

2.2

Décisions

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

CANADA
 PROVINCE DE QUÉBEC
 MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2009-020
 DÉCISION N° : 2009-020-001
 DATE : Le 30 novembre 2012

EN PRÉSENCE DE : M^e ALAIN GÉLINAS
 M^e CLAUDE ST PIERRE

JACQUES FRIGON
 Partie demanderesse
 c.

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS
 Partie intimée

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

M^e Jacques Frigon, comparissant personnellement

M^e Jonathan Foucault Samson et M^e Émilie Robert
 (Girard et al.)
 Procureurs de l'Autorité des marchés financiers

DÉCISION**OPINION DE M^e CLAUDE ST PIERRE**

[1] Jacques Frigon, demandeur en la présente instance, a adressé au Bureau de décision et de révision (ci-après le « Bureau ») une demande de révision de la décision que l'Autorité des marchés financiers (ci-après l'« Autorité ») a prononcée à son égard le 6 juillet 2009¹; cette demande a été déposée en vertu de l'article 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières*² et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*³.

1. Jacques Florian Frigon, Autorité des marchés financiers, Montréal, n° 20090007376-2, 6 juillet 2009, L. Morisset, 2 pages.
 2. L.R.Q., c. V-1.1.
 3. L.R.Q., c. A-33.2.

LA DEMANDE DE RÉVISION DE JACQUES FRIGON

[2] Dans sa demande de révision, Jacques Frigon indique avoir accepté un poste d'administrateur au sein de la compagnie Explor Ressources inc. (ci-après « *Explor* »). Le 17 janvier 2008, il a écrit à l'administrateur S.E.D.I. (ci-après « *S.E.D.I.* ») pour déclarer l'achat de 50 000 actions de cette société, au prix de 0,275 \$; il a également envoyé un formulaire d'inscription. Le tout était accompagné d'une preuve que ces documents étaient sortis pour livraison le 21 janvier 2008 à Montréal.

[3] Il les a également télécopiés à C.D.S. (ci-après « *CDS* ») le 22 janvier 2008 en utilisant le numéro de télécopie qui apparaît sur la page d'accueil du Système électronique de déclaration d'initiés. Le 11 février 2008, le demandeur a vendu 10 000 actions d'Explor, à 0,34 \$ l'action. Il a fait les inscriptions sur Internet avec assistance. Le 12 juin 2008, il a vendu 40 000 actions d'Explor; il en a vendu 28 000, à 0,58 \$ et 12 000 à 0,57 \$.

[4] Le 12 juin 2008, il a écrit à la secrétaire d'Explor pour souscrire 100 000 options qu'il détenait à 0,30 \$ chacune. Il n'a pas déclaré la vente de 40 000 actions sur le champ pour ne pas affecter le marché, préférant attendre l'émission du certificat pour 100 000 actions, en date du 19 juin 2008. Il estimait alors être encore à l'intérieur d'un délai de 10 jours pour faire sa déclaration à S.E.D.I. pour la vente des 40 000 actions du 12 juin 2008.

[5] Lors de l'émission du certificat, le demandeur dit être encore à l'intérieur du délai de dix jours pour faire sa déclaration à S.E.D.I. pour la vente des 40 000 actions d'Explor du 12 juin 2008. Les gens qui consultent les transactions d'initié peuvent voir qu'au moment où il déclare la vente des 40 000 actions, il en a acquis 100 000 et qu'il a injecté 30 000 \$ dans la société pour aider à la poursuite des travaux d'exploration.

[6] Le 19 juin 2008, il télécopie à S.E.D.I. en utilisant le numéro qui apparaît sur la page d'accueil du système (1-866-729-8011) pour envoyer sa déclaration pour la vente de 40 000 actions et l'exercice de 100 000 options. Le demandeur a de plus appelé au numéro de téléphone apparaissant sur la page d'accueil de S.E.D.I. (1-800-219-5381). En réponse, on l'a référé à un autre numéro de téléphone (1-877-395-0558) qu'il a composé et sur lequel il a laissé un message téléphonique explicite indiquant le but de son appel et demandant à être rappelé.

[7] On ne l'a jamais rappelé. Il a ultérieurement vérifié ce numéro de téléphone qui permet effectivement de téléphoner à l'Autorité. Le 5 août 2008, il reçoit une communication de madame Sandra Fournier qui lui demande de renvoyer par télécopie son envoi du 19 juin au 1-866-729-8011. Elle lui donne en même temps un nouveau numéro de télécopieur soit le 514-873-3120; elle lui a également donné son propre numéro de téléphone et de poste.

[8] Il s'est exécuté, tout en joignant son bordereau de télécopie du 19 juin 2008 et quelques annotations. Le 12 août 2008, Mme Patricia Nunziato l'appelle pour faire les entrées. Il lui envoie alors par télécopie le détail de la transaction du 12 juin 2008. Le 20 août 2008, le demandeur reçoit un préavis de sanction administrative de l'Autorité. Le 28 août 2008, il fournit des explications quant à sa tentative de déclaration par Internet, telle que complétée par télécopieur.

[9] Le 6 avril 2009, l'Autorité l'avise qu'elle lui impose une sanction administrative⁴, malgré ses explications. Le 14 avril 2009, il fournit des explications supplémentaires. Le 6 juillet 2009, l'Autorité l'avise qu'elle maintient sa décision antérieure⁵. Dans sa demande de révision, Jacques Frigon présente quelques arguments à l'appui de sa demande de révision de la décision de l'Autorité.

[10] Il soumet qu'au moment où il fait sa déclaration du 17 janvier 2008, on avait recommuniqué avec lui pour l'amener à utiliser l'Internet. Le 19 juin 2008, il a fait sa déclaration à cet endroit. Il s'étonne qu'on ne l'ait pas rappelé quand il a fait de nouvelles transactions par télécopieur. Il s'étonne également d'apprendre qu'on ne peut faire sa déclaration auprès de CDS.

⁴ Jacques Florian Frigon, Autorité des marchés financiers, Montréal, n° 20090007376-1, 6 avril 2009, Josée Deslauriers, 4 pages.

⁵ Précitée, note 1.

[11] Il indique qu'il y avait pourtant fait une expérience antérieure et qu'il avait utilisé le numéro de télécopie qui y était indiqué. Après avoir appelé au numéro de téléphone apparaissant sur la page d'accueil du site, on l'a référé à un autre numéro de téléphone. Il a utilisé ce numéro et a laissé un message, mais on ne l'a pas rappelé. On a communiqué avec lui le 5 août 2008 pour prendre des informations sur la transaction d'achat de 40 000 actions et la levée des 100 000 options.

[12] Sa transaction d'achat du 12 juin 2008 a été déclarée à l'intérieur d'un délai de dix jours, même s'il a attendu l'émission d'un certificat d'actions. Il a déclaré sa transaction d'achat de 40 000 actions et la levée de l'option pour 100 000 actions en même temps pour rassurer les actionnaires investisseurs. Le 26 août 2008, il a écrit une lettre à l'Autorité pour expliquer qu'il ignorait qu'on pouvait utiliser un service d'aide pour faire les entrées sur Internet.

[13] Il a fait les tentatives d'entrées lui-même, mais elles ont été problématiques. Mais une employée de l'Autorité l'a ensuite aidé. Il cite l'article 4.1 de la *Norme canadienne 55-102*⁶ (ci-après la « *Norme S.E.D.I.* ») qui permet, en cas de difficultés, de déposer la déclaration sous format papier; il soutient que c'est ce qu'il a fait. Mais, ajoute-il, l'Autorité lui a dit qu'il aurait dû faire le dépôt papier en la transmettant à l'Autorité mais non sur S.E.D.I.. Il s'étonne alors qu'on ne tienne pas compte de sa bonne foi et de sa démarche par télécopieur et par téléphone. Il a été induit en erreur par la page d'accueil de S.E.D.I. puisqu'on y indique que CDS est l'exploitant officiel de S.E.D.I.

L'AUDIENCE DU 1^{er} FÉVRIER 2010

LA PREUVE DE L'AUTORITÉ

[14] L'Autorité, intimée en l'instance, est requise de présenter une preuve *de novo* du dossier du demandeur devant le tribunal. L'intimée a indiqué au moyen la déclaration d'initié en format électronique du demandeur Jacques Frigon que :

- le demandeur y est inscrit à titre d'administrateur de la société Explor;
- que le 5 août 2008, il a déclaré avoir vendu 40 000 actions d'Explor en date du 12 juin 2008; et
- que le 5 août 2008, il a déclaré avoir acheté 100 000 actions d'Explor du fait de la levée des options qu'il détenait en date du 19 juin 2008.

[15] Pour le procureur de l'Autorité, Jacques Frigon a déposé sa déclaration relative à ces deux transactions après l'écoulement du délai de dix jours prévu à la Loi pour ce faire. En conséquence, l'Autorité a, le 20 août 2008, envoyé au demandeur une lettre relative à une sanction administrative pécuniaire en relation avec les transactions énumérées au paragraphe précédent.

[16] Jacques Frigon a alors été avisé qu'il était en retard pour présenter sa déclaration, en contravention des articles 97 et suivants de la *Loi sur les valeurs mobilières*⁷ et de l'article 174 du *Règlement sur les valeurs mobilières*⁸ :

« 97. L'initié à l'égard d'un émetteur assujetti est tenu de déclarer, selon les modalités, en la forme et dans les délais déterminés par règlement, toute modification à son emprise sur les titres de cet émetteur.

⁶ *Norme canadienne 55-102, Système électronique de déclaration des initiés (SEDI)*, 2001-07-20, Vol. XXXII, n° 29, BCVMQ, telle qu'amendée; a. 4.1 (1). Si des difficultés techniques imprévues ou l'omission, par l'émetteur SEDI, de déposer son supplément de profil empêchent de transmettre à temps une déclaration d'initié en format SEDI, le déposant SEDI doit la déposer en format papier dès qu'il en a la possibilité mais au plus tard deux jours ouvrables après la date à laquelle elle devait être déposée.

⁷ Précitée, note 2.

⁸ D. 660-83, 1983 G.O. 2, 1511 et 1985 G.O. 2, 1639.

174. L'initié à l'égard d'un émetteur assujetti déclare, dans un délai de 10 jours, toute modification à son emprise. »

[17] Le défaut de respecter ces dispositions entraîne la sanction prévue à l'article 274.1 de la *Loi sur les valeurs mobilières* et à l'article 271.14 du *Règlement sur les valeurs mobilières*, à savoir 100 \$ par omission de déclarer pour chaque jour au cours duquel il est en défaut :

« 274.1. L'Autorité peut imposer, dans les cas, aux conditions et conformément aux montants déterminés par règlement, une sanction administrative pécuniaire pour une omission ou un acte fait en contravention à une disposition prévue aux titres II ou III de la présente loi ou prévue par un règlement pris pour leur application, sauf à l'égard de l'information occasionnelle visée à l'article 73 que doit fournir un émetteur assujetti concernant un changement important.

271.14. Tout initié ou tout dirigeant ou administrateur réputé initié qui contrevient à une disposition des articles 96 à 98 ou 102 de la Loi, parce qu'il a fait défaut de déclarer son emprise sur des titres ou une modification à cette emprise, est tenu au paiement d'une sanction administrative pécuniaire de 100 \$ par omission de déclarer pour chaque jour au cours duquel il est en défaut, jusqu'à concurrence d'une somme maximale de 5 000 \$. »⁹

[18] Le demandeur était donc invité à payer une amende de 7 900 \$; il était en même temps avisé qu'il avait un délai de 15 jours pour transmettre ses observations écrites à l'Autorité. Jacques Frigon s'exécuta le 26 août 2008. Le 6 avril 2009, l'Autorité envoyait au demandeur une décision lui confirmant qu'il devait payer une sanction pécuniaire de 7 900 \$, motifs à l'appui¹⁰. Le 14 avril 2009, Jacques Frigon faisait parvenir à Josée Deslauriers, signataire de la décision du 6 avril 2009, une lettre de commentaires accompagnée d'une copie de la page d'accueil S.E.D.I. sur Internet.

[19] Le 6 juillet, en réponse à la contestation du demandeur, l'Autorité faisait parvenir sa décision finale à Jacques Frigon pour lui indiquer qu'elle refusait de réviser sa décision et lui confirmer la décision du 6 avril 2009 et le paiement de la sanction pécuniaire s'y rattachant¹¹.

LA PREUVE DE JACQUES FRIGON

[20] Le demandeur a mis en preuve :

- qu'il est administrateur depuis septembre 2007;
- que la secrétaire lui a expliqué comment aller sur S.E.D.I. pour y chercher les formulaires et les remplir pour indiquer qu'il était initié;
- qu'il a également télécopié ce formulaire d'inscription à S.E.D.I.;
- qu'il a pris ses informations d'envoi de documents à S.E.D.I. sur la page d'ouverture du site de ce dernier;
- que suite à une transaction d'initié faite en février 2008, il a eu de l'aide d'une employée de l'Autorité pour remplir sa déclaration sur S.E.D.I. et tout s'est bien passé;
- que le 12 juin 2008, il a vendu 40 000 actions d'Explor mais en a acheté 100 000 à la même date, en exerçant des options, pour ne pas affecter la confiance en ce titre;
- que le certificat a été émis le 19 juin 2008;

⁹. Le souligné est de M^e St Pierre.

¹⁰. Précitée, note 4.

¹¹. Précitée, note 1.

- que le 19 juin 2008, il a essayé d'entrer l'information sur S.E.D.I., ce qu'il n'a pas réussi à accomplir;
- qu'il a alors utilisé le numéro de télécopie apparaissant sur la page d'accueil de S.E.D.I., pour faire sa déclaration, en expliquant les circonstances de sa tentative manquée sur l'Internet;
- qu'après avoir envoyé son rapport par télécopie à S.E.D.I., il a téléphoné au numéro de téléphone de S.E.D.I. apparaissant sur la page d'accueil du site Internet et qu'on lui a alors donné un autre numéro de téléphone où appeler;
- que le nouveau numéro de téléphone était celui de l'Autorité et qu'il a alors laissé un message détaillé précisant les détails de sa transaction; il n'a cependant jamais reçu de rappel suite à cette communication téléphonique;
- qu'il a reçu le 5 août 2008, l'appel téléphonique d'une employée de l'Autorité l'avisant qu'il avait fait défaut de rapporter ses transactions d'initiés sur S.E.D.I.; et
- qu'à cette date, il a avisé cette employée qu'il avait déjà déposé son rapport sur S.E.D.I. par télécopie et qu'il avait ensuite envoyé ses preuves de dépôt par télécopie de juin 2008 à cette dernière, afin de prouver le dépôt de sa déclaration.

[21] Il soumet avoir effectué son dépôt de documents de juin 2008, en utilisant les mêmes moyens que ceux qu'il avait utilisés précédemment pour faire l'entrée de ses transactions antérieures.

L'ARGUMENTATION DES PARTIES

L'argumentation de l'Autorité

[22] Le procureur de l'Autorité a plaidé que Jacques Frigon, demandeur en l'instance, est un initié au sens de l'article 89 de la *Loi sur les valeurs mobilières*¹² puisqu'il est un administrateur d'Explor, une société publique dont les titres sont cotés en bourse et qui est un émetteur assujéti. Le demandeur est donc soumis au régime de déclarations des initiés. Il lui appartient de déclarer son emprise comme initié, dans un délai de dix jours.

[23] On reproche à Jacques Frigon de ne pas avoir rapporté deux opérations sur titres, à savoir la vente de 40 000 actions d'Explor et l'exercice d'options pour l'achat de 100 000 actions. Jacques Frigon avait un délai de 10 jours pour déclarer ces modifications à son emprise sur S.E.D.I. Ce système sert à déclarer de façon simple sur Internet les modifications d'emprise.

