de l'art. Il se contente de référer aux sommes investies par la personne, à un quelconque taux d'intérêt, à un présumé prix unitaire, d'ailleurs toujours le même, soit 1 \$. L'épargnant ne peut même pas y apprendre quels sont les titres qui constituent son investissement.

[24] Cette situation est aux antipodes des devoirs d'information dont la loi et les règlements imposent l'usage. L'intimée a tout simplement passé à côté de ses devoirs à cet égard, ce qui représente pourtant un des grands axes autour desquels la loi est articulée, Elle a également passé outre le second axe, à savoir que tous les gestes qu'elle aurait posés à titre d'intermédiaire pour le placement auprès des épargnants au dossier, l'auraient été alors qu'elle ne détenait aucune inscription ni à titre de courtier ni à titre de conseiller auprès de l'Autorité.

[25] Ces placements ont eu lieu auprès d'investisseurs qui, selon l'enquêteur de l'Autorité, ne possédaient pas d'expérience en matière financière. Il s'agit de ces gens que l'affaire Thorne Riddell<sup>24</sup> qualifiait de « "monde ordinaire", i.e. ces individus dépourvus d'expérience des abris fiscaux et qu'il fallait protéger contre l'exploitation de certains promoteurs trop gourmands ». Il était important que les garanties dont la loi entoure les placements soient rigoureusement respectées.

[26] Une de ces garanties est la présence d'un intermédiaire inscrit dont la présence devrait rassurer ces gens qui sont décrits au paragraphe précédent. C'est une des garanties les plus importantes de la loi et Carole Morinville semble ne pas avoir hésité à la bafouer en jouant ce rôle en l'absence de toute inscription l'autorisant à agir ainsi. Ce faisant, elle outrepassait le second axe auquel le tribunal a fait référence plus haut dans sa décision.

<sup>24</sup>. *Commission des valeurs mobilières c. Thorne Riddell Poissant Richard, c.a.*, Cour des sessions de la paix, Terrebonne, n° 700-27-007847-849, le 17 avril 1985, j. Lagarde, 15 pages.

[27] Carole Morinville n'en est pas à ses premières armes. Le 13 juillet 2010, le Comité de discipline de la Chambre de la sécurité financière a accueilli une requête de radiation provisoire à son encontre et l'a radié provisoirement jusqu'à jugement final sur son cas. La plainte à son égard l'accusait d'appropriation de sommes confiées par ses clients, de conflit d'intérêts et d'entrave au travail d'un inspecteur. Tous ces faits étant avérés, le comité a prononcé cette décision.

[28] Dans le présent dossier, le tribunal n'est pas sans se rendre compte que Carole Morinville n'a pas, selon la preuve, hésité à s'approprier des fonds d'un investisseur pour rembourser un autre investisseur trop insistant à ses yeux. Cela ajoute au portrait déjà dépeint par la preuve de l'Autorité ou la décision de la Chambre de la sécurité financière.

[29] L'intimée est également sous le coup d'une décision de la Commission des valeurs mobilières en vertu de laquelle ce tribunal a rejeté sa demande de révision d'un refus d'inscription à titre de représentante. Cette décision était fondée sur les irrégularités passées de Carole Morinville et son exercice illégal d'activités de personne inscrite. La Commission a également prononcé à son égard interdictions d'opération sur valeurs<sup>25</sup> et radiation d'inscription à titre de représentante<sup>26</sup>.

[30] L'Autorité a présenté une preuve complète des faits qu'elle reproche à Carole Morinville, tels qu'ils ont été analysés par le Bureau. À cela s'ajoute les divers précédents relatifs à la conduite de cette intimée. S'ajoute également le fait qu'on ignore quelle est la destination de tous ces fonds que Carole Morinville aurait obtenu auprès des investisseurs auxquels elle s'est adressée. »<sup>27</sup>

[98] Le Bureau tient également à souligner à grands traits un certain nombre des gestes particulièrement répréhensibles qui sont reprochés à Carole Morinville, afin de les mettre en relief et de bien démontrer ce qui le convainc de confirmer sa décision du 2 août 2010 :

- elle a recueilli plus de 3 000 000 \$ auprès de 61 investisseurs;
- elle a reconnu ne jamais avoir investi cet argent;
- elle dit avoir remboursé 661 000 \$ mais a reconnu avoir utilisé le reste de cet argent qu'à ses seules dépenses personnelles et celles de sa famille;
- il ne reste plus d'argent liquide;
- elle a abusé de la confiance de ses clients d'assurance en les invitant à se départir de leurs investissements légitimes pour investir dans des titres fictifs qu'elle leur proposait;
- dans plusieurs cas, il s'agissait d'une confiance fondée sur de longues années de fréquentation. Ces clients particuliers n'étaient pas des connaissances de rencontre, croisées de façon fortuite, mais des amis dont elle a abusé ignoblement;
- elle a de manière générale abusé du climat de confiance qui s'était établi entre elle et ses clients;
- dans au moins un cas, elle a rempli elle-même les chèques ainsi que les relevés de chèque d'une cliente pour obtenir les fonds appartenant à cette dernière;

25. *Innovel Services Financiers Inc. et Carole Morinville*, 1997-02-07, Vol. XXVIII, n° 5, BCVMQ, 6 et *Novel Services Financiers Inc., Serge Blais et Carole Morinville*, 1996-03-29, Vol. XXVII, n° 5, 12-13.

26. *Morinville, Carole*, 1996-06-21, Vol. XXVII, n° 25, BCVMQ, 25.

27. *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, précitée, note 1, par. 16 à 30.

