

# 2.2

## Décisions

---

---

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

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2012-016

DÉCISION N° : 2012-016-001

DATE : Le 5 juin 2012

---

**EN PRÉSENCE DE :** M<sup>e</sup> ALAIN GÉLINAS  
M<sup>e</sup> CLAUDE ST PIERRE

---

**THI SEN CHHER**

Partie demanderesse / INTIMÉ

c.

**ORGANISME CANADIEN DE RÉGLEMENTATION DU COMMERCE DES VALEURS MOBILIÈRES**

Partie intimée / INTIMÉ

et

**COURTAGE DIRECT BANQUE NATIONALE INC.**

REQUÉRANT

---

**DÉCISION SUR DEMANDE D'INTERVENTION**

[art. 42, *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*, (2004) 136 G.O. II, 4695]

---

M<sup>e</sup> Alexandre Sami  
(Gowling Lafleur Henderson)  
Procureur de Courtage Direct Banque Nationale

M<sup>e</sup> André Gingras  
La Boîte juridique  
Procureur de Thi Sen Chher

M<sup>e</sup> Martin Bernard  
BDBL Avocats Inc.  
Procureur de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM)

Date d'audience : 25 mai 2012

---

## DÉCISION

---

[1] Le 7 mars 2012, Thi Sen Chher adressait au Bureau de décision et de révision (le « Bureau ») une demande de révision de deux décisions rendues à son encontre par un organisme d'autorégulation, à savoir l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (l'« OCRCVM »), le tout en vertu de l'article 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>1</sup> et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*<sup>2</sup>. Ces deux décisions ont été prononcées le 12 août 2011<sup>3</sup> et le 27 janvier 2012<sup>4</sup>.

[2] Le 1<sup>er</sup> mai 2012, Courtage Direct Banque Nationale (« CDBN ») a introduit une demande d'intervention dans ce dossier auprès du Bureau, le tout en vertu de l'article 42 du *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*<sup>5</sup>. Cette demande est à l'effet de se faire reconnaître par le Bureau un statut d'intervenant dans le présent dossier.

[3] CDBN veut plus précisément intervenir afin de démontrer que le formulaire de procuration de CDBN est le mandat qui régit la relation entre lui et un client, qu'il refuse tout mandat verbal, qu'il a reçu la plainte d'une cliente dans ce dossier et qu'il n'a pas autorisé les transactions reprochées à Thi Sen Chher. Suite à cette demande, le Bureau a convenu d'entendre cette demande d'intervention à son siège. Le tout a été fixé au 25 mai 2012.

### LA DEMANDE DE CDBN

[4] Dans sa demande d'intervention, CDBN soumet d'abord avoir reconnu qu'il a manqué à certaines de ses obligations d'établir et de maintenir des procédures de contrôle interne adéquates à l'égard de Thi Sen Chher; cela aurait permis à ce dernier d'obtenir une procuration dans des comptes de courtage d'un membre de sa famille, d'y effectuer des changements sans autorisation et de faire des transferts vers ses comptes personnels, sans le consentement ou l'autorisation du détenteur des comptes.

[5] CDBN a mené une enquête interne sur ce représentant, a signalé ces manquements à l'OCRCVM et l'a congédié à cause de ceux-ci. On reprochait à Thi Sen Chher d'avoir détourné des fonds de 69 000 \$ provenant des comptes d'un membre de sa famille. L'OCRCVM a reconnu que les faits reprochés à ce représentant étaient avérés<sup>6</sup> et a prononcé une sanction à son encontre<sup>7</sup>. Thi Sen Chher s'est pourvu en révision de ces deux décisions devant le Bureau. CDBN demande maintenant à intervenir pour les motifs suivants :

- Thi Sen Chher allègue que l'utilisation du formulaire de procuration de CDBN ne limite pas l'étendue du mandat intervenu entre lui et le membre de sa famille;
- Thi Sen Chher plaide qu'il pouvait agir comme mandataire aux termes d'un mandat verbal pour les transactions effectuées auprès de CDBN ;
- Thi Sen Chher a allégué que 42 transactions auraient été vérifiées et autorisées par CDBN, conformément à ses propres directives;
- CDBN entend démontrer que :

---

<sup>1</sup> L.R.Q., c. V-1.1.