[24] L'article 274.1 de la *Loi sur les valeurs mobilières* impose une sanction en cas de manquement à cette loi ou au règlement pris pour son application. Dans le cas présent, le demandeur a omis de déclarer les modifications à son emprise dans un délai de 10 jours de la transaction car il a enregistré ses opérations en août 2008, soit près d'un mois après les transactions sous étude.

¹². Précitée, note 2, art. 89 :

Est un initié:

1° tout administrateur ou dirigeant d'un émetteur;

2° tout administrateur ou dirigeant d'une filiale d'un émetteur;

3° la personne qui exerce une emprise sur plus de 10% des droits de vote rattachés à l'ensemble des titres avec droit de vote de l'émetteur qui sont en circulation, à l'exclusion des titres pris ferme pendant la durée du placement;

4° l'émetteur porteur de ses titres;

5° toute personne déterminée par règlement ou désignée à ce titre en vertu de l'article 272.2.

Est également un initié, un administrateur ou un dirigeant d'un initié.

[25] Le procureur de l'Autorité a soumis que les transactions d'initié permettent aux investisseurs de jauger de la qualité d'un titre et de s'assurer en même temps que tous aient une information équitable :

« Investors are also interested in how officers and directors view the reporting issuer as an investment vehicle. »¹³

[26] Citant des décisions prononcées par la commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique¹⁴, il a ajouté à quel point on peut présumer que l'absence de déclaration d'initié peut avoir un effet nuisible sur le marché. Il a ensuite soumis qu'un initié devait s'assurer que ses transactions étaient rapportées et a alors cité les propos suivants du Bureau dans le dossier *André Aubé*¹⁵ :

« Le Bureau tient à souligner que la participation aux marchés financiers entraîne de nombreuses obligations qui sont nécessaires au maintien de la confiance et de l'efficacité des marchés financiers, de même que la protection des investisseurs. En tant qu'initié, M. Aubé se devait de se renseigner sur ses obligations et de s'assurer qu'elles soient remplies de manière conforme. »¹⁶

[27] Il a rappelé que selon son propre témoignage, le demandeur a tenté le 19 juin 2008 d'entrer dans S.E.D.I. mais que cela n'a pas marché. Il a ensuite envoyé un fax pour déclarer ses opérations mais en utilisant un numéro qui sert plutôt pour une première inscription sur S.E.D.I. Il aurait également laissé un message téléphonique sur une boîte vocale à l'Autorité mais, a poursuivi le procureur de l'Autorité, c'est à l'initié de s'assurer que sa déclaration est bel et bien envoyée de manière conforme; attendre d'être rappelé n'est pas une défense acceptable.

[28] Jacques Frigon est un initié qui a effectué des opérations sur valeurs sur les titres d'un émetteur assujéti; il appert que son rapport de modification d'emprise n'a pas été déposé en temps opportun sur S.E.D.I. De ce fait, il a contrevenu à la réglementation. C'est pourquoi l'Autorité était justifiée de lui imposer une sanction pécuniaire de 7 900 \$. Un montant de 100 \$ par jour est prévu au règlement; ce n'est pas un montant discrétionnaire. Il est calculé chaque jour car le manquement est de nature continue. Les éléments du manquement ont été prouvés, tel que cela est indiqué dans la décision *Aubé*¹⁷.

L'argumentation de Jacques Frigon

[29] Jacques Frigon soumet qu'il a envoyé son avis à l'intérieur du délai de dix jours prévu à la réglementation. Il a télécopié son rapport mais a également effectué un appel téléphonique. Il soumet que quelque chose a bien dû finir par atterrir sur un bureau à l'Autorité. Il considère qu'il a fait l'effort pour que tout entre à temps et soit dûment comptabilisé.

La réplique de l'Autorité

[30] Le procureur de l'Autorité répond qu'il ne nie pas la bonne foi du demandeur. Celui-ci a fait des vérifications auprès de S.E.D.I. Il a déjà dit que lorsqu'il a eu des difficultés antérieures, il a indiqué avoir communiqué avec l'Autorité qui l'a accompagné dans ses démarches. Cette fois-ci, il est allé sur S.E.D.I. et cela n'a pas fonctionné. Il a alors trouvé un numéro de télécopie de S.E.D.I. alors que ce numéro était en fait destiné à ceux qui voulaient s'inscrire pour une première fois à ce système.

[31] Il a donc fait des tentatives que l'Autorité ne considère pas comme suffisantes. Il a ensuite laissé un message sur une boîte vocale, sans toutefois se préoccuper de ce qui allait se passer avec sa déclaration. Il n'a donc pas fait montre de diligence ni d'effort suffisant pour déclarer ses opérations. Il ne

¹³. Borden Ladner Gervais LLP, *Securities Law and Practice*, 3rd édition, Thomson Reuters Canada Limited, 2009, par. 21.4.1.

¹⁴. *Seven Mile High Group Inc. (Re)*, 1991 LNBCSC 254; [1991] 47 BCSC Weekly Summary 7; *Orr (Re)* 2001 LNBCSC 962; 2001 BCSECCOM 1106.

¹⁵. *Aubé c. Autorité des marchés financiers*, 2009 QCBDRVM 46.

¹⁶. *Id.*, par. 43.

¹⁷. *Ibid.*

s'est pas assuré qu'il avait adressé sa déclaration au bon endroit. Il n'a pas communiqué avec l'Autorité. Par conséquent, il n'a pas avisé le marché. Quand il a rencontré un problème il n'est pas allé jusqu'au bout et ne s'est pas assuré que la transaction soit complétée sur S.E.D.I.

LA RÉOUVERTURE DE L'ENQUÊTE

[32] L'Autorité a indiqué qu'il s'agit de qualifier les démarches entreprises par Jacques Frigon. Elle propose d'interroger l'analyste au dossier qui travaille à son emploi pour qualifier la diligence dont aurait fait montre le demandeur et traiter des difficultés que peuvent avoir ceux qui tentent de remplir leurs déclarations, des options qui leur sont offertes à ce moment-là et des distinctions à faire entre C.D.S. et l'Autorité des marchés financiers pour le traitement des données, c'est-à-dire qui les reçoit et qui les traite.

[33] Le Bureau s'est alors interrogé pour savoir s'il est déjà arrivé dans le passé qu'une personne ayant des difficultés ait envoyé sa déclaration par télécopie ou qu'elle ait tenté de téléphoner. Le procureur de l'Autorité fait alors remarquer que Jacques Frigon a précédemment eu des problèmes à effectuer des entrées au système; il s'est alors adressé à l'Autorité qui l'a aidé. Cette option ne lui était donc pas étrangère.

[34] À ce moment, le tribunal a accepté la réouverture d'enquête et a invité l'analyste au dossier à témoigner. Elle a été interrogée pour indiquer quel traitement son employeur accordait à une personne de bonne foi qui n'est pas capable d'entrer au système mais qui appelle ou qui télécopie ses documents. L'Autorité tient-elle compte de cette situation dans l'imposition d'une sanction administrative ? Quelle est alors la discrétion ?

[35] Le témoin, qui est analyste aux déclarations des initiés à l'Autorité, explique d'abord que l'article 4.1 de la Norme S.E.D.I.¹⁸ répond à la question du tribunal. Lorsqu'une personne devient initié pour la première fois, elle remplit une déclaration d'initié auprès de CDS, à Toronto, ce dernier étant l'exploitant du système S.E.D.I. Celui-ci active alors le compte de l'initié qui obtient un mot de passe, un point d'accès et un compte d'utilisateur. À partir de ce moment, c'est à lui d'accéder personnellement à S.E.D.I., d'entrer dans son compte et d'y déposer ses déclarations d'initié.

[36] Le témoin ajoute que l'Autorité a un service de 5 agents qui offrent de l'aide à un initié qui appelle quand il ignore comment déposer son rapport sur S.E.D.I. Elle rappelle en même temps que CDS n'est que l'exploitant du système du logiciel S.E.D.I. Elle explique la situation du déposant qui est encore à l'intérieur de la période de dix jours prévue à la réglementation pour exécuter sa déclaration mais qui a un problème technique pour déposer sa déclaration sur S.E.D.I. lorsque l'exploitant lui dit que cela va prendre encore quelques jours pour régler les problèmes techniques.

[37] L'Autorité acceptera alors une déclaration papier, sans imposer de sanction à l'initié; elle lui laissera le temps de faire son dépôt auprès de S.E.D.I., même si c'est en retard. L'Autorité ne sévira pas parce qu'elle a été avisée à l'avance à l'intérieur de la période de dix jours. Dans le cas de Jacques Frigon, ce dernier a adressé sa déclaration à CDS alors que ce n'était pas nécessaire puisqu'il s'agissait d'une déclaration subséquente à l'ouverture de son compte. Le témoin ajoute ignorer ce qu'a fait CDS avec cette déclaration mais ce n'est que le 5 août 2008 que l'Autorité a reçu la télécopie du demandeur.

[38] L'Autorité n'était pas au courant que Jacques Frigon avait envoyé quelque chose à CDS le 19 juin 2008. Le témoin a ajouté qu'en apprenant le tout le 5 août 2008, elle a tenté d'aider le demandeur à entrer sa déclaration, ce qui a été fait le 12 août 2008. Mais l'Autorité a calculé le délai pour imposer une sanction pécuniaire, non pas au 12 août 2008, mais jusqu'au 5 août 2008 seulement, lorsqu'elle a appris les faits au dossier. Elle dit ignorer ce que CDS a fait.

[39] Le témoin estime que CDS a possiblement avisé une employée de l'Autorité des faits; celle-ci a ensuite appelé Jacques Frigon pour lui dire que son envoi n'a pas été fait à la bonne place et que cela aurait dû être fait auprès de l'Autorité. C'est à ce moment que l'Autorité a aidé le demandeur à faire sa déclaration. Le témoin dit ne pas comprendre pourquoi le demandeur s'est adressé à CDS qui n'est pas

¹⁸. Norme canadienne 55-102, *Système électronique de déclaration des initiés (SEDI)*, précitée, note 4.

en charge en cas des problèmes techniques. CDS a probablement retrouvé la télécopie de Jacques Frigon et 2 mois plus tard a appelé l'Autorité pour l'en aviser.

[40] Ce n'est donc que le 5 août 2008 que l'Autorité a appris que le dépôt de la déclaration avait pris du retard; ce dépôt a finalement eu lieu le 12 août 2008 mais l'Autorité a utilisé sa discrétion pour calculer le délai pour la sanction jusqu'au 5 août 2008 seulement. Le témoin rappelle que seul le déposant connaît le point d'accès à S.E.D.I., son mot de passe et son compte d'utilisateur et qu'il est le seul à pouvoir y accéder. L'Autorité ne peut s'y rendre et le seul résultat qu'elle voit est le dépôt de la déclaration.

[41] Jacques Frigon rappelle que le 19 juin 2008, il a télécopié sa déclaration à CDS, qu'il a ensuite appelé S.E.D.I. le même jour, que S.E.D.I. lui a référé un numéro de téléphone de l'Autorité, qu'il a laissé un message détaillé sur le répondeur de l'Autorité mais que l'on ne l'a jamais rappelé. Il souligne que tout cela a été fait à l'intérieur du délai de dix jours prévu à la réglementation. Le témoin indique qu'il a fait des recherches quant à ce message téléphonique mais n'a pu rien trouver à ce sujet.

L'ANALYSE

LES FAITS PERTINENTS

[42] Les faits pertinents de ce dossier sont faciles à résumer. Le 12 juin 2008, un initié dûment inscrit dans S.E.D.I. vend et achète des actions d'Explor, une société dont il est dirigeant. La réglementation prévoit qu'il a dix jours pour déclarer la modification à son emprise au système. Le 19 juin 2008, il tente d'entrer au système S.E.D.I. mais ne le réussit pas. Il envoie sa déclaration par télécopie à CDS, exploitant du système, en utilisant un numéro apparaissant sur le site d'entrée de S.E.D.I.

[43] Il téléphone également à CDS pour y indiquer son envoi papier. La personne qui lui répond le réfère à l'Autorité en lui donnant un numéro de téléphone pour appeler. Jacques Frigon s'exécute mais ne réussit pas à rejoindre un interlocuteur. Il laisse cependant un message sur le répondeur en précisant le pourquoi de son appel et le fait qu'il a fait son envoi par télécopie. L'Autorité ne l'a jamais rappelé à ce sujet.

[44] Le demandeur considère qu'il a fait diligence pour se conformer à son devoir réglementaire alors que l'Autorité soumet plutôt que ces tentatives sont insuffisantes. Le 5 août 2008, l'Autorité apprend le tout. Elle appelle Jacques Frigon et le guide pour entrer au système S.E.D.I. et y déposer ses déclarations de modification d'emprise. Plus tard le même mois, l'Autorité lui envoie un avis comme quoi il a fait défaut de respecter son devoir réglementaire, ce pour quoi elle entendait lui imposer une sanction pécuniaire de 7 900 \$.

[45] En réponse, Jacques Frigon a présenté des notes écrites pour expliquer la situation et y a joint les preuves de télécopie de son envoi du 19 juin 2008. Après avoir pris connaissance de cet envoi et des motifs de Jacques Frigon, l'Autorité a finalement prononcé des décisions par lesquelles elle a confirmé la sanction qu'elle lui impose¹⁹. Ce dernier demande maintenant au Bureau de réviser le tout.

LA NORME APPLICABLE

[46] L'audience était *de novo*; l'Autorité a alors été tenue de présenter une preuve *ab initio* de son dossier à l'encontre de Jacques Frigon. Or, le Bureau a, dans la décision *Métivier*²⁰, balisé son approche lorsqu'il rend une décision suite à une audience *de novo*. Dans cette affaire, le Bureau avait entendu une demande de révision d'une décision prononcée par l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM).

[47] Il y a déterminé qu'en matière de révision, le Bureau, à titre de tribunal spécialisé, appliquait une norme de contrôle différente de celle applicable en matière de révision judiciaire ou d'évocation :

¹⁹. Précitées, note 1 et 4.

²⁰. *Métivier c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM)* 2005 QCBDRVM, 6.

« La révision par le Bureau de décision se veut un moyen pratique et efficace 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 relèvent de l'intérêt public. Le professeur Yves Ouellette 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. »²¹

[Référence omise]

[48] Lorsqu'une commission de valeurs mobilières applique sa compétence en matière de révision, elle se sent généralement libre de substituer sa décision à celle prononcée par l'organisme et dont on demande la révision; l'audience aura alors un caractère *de novo* permettant la présentation d'une nouvelle preuve²². Le pouvoir de révision sera interprété de manière libérale et la norme de contrôle sera alors celle de la décision correcte²³.

[49] Cela ne signifie pas que le Bureau ne sera pas respectueux du rôle que joue un décideur et de l'expérience qu'il possède dans le monde des valeurs mobilières :

« La proximité des gens de l'industrie avec les marchés milite en faveur d'une attitude de respect lorsqu'une décision prise par un organisme d'autoréglementation est contestée. Un tel respect sera d'autant plus approprié dans l'éventualité où le Bureau de décision n'a pas eu le bénéfice d'entendre les témoins comme dans la présente instance.

[...]