- elle leur a fait miroiter des investissements "offshore" pour mieux les appâter. Comme dit le proverbe : "À beau mentir qui vient de loin !!";
- plusieurs des investisseurs qui ont fait affaires avec Carole Morinville n'ont jamais eu la moindre idée où était investi leur argent;
- elle a remis aux investisseurs qui insistaient plus fortement des relevés de compte purement fantaisistes qui ne contenaient pas la moindre information utile sur leurs investissements;
- l'essentiel des investisseurs n'ont pas reçu de Carole Morinville la moindre documentation faisant état de leurs investissements;
- elle a effectué tous ses placements illégaux auprès des investisseurs, en l'absence du moindre prospectus visé par l'Autorité ou sans avoir obtenu une dispense d'un tel prospectus de la part de cet organisme; et
- elle a effectué tous ses placements illégaux auprès des investisseurs sans détenir la moindre inscription à titre de courtier ou de conseiller en vertu de la *Loi sur les valeurs mobilières*.

[99] Pour toutes les raisons évoquées plus haut au sein de la présente décision, le Bureau est prêt à confirmer sa décision du 2 août 2010 à l'égard de Carole Morinville.

#### **ROBERTO DIANO**

[100] Le cas de Roberto Diano est différent. Il existe très peu de preuve que cet intimé ait activement participé aux activités illégales de Carole Morinville, son épouse et conjointe. L'enquêteur de l'Autorité a lui-même reconnu qu'il n'existait à peu près aucune preuve à ce sujet. De plus, il a été prouvé que Roberto Diano n'a jamais rencontré la plupart des clients de Carole Morinville et qu'il n'en connaît que très peu. Et ceux qu'il a rencontrés l'auraient été uniquement sur une base sociale.

[101] Roberto Diano a été informé du placement fait par Philippe Dubuc pour un investissement dans Montreal Bagel Box. Mais il prétend ne l'avoir appris que longtemps après la chose, acceptant alors de signer un protocole d'entente antedaté pour accommoder Philippe Dubuc qui faisait face à une enquête de l'Autorité.

[102] Il n'en ressort pas moins que Roberto Diano ne semble pas avoir participé aux activités de placement illégales de son épouse. Il ne semble pas avoir fait de sollicitation auprès des investisseurs. Dans ces circonstances, le Bureau estime qu'il n'est pas nécessaire de prolonger les interdictions d'opération sur valeurs et d'agir à titre de conseiller qui le visent. Il ne sert à rien de maintenir ces décisions alors que l'intimé Roberto Diano ne s'est jamais véritablement mêlé de placements de valeurs mobilières.

[103] Cependant, le Bureau entend maintenir les interdictions visant la société 9215-3998 Québec inc., faisant affaires sous les noms Boîte Bagel MTL, Mtl Bagel Box, Mtl Bagel Cie et Mtl Bagel Co.) dont Roberto Diano est identifié à titre de président et d'actionnaire majoritaire. Le placement des titres de cette société a été effectué de façon illégale et les interdictions doivent être maintenues à son égard.

[104] En fait, selon la preuve, Carole Morinville aurait invité au moins quatre investisseurs à y investir d'une manière qui s'est avérée illégale. Et selon le procureur du syndic, la somme de 67 837 \$ apparaissant au bilan de Montreal Bagel Box comme due à un actionnaire, serait en fait due à l'Agence Carole Morinville. D'autres dépenses de Montreal Bagel Box ont été couvertes par cette même agence. Il y a là trop de faits troublants pour le tribunal; ils justifient que soient maintenus le blocage et les interdictions à l'égard de Montreal Bagel Box.

[105] Dans le cas de Roberto Diano, le problème est ailleurs. Selon la preuve présentée devant le Bureau, il a appert qu'il a largement profité des fonds qui ont été obtenus par les détournements de fonds

[106] Les investisseurs signaient leurs chèques à l'ordre de cette société. Or, Carole Morinville a signé de nombreux chèques à l'ordre de Roberto Diano à partir du compte de cette société. Et les seuls revenus qui ont transité dans ce compte viennent des investisseurs. Selon la preuve de l'Autorité, Roberto Diano a touché près de 50 000 \$ de cet argent en 2009 et 2010, sans que cela ne soit justifié.

[107] Il ne semble pas s'être interrogé sur la provenance de cet argent. En fait, il semblait même ignorer tout des affaires de cette société. Il savait que Philippe Dubuc a investi 50 000 \$ dans Montreal Bagel Box. Il s'est dit outré d'apprendre ce fait mais n'a pas moins utilisé 5 000 \$ de cet argent pour payer Julie Raymond afin de racheter le concept que cette dernière avait créé. Son indignation ne l'a pas empêché d'utiliser cet argent, pourtant obtenu illégalement, et ce, à sa connaissance.

[108] Le cas le plus patent est celui du transfert des droits de propriété de Carole Morinville qui lui a été fait. Cette dernière lui a transféré tous ses droits de propriété sur leur maison de l'Île des sœurs, sans qu'aucune considération ne soit donnée en échange. Elle lui a également transféré les parts de propriété qu'elle détenait dans les condos de ses deux fils, toujours sans considération aucune.

[109] Il y a mieux. Depuis septembre 2009, Roberto Diano est congédié de son emploi et n'a pas travaillé depuis ce temps. Il a reconnu que depuis ce temps, il n'a aucun revenu et que c'est Carole Morinville qui a payé toutes les dépenses du ménage, y compris les hypothèques des propriétés et les dépenses de maison.

[110] Roberto Diano a déclaré devant le tribunal avoir offert de prendre ces propriétés en charge parce que Carole Morinville n'a plus ni emploi ni revenus. Mais il prend en charge ces propriétés alors qu'il n'a plus ni emploi ni revenus. Il ne paie strictement rien Carole Morinville en échange de ces droits de propriété. Il reconnaît même avoir manqué un paiement hypothécaire sur la maison de l'Île des sœurs.