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

<sup>3</sup> *Re Chher*, [2011] IIROC n° 50.

<sup>4</sup> *Re Chher*, 2011 OCRCVM 79.

<sup>5</sup> (2004) 136 G.O. II, 4695.

<sup>6</sup> Précitée, note 3.

<sup>7</sup> Précitée, note 4.

- le formulaire de procuration de CDBN est le mandat qui régit la relation entre ce dernier et le membre de la famille de Thi Sen Chher ;
- que CDBN est en droit de refuser tout mandat verbal puisque seuls les formulaires de procuration qui font état d'un mandat entre CDBN et le membre de la famille de Thi Sen Chher sont vérifiables;
- le membre de la famille de Thi Sen Chher s'est plaint auprès de CDBN, rendant l'existence d'un mandat vérifiable plus importante; et
- CDBN n'a ni vérifié ni autorisé les 42 transactions reprochées à Thi Sen Chher.

## L'AUDIENCE

### LA POSITION DE CDBN

[6] Au cours de l'audience du 25 mai 2012, le procureur de CDBN fait d'abord référence à une entente de règlement qui a été conclue entre CDBN et l'OCRCVM le 11 janvier 2011<sup>8</sup>; CDBN y a reconnu avoir manqué à certaines obligations de procédure interne. Il explique les motifs de la demande d'intervention de son client, requérant en l'instance, à savoir ceux apparaissant au paragraphe précédent.

[7] Or, ces aspects, ajoute-t-il, touchent à la façon de faire de CDBN. La procédure interne de ce dernier est remise en cause par la demande de révision de Thi Sen Chher devant le Bureau, tout comme les formulaires de procuration, leur portée et leur étendue. Tout cela a été mis en place pour protéger le public et son client veut faire des représentations relatives au tout. CDBN ne veut pas rouvrir la preuve déjà au dossier mais tient à être présent car le cas des formulaires est au cœur de ses affaires.

[8] Il explique pourquoi la définition du mandat est centrale à cette procédure et en quoi Thi Sen Chher n'était pas en droit de s'approprier des fonds. Il explique plus avant les détails des politiques de son client quant aux procurations et comment tout le débat dans le présent dossier tourne autour de celles-ci. Il soumet donc que CDBN est directement impliqué dans ce débat et qu'il doit faire les représentations qui s'imposent pour rectifier certains faits. Cela permettra au tribunal de prendre une décision éclairée, en connaissance des politiques et formulaires de CDBN.

### LA POSITION DE THI SEN CHHER

[9] Le procureur de Thi Sen Chher s'est vertement opposé à la demande d'intervention de CDBN. Il a soumis que celle-ci n'a pas été présentée dans un délai raisonnable, que CDBN n'a pas l'intérêt direct pour plaider dans le présent dossier et que l'autorité de la chose jugée suite au jugement de l'OCRCVM du 11 janvier 2011<sup>9</sup> fait que cette dernière a disposé de cette situation quant à la requérante.

[10] Il rappelle que l'audience de l'OCRCVM dans le présent dossier a commencé en novembre 2010 et que la décision a été rendue en 2011, ce dont CDBN est bien conscient. Il rappelle que cette dernière a, à quelques reprises, invoqué l'intérêt public dans sa présentation. Mais en même temps, celui-ci a reconnu que les faits qui lui étaient reprochés étaient avérés.

[11] Pour le procureur de Thi Sen Chher, il est difficile de reconnaître qu'on a posé des gestes inadéquats et invoquer en même temps l'intérêt public. Il estime que CDBN cherche à se protéger plutôt qu'à protéger l'intérêt public. Il a reconnu ses propres manquements face aux gestes reprochés à Thi Sen Chher. Révisant les motifs d'intervention de CDBN, il rappelle que CDBN était parfaitement informé des faits reprochés à son client, à partir de la troisième transaction sur les 49 qui lui ont été reprochées.