« Ce respect face aux décisions d'un organisme d'autoréglementation en matière disciplinaire n'est cependant pas illimité et aura comme contrepartie le fait que l'ensemble de la preuve et les témoins auront été entendus. Par ailleurs, les principes de justice naturelle auront été respectés et justice aura été rendue. »²⁴

[50] Le Bureau a élaboré plus avant les motifs pour suivre le principe de la décision correcte :

« D'autres motifs appuient également, à mon avis, le principe de la décision correcte. Tout d'abord, la majorité des membres proviennent de l'ancienne Commission des valeurs mobilières. On a ainsi voulu préserver l'expertise acquise 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 et Pezim le caractère hautement spécialisé de l'encadrement du secteur des valeurs mobilières. 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

21. *Id.*, 10-11.

22. *Id.*, 11.

23. *Id.*, 13.

24. *Ibid.*

l'ensemble des entreprises et permet au Québec de s'arrimer aux grands principes internationaux. »²⁵

[Référence omise]

L'EXAMEN DU BUREAU

[51] Le vice-président, soussigné, entreprend donc de déterminer si la décision de l'Autorité à l'égard de Jacques Frigon était correcte. Dans son analyse des faits ayant mené à la décision de l'Autorité, le vice-président, soussigné, retient tout particulièrement les points suivants. Après avoir fait ses transactions, le demandeur a tenté d'entrer sur S.E.D.I. pour y rapporter ses opérations. Incapable de solliciter le système informatique, il trouve le numéro de télécopie de C.D.S. qui apparaît sur l'écran d'entrée du système informatique et s'en sert pour envoyer ses déclarations de modification d'emprise.

[52] Pour ne pas prendre de chances, il appelle en outre CDS, exploitant du système, pour l'aviser de ce qu'il vient de faire. On lui répond d'aviser l'Autorité des marchés financiers ; on lui donne le numéro de téléphone pour ce faire. Il appelle donc l'Autorité à ce numéro sans attendre, mais il tombe sur une boîte vocale; il y laisse un message pour aviser cet organisme qu'il a envoyé sa déclaration de modification d'emprise pour l'aviser des deux transactions qu'il a faites, tel que le prévoit la loi et la réglementation.

[53] Mais personne de l'Autorité ne le rappellera à ce sujet. Soulignons enfin que Jacques Frigon a accompli tout cela à l'intérieur du délai de dix jours prévu par la réglementation pour déposer cette déclaration. Rappelons également que le procureur de l'Autorité a expressément reconnu la bonne foi de Jacques Frigon en cette affaire.

[54] Mais ce n'est que le 5 août 2008 que l'Autorité réagit. Selon le témoin de cet organisme, ce serait probablement CDS qui aurait retrouvé la déclaration de Jacques Frigon et qui aurait avisé l'Autorité de l'envoi de la déclaration du demandeur. À cette date, celui-ci a été avisé de la situation et on l'a aidé à faire son dépôt électronique, en date du 12 août 2008.

[55] Le vice-président, soussigné, s'interroge à savoir si l'envoi de son rapport par télécopie de la part de Jacques Frigon peut se qualifier comme le dépôt en format papier qui est prévu à l'article 4.1 de la Norme S.E.D.I. :

« 4.1 (1) Si des difficultés techniques imprévues ou l'omission, par l'émetteur SEDI, de déposer son supplément de profil empêchent de transmettre à temps une déclaration d'initié en format SEDI, le déposant SEDI doit la déposer en format papier dès qu'il en a la possibilité mais au plus tard deux jours ouvrables après la date à laquelle elle devait être déposée. »²⁶

[56] Jacques Frigon a déposé sa déclaration sur format papier et l'a fait à l'intérieur des délais prévus dans cet article. Mais l'Autorité n'accepte pas cela; Jacques Frigon ne pouvait adresser une déclaration écrite à S.E.D.I. mais bien à l'Autorité. On ne s'adresse à S.E.D.I. que pour l'ouverture de son compte d'initié. Ensuite, à chaque modification d'emprise, l'initié doit entrer au système informatique pour y faire sa déclaration. En cas de difficultés techniques, il peut faire un dépôt papier auprès du service de l'Autorité, dans les délais prévus, soit au plus tard deux jours ouvrables après la date à laquelle la déclaration devait être déposée.

[57] Le vice-président, soussigné, estime que l'Autorité balise bien étroitement la voie de dépôt papier de la déclaration d'emprise. Seule l'Autorité peut la recevoir, semble-t-il. Or CDS, S.E.D.I. ou l'Autorité participent tous à un même système et le tribunal s'interroge sur les distinctions byzantines de l'Autorité à cet égard. Pour le vice-président, soussigné, la réalité est que la *Loi sur les valeurs mobilières* prévoit le régime du dépôt des déclarations d'initié; l'Autorité est chargée d'administrer cette loi et le régime qui en découle.

²⁵ *Id.*, 15.

²⁶ Précitée, note 4.

[58] Pour ce faire, elle a participé à la mise sur pied du Système électronique de déclaration d'initiés dont CDS est l'administrateur. Le vice-président, soussigné, estime qu'il faut éviter de séparer toutes les composantes d'une méthode dont le but ultime est d'assurer l'application de la loi en cette matière. Que l'administré s'adresse à l'Autorité, à S.E.D.I. ou à CDS pour déposer, il prend les moyens requis pour respecter la loi et le tribunal se doit d'en tenir compte.

[59] L'Autorité plaide que le demandeur n'a pas frappé à la bonne porte et qu'il aurait dû cogner à celle de l'Autorité. Le vice-président, soussigné, estime qu'il est plus juste de dire que Jacques Frigon s'est rendu au bon édifice mais qu'il a pu avoir des difficultés à identifier la bonne entrée. Mais il a fait les efforts requis pour la trouver. Il savait qu'il devait faire une déclaration suite à ses transactions. Il s'est activé pour le faire à l'intérieur du délai requis. Il a voulu utiliser le système S.E.D.I. mais n'a pu y faire son entrée. En lieu et place, il a alors télécopié ses rapports à S.E.D.I.

[60] Il a avisé CDS de ce fait; ce dernier l'a ensuite dirigé vers l'Autorité en lui donnant le numéro de téléphone de cette dernière. Jacques Frigon s'est exécuté, toujours dans les délais, mais personne n'a répondu, l'Autorité étant alors aux abonnés absents. Jacques Frigon a tout de même laissé un message mais personne ne l'a jamais rappelé à ce sujet. Le procureur de l'Autorité a soumis qu'attendre qu'on réponde à un message n'est pas une défense acceptable. Alors combien de fois fallait-il que Jacques Frigon rappelle l'Autorité pour que cette dernière accepte de prendre en compte ses nombreux efforts pour déposer son rapport ?

[61] Quand en août 2008, l'Autorité a finalement su quelles étaient les transactions faites par le demandeur, elle lui a envoyé un avis de paiement d'une sanction pécuniaire. Lorsque Jacques Frigon lui a envoyé une preuve de ses envois de déclarations d'emprise par télécopie, l'Autorité a prononcé une décision pour confirmer son avis quant aux sanctions pécuniaires de 7 900 \$. Le témoin de l'Autorité a dit que c'est probablement CDS qui, en août 2008, aurait avisé l'Autorité de l'envoi des rapports de Jacques Frigon. L'Autorité aurait-elle réagi de la même manière si CDS l'avait avisée dès le 20 juin 2008 de la réception de ces rapports ?

[62] L'article 4.1 de la Norme S.E.D.I. prévoit qu'en cas de difficultés techniques, le demandeur pouvait déposer sa déclaration papier au plus tard dans les deux jours ouvrables après la date à laquelle elle doit être déposée. Un déposant qui l'adresse à S.E.D.I. par télécopie agit d'une manière logique. Jacques Frigon s'est exécuté dans le délai requis et contrairement à ce qu'a affirmé le procureur de l'Autorité, ses tentatives ont été suffisantes.

[63] Pour faire bonne mesure, il a également appelé CDS puis, il a appelé l'Autorité. Mais l'Autorité n'était pas en ligne et n'a de plus pas répondu au message laissé de bonne foi par le demandeur. L'Autorité aurait-elle agi de la même manière si un de ses employés avait répondu à temps au téléphone ou avait à tout le moins rapidement rappelé le demandeur ?

[64] L'Autorité a cité la décision *André Aubé*²⁷ prononcée par le Bureau le 1^{er} octobre 2009; il y est souligné qu'un initié est tenu de se renseigner sur ses obligations et de s'assurer qu'elles soient remplies de manière conforme. Et c'est bien ce qu'il a fait. Mais combien d'Himalayas aurait-il dû grimper pour que ses efforts soient moins vains et qu'ils reçoivent une attention un peu soutenue de la part de ceux qui sont responsables d'administrer le système ?

[65] Jacques Frigon a fait preuve de diligence raisonnable pour déclarer sa modification d'emprise. Or, la jurisprudence a reconnu qu'une pénalité administrative imposée par un fonctionnaire ou par un organisme administratif pouvait, à l'image des infractions pénales, être classée comme étant de responsabilité stricte. Ainsi, dans l'arrêt *Pillar Oilfield*²⁸, la Cour canadienne de l'impôt a considéré que la classification qu'on retrouve dans l'arrêt *Sault Sainte-Marie*²⁹ peut être applicable à des pénalités qui sont imposées administrativement³⁰. Cette cour a en effet estimé qu'il serait injuste de pénaliser un administré pour l'inobservation d'une disposition législative, s'il démontre que même en faisant une preuve de diligence raisonnable, l'erreur était inévitable³¹.

[66] La Cour de l'impôt a ainsi résumé sa pensée à ce sujet :

27. Précitée, note 15.

28. *Pillar Oilfield Project Ltd. c. Canada* [1993] A.C.J., n° 764; [1993] T.C.J. N° 764.

29. *Reine c. Sault Ste-Marie*, [1978] 2 R.C.S. 1299.

30. *Pillar Oilfield Project Ltd. c. Canada*, précitée, note 28, par. 11.

31. *Ibid.*

« L'imposition de pénalités administratives à un contribuable irréprochable qui doit être privé de tout type de défense est si exceptionnelle qu'il faudrait des raisons convaincantes et péremptoires pour justifier le classement de ces pénalités dans la troisième catégorie.

Il est non seulement exceptionnel, mais révoltant qu'une personne puisse être pénalisée administrativement par un fonctionnaire sans avoir l'occasion de se disculper en établissant la diligence raisonnable. Ce n'est pas moins révoltant parce que la pénalité est imposée mécaniquement et systématiquement par des agents du fisc, et est donc apte à être classée sous la rubrique "pénale". Une peine est une peine. L'emploi de modificatifs lénifiants n'atténue ni sa nature ni son effet. »³²

[67] Cette approche résulte d'une certaine répugnance des tribunaux à conclure qu'un manquement administratif relève de la responsabilité absolue plutôt que de la responsabilité stricte car cela pourrait aller à l'encontre des principes de justice fondamentale. Les pénalités qu'entraînent ces manquements peuvent être lourdes et même parfois accablantes alors que ni le bien-être ni la sécurité du public ne sont en jeu³³. En même temps la Cour de l'impôt a rejeté l'argumentation de la partie quant à sa bonne foi car cette dernière ne saurait équivaloir à diligence raisonnable³⁴.

[68] La décision *Pillar Oilfield* a été fréquemment citée avec faveur par les tribunaux, et ce, encore très récemment³⁵. Il en est de même de la décision *Canada (Procureur général) c. Consolidated Canadian Contractors Inc.*³⁶ de la Cour fédérale d'appel qui a repris le raisonnement de la décision *Pillar Oilfield* pour mieux l'approfondir. Dans cette cause, la cour a déterminé qu'un contribuable avait fait montre de toute la diligence raisonnable requise pour qu'une taxe soit perçue et payée comme il se devait et que cette défense pouvait être utilisée pour être exonéré des manquements qu'on lui reprochait³⁷. La Cour fédérale d'appel a confirmé que le moyen de la défense de diligence raisonnable pouvait être opposé aux pénalités administratives. Cette décision a été fréquemment reprise et citée de façon favorable par les tribunaux jusqu'à nos jours³⁸.

[69] Il est évidemment nécessaire de faire la preuve de la diligence raisonnable en sachant d'emblée qu'une preuve de bonne foi ne saurait suffire à cet égard. La décision *Corp. de l'École Polytechnique c. Canada* de la Cour d'appel fédérale³⁹ énonce de manière détaillée la preuve requise en matière de défense de diligence raisonnable :

« 28 La défense de diligence raisonnable permet à une personne d'éviter l'imposition d'une pénalité si elle fait la preuve qu'elle n'a pas été négligente. Elle consiste à se demander si cette personne a cru, pour des motifs raisonnables, à un état de fait inexistant qui, s'il eut existé, aurait rendu son acte ou son omission innocent ou si elle a pris toutes les précautions raisonnables pour éviter l'événement qui mène à l'imposition de la peine? Voir *La Reine c. Sault Ste-Marie*, [1978] 2 R.C.S. 1299; *La Reine c. Chapin*, [1979] 2 R.C.S. 121. En d'autres termes, la diligence raisonnable excuse soit l'erreur de fait raisonnable, soit la prise de précautions raisonnables pour se conformer à la loi.

³² *Id.*, par. 16 et 17.

³³ *Id.*, par. 23.

³⁴ *Id.*, par. 28.

³⁵ Voir par exemple, *Hajek v. The Queen*, 2010 DTC 1117, 2010 TCC 154; *Wilson v. The Queen*, 2009 DTC 1319; *Matrix Management Inc. v. Canada*, [2008] A.C.I. n° 157, 2008 CCI 201; *Bateman v. Canada*, [2006] T.C.J. n° 492, 2007 D.T.C. 156; *Alsayegh et al. v. The Queen*, 2005 DTC 1221, 2005 TCC 544; *Calistar Construction Services Ltd. v. Canada*, [2004] T.C.J. n° 343, 2004 TCC 451.

³⁶ [1999] 1 C.F. 209; 1998 CanLII 9092 (C.A.F.); 165 D.L.R. (4th) 433.

³⁷ *Id.*, 55.

³⁸ Voir par exemple, *Comtronic Computer Inc. v. Canada*, [2010] T.C.J. N° 22, 2010 TCC 55; *Aapex Driving Academy Ltd. c. Canada*, [2009] A.C.I. n° 10, 2009 CCI 13; *Home Depot of Canada Inc. v. Canada*, [2009] T.C.J. N° 198, [2009] A.C.I. n° 198; *Raby v. Canada*, [2009] T.C.J. N° 9, [2009] A.C.I. n° 9; *Safety-Kleen Canada Inc. c. Québec (Sous-ministre du Revenu)*, [2006] J.Q. n° 14952, 2006 QCCQ 10070, 2006 R.D.F.Q. 302; *Corp. de l'École Polytechnique c. Canada*, [2004] a.c.f. N° 563, [2004] F.C.J. N° 563.

³⁹ *Corp. de l'École Polytechnique c. Canada*, [2004] a.c.f. N° 563, [2004] F.C.J. N° 563.

29 La défense de diligence raisonnable ne doit pas être confondue avec la défense de bonne foi qui a cours dans le régime de responsabilité pénale exigeant la preuve d'une intention ou d'une connaissance coupable. La défense de bonne foi permet l'exonération d'une personne qui a commis une erreur de fait de bonne foi, même si celle-ci est déraisonnable, alors que la défense de diligence raisonnable exige que cette erreur soit raisonnable, c'est-à-dire une erreur qu'une personne raisonnable aurait aussi commise dans les mêmes circonstances. La défense de diligence raisonnable qui requiert une croyance raisonnable, mais erronée, en une situation de fait est donc plus exigeante que celle de bonne foi qui se contente d'une croyance honnête, mais tout aussi erronée.