[111] Ses explications ne tiennent pas la route. Il dit avoir fini par apprendre les déprédations de sa femme au cours de l'année 2010 mais affirme vigoureusement avoir pris en charge les titres de propriété sur ces trois propriétés, qui ne lui ont rien coûté, pour les mettre à l'abri pour le bien de sa famille. Cela n'est pas crédible. Roberto Diano acquiert le titre de propriété de Carole Morinville sur la résidence de l'Île des sœurs à la date du 6 juillet 2010. À la même date, il acquiert les 2 titres de propriété de Carole Morinville sur les 2 copropriétés des fils de cette dernière.

[112] Or, à peine quelques jours plus tôt, soit le 29 juin 2010, le Comité de discipline de la Chambre de la sécurité financière a émis une plainte disciplinaire à l'encontre de Carole Morinville. Cette plainte porte sur des faits qui ont également amené le Bureau à prononcer sa décision du 2 août 2010 à l'encontre de Carole Morinville<sup>28</sup>. Toujours le 29 juin 2010, le même comité a logé une requête en radiation provisoire à l'encontre de l'intimée.

[113] Cette requête fut également fondée sur des détournements de fonds qui furent également reprochés à Carole Morinville devant le Bureau. Cette requête fut entendue le 5 juillet devant la Chambre de la sécurité financière. Le 13 juillet 2010, le Comité de discipline de la Chambre de la sécurité financière a rendu sa décision et a radié l'inscription de Carole Morinville jusqu'à ce qu'un jugement final soit rendu sur la plainte disciplinaire<sup>29</sup>.

[114] La plainte disciplinaire, la requête pour radiation et l'audience sur cette requête sont survenues vraiment très peu de temps avant que Carole Morinville ne cède ses titres de propriété à son mari. À cette date, elle est dans le jus, comme le dit l'expression populaire. Les événements ne se sont manifestement pas passés comme elle l'avait espéré. Or, il est très difficile de croire que ce sont des choses que son mari ignorait.

---

<sup>28</sup>. Précitée, note 1.

<sup>29</sup>. Précitée, note 8.

[115] Tout au long de son témoignage, Roberto Diano a adopté un ton distant à l'égard de Carole Morinville. Il a très fréquemment référé à celle-ci comme étant « madame Morinville ». À certains moments, on pouvait croire que celle-ci était une vue de l'esprit et qu'elle vivait dans un univers parallèle. Mais, c'est sa femme et sa conjointe. Il est très difficile de croire pour le tribunal qu'il ignorait ce qui lui arrivait. La distance qu'il tente de maintenir avec l'intimée est, pour le Bureau, artificielle.

[116] Puis Roberto Diano a tenté de nier énergiquement qu'il a perdu son emploi de vendeurs de voitures usagées en septembre 2009. Il parle plutôt de congé de maladie. Ce n'est que l'interrogatoire du procureur du syndic de faillite qui l'amène à reconnaître ce qui s'est vraiment passé. Il peine également à reconnaître le temps exact depuis lequel il a connaissance des gestes illégaux de son épouse. Cette attitude ne plaide pas en sa faveur et affaiblit sa crédibilité aux yeux du tribunal.

[117] Comment le tribunal peut-il alors croire que les échanges de droits de propriété survenus de Carole Morinville à Roberto Diano l'ont été pour d'autres raisons que pour sauver certains actifs d'un naufrage appréhendé ? Sinon, quelle serait la logique de transférer des propriétés d'une personne qui perd son emploi, vend sa clientèle, a, semble-t-il, dépensé tout ce qu'elle a détourné, en direction d'une personne qui a perdu son emploi depuis septembre 2009, n'a plus travaillé depuis et n'a aucun salaire.

[118] Le tribunal a beaucoup de difficultés à croire que ces transactions ne servaient qu'à protéger la famille, les enfants de Carole Morinville. Elles ressemblent beaucoup plus à une tentative de sauvetage, à un sauve qui peut général pour tenter de préserver ce qui reste encore à rescaper. La coïncidence des dates entre l'introduction de mesures disciplinaires et les transactions ne semble pas fortuite au vice-président soussigné. Il lui devient donc difficile de croire Roberto Diano.

[119] Et puis, cet homme a largement profité des fonds importants que Carole Morinville lui transférait à partir du compte de banque de son agence, à son ordre. Il a couvert certaines dépenses de sa compagnie, Montreal Bagel Box, avec de l'argent obtenu illégalement par Carole Morinville auprès de Philippe Dubuc. Il a même complaisamment antidaté un protocole d'entente qu'il a signé pour accommoder ce dernier. La preuve a également révélé que Carole Morinville a opéré un placement illégal pour alimenter les caisses de Montreal Bagel Box.

[120] Ces faits veulent dire que Roberto Diano avait de sérieuses raisons d'avoir la puce à l'oreille quant aux agissements de sa femme, et ce, depuis au moins le début de l'année 2010. Il présente les événements de juillet 2010 comme une surprise pour lui, une forme d'épiphanie, de révélation, le moment où il s'est rendu compte que quelque chose n'allait pas.

[121] Selon les éléments dont l'Autorité et le syndic de faillite ont fait la preuve en audience, le tribunal est plutôt amené à croire que ces événements sont en fait que l'aboutissement d'un processus qui était déjà bien entamé et devant lequel il avait au mieux fermé complaisamment les yeux.