[12] En signant une entente avec l'OCRCVM, CDBN a reconnu que des transferts avaient été faits qui étaient non-conformes à la réglementation. Et Thi Sen Chher, par sa demande de révision, ne s'attaque pas au formulaire de procuration dont le requérant invoque l'importance centrale. Il traite plutôt de la

<sup>8</sup> *Re Courtage Direct Banque Nationale*, [2011] IIROC n° 2.

<sup>9</sup> *Ibid.*

nature du mandat qu'on retrouve au *Code civil du Québec*, estimant que CDBN n'a pas d'intérêt à faire valoir à cet égard.

[13] S'inspirant du droit criminel, le procureur de Thi Sen Chher invoque que CDBN n'a pas d'intérêt pour venir s'insérer dans la détermination que le Bureau doit faire quant aux faits qui sont reprochés à son client. Il n'a pas à venir ici donner sa version de l'affaire. Cela pourrait même faire avorter le processus disciplinaire qui, à son avis, a une valeur quasi-criminelle.

#### LA POSITION DE L'OCRCVM

[14] Le procureur de l'OCRCVM rappelle que du consentement des parties, l'ensemble de la preuve déjà recueillie devant la formation d'instruction fait partie du dossier devant le Bureau et que les procureurs se sont entendus pour fonder leur représentation sur celle-ci, sans qu'il y ait réouverture d'enquête. Il estime que la demande d'intervention de CDBN met cela en péril. Mais il a obtenu des assurances que CDBN ne tenait pas à rouvrir l'enquête, mais seulement à faire des représentations devant le tribunal.

[15] Le procureur de l'OCRCVM traite de la décision de la formation d'instruction et constate que CDBN n'entend pas revenir sur une décision qui constitue chose jugée. Il ne tient pas à remettre en question l'admission de culpabilité qu'il a faite. Il n'y aurait donc pas possibilité de porter atteinte à la notion de chose jugée. Il rappelle que CDBN n'est finalement pas intervenu devant la formation de l'OCRCVM. Le motif de la participation du demandeur dans le présent dossier serait à l'effet de plaider que le mandat civil aurait préséance sur les règles de l'OCRCVM.

[16] C'est un motif de droit et le procureur de l'OCRCVM souligne que CDBN pourrait avoir une apparence d'intérêt à le plaider car dans ses opérations et ses obligations vis-à-vis de l'OCRCVM, il peut être préoccupé par une décision du Bureau qui conclurait que le mandat civil a une telle préséance. CDBN peut avoir le désir de faire valoir ses représentations.

[17] Mais questionné par le Bureau, il indique aussi que l'intérêt de CDBN n'est pas différent de celui de toutes les firmes de courtage et qu'il ne pourrait invoquer un intérêt qui lui soit particulier à cet égard. La seule particularité qu'il peut invoquer est qu'il était l'employeur de Thi Sen Chher. Il ne peut revenir sur le fait qu'il a failli à ses obligations comme firme de courtage. Il laisse au Bureau la discrétion de déterminer si CDBN a l'intérêt requis pour intervenir.

[18] Quant à la notion du délai raisonnable, il constate que la demande d'intervention de CDBN procède de la demande de révision de Thi Sen Chher et qu'elle n'est pas particulièrement tardive. Il reconnaît que ce que CDBN pourrait plaider ne sera pas différent que ce que l'OCRCVM soumettra. Mais CDBN fait partie de la preuve puisque Thi Sen Chher était son employé. Mais il n'y a rien de plus.

[19] Le procureur de CDBN répond en soumettant que l'intérêt de son client dérive du fait qu'il est très impliqué dans l'affaire. Il est le mieux placé du fait de sa connaissance de la trame factuelle; cela lui confère un intérêt suffisant pour intervenir. Mais le procureur de Thi Sen Chher indique que lors des audiences de la formation d'instruction, CDBN a déjà témoigné longuement de tout cela. L'ensemble de ces faits est déjà au dossier.

[20] Le procureur de Thi Sen Chher ajoute n'avoir jamais contesté le formulaire de procuration de CDBN ni son existence. Le jugement déclaratoire demandé par CDBN n'est pas nécessaire car la question en litige est tout autre. Ce n'est pas le mandat qui est en cause mais bien l'instance disciplinaire dont son client a été le sujet. Personne ne tient à ce que soient déclarés les droits de CDBN.