30 La personne qui invoque une erreur de fait raisonnable doit satisfaire un double test : subjectif et objectif. Il ne lui suffit pas d'invoquer qu'une personne raisonnable aurait commis la même erreur dans les circonstances. Elle doit d'abord établir qu'elle s'est elle-même méprise quant à la situation factuelle : il s'agit là du test subjectif. Évidemment, la défense échoue en l'absence d'une preuve que la personne qui l'invoque a, de fait, été induite en erreur et que cette erreur a mené au geste posé. Elle doit ensuite établir que son erreur était raisonnable dans les circonstances : il s'agit là du test objectif. »⁴⁰

[70] Si le vice-président, soussigné, revient sur les moyens qui ont été invoqués par le demandeur dans le présent dossier et qu'il les étudie à la lumière des propos de la Cour fédérale d'appel, il en vient à la conclusion que ce dernier a présenté une défense de diligence raisonnable, un moyen qui est autorisée par le droit en l'occurrence, et qu'il a fait face au fardeau qu'il devait assumer pour prouver qu'il avait bel et bien fait montre de la diligence raisonnable requise, selon ce qui est démontré dans la cause *Corporation de l'École Polytechnique*.

[71] En prononçant la décision de la sanction pécuniaire à l'encontre de Jacques Frigon, l'intimée fait porter le chapeau à ce dernier pour des manquements dont il ne devrait pas être tenu responsable. Il s'est comporté en toute diligence, avec bonne foi, comme l'a d'ailleurs reconnu le procureur de l'Autorité. Il a fait son dépôt papier auprès de S.E.D.I. et a informé CDS et ensuite l'Autorité. Il ne saurait être tenu responsable du défaut de l'Autorité d'y réagir ou du retard de CDS d'aviser cette dernière du dépôt par télécopie.

[72] Dans ces circonstances, le vice-président, soussigné, appliquant le principe développé dans la décision *Métivier*⁴¹, utilise la norme de contrôle de la décision correcte. Vu le caractère *de novo* de la preuve qui lui a été présentée en cours d'audience et l'analyse développée tout au long de la présente décision, il est libre d'accueillir la demande de révision de Jacques Frigon et de substituer sa décision à celle prononcée par l'Autorité.

40. *Id.*, par 28 à 30.

41. Précitée, note 20.

OPINION DE M^e ALAIN GÉLINAS

[73] Après avoir pris connaissance des motifs de mon collègue, je souscris à son résumé des éléments purement factuels. Je suis également d'avis qu'il y a lieu d'accorder la demande de révision de Jacques Frigon, mais pour une démarche et des motifs différents. Je suis cependant en désaccord avec mon collègue à l'égard de certains commentaires concernant le système SEDI. Bien que complexe, le système SEDI ne constitue pas une montagne infranchissable et a pour objectif d'améliorer l'efficacité des marchés et de bien les encadrer.

[74] Le nombre d'initiés soumis à la réglementation multiplié par le nombre de titres visés explique sa complexité et l'importance de suivre les démarches prescrites. Par ailleurs, on ne peut reprocher à l'Autorité l'ensemble de cette chronologie d'événements ayant débuté par une mauvaise utilisation du système SEDI.

LA RÉVISION PAR LE BUREAU

[75] Compte tenu que le tribunal a procédé à une audience *de novo*, il appartient au Bureau de trancher la demande de révision en fonction de la preuve soumise à l'audience. Le pouvoir du Bureau de réviser des décisions s'est toujours compris comme étant un moyen pratique permettant de corriger des erreurs et d'appliquer la notion de l'intérêt public dans les marchés de capitaux⁴².

[76] Il est largement reconnu que la révision par un tribunal administratif d'une décision d'une instance dite administrative n'est pas de même nature que la révision judiciaire où les tribunaux supérieurs doivent appliquer la norme de contrôle qui s'impose; il s'agit de « deux mécanismes [qui] obéissent à des règles tout à fait différentes »⁴³.

[77] Le Bureau peut rendre la décision qui aurait dû être rendue à la lumière de la preuve présentée lors de l'audience *de novo* ou plutôt *ab origine*, puisqu'il n'y a pas eu d'audition devant les premiers décideurs⁴⁴. Le professeur Garant s'exprime ainsi sur la notion « d'appel administratif » :

« Toutefois, il y a une différence essentielle entre l'appel judiciaire et l'appel administratif, en ce sens que le premier est un appel sur le dossier constitué devant le tribunal de premier instance alors que le second est « l'examen en première instance des droits des parties », c'est-à-dire un premier procès fait à la décision, comportant enquête et audition. Un tribunal administratif d'appel peut donc rendre la décision qui aurait dû avoir été rendue en premier lieu, en tenant compte de tous les éléments dont devait tenir compte le premier décideur.

[...]

Lors d'un appel administratif, le tribunal administratif d'appel, à moins que sa juridiction soit expressément limitée, peut statuer non seulement sur le mérite de la décision dont il y a appel, mais également sur sa légalité, de même que sur la juridiction même des premiers décideurs.

[...]

La Cour d'appel estime que la révision est un premier procès fait à une décision, c'est un « hearing *de novo* ou *ab origine* ». Un bureau ou un comité de révision recommence à zéro; il n'est pas lié par tel ou tel aspect de la décision car les parties peuvent recommencer la preuve ou en faire une nouvelle sous tous les aspects de la réclamation. »⁴⁵

⁴². Séguin c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM), 2010 QCBDR 104 et Métivier c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM), 2005 QCBDRVM 6.

⁴³. Yves OUELLETTE, *Les tribunaux administratifs au Canada – Procédure et Preuve*, Montréal, Les Éditions Thémis, 1997, p. 505-506.

⁴⁴. Voir notamment *Société canadienne des postes c. Morency*, [1989] R.J.Q. 2300 (C.A.).

⁴⁵. Patrice GARANT, *Droit administratif*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2010, p. 504 à 506.

[Références omises]

[78] Le Bureau, dans la décision *Dupont c. Autorité des marchés financiers*⁴⁶, avait statué ainsi sur la nature de la révision d'une décision de l'Autorité d'imposition d'une sanction administrative pécuniaire :

« Comme l'audition de cette affaire a pris la forme d'un procès *de novo* et non d'un appel ou d'une révision sur dossier, le Bureau conclut que la plupart des manquements commis au cours des procédures initiales devant l'Autorité n'ont pas pour effet d'entraîner automatiquement l'annulation de la sanction administrative imposée par l'Autorité. En effet, la révision a eu pour effet d'amener le Bureau à tenir, pour la première fois dans cette affaire, une audience conduite sous forme de procès. Dans ce sens, on devrait même dire que l'audience devant le Bureau constitue davantage une audition initiale qu'une audition *de novo*. Or, c'est en fonction de cette nouvelle procédure que le Bureau doit déterminer s'il y a lieu d'imposer une sanction administrative pécuniaire dans le présent cas et non pas en fonction des procédures irrégulières utilisées par l'Autorité. »⁴⁷

[79] Le Bureau ayant tenu une audience *de novo* dans le présent dossier, nous pouvons donc faire notre propre analyse⁴⁸ et rendre la décision correcte qui aurait dû être rendue au regard des éléments de preuve soumis à l'audience. Il ne s'agit pas d'appliquer la norme de contrôle de la décision correcte telle que développée pour la révision judiciaire, mais bien de rendre la décision que le Bureau juge correcte eu égard aux circonstances du dossier dans le cadre d'une audience *de novo*.

LE STANDARD DE CONDUITE ATTENDU

[80] Tout d'abord, le soussigné note qu'il n'est pas en accord avec la position du vice-président à l'effet d'introduire la notion de responsabilité stricte et de défense de diligence raisonnable dans des dossiers de la présente nature, tel qu'il l'a déjà affirmé dans la décision *Côté c. Autorité des marchés financiers*⁴⁹.

[81] Mon collègue a décidé d'incorporer la notion de diligence raisonnable en se basant sur des précédents dans des dossiers de nature fiscale où il fut jugé qu'il y avait « injustice » à « frapper d'une pénalité un contribuable innocent qui a, dans le calcul du montant à payer en vertu d'une loi nouvelle et complexe, commis de bonne foi, des erreurs qui ne sont pas attribuables à une faute lourde, ni intentionnelles »⁵⁰.

[82] Dans l'affaire *Pillar Oilfield Projects Ltd.*, la Cour canadienne de l'impôt avait jugé qu'il était « non seulement exceptionnel, mais révoltant qu'une personne puisse être pénalisée administrativement par un fonctionnaire sans avoir l'occasion de se disculper en établissant la diligence raisonnable »⁵¹. Au surplus, la Cour canadienne de l'impôt avait affirmé ce qui suit pour décider d'incorporer la défense de diligence raisonnable à des pénalités administratives imposées par un fonctionnaire :

« 12 Au contraire, j'estime que la Couronne aurait besoin d'établir une raison péremptoire de considérer l'imposition des nombreuses pénalités prévues dans nos lois fiscales comme une mesure ne pouvant être contestée par un contribuable capable d'établir qu'il n'a commis aucune faute et qu'il a fait preuve de diligence raisonnable. Conclure que l'intention du législateur était de rendre ces pénalités inattaquables pour quelque motif que ce soit irait à l'encontre du principe suivant énoncé par le juge Dickson dans l'arrêt *Sault Ste-Marie* :

⁴⁶. *Dupont c. Autorité des marchés financiers*, 2007 QCBDRVM 43.

⁴⁷. *Ibid.*

⁴⁸. *Séguin*, précitée, note 42, par. 76.

⁴⁹. *Côté c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCBDR 38.

⁵⁰. *Pillar Oilfield Project Ltd. c. Canada*, précitée, note 28, par. 8.

⁵¹. *Id.*, par. 16 et 17.

[...] une peine ne doit pas être infligée à ceux qui n'ont commis aucune faute [...]. »⁵²

[83] Je considère que nous ne sommes pas devant un tel cas. Il ne s'agit pas d'une obligation qui est nouvelle pour les initiés et il ne s'agit pas non plus d'une obligation dont le manquement est sans conséquences. L'information sur les transactions des initiés est importante pour les marchés financiers, en ce qu'elle permet d'informer promptement le public sur les agissements des initiés d'un émetteur assujéti et favorise l'accès à une information fiable, exacte et complète. Cela est très différent du défaut d'un contribuable de payer son montant exact de taxes.

[84] L'imposition par l'Autorité d'une sanction administrative pécuniaire est exercée en fonction d'une discrétion accordée à cette dernière en vertu de l'article 274.1 de la *Loi sur les valeurs mobilières*. Cet article prévoit que l'Autorité peut imposer dans les cas, aux conditions et conformément aux montants déterminés par règlement une sanction administrative pécuniaire pour une omission fait en contravention à une disposition prévue aux titres II et III de la loi ou prévue par un règlement pris pour leur application. Le montant prévu pour la sanction est établi à l'article 271.14 du *Règlement sur les valeurs mobilières*.

[85] L'Autorité exerce une discrétion d'imposer ou non une sanction pécuniaire à un initié en défaut de déclarer une modification à son emprise dans les délais prescrits et elle prend en considération les observations de l'initié avant de rendre sa décision d'imposition d'une sanction. L'initié a donc l'opportunité de faire valoir une défense pour se soustraire au paiement de cette sanction.

[86] L'article 318 de la *Loi sur les valeurs mobilières* prévoit que l'Autorité doit, avant de rendre une décision qui affecte défavorablement les droits d'une personne, lui notifier un préavis de 15 jours de son intention et la possibilité pour la personne de présenter ses observations ou de produire des documents pour compléter son dossier.

[87] L'Autorité transmet à l'initié un préavis de sanction administrative pécuniaire. Elle avise l'initié qu'un retard a été constaté dans le dépôt d'une déclaration et que sous réserve des observations que l'initié pourra présenter, l'Autorité entend lui imposer une sanction pécuniaire. Elle informe l'initié qu'il dispose d'un délai de 15 jours pour transmettre ses observations écrites et pour transmettre tous documents ou informations pertinents au dossier.

[88] Le soussigné est d'avis qu'il n'y a pas « source d'injustice » dans les procédures qui mènent à l'imposition d'une sanction administrative pécuniaire et que ces procédures ne sont pas non plus « révoltantes »⁵³. Ces sanctions administratives pécuniaires ne sont pas non plus « inattaquables »⁵⁴.

[89] L'initié peut s'adresser au Bureau pour demander la révision de la décision de l'Autorité. À cette occasion, une audience *de novo* a lieu et l'Autorité doit prouver le manquement allégué et l'initié peut s'y opposer en contre-interrogeant les témoins et en déposant la preuve pertinente à sa défense. Le Bureau rend sa décision de maintenir ou non la sanction imposée par l'Autorité en fonction de la preuve entendue à cette audience *de novo* où l'initié a l'opportunité de présenter ses moyens de défense.

[90] Ces procédures sont différentes de celles qui existent devant les cours en matière fiscale où la défense de diligence raisonnable fut importée à des pénalités administratives imposées par un fonctionnaire.

[91] Je suis d'opinion que pour trancher la présente demande de révision il n'est pas nécessaire d'intégrer la notion de diligence raisonnable utilisée en droit pénal. À cet égard, tel que mentionné dans le dossier *Côté* précité, je préfère me rallier à la position prise par les autorités en valeurs mobilières⁵⁵ et ne pas incorporer la notion de responsabilité stricte ou absolue et de diligence raisonnable au présent débat.

⁵² *Id.*, par. 12.

⁵³ *Id.*, par. 16 et 17.

⁵⁴ *Id.*, par. 12.

⁵⁵ *Gordon Capital Corp. v. Ontario (Securities Commission)*, [1991] O.J. No. 934 (Ont. Div. Ct.); *CTC Crown Technologies Corp. (Re)*, 1998 LNABASC 567; *Sabourin (Re)*, 2009 LNONOSC 203, (2009) 32 OSCB 2707; *Seven Mile High Group*, 1991

[92] La Cour divisionnaire de l'Ontario a, dans l'affaire *Gordon Capital*⁵⁶, statué que la classification des infractions dans les catégories de « responsabilité stricte », de « responsabilité absolue » et celle requérant la « *mens rea* » est pertinente seulement pour les procédures criminelles ou pénales et la défense de diligence raisonnable n'est pas applicable aux procédures de nature réglementaire, protectrice ou corrective.

[93] La Cour avait rappelé que l'objectif premier de la législation en valeurs mobilières est « *to maintain standards of behaviour and regulate the conduct of those who are licensed to carry on business in the securities industry* »⁵⁷. La Cour divisionnaire a confirmé la décision de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario qui avait refusé d'introduire la défense de diligence raisonnable et qui s'était plutôt basée sur son sens des standards de conduite attendus des intervenants du secteur financier :

« In our consideration of the respondents' conduct in this matter, and the appropriate sanctions respecting that conduct, we have declined Mr. Sexton's invitation to study and draw upon the authorities and the decisions of the courts on the varying degrees of negligence addressed in the law of torts. We consider ourselves on better ground if we base our decision, as we do, on our sense of the standards that the investing community is entitled to expect of Exchange members in the context of and consistent with previous decisions of the Commission and the courts.