[122] La procureure de l'Autorité a détaillé la jurisprudence relative au blocage de fonds. Ainsi, dans la décision *Bertram Earl Jones*<sup>30</sup>, le Bureau s'est étendu sur la notion du blocage et de son utilité. Nous tenons à reproduire ci-après son raisonnement :

« Le Bureau rappelle que l'un des objectifs des ordonnances de blocage et d'interdiction est de protéger les épargnants. Le Bureau aimerait souligner le passage suivant de la décision qu'il a prononcée dans le dossier *Georges Métivier*, concernant l'importance des professionnels pour un encadrement efficace des marchés et la protection des investisseurs et pour bien comprendre le but de la législation sur les valeurs mobilières :

« Le marché des valeurs mobilières est basé sur la confiance des investisseurs vis-à-vis des bourses, des firmes et des organismes de réglementation ou d'autoréglementation. La première ligne de défense des marchés financiers repose cependant sur l'intégrité des professionnels agissant auprès des investisseurs. L'honorable juge Iacobucci de la Cour

<sup>30</sup>. Autorité des marchés financiers c. Jones, 2009 QCBDRVM 31.



suprême rappelait ainsi, dans l'arrêt *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, l'importance de l'encadrement des personnes inscrites au sein de la structure réglementaire de l'industrie des valeurs mobilières au Canada :

« Comme je l'ai déjà mentionné, les lois sur les valeurs mobilières visent avant tout à protéger le public investisseur. Dans l'arrêt (*Brosseau*), notre Cour a reconnu l'importance de cet objectif lorsqu'il faut procéder à l'examen de décisions prises par des commissions des valeurs mobilières; le juge L'Heureux-Dubé, s'exprimant au nom de notre Cour, dit, à la p. 314:

D'une manière générale, on peut dire que les lois sur les valeurs mobilières visent à réglementer le marché et à protéger le public. Cette Cour a reconnu ce rôle dans l'arrêt *Gregory & Co. v. Québec Securities Commission*, [1961] R.C.S. 584, dans lequel le juge Fauteux a fait remarquer à la p. 588:

[TRADUCTION] L'objet prépondérant de la loi est d'assurer que les personnes qui, dans la province, exercent le commerce des valeurs mobilières ou qui agissent comme conseillers en placement, sont honnêtes et de bonne réputation et, ainsi, de protéger le public, dans la province ou ailleurs, contre toute fraude consécutive à certaines activités amorcées dans la province par des personnes qui y exercent ce commerce.

Ce rôle protecteur, qui est commun à toutes les commissions des valeurs mobilières, donne à ces organismes un caractère particulier qui doit être reconnu lorsqu'on examine la manière dont leurs fonctions sont exercées aux termes des lois qui leur sont applicables. » [Références omises]

Le Bureau souligne que la commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique, dans l'affaire *Amswiss*, énonçait ainsi le but d'une ordonnance de blocage :

« The immediate effect of a freeze order is to maintain the status quo, ensuring that the frozen property is not dissipated or destroyed before the commission is in a position to determine what, if any, further steps or orders in the public interest should be made under the Act.

In our view, the Legislature has recognize that, with the reality of modern technology and instantaneous securities transactions, securities commissions need tools that can respond accordingly if they are to properly effect the purpose of the legislation. »

Plus loin, la commission ajoutait ceci :

« [...] a freeze order enables the Commission to respond to information that, in its opinion, warrants regulatory intervention to prevent or minimize prejudice to the public interest. Often, it is necessary to take these steps before any investigation is commenced or concluded. The ability of the Commission to act in this fashion is necessary to instill and maintain public confidence in the integrity of the capital markets. »

Dans cette même affaire, la commission a défini ainsi le but général de la loi sur les valeurs mobilières de cette province :

« The Securities Commission was established to administer the Act and is responsible for regulating the securities market in the province. The Act, which is similar to securities legislation in other Canadian provinces, establishes a complex scheme of securities regulation geared to promote market efficiency and investor protection. The legislation is regulatory in

nature and is intended to ensure the orderly operation of the capital markets in the province for the benefit of its participants and the economy as a whole. The purpose of securities regulation in Canada is well recognized as being "to ensure that Canadian capital markets operate efficiently and fairly and command a full measure of public confidence" (Canadian Securities Regulation, David L. Johnston, (1977) p. 1) »

Dans le même sens, certains principes relatifs aux pouvoirs octroyés aux commissions de valeurs ou à un tribunal spécialisé comme le Bureau ont été énoncés par celui-ci dans une décision précédente. Voici certains de ces principes:

- L'obligation qui est faite au Bureau d'exercer la discrétion qui lui est conférée en fonction de l'intérêt public en vertu de l'article 323.5 de la Loi lui confère un très vaste pouvoir discrétionnaire afin d'encadrer les activités liées aux marchés financiers au Québec;
- Une ordonnance rendue par le Bureau dans l'intérêt public doit à la fois tenir compte du respect des droits des intimés, du traitement équitable des investisseurs, de l'incidence de son intervention sur l'efficacité des marchés financiers et de la confiance du public dans ces mêmes marchés;
- Les ordonnances rendues par le Bureau sont de natures réglementaires et en ce sens elles ne sont ni réparatrices, ni punitives; elles visent avant tout la protection et la prévention des risques pouvant porter préjudice au marché financier québécois; et
- Le pouvoir d'intervention du Bureau en fonction de l'intérêt public n'est cependant pas illimité et doit pondérer la protection des investisseurs, l'efficacité des marchés financiers et la confiance du public dans l'intégrité de ceux-ci.

L'ordonnance doit ainsi avoir pour but de favoriser le respect de la loi par les intervenants de l'industrie. Le but de l'ordonnance d'interdiction n'est pas de punir les actes passés, mais bien de protéger l'intégrité des marchés financiers et la confiance des investisseurs en ceux-ci. »<sup>31</sup>

[Références omises]

[123] Le Bureau s'est également prononcé à cet égard dans la décision *Gestion Guychar*<sup>32</sup> :

« [47] Dans l'affaire *Amswiss*, la BCSC a précisé notamment que l'effet immédiat d'un blocage est de maintenir un statu quo afin d'assurer que les biens faisant l'objet du blocage ne sont pas dilapidés ou détruits avant que la commission soit en position pour déterminer si d'autres démarches doivent être prises dans l'intérêt public.