#### L'ANALYSE

[21] Il est reconnu qu'en matière administrative, le *Code de procédure civile*<sup>10</sup> n'est pas applicable. En même temps, il est possible de s'en inspirer de manière comparative pour aider à la détermination de ce

<sup>10</sup> L.R.Q., c. C-25.

qui est demandé au Bureau. CDBN veut intervenir devant lui pour faire valoir sa connaissance de la trame factuelle au cœur de laquelle il plaide avoir été.

[22] Or, pour intervenir devant un tribunal, il est nécessaire de prouver à ce dernier qu'on possède l'intérêt requis pour ce faire. Pour avoir le droit d'intervenir dans un litige qui est déjà formé entre des parties, encore faut-il démontrer autre chose qu'un simple intérêt général à la contestation. Selon la jurisprudence, l'intérêt doit être vraisemblable, fondé sur un lien de droit à l'endroit de l'une ou l'autre des parties au litige ou par rapport à l'objet du litige. En plus, l'intérêt doit porter sur le litige principal<sup>11</sup>.

[23] Dans la cause *Vidéotron ltée*<sup>12</sup>, la Cour d'appel a rejeté une demande d'intervention volontaire parce que l'intervenant avait démontré un intérêt purement personnel qui était sans rapport avec l'objet même du litige. Dans une autre cause, il a été déterminé que la personne doit démontrer un intérêt vraisemblable, risquant de subir un préjudice à la suite de la décision qui sera prise dans le litige<sup>13</sup>.

[24] De plus, l'intérêt requis pour intervenir ne doit pas être confondu avec un intérêt accessoire dans le résultat de l'instance; il doit y avoir lien de droit justifiant une intervention. Il faut établir une différence entre être intéressé au résultat d'une instance et avoir un intérêt juridique dans celle-ci<sup>14</sup>. Et l'intérêt doit porter sur le litige principal et non pas sur un intérêt de nature différente et personnel à l'intervenant<sup>15</sup>.

[25] Le procureur de Thi Sen Chher a demandé le rejet de la demande d'intervention de CDBN. À l'appui de sa position, il a soumis une décision du Tribunal des professions où celui-ci avait refusé l'intervention du Barreau du Québec dans une cause disciplinaire<sup>16</sup>. Le Barreau avait demandé à intervenir dans l'appel d'une décision du Comité de discipline du Barreau du Québec; son intervention était, soumettait-il, « *uniquement au titre d'assistance et d'utilité dans le seul but d'éclairer les décideurs* »<sup>17</sup>.

[26] Son intention était de faire certaines représentations concernant un article du *Code des professions*<sup>18</sup>, sans s'immiscer dans le litige disciplinaire opposant les parties, dont un syndic-adjoint. Mais désirant protéger l'indépendance du syndic, le tribunal a refusé d'accueillir cette demande d'intervention :

« [16] Autoriser l'intervention du Barreau dans l'affaire présentement soumise à notre attention serait passer outre à cette obligation faite au Barreau, comme à tous les autres ordres professionnels, de préserver en tout temps l'indépendance du bureau de son syndic, et ce, même s'il ne s'agit que de permettre qu'il puisse émettre des commentaires généraux ayant trait à la portée de la disposition législative invoquée, sans aucune référence à la question disciplinaire. »<sup>19</sup>

[27] Pour sa part, le procureur de CDBN a soumis une décision de la Cour d'appel du Québec dans laquelle elle déclare que « *le juge dans l'exercice de sa discrétion de recevoir l'intervention doit aussi tenir compte de l'utilité pratique pour la solution de l'intervention éventuelle du tiers* »<sup>20</sup>. En même temps, si la Cour d'appel a jugé que l'intervenant pouvait avoir un intérêt général à contester la légalité de l'ensemble d'un processus administratif menant à l'octroi d'un permis exclusif d'accès à des installations

<sup>11</sup> Voir Hubert REID et Claire CARRIER, *Code de procédure civile du Québec – Jurisprudence et doctrine*, 27<sup>e</sup> édition, Montréal, Wilson et Lafleur ltée., 2011, p. 696.