[...] In this rapidly changing regulatory environment, registrants have a continuing obligation to keep themselves aware of new developments and to determine their application to each registrant's particular business and operations. Further, they are under a continuing obligation to take appropriate steps -- appropriate each to its own particular business and operations -- to ensure due compliance. »⁵⁸

[94] Dans l'affaire *CTC Crown Technologies Corp. (Re)*⁵⁹, la commission albertaine des valeurs mobilières a suivi l'affaire *Gordon Capital* et a refusé d'intégrer la défense de diligence raisonnable, au motif qu'il ne s'agit pas de procédures quasi criminelles qui entraînent des conséquences pénales et qu'il s'agit de mesures destinées à préserver l'intérêt public :

« (i) whether due diligence can be a defence in this type of proceeding

- If this were a prosecution of an alleged offence under the Act, then due diligence could be a complete defence. That is because offences under the Act are "strict liability" offences according to the categories described by the Supreme Court of Canada in *R. v. Sault Ste. Marie* (1978), 85 D.L.R. (3d) 161. Dickson J. described this category as follows, at pp. 181-2:
- Offences in which there is no necessity for the prosecution to prove the existence of *mens rea*; the doing of the prohibited act *prima facie* imports the offence, leaving it open to the accused to avoid liability by proving that he took all reasonable care. This involves consideration of what a reasonable man would have done in the circumstances. The defence will be available if the accused reasonably believed in a mistaken set of facts which, if true, would render the act or omission innocent, or if he took all reasonable steps to avoid the particular event. These offences may properly be called offences of strict liability.
- Because these proceedings are not a prosecution of an alleged offence under the Act, the defence of due diligence is not available to the

LNBCSC 254, [1991] 47 BSCS Weekly Summary 7; *Skimming (Re)*, 1996 LNBCSC 13; *Prowse (Re)*, 2002 LNBCSC 217; *Stevenson (Re)*, 2002 LNBCSC 927.

⁵⁶. *Gordon Capital Corp. v. Ontario (Securities Commission)*, précitée, note 55.

⁵⁷. *Ibid.*

⁵⁸. *Gordon Capital Corp. (Re)* (1990), 13 OSCB 2035, p. 42-43.

⁵⁹. *CTC Crown Technologies Corp. (Re)*, précitée, note 55.

Respondents (*Gordon Capital Corporation v. Ontario Securities Commission* (1991), 14 OSCB 2713). These proceedings are regulatory and any sanctions we impose are intended to protect the public. This is distinct from the quasi-criminal proceedings of a prosecution under the Act and the penal consequences that may flow from such a prosecution. So, even if the Respondents were able to establish due diligence sufficient to provide a defence to a prosecution under the Act, that would not necessarily prevent the Commission from exercising its regulatory and discretionary powers to impose sanctions upon the Respondents.

- Notwithstanding that due diligence is not a defence in this type of proceeding, it may properly be considered by the Commission as a relevant factor in determining what sanctions are appropriate. Even if the Respondents' actions fall short of due diligence, they may still be relevant in determining what sanctions are appropriate. »⁶⁰

[95] La commission albertaine a conclu en précisant que la notion de diligence raisonnable peut être pertinente au niveau de la sanction applicable⁶¹.

[96] Par la suite, dans l'affaire *Sabourin (Re)*, la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a réaffirmé sa position selon laquelle la diligence raisonnable n'est pas pertinente pour déterminer si une personne a fait des opérations sur valeurs sans inscription. Cependant, la commission a souligné que la sanction sera ajustée en fonction des circonstances du dossier :

« **66** In affirming the Commission's decision, the Ontario Divisional Court indicated that the classification of offences into categories of "absolute liability", "strict liability" and full "*mens rea*" is only relevant to criminal and quasi-criminal proceedings and that the due diligence defence is not applicable to proceedings that are regulatory, protective or corrective in nature. The court emphasized the distinction between charging a respondent with a criminal or quasi-criminal offence and alleging that a respondent breached a regulatory statute: while the former may result in punitive consequences, regulatory proceedings are protective of the public in regulating certain activities. The primary purpose of proceedings under the Act is "to maintain standards of behaviour and regulate the conduct of those who are licensed to carry on business in the securities industry." The court, therefore, concluded that the Commission did not commit any error in law by rejecting the due diligence defence (*Gordon Capital, supra* at 2723-26 (Ont. Div. Ct.).)

67 Counsel for Smith, Lloyd and Delahaye submits that the Commission accepted a due diligence defence to an allegation under section 127 of the Act in *YBM Magnex International Inc.* (2003), 26 O.S.C.B. 5285. YBM Magnex, however, was a prospectus disclosure case. The Commission in that case also noted that *Gordon Capital* was not a prospectus disclosure case, and concluded that a due diligence defence is not available in all section 127 proceedings.

68 In our view, there is no need for us to determine a respondent's motive or what a respondent knew, intended or believed in order to determine whether that respondent traded in breach of the Act or to exercise our public interest jurisdiction under section 127 of the Act.

69 Further, we do not accept that a respondent's diligence or reasonable mistaken belief is a defence to an allegation that the respondent contravened section 25 or section 53 of the Act. In our view, Staff is required to demonstrate only that the relevant sections of the Act were breached by the Respondents or that the Respondents acted contrary to the public interest.

^{60.} *Id.*, par. c)(i).

^{61.} *Ibid.*

70 If we conclude that there has been a breach of sections 25 or 53 or that the Respondents acted contrary to the public interest, there is no question that any sanctions we impose in this matter will depend in part on our findings as to the motives, intention, knowledge or beliefs of the various Respondents and any diligence that may have been exercised by the Respondents. There is a range of less serious to more serious breaches of the Act. All else being equal, a respondent who inadvertently breaches the Act or who is "an unwitting tool" of another or who conducted reasonable diligence to assess the legitimacy of an investment before recommending it or selling it to investors, will generally face less significant sanctions than a respondent who knew or ought to have known that a scheme was a sham or that it breached the Act, and nonetheless participated in it with the intention of profiting from it.

71 In our view, fairness requires us, in imposing sanctions, to consider all of the relevant circumstances. Those circumstances will include what the various Respondents knew or ought to have known, what they intended or believed, what steps they took to determine the legitimacy of the investment schemes, and what their role was in offering and selling those schemes to investors. We discuss whether the Respondents conducted appropriate diligence under "Diligence by Individual Respondents" below. »⁶²

[97] Le fait de ne pas introduire la notion de droit pénal de diligence raisonnable n'entraîne pas une absence de défense pour les initiés. L'initié pourra se soustraire à la sanction pécuniaire s'il convainc le tribunal qu'il a agi comme un administrateur d'un émetteur assujéti compétent, prudent et diligent. Le Bureau dispose d'une latitude pour réviser la décision ou non.

[98] Il convient maintenant de se pencher sur quelques décisions d'une autre juridiction en valeurs mobilières afin d'y constater quel type de standard est appliqué aux initiés pour des défauts de déposer leurs déclarations dans les délais prescrits.

[99] Lorsque la commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique (la « BCSC ») analyse si un initié a fait défaut de déposer ses déclarations dans le délai requis, elle examine les éléments de défense invoqués par l'initié en fonction du standard de conduite attendu d'un initié et dirigeant d'un émetteur assujéti⁶³.

[100] Dans l'affaire *Skimming*, la BCSC a rejeté ainsi les raisons du retard dans le dépôt de la déclaration invoquées par l'intimé :

« We find neither of these reasons compelling. With respect to the first, it is the responsibility of the insider to ensure that insider reports are properly filed. Providing another person with blank, signed forms and relying upon that person to make the necessary filings is an entirely unacceptable delegation of the insider's responsibilities. With respect to the second reason, that the insider has been under stress or too busy does not relieve him or her of the obligation to file insider reports.

We consider Skimming's conduct to have fallen considerably below the standard expected of an insider and director of a reporting issuer. »⁶⁴ [Nos soulignements]

[101] Dans une autre affaire, la BCSC a conclu ainsi sur le retard dans le dépôt d'une déclaration d'initié :

« We find that Hamelin breached the provisions of section 70 of the Act by failing to file insider reports within the required time.

⁶². *Sabourin (Re)*, précitée, note 55.

⁶³. Voir à cet effet : *Skimming (Re)*, *Prowse (Re)*, *Stevenson (Re)*, précitées, note 55.

⁶⁴. *Skimming*, précitée, note 55.

Hamelin was aware of his insider reporting obligations but simply did not take steps to ensure that he complied with them. »⁶⁵

[Nos soulignements]

[102] Je suis d'opinion qu'il n'est pas pertinent d'importer la notion de diligence raisonnable de droit pénal pour déterminer si l'Autorité devait ou non imposer la sanction administrative pécuniaire à un initié ayant fait défaut de déposer sa déclaration dans les délais prescrits.

[103] En semblable matière, il faut se demander si les gestes posés par l'initié correspondent au standard de conduite auquel on peut s'attendre d'un initié et dirigeant d'un émetteur assujéti.

LES ÉLÉMENTS DE DÉFENSE SOULEVÉS

[104] La preuve déposée à l'audience dans le présent dossier est à l'effet que Jacques Frigon, initié de l'émetteur Explor Resources inc., a vendu 40 000 actions le 12 juin 2008 et a exercé 100 000 options le 19 juin 2008. Le dépôt des déclarations sur ces opérations est enregistré sur S.E.D.I. en date du 5 août 2008.

[105] À la lumière du témoignage de Jacques Frigon et de la preuve présentée à l'audience, je suis d'avis que ce dernier a pris les mesures nécessaires pour veiller à remplir son obligation. Jacques Frigon connaissait ses obligations et avait déjà déposé une déclaration d'initié par le passé. À ce moment il avait obtenu l'aide de l'Autorité.

[106] Jacques Frigon a expliqué à l'audience qu'il connaissait bien ses obligations d'initié et qu'il avait auparavant utilisé le service d'aide aux initiés de l'Autorité pour déposer une déclaration. Il a mentionné qu'il avait de l'expérience dans le domaine minier, c'est pourquoi il s'est retrouvé administrateur pour Explor. La secrétaire d'Explor lui a expliqué comment aller sur S.E.D.I. et pour s'inscrire comme initié d'Explor. Il a donc fait sa déclaration initiale.

[107] En février 2008, il a obtenu l'aide de l'Autorité pour déposer une déclaration. Ensuite le 12 juin 2008, il a vendu 40 000 actions d'Explor. La même journée, il a demandé d'exercer ses 100 000 options. Un certificat d'actions a été émis le 19 juin 2008. Le 19 juin 2008, il a donc voulu déclarer ces opérations sur S.E.D.I.

[108] Il a tenté d'effectuer les dépôts par lui-même en accédant par Internet à S.E.D.I., mais cela n'a pas fonctionné. Cette tentative de déposer sur S.E.D.I. a été effectuée dans les délais requis. Devant cette difficulté, il a aussitôt transmis une télécopie à CDS sur le numéro apparaissant sur la page d'accueil du site Internet de S.E.D.I. Jacques Frigon a déposé à l'audience le bordereau de transmission de la télécopie.

[109] Pour plus de précautions, il a aussi contacté, vers le 20 ou 21 juin, l'exploitant officiel de S.E.D.I. au numéro de téléphone apparaissant sur le site Internet du système. On l'a alors référé à l'Autorité et il a laissé un message détaillé expliquant la situation, mais malheureusement personne ne l'a rappelé à ce sujet. L'analyste de l'Autorité a indiqué qu'elle a fait des recherches et qu'elle n'a pas retrouvé ledit message.

[110] Ce n'est que le 5 août 2008 que l'Autorité a contacté Jacques Frigon. Il a envoyé ses documents avec la preuve qu'il avait envoyé une télécopie à CDS indiquant les transactions effectuées. Ensuite, il a effectué le dépôt de sa déclaration avec l'aide de l'Autorité. L'analyste de l'Autorité a expliqué qu'elle ne sait pas ce qu'a fait CDS avec la télécopie.

[111] Ainsi, si l'Autorité avait pris connaissance de la télécopie ou de l'appel dans les jours où Jacques Frigon les a transmis, il est probable qu'il aurait pu déposer ses déclarations sur S.E.D.I. avec l'aide de l'Autorité dans les délais prescrits.

⁶⁵ *Seven Mile High Group*, précitée, note 55.

[112] Jacques Frigon a entrepris les démarches qu'on attend d'un administrateur initié placé dans les mêmes circonstances et il y a lieu d'accorder sa demande de révision et d'annuler l'imposition par l'Autorité de la sanction administrative pécuniaire.

LA DÉCISION

[113] Par conséquent, pour les motifs évoqués plus haut dans la présente décision, le Bureau, en vertu de l'article 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières*⁶⁶ et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁶⁷, accueille la demande de révision de Jacques Frigon, demandeur en l'espèce, le tout relativement à la décision rendue à son encontre le 6 juillet 2009 par l'Autorité des marchés financiers⁶⁸.

[114] Ce faisant et pour les raisons évoquées tout au long de la présente décision, procédant à corriger la décision de l'Autorité, le Bureau accueille la demande de Jacques Frigon et par conséquent, il annule la sanction pécuniaire qui avait été imposée au demandeur par l'Autorité.

Fait à Montréal, le 30 novembre 2012.

(S) Alain Gélinas

M^e Alain Gélinas, président

(S) Claude St Pierre

M^e Claude St Pierre, vice-président

^{66.} Précitée, note 2.

^{67.} Précitée, note 3.

^{68.} Précitée, note 1.

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

CANADA
 PROVINCE DE QUÉBEC
 MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2010-028

DÉCISION N° : 2010-028-012

DATE : Le 28 novembre 2012

EN PRÉSENCE DE : M^e 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.

Parties intimées

et

BANQUE NATIONALE DU CANADA

et

BANQUE TD CANADA TRUST

Parties mises en cause

et

LITWIN BOYADJIAN INC., ès qualités de syndic des faillites de Carole Morinville et de 9068-3442 Québec inc.

Partie intervenante

ORDONNANCE DE PROLONGATION DE BLOCAGE ET DÉCISION POUR MODE SPÉCIAL DE SIGNIFICATION

[art. 249 et 250, *Loi sur les valeurs mobilières*, L.R.Q., c. V.-1.1, art. 93, *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, L.R.Q., c. A-33.2 et art. 16, *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*, (2004) 136 G.O. II, 4695]

M^e Mélanie Béland
 (Girard et al.)
 Procureure de l'Autorité des marchés financiers

Date d'audience : 27 novembre 2012

DÉCISION

L'HISTORIQUE DU DOSSIER

L'INTERDICTION ET LE BLOCAGE DU BUREAU

[1] Le 2 août 2010, le Bureau de décision et de révision (le « *Bureau* ») a, à la suite d'une demande de l'Autorité des marchés financiers (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'exercer l'activité de conseiller¹.

[2] Le tout fut prononcé en vertu des articles 249, 250, 265 et 266 de la *Loi sur les valeurs mobilières*², ainsi que des articles 93 et 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*³. 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] Le 9 août 2010, tous les intimés ont, conformément à l'article 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, comparu au dossier et demandé au 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.

[4] Une audience *de novo* s'est tenue les 6, 7 et 19 octobre 2010 en présence de la procureure de l'Autorité, du procureur du syndic de faillite, intervenant au dossier, et du procureur des intimés Roberto Diano 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.).

[5] Le 14 décembre 2010, le Bureau a prononcé une décision à l'effet de maintenir l'interdiction d'opération sur valeurs, l'interdiction d'agir à titre de conseiller et les blocages qu'il avait prononcés le 2 août 2010, à l'encontre des intimés au présent dossier, à l'exception de Roberto Diano pour lequel il a levé l'interdiction d'opération sur valeurs et l'interdiction d'agir à titre de conseiller le concernant⁴.

[6] Le Bureau a cependant maintenu les blocages qui le visaient. Le Bureau a également autorisé le dépôt d'une copie authentique de sa décision auprès du greffe de la Cour supérieure du district de Montréal. Il a aussi ordonné la publication de cette même décision au Registre foncier du Québec.

LA LEVÉE PARTIELLE DE LA DÉCISION DU BUREAU ET LE SECOND BLOCAGE

[7] Le 16 août 2010, l'Autorité a adressé au Bureau une demande de levée partielle de l'ordonnance de blocage, d'interdiction d'opération sur valeurs et d'interdiction d'exercer l'activité 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, mis en cause.