<sup>31.</sup> *Id.*, 10-13.

<sup>32.</sup> *Autorité des marchés financiers c. Gestion Guychar (Canada) inc.*, 2010 QCBDRVM 13.

[48] À la lumière de ces enseignements et considérant les faits en l'espèce, le Bureau estime que l'enquête de l'Autorité se poursuit et qu'elle s'étend aux mesures prévues par la *Loi sur les valeurs mobilières* afin de réprimer les infractions et d'imposer les sanctions appropriées aux contrevenants.

[49] Interpréter autrement l'étendue de l'enquête de l'Autorité et des ordonnances de blocage ferait en sorte que l'Autorité ne pourrait pas mener à terme les procédures entamées et décider des mesures à entreprendre par la suite. Elle se verrait court-circuiter par la remise du rapport d'enquête et les mesures conservatoires prises pour assurer la préservation des actifs deviendraient inopérantes.

[50] Par ailleurs, plusieurs recours sont prévus en vertu de la *Loi sur les valeurs mobilières* pour permettre à des investisseurs floués de récupérer leurs pertes dues à des contraventions à cette loi. De plus, suivant un manquement à une obligation prévue en vertu de la législation en valeurs mobilières, l'Autorité peut demander au Bureau d'enjoindre à une personne, afin de la priver des gains réalisés à l'occasion de ce manquement, de remettre à l'Autorité les sommes obtenues suite à un tel manquement. Afin que ces recours demeurent exerçables, encore faut-il que les fonds visés par ces recours soient préservés en attendant que les recours soient introduits, qu'ils soient menés à terme et que les tribunaux puissent statuer sur leur sort.

[51] Le Bureau considère que l'enquête de l'Autorité ne peut être considérée comme terminée pour le moment, tel que le prétend le procureur des intimés. En l'espèce, les procédures pénales ont été entamées et les audiences sont prévues pour le mois de mai 2010. Il appert également du témoignage de l'enquêteur que l'enquête de l'Autorité demeure ouverte à la réception de nouveaux éléments. Par conséquent, afin de permettre à l'Autorité de poursuivre les procédures pénales entamées et pour assurer la préservation des actifs, le Bureau estime qu'il est nécessaire de prolonger les ordonnances de blocage. »<sup>33</sup>

#### [Références omises]

[124] Le Bureau possède, dans le cadre ou en vue d'une enquête, le pouvoir d'imposer une ordonnance de blocage pour une période de 120 jours, le tout en vertu de l'article 249 de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>34</sup> :

« 249. L'Autorité peut, en vue ou au cours d'une enquête, demander au Bureau de décision et de révision qu'il:

1° ordonne à la personne qui fait ou ferait l'objet de l'enquête de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens qu'elle a en sa possession;

2° ordonne à la personne qui fait ou ferait l'objet de l'enquête de ne pas retirer des fonds, titres ou autres biens des mains d'une autre personne qui les a en dépôt ou qui en a la garde ou le contrôle;

3° ordonne à toute autre personne de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens visés au paragraphe 2°. »

[125] Il peut renouveler ce blocage pour une période additionnelle de 120 jours, sur demande de l'Autorité :

« 250. L'ordonnance rendue en vertu de l'article 249 prend effet à compter du moment où la personne intéressée en est avisée, pour une période de 120 jours, renouvelable.

<sup>33</sup>. *Id.*, 13-14, par. 47 à 51.

<sup>34</sup>. Précitée, note2.

La personne intéressée doit être avisée au moins 15 jours à l'avance de toute audience au cours de laquelle le Bureau de décision et de révision doit considérer une prolongation. Le Bureau de décision et de révision peut prononcer la prolongation si la personne intéressée ne manifeste pas son intention de se faire entendre ou si elle n'arrive pas à établir que les motifs de l'ordonnance initiale ont cessé d'exister. »

[126] La loi évoque cette décision comme une mesure conservatoire. Et c'est exactement ce que veut faire le Bureau. Il s'agit de savoir s'il va confirmer les blocages qu'il a prononcés les 2 août 2010<sup>35</sup> et 20 septembre 2010<sup>36</sup>. Le Bureau exerce, en vertu de l'article 323.5 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, la discrétion qui lui est conférée en fonction de l'intérêt public.

[127] Dans le présent dossier, le Bureau a le pouvoir de prononcer un blocage afin de protéger les intérêts des épargnants. Ce n'est pas un pouvoir très étendu; il consiste à bloquer des fonds et des actifs entre les mains de leurs détenteurs ou à lever ces blocages et alternativement à imposer des conditions pour les lever. Il n'appartient pas au Bureau de dicter la destination des fonds ainsi gelés ni de déterminer le sort des actifs dont les possesseurs ne peuvent se départir.

[128] Il appartient à d'autres instances de faire cette détermination, comme l'a souligné le procureur du syndic de faillite dans sa demande d'intervention<sup>37</sup>. Dans le présent dossier, Carole Morinville et son entreprise ont été mises en faillite. C'est la Cour supérieure du Québec qui déterminera quel sera le sort de leurs biens et si les fonds que le Bureau a bloqués entre les mains de leurs détenteurs leur appartiennent ou doivent être distribués autrement. Elle fera cette détermination et réglera l'ordre de collocation des biens dont la propriété aura pu être déterminée.

[129] Le créneau du Bureau dans le présent dossier est relativement étroit. Mais à l'intérieur de celui-ci, le Bureau possède la discrétion de décider si le blocage doit ou non être maintenu dans le meilleur intérêt des épargnants. Il appert qu'en ce moment, certains des créanciers à la faillite de Carole Morinville sont également les investisseurs dont elle a détourné les fonds. Comme le dit la jurisprudence citée plus haut, les biens visés par l'ordonnance de blocage que le Bureau a prononcée pourront éventuellement servir à les rembourser, si un tribunal en décide ainsi.