<sup>12</sup> *Vidéotron ltée c. Bell ExpressVu, s.e.c.*, A.E./P.C. 2005-4184 (C.A.).

<sup>13</sup> *Chagnon c. Commission d'accès à l'information du Québec*, A.J.Q/P.C. 1998-545 (C.S.).

<sup>14</sup> *Canadian National Railways c. Crelinsten*, (1937) 63 B.R. 537; *Long c. Ayers Cliff (Municipalité d')* (1981) R.P. 349 (C.S.); *Lord c. Dubé* (1988) R.J.Q. 575 (C.Q.).

<sup>15</sup> *Kowarsky c. Québec (Procureur général)*, (1988) R.D.J. 147 (C.A.).

<sup>16</sup> *Landry c. Avocats (Ordre professionnel des)*, 2008 QCTP 158.

<sup>17</sup> *Id.*, 2, par. 4.

<sup>18</sup> L.R.Q., c. C-26.

<sup>19</sup> Précitée, note 16, 4, par. 16; voir également *Moisan c. Bouchard*, 2008 QCTP 61.

<sup>20</sup> *Soterm Inc. c. Terminaux portuaires du Québec Inc.*, C. A. (Québec), n° 200-09-000078-938, 10 juin 1993, jj. Beauregard, Baudoin et Deschamps, 8 pages, à la page 6.

portuaires (qui fut accordé à une autre compagnie), l'intervention n'était cependant pas le bon moyen procédural pour faire valoir ses droits<sup>21</sup>.

[28] Le procureur de CDBN a aussi cité une décision du Bureau dans le dossier *Fondation Fer de lance* dans lequel il avait autorisé une intervention limitée d'investisseurs<sup>22</sup>. Mais c'était justement des investisseurs auprès d'un émetteur dont les fonds, qu'ils avaient versés, avaient été bloqués sur ordonnance du Bureau. Leur intérêt était beaucoup plus lié aux enjeux juridiques en cause.

[29] Le Bureau avait toutefois limité leurs interventions à la présentation de leurs arguments, suite à la clôture de la preuve des autres parties. Cela était en vue de ne pas faire de duplication ou double emploi avec la position de l'Autorité des marchés financiers, elle-même chargée de protéger les intérêts de ces mêmes investisseurs<sup>23</sup>. Le procureur de l'OCRCVM a également soumis un certain nombre de précédents; le tribunal retient ceux qui sont relatifs à des cas où des tribunaux ont refusé de permettre des interventions au motif de manque d'intérêt suffisant.

[30] Le Bureau a pris connaissance des décisions de jurisprudence soumises par toutes les parties ainsi que des règles de droit applicables en matière d'intervention agressive. Il retient que CDBN lui demande d'intervenir afin de pouvoir démontrer que son formulaire de procuration est le mandat qui régit la relation entre lui et le membre de la famille de Thi Sen Chher. Il veut également démontrer qu'il est en droit de refuser tout mandat verbal comme firme, seul un formulaire de procuration pouvant faire état d'un mandat vérifiable.

[31] CDBN tient également à démontrer qu'il n'a pas vérifié et autorisé les transactions correspondant à des détournements qui sont reprochés à Thi Sen Chher. Le procureur de CDBN a soumis que les procédures internes de cette dernière ont été remises en cause par la demande de révision de Thi Sen Chher, tout comme ses formulaires de procuration. Il veut donc faire des représentations quant à tout cela, pour protéger le public, ajoute-t-il. Il veut éclairer le débat.

[32] Le Bureau remarque d'abord que CDBN et l'OCRCVM ont conclu une entente dans ce même dossier et que cette dernière a prononcé une décision suite au tout, en relation avec les faits du présent dossier<sup>24</sup>. De plus, il appert que, selon ce qui a été plaidé par le procureur de l'OCRCVM, CDBN a demandé à intervenir devant la formation d'instruction de l'OCRCVM traitant du dossier de ce dernier mais qu'il n'a pas procédé sur cette demande.