[8] Il s'agissait également d'assurer que le produit de vente net résultant de cette transaction soit ensuite conservé dans le compte en fidéicommiss de M^e Antonella Borsellino, notaire et mise en cause au présent dossier.

[9] 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 à la publication de la décision du 2 août 2010 et de la décision à intervenir sur la demande de levée partielle de blocage, et ce, pour les trois immeubles visés à la demande de l'Autorité.

¹ *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2010 QCBDR 61.

² L.R.Q., c. V-1.1.

³ L.R.Q., c. A-33.2.

⁴ *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2010 QCBDR 106.

[10] Suite à une audience tenue les 19 août et 14 septembre 2010, le Bureau a accordé toutes les conclusions de la demande de l'Autorité le 20 septembre 2010⁵. Il a notamment prononcé une ordonnance de blocage à l'égard de M^e Antonella Borsellino, notaire et mise en cause en la présente instance, lui ordonnant de conserver dans son compte en fidéicommiss le produit de la vente d'un immeuble appartenant à Carole Morinville et Roberto Diano, intimés⁶.

LA DEMANDE D'INTERVENTION DU SYNDIC DE FAILLITE

[11] Le 1^{er} octobre 2010, Litwin Boyadjian inc., ès qualités de syndic à la faillite de Carole Morinville et de 9068-3442 Québec inc., a adressé au Bureau une demande afin de lui permettre d'intervenir à l'audience *de novo* prévue aux 6 et 7 octobre 2010. Le Bureau a accordé la demande d'intervention lors de l'audience du 6 octobre 2010.

LES PROLONGATIONS DE BLOCAGE

[12] Les ordonnances de blocage ont été prolongées aux dates suivantes :

- 22 novembre 2010⁷;
- 12 janvier 2011⁸;
- 5 mai 2011⁹;
- 30 août 2011¹⁰;
- 21 décembre 2011¹¹;
- 13 avril 2012¹²; et
- 7 août 2012¹³.

LA LEVÉE PARTIELLE DU 5 MAI 2011

[13] Le 30 mars 2011, l'Autorité a adressé au Bureau une demande de prolongation des ordonnances de blocage. Le 28 avril 2011, Roberto Diano et la société 9215-3998 Québec inc. ont saisi le Bureau d'une demande afin d'obtenir une levée partielle des blocages, en autant que ceux-ci les visaient. À cette même date, le syndic de faillite a adressé au Bureau une demande de levée partielle des blocages afin de pouvoir exécuter les ententes qui ont été conclues avec certains des intimés et qui ont été homologuées par la Cour supérieure du Québec.

[14] Le 5 mai 2011, le Bureau a prolongé les ordonnances de blocage. Il a également autorisé la levée partielle des ordonnances de blocage de la manière et aux conditions suivantes :

« **IL AUTORISE** la levée partielle de l'ordonnance de blocage qu'il a prononcé le 20 septembre 2010, telle que renouvelée le 12 janvier 2011, à l'égard de M^e Antonella Borsellino, notaire;

Cette décision est prononcée à la condition que M^e Antonella Borsellino remette à Litwin Boyadjian inc., ès qualités de syndic à la faillite de Carole Morinville et de 9068-3442 Québec inc., le produit de vente net de l'immeuble situé en la Ville de Montréal portant le numéro 91, chemin de la Pointe-Sud,

⁵ *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2010 QCBDR 71.

⁶ *Id.*, 18, par. 25.

⁷ *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2010 QCBDR 100.

⁸ *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2011 QCBDR 2.

⁹ *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2011 QCBDR 39.

¹⁰ *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2011 QCBDR 75.

¹¹ *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2011 QCBDR 138.

¹² *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2012 QCBDR 41.

¹³ *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2012 QCBDR 92.

Montréal (arrondissement Verdun) qui a été déposé dans le compte en fidéicommiss de cette dernière.

IL AUTORISE la levée partielle de l'ordonnance de blocage qu'il a prononcée le 2 août 2010, telle que renouvelée les 22 novembre 2010 et 12 janvier 2011, et telle que confirmée le 14 décembre 2010, à l'encontre de Roberto Diano et de la société 9215-3998 Québec inc., faisant affaires sous les dénominations de Boîte Bagel MTL (Mtl Bagel Box) et de Mtl Bagel Cie (Mtl Bagel Co.) ;

Cette décision est prononcée à la condition que les ententes et engagements auxquels ont souscrit Roberto Diano, Dominick Juneau, Yves Juneau et la société 9215-3998 Québec inc. et le susdit syndic de faillite le 15 avril 2011, tels qu'ils ont été entérinés par une décision de la Cour supérieure à la même date, soient dûment exécutés et que tous les montants qui doivent être versés en vertu de ces ententes soient remis au susdit syndic de faillite.

IL AUTORISE la levée partielle de l'ordonnance de blocage qu'il a prononcée le 2 août 2010, telle que renouvelée depuis, à l'égard de Roberto Diano et de la Caisse Desjardins des Sources-Lac-St-Louis (Numéro de compte 16300) ;

Cette décision est prononcée à la condition que Roberto Diano remette au syndic de faillite le reliquat de 617,06 \$ qui se trouve dans ce compte et que Roberto Diano et le syndic de faillite s'adressent conjointement à cette caisse afin de fermer ce compte. »¹⁴

[Références omises]

LA DEMANDE DE LEVÉE PARTIELLE DE BLOCAGE ET DE RADIATION D'INSCRIPTION AU REGISTRE FONCIER

[15] Le 10 avril 2012, l'Autorité a adressé au Bureau une demande de levée partielle de blocage et de radiation d'inscriptions au registre foncier. Par sa demande de levée, l'Autorité recherchait à faire soustraire de l'ordonnance de blocage les deux immeubles suivants qui ont fait l'objet d'une vente et pour lesquels les inscriptions au registre foncier n'étaient plus nécessaires :

- l'immeuble situé au 1191, rue Panet, app. 101, Montréal, Québec, H2L 2Y6;
- l'immeuble situé au 1191, rue Panet, app. 202, Montréal, Québec, H2L 2Y6.

[16] Le 4 mai 2012¹⁵, le Bureau a accordé la demande de l'Autorité et a ordonné la levée partielle de l'ordonnance de blocage à l'égard de ces deux immeubles. Le Bureau a également ordonné la radiation des inscriptions publiées au registre foncier relativement à chacun de ces immeubles.

LA DEMANDE DE PROLONGATION DE BLOCAGE

[17] Le 1^{er} novembre 2012, l'Autorité a adressé au Bureau une demande de prolongation des ordonnances de blocage dans le présent dossier. Suite à cette demande, le Bureau a convoqué une audience à ce sujet devant se tenir à son siège le 27 novembre 2012.

L'AUDIENCE

[18] L'audience a eu lieu comme prévu le 27 novembre 2012, en présence de la procureure de l'Autorité. Les parties intimées ainsi que celles mises en cause n'étaient ni présentes, ni représentées à l'audience, bien qu'on leur ait signifié l'avis du Bureau et la demande de l'Autorité.

[19] L'Autorité a présenté sa demande pour que soit prolongé le blocage visant les intimées et mises en cause suivantes :

¹⁴ Précitée, note 9, par. 42.

¹⁵ *Autorité des marchés financiers c. Morinville*, 2012 QCBDR 48.

- Carole Morinville;
- Carole Morinville représentante autonome;
- 9068-3442 Québec inc.;
- 9074-5613 Québec inc.;
- Banque Nationale du Canada; et
- Banque TD Canada Trust.

[20] La procureure de l'Autorité a indiqué au Bureau que les motifs initiaux de ce blocage existaient toujours et que l'enquête continuait. Elle a souligné que toutes les parties ont reçu signification de la demande de prolongation de blocage de l'Autorité et qu'aucune n'est présente à l'audience pour contester que les motifs initiaux sont toujours existants.

[21] Elle a mentionné que l'enquête au sens large se poursuit. Les procédures criminelles entreprises à l'encontre de Carole Morinville suivent leur cours. Carole Morinville a opté pour la tenue d'une enquête préliminaire, laquelle est prévue pour au moins 5 ou 6 jours au mois de mai 2013 et non au mois de mars 2013, tel qu'il avait été indiqué au Bureau précédemment. Elle a précisé que les négociations entre les parties pour un plaidoyer de culpabilité avaient échoué.

[22] La procureure a ajouté que les procédures de faillite cheminent également. Carole Morinville en est à sa deuxième cession de biens. Au terme de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, elle devait être libérée automatiquement après une période de 24 mois, sauf en cas d'opposition. Le syndic et l'Autorité ont déposé des avis d'opposition à cette libération.

[23] L'Autorité est devenue créancière en raison de l'indemnisation de certains investisseurs par le Fonds d'indemnisation. De ce fait, elle a été subrogée dans les droits de ces investisseurs. Une preuve de réclamation dans la faillite de Carole Morinville a été déposée au même moment que l'avis d'opposition.

[24] L'audition sur la libération de faillite de Carole Morinville devait avoir lieu en octobre 2012. Toutefois, les parties ont convenu d'une remise de l'audience après la tenue de l'enquête préliminaire dans le dossier criminel. Le registraire de faillite a accepté de remettre l'audition *sine die*.

[25] Elle a ajouté que l'Autorité a demandé la levée de la suspension des procédures de faillite, afin de déposer un recours subrogatoire à l'égard de Carole Morinville, suite à l'indemnisation de certains investisseurs.

[26] La procureure de l'Autorité a demandé la prolongation des blocages pour une période de 120 jours, renouvelable. Elle a indiqué qu'il est dans l'intérêt public que cette prolongation soit accordée et que le statu quo soit ainsi maintenu.

[27] Elle a conclu en demandant au Bureau d'autoriser une mode spécial de signification de la décision par communiqué de presse publié sur le site Internet de l'Autorité, en cas d'échec de trois tentatives de signification par huissier aux intimées.

L'ANALYSE

[28] L'Autorité a demandé au Bureau de renouveler les blocages visant Carole Morinville, les sociétés qu'elle contrôle ainsi que les mises en cause. La procureure de l'Autorité a mentionné que les motifs initiaux existaient toujours et que l'enquête et les procédures criminelles se poursuivent.

[29] De plus, ni Carole Morinville ni les sociétés n'étaient présentes ni représentées devant le tribunal lors de l'audience du 27 novembre 2012. Ainsi, elles n'ont pu démontrer que les motifs initiaux ont cessé

d'exister. Dans ces circonstances, le Bureau estime qu'il est dans l'intérêt public de garder les choses dans leur état actuel et par conséquent, de prolonger l'ordonnance de blocage.

[30] Le Bureau est également prêt à autoriser le mode spécial de signification demandé, afin de prévoir qu'en cas d'échec de trois tentatives de signification par huissier aux parties intimées, l'Autorité puisse procéder à la signification par la publication d'un communiqué de presse sur son site Internet.

LA DÉCISION

[31] Le Bureau a pris connaissance de la demande de prolongation de blocage et des représentations de la procureure de l'Autorité à l'effet que les motifs initiaux sont toujours existants et que l'enquête se poursuit. En conséquence et vu l'absence des intimés pour contester la demande, le Bureau de décision et de révision prononce la décision suivante, en vertu des articles 249 et 250 de la *Loi sur les valeurs mobilières* et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* :

1) ORDONNANCE DE PROLONGATION DE BLOCAGE, EN VERTU DES ARTICLES 249 ET 250 DE LA LOI SUR LES VALEURS MOBILIÈRES ET DE L'ARTICLE 93 DE LA LOI SUR L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS :

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;
- 9068-3442 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville); et
- 9074-5613 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville)

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 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
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;
- 9068-3442 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville); et
- 9074-5613 Québec inc. (faisant affaires sous le nom Agence Carole Morinville).

2) DÉCISION POUR MODE SPÉCIAL DE SIGNIFICATION, EN VERTU DE L'ARTICLE 16 DU RÈGLEMENT SUR LES RÈGLES DE PROCÉDURE DU BUREAU DE DÉCISION ET DE RÉVISION¹⁶ :

IL AUTORISE la signification aux intimés de la présente décision par la publication d'un communiqué de presse sur le site Internet de l'Autorité, en cas d'échec de trois tentatives de signification par huissier aux intimées.

[32] Conformément à l'article 250 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, les ordonnances de blocage entrent en vigueur à la date à laquelle elles sont prononcées et le resteront pour une période de 120 jours, renouvelables, à moins qu'elles ne soient modifiées ou abrogées avant l'échéance de ce terme.

Fait à Montréal, le 28 novembre 2012.

(S) Claude St Pierre

M^{re} Claude St Pierre, vice-président

¹⁶ (2004) 136 G.O. II, 4695.

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

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2011-021

DÉCISION N° : 2011-021-009

DATE : Le 22 novembre 2012

EN PRÉSENCE DE : M^e ALAIN GÉLINAS

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Partie demanderesse

c.

ROBERT MORIN

et

ROGER ÉTHIER

et

INCASE FINANCE INC.

et

VIVRE-ENTREPRISE EN SOINS DE SANTÉ INC.

Parties intimées

et

GESTION M.E.R.R. INC.

et

LES RÉSIDENCES DESJARDINS (ST-SAUVEUR) INC.

et

BILODEAU SPÉCIALISTE EN CHAUSSURES INC.

et

PANTERO TECHNOLOGIES INC.

et

BANQUE CANADIENNE IMPÉRIALE DE COMMERCE

et

BANQUE HSBC DU CANADA

Parties mises en cause

et

LABELLE, MARQUIS INC., ès qualités de syndic à la faillite de Robert Morin

Partie intervenante

ORDONNANCE DE PROLONGATION DE BLOCAGE

[art. 249 et 250, *Loi sur les valeurs mobilières*, L.R.Q., c. V-1.1, art. 93, *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, L.R.Q., c. A-33.2]

M^e Sébastien Simard
(Girard et al.)
Procureur de l'Autorité des marchés financiers

Date d'audience : 20 novembre 2012

DÉCISION

[1] Le 10 mai 2011, le Bureau de décision et de révision (le « Bureau ») a, à la suite d'une demande de l'Autorité des marchés financiers (l' « Autorité »), prononcé à l'encontre des intimés et à l'égard des mises en cause mentionnés ci-après des ordonnances d'interdiction d'opérations sur valeurs et d'exercer l'activité de conseiller et des ordonnances de blocage et d'effraction de coffre-fort¹, en vertu des articles 249, 251, 265 et 266 de la *Loi sur les valeurs mobilières*² et des articles 93, 94 et 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*³ :

○ **Intimés**

- Robert Morin;
- Roger Éthier;
- Incase Finance inc.;
- Vivre-Entreprise en soins de santé inc.;

○ **Mises en cause**

- Gestion M.E.R.R. inc.;
- Les Résidences Desjardins (St-Sauveur) inc.;
- Bilodeau Spécialiste en chaussures inc.;
- Pantero Technologies inc.;
- Banque canadienne impériale de commerce;
- Banque HSBC du Canada.

[2] Le 7 novembre 2011⁴, le Bureau a prononcé la levée partielle de l'ordonnance de blocage à l'égard de Roger Éthier afin de lui permettre de retirer la somme de 2 274,18 \$ de son compte ouvert auprès de la Banque Nationale du Canada, située au 83, rue St-Jacques, St-Jacques-de-Montcalm (Québec) J0K 2R0.

[3] Le Bureau a prolongé l'ordonnance de blocage aux dates suivantes : le 1^{er} septembre 2011⁵, le 20 décembre 2011⁶, le 12 avril 2012⁷ et le 2 août 2012⁸.