[130] Entretemps, il est du devoir du Bureau de confirmer les blocages dans le présent dossier, s'il estime que la preuve que Roberto Diano lui a présenté n'est pas crédible et que les biens qu'il détient doivent continuer à être protégés, tant que les circonstances de leur possession entre ses mains n'auront pas été suffisamment éclairées. Son procureur a cité la décision que le Bureau a prononcée dans le dossier *Aquablue* le 8 juillet 2010<sup>38</sup> pour demander que le tribunal lève le blocage qui vise son client.

[131] Mais dans ce dossier, on demandait que le blocage soit levé pour permettre de continuer les activités commerciales d'une société, en utilisant des fonds obtenus de façon légitime, où les intérêts des prêteurs étaient protégés, les prescriptions de la loi étaient respectées et les intimés avaient donné des garanties fiables. Rien de tel ici. La véritable intention des intimés est douteuse et les échanges d'actifs qui sont survenus font problème car le tribunal a des doutes sérieux sur les mobiles qui les ont justifiés.

[132] Du fait du doute qu'il entretient, le Bureau n'est pas en état de lever le blocage qui vise Roberto Diano. Puis, les actifs qui font l'objet du blocage ont pu, selon la preuve de l'Autorité, être en grande partie payés par les fonds obtenus par les détournements commis par Carole Morinville. Dans ces circonstances, le Bureau ne retient pas l'interprétation donnée par le procureur de Roberto Diano à la décision *Aquablue*.

[133] Enfin, à la lumière de la jurisprudence soumise par le procureur du syndic de faillite, une telle décision du Bureau n'interfère en rien avec le rôle que la Cour supérieure joue dans le présent dossier.

<sup>35</sup>. Précitée, note 1.

<sup>36</sup>. Précitée, note 6.

<sup>37</sup>. Voir page 5 de la présente décision, paragraphe 9.

<sup>38</sup>. Précitée, note 19.

[134] Pour toutes les raisons évoquées tout au long de la présente analyse, le Bureau n'est pas en état d'accepter la défense de Roberto Diano et se doit d'accueillir la demande de l'Autorité à l'effet de confirmer les blocages qui le visent. Si le Bureau accepte de lever les interdictions qui sont relatives à ses activités, il maintient la décision de blocage à son égard<sup>39</sup>. L'intérêt des épargnants commande au tribunal de prononcer ainsi sa décision, tant qu'une instance supérieure n'aura pas déterminé le sort des actifs et la destination des fonds.

[135] Pour toutes ces raisons, le Bureau est prêt à accueillir la demande amendée de l'Autorité en maintenant les interdictions et blocages relatifs à Carole Morinville ainsi que le blocage visant Roberto Diano. Il rejette cependant la demande de l'Autorité en ce qui a trait à Roberto Diano, par rapport aux interdictions d'opération sur valeurs et d'exercer une activité de conseiller.

[136] Dans sa demande, l'Autorité a également demandé au Bureau d'ordonner que la décision à intervenir dans le présent dossier soit déposée auprès du greffe de la Cour supérieure du district de Montréal. Le Bureau réitère ici les motifs qu'il avait évoqués quand il avait accepté de faire la même chose pour sa décision du 2 août 2010<sup>40</sup> :

[32] Il est en effet le sentiment du Bureau que le parcours de Carole Morinville est une longue fuite en avant pour échapper aux conséquences des décisions antérieures qui la visent mais qu'elle ne tient pas particulièrement à respecter. Elle semble continuer à chercher de nouvelles victimes pour effectuer auprès d'eux de nouveaux placements, tous plus illégaux les uns que les autres, sans se soucier des décisions antérieures qui lui interdisent justement ce comportement.

[33] Dans ces circonstances, le vice-président, soussigné, croit que le dépôt de sa décision auprès de la Cour supérieure constitue une nécessité puisque cela pourrait avoir un effet dissuasif sur l'intimée. »<sup>41</sup>

[137] La motivation du Bureau n'a pas changé à cet égard; elle a même été confortée par la preuve supplémentaire qui lui a été présentée au cours des journées d'audience des 6 et 7 octobre 2010. Le tribunal est donc prêt à accéder à cette demande de l'Autorité et à ordonner le dépôt de la présente décision au greffe de la Cour supérieure.

[138] Il est également prêt, en vertu de l'article 94 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>42</sup> et de l'article 256 de la *Loi sur les valeurs mobilières* à ordonner à l'Officier du Bureau de la publicité des droits de la circonscription foncière de Montréal d'inscrire la présente décision, quant aux trois immeubles dont il a été traité tout au long de cette décision.

## LA DÉCISION

[139] Le 2 août 2010, le Bureau de décision et de révision a prononcé à l'encontre des intimés au présent dossier une ordonnance d'interdiction d'opération sur valeurs, une ordonnance d'interdiction d'exercer l'activité de conseiller, une ordonnance de blocage et une autorisation de déposer sa décision au greffe de la Cour supérieure du district de Montréal<sup>43</sup>.

[140] Ces ordonnances furent prononcées en vertu des articles 249, 250, 265 et 266 de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>44</sup> et des articles 93, 94, 115.9 et 115.12 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>45</sup>. Tel que prévu à l'article 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, les intimés se

<sup>39</sup>. Précitée, note 1; cette ordonnance a été renouvelée le 22 novembre 2010 pour une période de 120 jours. Voir *Autorité des marchés financiers c. Carole Morinville, 9068-3442 Québec inc. et al.*, précitée, note 4.

<sup>40</sup>. Précitée, note 1.

<sup>41</sup>. *Id.*, 9, par. 32 et 33.