[33] À ces diverses occasions, il a parfaitement eu l'occasion de faire valoir son point de vue. Il est de plus lié par la susdite entente, dont décision. Il appert également que comme l'a déclaré le procureur de Thi Sen Chher, la question en litige de la présente demande de révision ne porte pas sur le mandat mais bien sur l'audience disciplinaire dont Thi Sen Chher a été le sujet. On ne cherche pas à déclarer quels sont les droits de CDBN.

[34] Comme l'a déclaré la Cour d'appel dans l'arrêt *Soterm*<sup>25</sup>, CDBN peut avoir un intérêt général à contester la nature du contrat. Après tout, CDBN fait partie de la preuve puisque Thi Sen Chher était son employé. Mais ce dernier a été congédié et n'a plus de liens de droit avec son ancien employeur. Alors, CDBN n'a pas l'intérêt vraisemblable requis, tel que décrit par la jurisprudence, pour intervenir dans la présente instance.

[35] Son intervention n'aurait plus d'utilité et il ne risque pas de subir un préjudice du fait du résultat de l'audience. Et comme les parties se sont entendues pour s'en tenir à la preuve déjà entendue devant la formation de l'OCRCVM, CDBN ne peut plus rien apporter de nouveau à ce sujet, d'autant qu'il a dit ne plus vouloir rouvrir cette preuve. Il est entendu en droit que l'intérêt vraisemblable de l'intervenant doit porter sur le litige principal. Selon toute apparence, l'intérêt de CDBN est de nature différente.

<sup>21</sup> *Id.*, 6-7.

<sup>22</sup> *Autorité des marchés financiers c. 2849-1801 Québec inc.*, 2009 QCBDVRM 76.

<sup>23</sup> *Id.*, par. 29 et ss.

<sup>24</sup> Précitée, note 8.

<sup>25</sup> Précité, note 20.

[36] Comme cela a été soulevé en cours d'audience, ce qu'il a à faire valoir pourrait l'être par n'importe quelle firme de courtage, ce qui va à l'encontre de l'idée de l'intérêt particulier du requérant. Mais le Bureau ne doit pas tant se pencher sur la nature même du formulaire de procuration de CDBN. Cela n'a un caractère utilitaire que pour le requérant. Cela n'est pas suffisant pour lui conférer un intérêt vraisemblable sur le litige principal devant le Bureau. Il n'est pas du sentiment de ce dernier qu'il ne pourrait pas apprécier la décision de la formation d'instruction de l'OCRCVM, s'il n'autorise pas l'intervention.

[37] Enfin, le Bureau estime qu'il n'est pas nécessaire de se prononcer sur la notion du délai raisonnable. Par conséquent, le Bureau en vient à la conclusion que CDBN n'a pas l'intérêt requis en droit pour intervenir dans le cadre de la demande de révision logée par Thi Sen Chher à l'encontre des décisions qui ont été prononcées le 12 août 2011<sup>26</sup> et le 27 janvier 2012<sup>27</sup> par la formation d'instruction de l'OCRCVM. Il y a donc lieu de rejeter la demande d'intervention de CDBN.

#### LA DÉCISION

[38] Le Bureau de décision et de révision a pris connaissance de la demande d'intervention qui a été logée par Courtage Direct Banque Nationale dans le cadre du présent dossier, en vertu de l'article 42 du *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*<sup>28</sup>. Il a entendu les représentations des parties à cet égard.

#### PAR CES MOTIFS, LE BUREAU DE DÉCISION ET DE RÉVISION :

**CONSTATE** que Courtage Direct Banque Nationale ne possède pas l'intérêt suffisant requis en vertu de l'article 42 du *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision* pour intervenir dans la présente instance;

**REJETTE** la demande d'intervention de Courtage Direct Banque Nationale.

Fait à Montréal, le 5 juin 2012.

(S) *Alain Gélinas*

\_\_\_\_\_  
M<sup>e</sup> Alain Gélinas, président

(S) *Claude St Pierre*

\_\_\_\_\_  
M<sup>e</sup> Claude St Pierre, vice-président

<sup>26</sup> Précitée, note 3.

<sup>27</sup> Précitée, note 4.

<sup>28</sup> (2004) 136 G.O. II, 4695.