[4] Le 13 mars 2012, Théodule Savoie a saisi le Bureau d'une demande de levée partielle de blocage, afin de récupérer des sommes investies auprès de Robert Morin. Le 16 avril 2012⁹, le Bureau a accordé en partie la demande de levée partielle de blocage afin de permettre à Théodule Savoie de récupérer le capital d'un prêt consenti à Robert Morin d'un montant de 150 000 \$ déposé dans le compte bancaire de Robert Morin à la Banque HSBC du Canada (la « HSBC »).

¹ *Autorité des marchés financiers c. Morin*, 2011 QCBDR 37.

² L.R.Q., c. V-1.1.

³ L.R.Q., c. A-33.2.

⁴ *Autorité des marchés financiers c. Éthier*, 2011 QCBDR 99.

⁵ *Autorité des marchés financiers c. Morin*, 2011 QCBDR 78.

⁶ *Autorité des marchés financiers c. Morin*, 2011 QCBDR 117.

⁷ *Autorité des marchés financiers c. Morin*, 2012 QCBDR 51.

⁸ *Autorité des marchés financiers c. Morin*, 2012 QCBDR 83.

⁹ *Savoie c. Morin*, 2012 QCBDR 34.

[5] Le 25 mai 2012, Théodule Savoie a de nouveau saisi le Bureau d'une demande visant à obtenir la levée partielle de l'ordonnance de blocage afin de pouvoir récupérer un montant de 185 000 \$ pour un prêt consenti à Robert Morin dont le dépôt des sommes a été effectué par ce dernier dans son compte bancaire qu'il détient auprès de la HSBC.

[6] Une audience s'est tenue le 20 juin 2012 et elle a été ajournée au 9 juillet 2012 afin que Théodule Savoie puisse faire témoigner Robert Morin. L'audience du 9 juillet 2012 s'est poursuivie en présence de Robert Morin et les parties ont produit leur preuve et fait leurs représentations sur la demande de Théodule Savoie.

[7] Le Tribunal a ordonné une réouverture d'enquête concernant la demande de Théodule Savoie. Le 23 juillet 2012, le Bureau a reçu du syndic à la faillite de Robert Morin un avis de suspension des procédures dans le présent dossier.

[8] Le 10 septembre 2012, Labelle, Marquis inc., agissant à titre de syndic à la faillite de Robert Morin (le « Syndic »), a produit une demande d'intervention et de levée partielle de l'ordonnance de blocage prononcée le 10 mai 2011, afin de permettre au Syndic de prendre possession des biens du failli Robert Morin et d'en exercer la saisine conformément à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*.

[9] De plus, le Syndic a demandé au Bureau d'autoriser les mises en cause Banque canadienne impériale de commerce et Banque HSBC du Canada à lui remettre l'ensemble des fonds, titres ou autres biens qu'elles ont en dépôt ou dont elles ont la garde ou le contrôle pour Robert Morin.

[10] Une audience s'est tenue le 11 septembre 2012 et le 27 septembre 2012¹⁰, le Bureau a accordé la requête du Syndic et a rejeté la requête de Théodule Savoie. Le Bureau a levé partiellement l'ordonnance de blocage prononcée le 10 mai 2011, aux seules fins de permettre à Labelle, Marquis inc. de prendre possession des biens du failli Robert Morin et d'exercer sur eux sa saisine, conformément à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*.

[11] Le Bureau a également autorisé les mises en cause Banque Canadienne Impériale de Commerce et Banque HSBC du Canada à remettre au syndic Labelle, Marquis inc. l'ensemble des fonds, titres ou autres biens qu'elles ont en dépôt ou dont elles ont la garde ou le contrôle pour Robert Morin.

[12] Le 17 octobre 2012, l'Autorité a saisi le Bureau d'une demande de prolongation de l'ordonnance de blocage. L'avis d'audience a été transmis aux parties pour une audience devant se tenir le 20 novembre 2012.

L'AUDIENCE

[13] L'audience s'est tenue à cette date en présence du procureur de l'Autorité. Ce dernier a fait entendre le témoignage d'une enquêteuse qui œuvre au sein de cet organisme. Celle-ci a confirmé que l'enquête se poursuit; elle collige présentement l'information obtenue dernièrement et un complément d'enquête devra être préparé.

[14] L'enquêteuse a mentionné que les intimés Robert Morin et Roger Éthier auraient sollicité de nouveau des investisseurs. Il y aurait 6 investisseurs et 3 plaignants. L'Autorité a demandé des documents à des institutions financières.

[15] L'enquêteuse a ajouté que les motifs initiaux sont toujours présents et que l'enquête est toujours active.

[16] Le procureur de l'Autorité a maintenu que l'ordonnance de blocage doit être prolongée pour une période renouvelable de 120 jours considérant que les motifs initiaux sont toujours présents, que des investisseurs auraient été sollicités récemment par Robert Morin et Roger Éthier, que l'enquête se poursuit, qu'un complément d'enquête devra être produit et que les intimés ne se sont pas présentés pour contester la demande.

L'ANALYSE

¹⁰ Savoie c. Morin, 2012 QCBDR 107.

[17] L'article 249 de la *Loi sur les valeurs mobilières* prévoit que l'Autorité peut demander au Bureau de prononcer une décision à l'effet d'ordonner à une personne qui fait l'objet d'une enquête de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens qu'elle a en sa possession¹¹.

[18] De même, le Bureau peut rendre une ordonnance à l'encontre d'une personne qui fait l'objet d'une enquête afin qu'elle ne puisse pas retirer de fonds, titres ou autres biens des mains d'une autre personne qui les a en dépôt ou qui en a la garde ou le contrôle¹². Enfin, le Bureau peut ordonner à toute personne de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens dont elle a le dépôt ou qui en a la garde ou le contrôle¹³.

[19] Le 2^e alinéa de l'article 250 de la *Loi sur les valeurs mobilières* prévoit que le Bureau peut prolonger une ordonnance de blocage si les personnes intéressées ne manifestent pas leur intention de se faire entendre ou si elles n'arrivent pas à établir que les motifs de l'ordonnance de blocage initiale ont cessé d'exister.

[20] Les intimés, quoique dûment avisés, ne se sont pas présentés à l'audience pour contester la demande de prolongation de l'ordonnance de blocage. Ils ont par conséquent fait défaut d'établir que les motifs initiaux ont cessé d'exister. Pour sa part, l'Autorité a invoqué que son enquête se poursuit et que les motifs initiaux sont toujours existants.

[21] Le Bureau est d'avis qu'il y a lieu de prolonger l'ordonnance de blocage considérant que les intimés ne se sont pas présentés pour contester la présence des motifs initiaux, que des investisseurs auraient été sollicités récemment, que des démarches de recherches d'informations se poursuivent et qu'un complément d'enquête devra être produit au contentieux pour analyse.

LA DÉCISION

[22] **PAR CES MOTIFS**, le Bureau de décision et de révision en vertu des articles 249 et 250 de la *Loi sur les valeurs mobilières* et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* prolonge l'ordonnance de blocage initiale prononcée le 10 mai 2011¹⁴, telle que renouvelée depuis, et ce, de la manière suivante :

ORDONNE à Robert Morin, Roger Éthier et Incase Finance inc. de ne pas, directement ou indirectement, se départir de fonds, titres ou autres biens qu'ils ont en leur possession;

ORDONNE à Vivre-Entreprise en soins de santé inc., Gestion M.E.R.R. inc., Les Résidences Desjardins (St-Sauveur) inc., Bilodeau Spécialiste en chaussures inc. et Pantero Technologies inc. de ne pas, directement ou indirectement, se départir de fonds, titres ou autres biens qu'ils ont en leur possession dus à Robert Morin ou Roger Éthier ou Incase Finance inc.;

ORDONNE à Robert Morin, Roger Éthier, Incase Finance inc. et Vivre-Entreprise en soins de santé inc. de ne pas retirer des fonds, titres ou autres biens d'une autre personne qui les a en dépôt ou qui en a la garde ou le contrôle;

ORDONNE à Vivre-Entreprise en soins de santé inc., Gestion M.E.R.R. inc., Les Résidences Desjardins (St-Sauveur) inc., Bilodeau Spécialiste en chaussures inc. et Pantero Technologies inc. de ne pas retirer des fonds, titres ou autres biens d'une autre personne qui les a en dépôt ou qui en a la garde ou le contrôle dus à Robert Morin ou Roger Éthier ou Incase Finance inc.;

ORDONNE à la mise en cause Banque Canadienne Impériale de Commerce ayant une succursale au 2540, boul. Daniel-Johnson, Laval (Québec) H7T 2S3, de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'elle a en dépôt ou en a la garde ou le contrôle pour Robert Morin, notamment dans les comptes portant les numéros 01331-7939434, 01331-7722133 et 01331-0718432 et pour Incase Finance inc. dans le compte portant le numéro 01331-5016118;

¹¹ Précitée, note 2, art. 249 (1°).

¹² *Id.*, art. 249 (2°).

¹³ *Id.*, art. 249 (3°).

¹⁴ Précitée, note 1.

ORDONNE à la mise en cause Banque HSBC du Canada ayant une succursale au 3030, boul. Le Carrefour, bureau 100, Laval (Québec) H7T 2P5, de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'elle a en dépôt ou en a la garde ou le contrôle pour Robert Morin, notamment dans le compte portant le numéro 121-007405-150.

[23] La présente décision de prolongation de blocage ne doit pas être interprétée comme empêchant l'exécution de la décision du Bureau du 27 septembre 2012 ayant accordé une levée partielle de blocage en faveur de Labelle, Marquis inc., à titre de syndic à la faillite de Robert Morin, dans les termes suivants :

« **LÈVE** partiellement l'ordonnance de blocage prononcée le 10 mai 2011, telle que renouvelée depuis, aux seules fins de permettre à Labelle, Marquis inc., syndic à la faillite de Robert Morin, de prendre possession des biens du failli Robert Morin et d'exercer sur eux sa saisine, conformément à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*;

AUTORISE les mises en cause Banque Canadienne Impériale de Commerce et Banque HSBC du Canada à remettre au syndic Labelle, Marquis inc. l'ensemble des fonds, titres ou autres biens qu'elles ont en dépôt ou dont elles ont la garde ou le contrôle pour Robert Morin. »

[24] Conformément au premier alinéa de l'article 250 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, l'ordonnance de blocage entre en vigueur à la date à laquelle elle est prononcée et le restera pour une période de 120 jours, à moins qu'elle ne soit modifiée ou abrogée avant l'échéance de ce terme.

Fait à Montréal, le 22 novembre 2012.

(s) Alain Gélinas

M^e Alain Gélinas, président

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

CANADA
 PROVINCE DE QUÉBEC
 MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2009-024
 DÉCISION N° : 2009-024-001
 DATE : Le 30 novembre 2012

EN PRÉSENCE DE : **M^e ALAIN GÉLINAS**
M^e CLAUDE ST PIERRE

EDWARD G. FRANCIS
 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)]

Edward G. Francis
 Comparaisant personnellement

M^e Stéphanie Jolin
 (Girard et al.)
 Procureure de l'Autorité des marchés financiers

DÉCISION

[1] Edward G. Francis, demandeur en la présente instance, a adressé au Bureau de décision et de révision (ci-après le « *Bureau* ») une demande de révision d'une décision rendue à son endroit le 1^{er} juin 2009¹ par l'Autorité des marchés financiers (ci-après l'« *Autorité* »), intimée en l'instance. Cette

¹ *Autorité des marchés financiers c. Edward G. Francis*, Autorité des marchés financiers (Montréal) n° 20090012138-1, J. Deslauriers, 1^{er} juin 2009, 3 pages.

demande de révision est présentée au Bureau en vertu de l'article 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières*² (ci-après la « *Loi* ») et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*³.

[2] À la suite de cette demande, le Bureau a, avec le consentement des parties, décidé de rendre sa décision sur dossier, sans tenir d'audience. Le Bureau a accordé aux parties un délai de 30 jours pour faire parvenir au Bureau leurs arguments et pour produire les documents afin de compléter leur dossier.

[3] Le demandeur se pourvoit à l'encontre d'une décision rendue par l'Autorité le 1^{er} juin 2009. Cette dernière lui a imposé une sanction administrative pécuniaire de quatre mille cent dollars (4 100 \$), en vertu de l'article 274.1 de la *Loi* et de l'article 271.14 du *Règlement sur les valeurs mobilières*⁴ (ci-après le « *Règlement* »). On lui reprochait d'avoir fait défaut de respecter l'article 97 de la *Loi* et l'article 174 du *Règlement*, en raison du dépôt tardif de déclarations de modifications à l'emprise.

LES FAITS

[4] Le Bureau expose maintenant les faits au soutien de l'imposition par l'Autorité d'une sanction administrative pécuniaire :

1. Le Système électronique de déclaration des initiés (ci-après « *SEDI* ») indique qu'Edward G. Francis y est inscrit comme dirigeant du Fonds de revenu Supremex (ci-après « *Supremex* ») et qu'il en était l'initié à compter du 31 mars 2006;
2. Le 7 octobre 2008, Edward G. Francis a déposé quatre déclarations SEDI concernant l'acquisition et l'aliénation de titres de Supremex;
 - i. 2 000 actions aliénées le 29 août 2008 (opération 1293959);
 - ii. 703 actions acquises le 15 septembre 2008 (opération 1293966);
 - iii. 4 600 actions aliénées le 29 septembre 2008 (opération 1293970);
 - iv. 14 700 actions aliénées le 30 septembre 2008 (opération 1293978);
3. Les deux premières déclarations d'initié (opérations 1293959 et 1293966) ont été déposées sur SEDI après le délai prescrit de 10 jours;
4. Le 7 novembre 2008, l'Autorité a fait parvenir à Edward G. Francis un préavis de sanction administrative pécuniaire d'une somme de quatre mille cent dollars (4 100 \$) pour le retard dans le dépôt de ses deux déclarations d'initié;
5. Dans ce préavis, l'Autorité avisait également Edward G. Francis qu'il pouvait transmettre à l'Autorité, dans un délai de 15 jours, ses observations ainsi que tout document ou information utile à l'examen de son dossier;
6. Le 20 novembre 2008, Edward G. Francis faisait parvenir ses observations à l'Autorité. Voici certaines de ces observations :
 - i. Son intention était de vendre les actions achetées en novembre/ décembre 2007.
 - ii. L'investissement était fait pour une courte période, car le capital devait être utilisé pour la construction de sa maison;

² L.R.Q., c. V-1.1.

³ L.R.Q., c. A-33.2.

⁴ (1983) 115 G.O. II, 1511 [c. V-1-1, r.1].

- iii. Il ne savait pas qu'il devait déclarer tout changement d'emprise dans un délai de 10 jours suivant la transaction;
- iv. Son intention était de déclarer les transactions lorsque toutes les actions étaient vendues;
- v. L'achat des 703 actions de Supremex est une erreur de la Banque Royale;
- vi. Il a réalisé qu'il s'agissait d'une erreur seulement une semaine plus tard et il a tenté auprès de la Banque Royale, mais sans succès, de faire « renverser » cette opération.

[5] Le 1^{er} juin 2009, après avoir examiné les observations d'Edward G. Francis, l'Autorité lui a imposé une sanction administrative pécuniaire de quatre mille cent dollars (4 100 \$)⁵.

[6] Suivant la décision de l'Autorité du 1^{er} juin 2009⁶, Edward G. Francis a déposé, le 30 juin 2009, une demande de révision de cette décision en vertu de l'article 322 de la Loi. Edward G. Francis demande au Bureau de réviser la décision de l'Autorité ainsi que de révoquer ou de réduire la pénalité qui lui a été imposée.