<sup>42</sup>. Précitée, note 3.

<sup>43</sup>. Précitée, note 1.

<sup>44</sup>. Précitée, note 2.

<sup>45</sup>. Précitée, note 3.

sont adressés au Bureau pour lui demander de tenir une audience, afin d'avoir l'occasion d'être entendus. Celle-ci eut lieu les 6, 7 et 19 octobre 2010, à son siège.

[141] Considérant la preuve qui a été entendue lors de cette audience ainsi que les représentations des parties qui étaient présentes et vu les motifs évoqués tout au long de la présente décision, le Bureau, en vertu des articles 249, 250, 256, 265, 266 de la *Loi sur les valeurs mobilières* et des articles 93, 94, 115.9 et 115.12 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>46</sup> lève les ordonnances d'interdiction qui avaient été prononcées à l'encontre de Roberto Diano, intimé en l'instance, mais les maintient à l'égard des autres parties intimées.

[142] De même, le Bureau maintient l'ordonnance de blocage qu'il avait prononcée à l'encontre de tous les intimés au dossier le 2 août 2010<sup>47</sup>. Enfin, le Bureau accueille la demande de l'Autorité de déposer la présente décision au greffe de la Cour supérieure, en vertu de l'article 115.12 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*.

[143] Le Bureau ordonne également à l'Officier du Bureau de la publicité des droits de la circonscription foncière de Montréal d'inscrire la présente décision dans le Registre foncier du Québec, le tout en vertu de l'article 256 de la *Loi sur les valeurs mobilières* et de l'article 94 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*.

[144] Du fait de la présente décision de maintien, les ordonnances et autorisation se liront telles qu'elles sont énoncées ci-après.

1. **INTERDICTION D'OPÉRATIONS SUR VALEURS, EN VERTU DES ARTICLES 93 ET 115.9 DE LA LOI SUR L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS ET DES ARTICLES 265 ET 266 DE LA LOI SUR LES VALEURS MOBILIÈRES :**

**IL INTERDIT** à toutes les personnes dont les noms apparaissent ci-après toute activité en vue d'effectuer, directement ou indirectement, toute opération sur toute forme d'investissement visée par la *Loi sur les valeurs mobilières*, y compris des activités de courtier, telles que décrites à l'article 5 de cette loi :

- Carole Morinville;
- 9068-3442 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville);
- 9074-5613 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville); et
- 9215-3998 Québec Inc., (faisant affaires sous les noms Boîte Bagel MTL, Mtl Bagel Box, Mtl Bagel Cie et Mtl Bagel Co.);

2. **INTERDICTION D'EXERCER L'ACTIVITÉ DE CONSEILLER, EN VERTU DE L'ARTICLE 266 DE LA LOI SUR LES VALEURS MOBILIÈRES ET DES ARTICLES 93 ET 115.9 DE LA LOI SUR L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS :**

**IL INTERDIT** aux personnes dont les noms apparaissent ci-après d'exercer l'activité de conseiller, telle que décrite à l'article 5 de la *Loi sur les valeurs mobilières* :

- Carole Morinville;
- 9068-3442 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville);
- 9074-5613 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville); et

<sup>46</sup> Précitée, note 2.

<sup>47</sup> Cette ordonnance a été renouvelée le 22 novembre 2010 pour une période de 120 jours. Voir *Autorité des marchés financiers c. Carole Morinville, 9068-3442 Québec inc. et al.*, précitée, note 4.

- 9215-3998 Québec Inc., (faisant affaires sous les noms Boîte Bagel MTL, Mtl Bagel Box, Mtl Bagel Cie et Mtl Bagel Co.);

3. **ORDONNANCE DE BLOCAGE, EN VERTU DES ARTICLES 249 ET 250 DE LA LOI SUR LES VALEURS MOBILIÈRES ET DES ARTICLES 93 ET 115.9 DE LA LOI SUR L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS :**

**IL ORDONNE** à la Caisse Desjardins des Sources-Lac-St-Louis, située au 303, boulevard Brunswick à Pointe-Claire (Québec) H9R 4Y2, de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'elle détient ou dont elle a la garde ou le contrôle au nom de Carole Morinville et/ou de Roberto Diano, notamment dans le compte portant le numéro 16300, de même que dans tout coffret de sûreté ouvert dans cette succursale au nom de Carole Morinville, de Roberto Diano ou aux noms de Carole Morinville et de Roberto Diano, conjointement;

**IL ORDONNE** à la Banque Nationale du Canada, située au 564, avenue Victoria à Saint-Lambert (Québec) J4P 2J5, de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'elle détient ou dont elle a la garde ou le contrôle au nom de Carole Morinville, y compris dans le compte portant le numéro 420326, ainsi que dans tout coffret de sûreté ouvert à son nom;

**IL ORDONNE** à la Banque TD Canada Trust, située au 5290, avenue Verdun à Verdun (Québec) H4H 1K1, de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'elle détient ou dont elle a la garde ou le contrôle au nom de la compagnie numérique 9068-3442 Québec inc., faisant affaires sous la dénomination Agence Carole Morinville, y compris dans le compte portant le numéro 6236094, de même que dans tout coffret de sûreté ouvert au nom de cette société;

**IL ORDONNE** aux personnes suivantes :

- Carole Morinville;
- Roberto Diano;
- 9068-3442 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville);
- 9074-5613 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville); et
- 9215-3998 Québec inc., (faisant affaires sous les noms Boîte Bagel MTL, Mtl Bagel Box, Mtl Bagel Cie et Mtl Bagel Co.);

de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens qu'ils ont personnellement en dépôt ou dont ils ont personnellement la garde ou le contrôle, ou à tout autre endroit que ce soit, notamment dans les comptes énumérés ci-après auprès de la Caisse Desjardins des Sources-Lac-St-Louis, de la Banque Nationale du Canada, à Saint-Lambert et de la Banque TD Canada Trust, à Verdun, tel que précisé ci-après, de même que dans tout coffret de sûreté ouvert au nom d'une de ces personnes :



INSTITUTION	NUMÉRO DE COMPTE
Caisse Desjardins des Sources-Lac-St-Louis 303, boulevard Brunswick Pointe-Claire (Québec) H9R 4Y2	16300
Banque Nationale du Canada 564, avenue Victoria Saint-Lambert (Québec) J4P 2J5	420326
Banque TD Canada Trust 5290, avenue Verdun Verdun (Québec) H4H 1K1	6236094

**IL ORDONNE** également aux personnes dont les noms apparaissent ci-après de ne pas retirer ou s'approprier de fonds, titres ou autres biens des mains d'une autre personne qui les a en dépôt ou dont ils ont la garde ou le contrôle pour eux :

- Carole Morinville;
- Roberto Diano;
- 9068-3442 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville);
- 9074-5613 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville); et
- 9215-3998 Québec inc., (faisant affaires sous les noms Boîte Bagel MTL, Mtl Bagel Box, Mtl Bagel Cie et Mtl Bagel Co.).

4. **AUTORISATION DE DÉPÔT D'UNE COPIE AUTHENTIQUE DE LA DÉCISION AUPRÈS DU GREFFE DE LA COUR SUPÉRIEURE, EN VERTU DE L'ARTICLE 115.12 DE LA LOI SUR L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS :**

**IL AUTORISE** le dépôt de la présente décision auprès du greffe de la Cour supérieure du district de Montréal.

5. **ORDONNANCE DE PROCÉDER À LA PUBLICATION DE LA DÉCISION AU REGISTRE FONCIER, EN VERTU DE L'ARTICLE 94 DE LA LOI SUR L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS ET DE L'ARTICLE 256 DE LA LOI SUR LES VALEURS MOBILIÈRES :**

**IL ORDONNE** à l'Officier du Bureau de la publicité des droits de la circonscription foncière de Montréal d'inscrire la présente décision au Registre foncier du Québec en relation avec les trois immeubles suivants :

**Immeuble 1 :**

UN IMMEUBLE tenu en copropriété, situé en la Ville de Montréal (arrondissement Verdun), comprenant :

- a) LA PARTIE PRIVATIVE, étant l'unité d'habitation, connue et désignée comme étant le lot numéro TROIS MILLIONS TROIS CENT SOIXANTE MILLE DEUX CENT QUARANTE-HUIT (3 360 248), du Cadastre du Québec, circonscription foncière de Montréal.

Avec bâtisse dessus érigée portant le numéro 91, chemin de la Pointe-Sud, Montréal (arrondissement Verdun) (Québec) H3E 1Z9.

**Immeuble 2 :**

UN IMMEUBLE tenu en copropriété, situé en la Ville de Montréal, comprenant :

- a) LA PARTIE PRIVATIVE, étant l'unité d'habitation, connue et désignée comme étant le lot numéro TROIS MILLIONS SEPT CENT QUATRE-VINGT MILLE QUATRE CENT QUATRE-VINGT-CINQ (3 780 485), du Cadastre du Québec, circonscription foncière de Montréal.
- b) d'une case de rangement, partie commune à usage restreint, à être identifiée; et
- c) tous les droits et quotes-parts afférents à la partie privative ci-dessus décrite des parties communes dudit immeuble, le tout tel que plus amplement décrit à la déclaration de copropriété ci-après mentionnée.

Adresse : 1191, rue Panet, appartement 101, Montréal (Québec) H2L 2Y6.

**Immeuble 3 :**

UN IMMEUBLE tenu en copropriété, situé en la Ville de Montréal, comprenant :

- a) LA PARTIE PRIVATIVE, étant l'unité d'habitation, connue et désignée comme étant le lot numéro TROIS MILLIONS SEPT CENT QUATRE-VINGT MILLE QUATRE CENT QUATRE-VINGT-HUIT (3 780 488), du Cadastre du Québec, circonscription foncière de Montréal.
- b) d'une case de rangement, partie commune à usage restreint, à être identifiée; et
- c) tous les droits et quotes-parts afférents à la partie privative ci-dessus décrite des parties communes dudit immeuble, le tout tel que plus amplement décrit à la déclaration de copropriété ci-après mentionnée.

Adresse : 1191, rue Panet, appartement 202, Montréal (Québec) H2L 2Y6.

[145] La présente décision maintient le blocage qui a été prononcé le 2 août 2010<sup>48</sup>, tel qu'il a été ensuite prolongé le 22 novembre 2010 pour une période de 120 jours<sup>49</sup>; cette décision était entrée en vigueur à la date à laquelle elle avait été prononcée.

[146] Les ordonnances d'interdiction d'opération sur valeurs et d'interdiction d'exercer l'activité de conseiller resteront en vigueur jusqu'à ce qu'elles soient modifiées ou abrogées. L'ordonnance de blocage qui est énoncée dans la présente décision ne s'applique pas à l'égard de Litwin Boyadjian inc., ès qualités de syndic des faillites de Carole Morinville et de 9068-3442 Québec inc., intervenant en la présente instance.

[147] La présente décision entre en vigueur à la date à laquelle elle est prononcée.

[148] Le Bureau rappelle que l'ordonnance de blocage qu'il a prononcée le 20 septembre 2010<sup>50</sup>, est toujours en vigueur.

*(S) Claude St Pierre*

**M<sup>re</sup> Claude St Pierre, vice-président**

<sup>48.</sup> Précitée, note 1.

<sup>49.</sup> Précitée, note 4.

<sup>50.</sup> Précitée, note 6.