[7] Au soutien de sa demande de révision, Edward G. Francis invoque les motifs suivants :

- i. Il n'y a aucune chance de répétition;
- ii. Il s'agissait de premières déclarations tardives de modification de l'emprise et la deuxième transaction découle d'une erreur de la Banque Royale qui a agi sans ses instructions;
- iii. Il n'a reçu aucun avantage;
- iv. La sanction est disproportionnée.

ARGUMENTATION DES PARTIES

[8] Rappelons que le Bureau, avec le consentement des parties, a décidé de rendre sa décision sur dossier, sans tenir d'audience. Les parties ont eu un délai de 30 jours pour faire parvenir au Bureau leurs arguments et pour produire les documents afin de compléter leur dossier. Edward G. Francis soumet quatre arguments au soutien de sa demande de révision de la décision de l'Autorité.

[9] Tout d'abord, il n'y aurait aucune chance qu'il déclare à nouveau tardivement des déclarations de modifications à l'emprise, étant récemment retraité et n'étant plus un initié. Ainsi, la sanction administrative n'aurait pas d'effet dissuasif. Il s'agissait également de premières déclarations de modifications tardives de l'emprise. Il n'a donc jamais contrevenu auparavant à cette obligation. De plus, l'achat des 703 actions était une erreur de la Banque Royale, qui n'a pas agi selon les instructions qu'Edward G. Francis lui a données.

[10] Edward G. Francis soutient qu'il n'a reçu aucun avantage à titre d'initié provenant des transactions qui ont été déclarées tardivement. Il ne s'agit que d'un défaut technique dans la rencontre des délais prescrits. Ses intentions étaient innocentes. Finalement, dans les circonstances, la sanction de 4 100 \$ est largement disproportionnée et punitive. La somme représente 25 % de la valeur totale des transactions.

[11] Pour sa part, l'Autorité invoque certains arguments à l'encontre de la demande de révision d'Edward G. Francis. Selon l'Autorité, l'objectif de l'obligation pour un initié de déclarer toute modification à l'emprise sur un émetteur assujetti est important et ne peut être pris à la légère, car elle assure le maintien de la confiance du public dans les marchés.

⁵ Précitée, note 1.

⁶ *Ibid.*

[12] L'Autorité soutient également que l'ignorance de la loi n'est pas une défense recevable en droit criminel, pénal et administratif. Elle ajoute qu'Edward G. Francis n'a pas agi avec la diligence requise dont ferait preuve une personne s'adonnant à la même activité. De plus, l'article 271.14 du Règlement prévoit en des termes clairs la sanction qui doit être appliquée lorsqu'un initié déclare des modifications à l'emprise après le délai de 10 jours prescrit à l'article 174 du Règlement.

[13] Finalement, l'Autorité rappelle qu'Edward G. Francis a indiqué que l'acquisition des 703 titres de Supremex a eu lieu et qu'il en a été informé dans la semaine suivant l'achat, soit dans le délai de 10 jours prévu au Règlement et qu'elle n'a pas été « renversée ».

LE DROIT

[14] Voici les articles pertinents au présent dossier :

Loi sur les valeurs mobilières

5. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, il faut entendre par:

«dirigeant»: le président ou le vice-président du conseil d'administration, le chef de la direction, le chef de l'exploitation, le chef des finances, le président, le vice-président, le secrétaire, le secrétaire adjoint, le trésorier, le trésorier adjoint, le directeur général d'un émetteur ou d'une personne inscrite, ou toute personne physique désignée en tant que tel par l'émetteur ou la personne inscrite ou exerçant des fonctions similaires;

89. Est un initié:

1° tout administrateur ou dirigeant d'un émetteur;

2° tout administrateur ou dirigeant d'une filiale d'un émetteur;

3° la personne qui exerce une emprise sur plus de 10% des droits de vote rattachés à l'ensemble des titres avec droit de vote de l'émetteur qui sont en circulation, à l'exclusion des titres pris ferme pendant la durée du placement;

4° l'émetteur porteur de ses titres;

5° toute personne déterminée par règlement ou désignée à ce titre en vertu de l'article 272.2.

Est également un initié, un administrateur ou un dirigeant d'un initié.

97. L'initié à l'égard d'un émetteur assujéti est tenu de déclarer, selon les modalités, en la forme et dans les délais déterminés par règlement, toute modification à son emprise sur les titres de cet émetteur.

274.1. L'Autorité peut imposer, dans les cas, aux conditions et conformément aux montants déterminés par règlement, une sanction administrative pécuniaire pour une omission ou un acte fait en contravention à une disposition prévue au titre III de la présente loi, sauf à l'égard de l'information occasionnelle visée à l'article 73 que doit fournir un émetteur assujéti concernant un changement important.

322. Une personne directement affectée par une décision rendue par l'Autorité, par une personne visée aux articles 169 à 171 ou par un organisme d'autoréglementation reconnu peut, dans un délai de 30 jours, en demander la révision auprès du Bureau de décision et de révision institué en vertu de l'article 92 de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers (chapitre A-33.2).

Une personne autorisée en vertu des articles 169 à 171 ou un organisme d'autoréglementation reconnu peut également demander la révision d'une décision de l'Autorité rendue en vertu des articles 74, 76, 77, 80, 88 et 89 de cette loi ou de l'article 172 de la présente loi en ce qui concerne une personne autorisée en vertu de l'article 169.

Règlement sur les valeurs mobilières

174. L'initié à l'égard d'un émetteur assujéti déclare, dans un délai de 10 jours, toute modification à son emprise.

271.14. Tout initié ou tout dirigeant réputé initié qui contrevient à une disposition des articles 96 à 98 ou 102 de la Loi, parce qu'il a fait défaut de déclarer son emprise sur des titres ou une modification à cette emprise, est tenu au paiement d'une sanction administrative pécuniaire de 100 \$ par omission de déclarer pour chaque jour au cours duquel il est en défaut, jusqu'à concurrence d'une somme maximale de 5 000 \$.

L'ANALYSE

[15] Le Bureau a eu l'occasion par le passé de prononcer un certain nombre de décisions relatives à l'absence de dépôt auprès de l'Autorité des rapports d'initiés, en contravention de la loi et de la réglementation adoptée pour son application⁷. La jurisprudence est établie à cet égard et elle balise le cheminement de notre décision.

[16] Ainsi, l'imposition d'une sanction administrative pécuniaire vu le défaut d'un initié de déposer sa déclaration de modification à l'emprise dans le délai prescrit nécessite la démonstration par l'Autorité des points suivants :

- Il s'agit d'un initié au sens de l'article 89 de la Loi;
- Il s'agit d'un initié à l'égard d'un émetteur assujéti au sens de l'article 68 de la Loi;
- Il y a une modification à l'emprise sur les titres de cet émetteur assujéti;
- Le délai de 10 jours prescrit à l'article 174 du Règlement pour déclarer toute modification à l'emprise n'a pas été respecté⁸.

[17] Or, il appert qu'Edward G. Francis est inscrit sur SEDI comme dirigeant de Supremex, un émetteur assujéti au sens de l'article 68 de la Loi; il en était l'initié à compter du 31 mars 2006. La modification à l'emprise sur les titres de Supremex a été constatée le 29 août 2008, lors de l'aliénation par l'intimé de 2 000 actions. Une seconde modification à l'emprise eut lieu le 15 septembre 2008, vu l'achat de 703 actions par Edward G. Francis.

[18] Le dépôt des déclarations de modifications à l'emprise n'a été effectué que le 7 octobre 2008. Il semble donc qu'Edward G. Francis n'aurait pas respecté le délai de 10 jours prévu pour le dépôt de ces déclarations. À la lumière de la preuve déposée par l'Autorité, le Bureau constate qu'Edward G. Francis n'a pas déposé ses déclarations de modification à l'emprise sur les titres d'un émetteur assujéti dans le délai prescrit par l'article 174 du Règlement.

[19] C'est ce qui a amené l'Autorité à imposer à Edward G. Francis, en vertu de l'article 271.14 du Règlement, une sanction administrative pécuniaire d'un montant de quatre mille cent dollars (4 100 \$), tel qu'il appert de la décision de l'Autorité à cet égard⁹.

[20] Edward G. Francis a soulevé dans ses notes certains éléments de défense auxquels il convient de s'attarder. Il soutient ainsi qu'il n'existe aucune chance qu'il déclare à nouveau tardivement des déclarations de modifications à l'emprise et ainsi, la sanction imposée n'a aucun effet dissuasif. Il est vrai que selon la jurisprudence, la dissuasion générale a un rôle à jouer dans la réglementation des

⁷ Voir par exemple, *Aubé c. Autorité des marchés financiers*, 2009 QCBDRVM, 46; *Allard c. Autorité des marchés financiers*, 2010 QCBDR 24.

⁸ *Aubé c. Autorité des marchés financiers*, précitée, note 8, par. 28.

⁹ Précitée, note 1.

marchés des capitaux¹⁰, mais le caractère dissuasif de la sanction pécuniaire ne concerne pas tant le comportement individuel d'un seul initié par rapport à ses transactions futures.

[21] L'objectif de dissuasion est collectif plutôt qu'individuel. Ceci étant dit, on ne peut invoquer en défense le fait que les erreurs passées ont eu un effet dissuasif sur soi et dégager ainsi sa responsabilité ou qu'une sanction n'aura aucun effet dissuasif parce qu'on ne déclarera pas une modification d'emprise à nouveau. Ce n'est pas une défense acceptable pour le tribunal.

[22] De plus, Edward G. Francis invoque le fait qu'il s'agit de sa première contravention à cette obligation de déclaration et que la seconde transaction, soit l'achat de 703 actions de Supremex, découle d'une erreur de la Banque Royale, qui a agi sans avoir obtenu ses instructions. Il allègue également qu'il n'a obtenu aucun avantage de ces transactions et que la sanction imposée de 4 100 \$ est disproportionnée.

[23] Mais selon la jurisprudence, un initié doit être conscient de ses devoirs de déclarations. À ce titre, il doit donc s'assurer qu'elles sont correctement déposées dans les délais requis¹¹. C'est que, comme l'a déjà écrit le Bureau, « *la participation aux marchés financiers entraîne de nombreuses obligations qui sont nécessaires au maintien de la confiance et de l'efficacité des marchés financiers, de même qu'à la protection des investisseurs. En tant qu'initié, M. Aubé se devait de se renseigner sur ses obligations et de s'assurer qu'elles soient remplies de manière conforme.* »¹²

[24] Le Bureau ajoute ensuite :

« Les dispositions relatives à la divulgation des opérations sur valeurs des initiés ont pour but de renseigner promptement le public sur les agissements des initiés sur les titres d'un émetteur assujéti. Cette divulgation vise à pallier l'asymétrie informationnelle qui existe entre les initiés de l'émetteur assujéti et les membres du public investisseur. La divulgation des opérations des initiés constitue également un élément dissuasif à la commission d'un délit d'initié, puisque l'initié, devant la publicité qu'entraîne la divulgation de son opération, serait moins enclin à s'engager sur la voie d'un tel délit. »¹³

[25] Il appartenait à Edward G. Francis de veiller au dépôt ponctuel de sa déclaration de modification d'emprise. Même si la bonne foi n'est pas en jeu ici, il n'en reste pas moins qu'elle ne saurait excuser son manquement. Quant à la sanction, Edward Francis la juge disproportionnée. Mais elle résulte tout simplement du calcul mathématique du nombre de jours de retard à déposer un rapport d'initié, tel que prévu à l'article 271.14 du Règlement. Le Bureau, ni d'ailleurs l'Autorité, n'ont de discrétion à cet égard.

[26] Donc, le fait qu'Edward G. Francis n'ait pas tiré avantage de sa déclaration tardive, le fait qu'il s'agissait de sa première omission ou le fait qu'il n'existe aucune chance qu'il déclare tardivement ses déclarations à nouveau n'a aucun impact sur l'établissement du montant de la sanction. La méthode à utiliser pour déterminer la sanction applicable est un calcul mathématique simple : 100 \$ par jour, sans possibilité de modulation.

[27] De plus, Edward G. Francis invoque le fait que l'acquisition des 703 actions de Supremex le 15 septembre 2008 est une erreur de la Banque Royale, qui n'a pas agi selon ses instructions. Edward G. Francis a réalisé qu'il s'agissait d'une erreur environ une semaine plus tard. Il bénéficiait alors encore de quelques jours pour faire sa déclaration de modification à l'emprise sur SEDI dans les délais, ce qui n'a pas été fait. De plus, Edward G. Francis soumet qu'il a tenté de faire « renverser » cette opération par la Banque Royale.

[28] Cependant, aucune preuve à cet effet, à l'exception de l'affirmation d'Edward G. Francis, n'a été soumise au Bureau. Rien n'indique l'effort déployé pour faire « renverser » l'opération, ni les démarches

¹⁰ *Cartaway Resources Corp. (Re)*, [2001] 2 R.C.S. 132.

¹¹ Précitée, note 8, par. 41.

¹² *Id.*, par. 44.

¹³ *Id.*, par. 44.

entreprises pour y parvenir ou celles pour obtenir de l'aide dans ses démarches. Toutefois, Edward G. Francis reconnaît que l'achat des actions a eu lieu et la preuve ne permet pas de soutenir les prétentions d'Edward G. Francis, selon lesquelles l'achat des 703 actions est une erreur de la Banque.

[29] Il devait donc déclarer la modification à l'emprise des titres de l'émetteur dans le délai de 10 jours prévu par règlement. Edward G. Francis a reconnu qu'il ne connaissait pas ses obligations d'initié. Cependant, il est bien établi que l'ignorance de la loi n'est pas un motif de défense valable¹⁴. L'ignorance des initiés de leurs obligations ne doit pas servir à les disculper.

[30] Il reste de tout cela que l'Autorité était en droit d'imposer à Edward G. Francis une sanction administrative pécuniaire pour les omissions de déclarer les modifications à l'emprise sur les titres d'un émetteur assujéti. Il n'y a pas lieu pour le Bureau d'intervenir quant au montant de la sanction administrative pécuniaire imposée par l'Autorité. Vu les motifs exposés ci-dessus, le Bureau rejette la demande de révision présentée par Edward G. Francis.

LA DÉCISION

[31] Après avoir pris connaissance de la demande de révision d'Edward G. Francis, des arguments et des documents produits par les parties 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*¹⁵ et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*¹⁶, rend la décision suivante :

IL REJETTE la demande de révision présentée par Edward G. Francis; et

IL MAINTIENT la décision rendue par l'Autorité des marchés financiers le 1^{er} juin 2009, n° 20090012138-1¹⁷, imposant à Edward G. Francis une sanction administrative pécuniaire de quatre mille cent dollars (4 100 \$) en vertu de l'article 274.1 de la *Loi sur les valeurs mobilières*¹⁸ et de l'article 271.14 du *Règlement sur les valeurs mobilières*¹⁹.

Fait à Montréal, le 30 novembre 2012.

(S) *Alain Gélinas*

M^e Alain Gélinas, président

(S) *Claude St Pierre*

M^e Claude St Pierre, vice-président

¹⁴ Voir notamment : *Lévis (Ville de) c. Tétreault*, 2006 CSC 12, [2006] 1 R.C.S. 420 ; *Molis c. La Reine* [1980] 2 R.C.S. 356 ; *Commission des valeurs mobilières du Québec c. Binette*, [1995] R.J.Q. 1566 (C.Q.).

¹⁵ Précitée, note 2.

¹⁶ Précitée, note 3.

¹⁷ Précitée, note 1.

¹⁸ Précitée, note 2.

¹⁹ Précité, note 4.