

2.

Bureau de décision et de révision

2.1 Rôle d'audiences

2.2 Décisions

2.1 RÔLES D'AUDIENCES



RÔLE DES AUDIENCES

N°	PARTIES	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE
1.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Daniel Poulin et 9169-8993 Québec inc. (<i>M^e Pascal A Pelletier</i>) M Banque Nationale du Canada	2012-010	Alain Gélinas	10 janvier 2013 9 h 30	Demande de prolongation de l'ordonnance de blocage Contestation d'une décision rendue <i>ex parte</i> <i>Audience pro forma</i>
2.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al</i>) I Groupe Financier Summexx inc. (<i>Brunet & Brunet</i>)	2012-039	Alain Gélinas Claude St Pierre	14 janvier 2013 9 h 30	Demande d'imposition de pénalités administratives, interdiction d'agir à titre de dirigeant, mesures propre au respect de la loi, mesure de redressement et suspension d'inscription <i>Audience pro forma</i>
3.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al</i>) I Solutions Monétaires Monarc inc., Karina Stevens et Paul Hauck (<i>Prévost Fortin D'Aoust, Avocats</i>)	2012-046	Claude St Pierre	14 janvier 2013 9 h 30	Demande d'imposition de pénalités administratives, mesure propre au respect de la loi, retrait des droits d'inscription et suspension d'inscription <i>Audience pro forma</i>

RÔLE DES AUDIENCES

N°	PARTIES	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE
4.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Pascal Lévesque	2012-041	Alain Gélinas	15 janvier 2013 9 h 30	Demande d'interdiction d'exercer l'activité de conseiller et mesures propre au respect de la loi
5.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Gestion Guychar (Canada) inc., 177889 Canada inc., 3330575 Canada inc. et 3965121 Canada Inc. (<i>Rock, Vleminckz, Dury, Lanctôt et Associés</i>) I Guy Charron, Richard Lanthier et Huguette Gauthier (<i>M^e Pascal A. Pelletier</i>) M Caisse Populaire de Rosemont et Banque de Montréal	2007-005 2007-008	Alain Gélinas	24 janvier 2013 9 h 30	Demande de prolongation de blocage
6.	R Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Andreea Ioana Munteanu (<i>Doyon Izzi Nivoix</i>)	2012-035	Claude St Pierre	29 janvier 2013 14 h	Requête en rejet <i>Audience pro forma</i>
7.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Satel inc. et Imran Satti (<i>Lavery De Billy, s.e.n.c.r.l.</i>)	2012-030	Claude St Pierre	31 janvier 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative, interdiction d'agir comme dirigeant, conditions à l'inscription, radiation et mesures propres au respect de la loi

RÔLE DES AUDIENCES

N°	PARTIES	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE
8.	D Autorité des marchés financiers (Girard et al.) I Gour Assurances inc. et Christiane Gour (Tremblay Bois Mignault Lemay, s.e.n.c.r.l.)	2012-044	Alain Gélinas	31 janvier 2013 9 h 30	Demande d'imposition de pénalités administratives, de conditions à l'inscription, interdiction d'agir à titre de dirigeant, mesure propre au respect de la loi, suspension d'inscription et mesure de redressement <i>Audience pro forma</i>
9.	D Autorité des marchés financiers (Girard et al.) I Satel inc. et Imran Satti (Lavery De Billy, s.e.n.c.r.l.)	2012-030	Claude St Pierre	1 ^{er} février 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative, interdiction d'agir comme dirigeant, conditions à l'inscription, radiation et mesures propres au respect de la loi
10.	D Autorité des marchés financiers (Girard et al.) I Joneldy Capital inc. et Jonathan Lehoux (Lavery De Billy s.e.n.c.r.l.)	2012-022	Claude St Pierre	7 février 2013 9 h 30	Demande d'imposition de pénalités administratives
11.	D Autorité des marchés financiers (Girard et al.) I Joneldy Capital inc. et Jonathan Lehoux (Lavery De Billy s.e.n.c.r.l.)	2012-022	Claude St Pierre	8 février 2013 9 h 30	Demande d'imposition de pénalités administratives

RÔLE DES AUDIENCES

N°	PARTIES	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE
12.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al</i>) I Les Services Financiers Chelee inc., Kwai Wah Ko et Fanny Huei-Fen Chen	2012-040	Claude St Pierre	7 février 2013 9 h 30	Demande d'imposition de pénalités administratives, interdiction d'agir à titre de dirigeant, mesures propre au respect de la loi, conditions à l'inscription et suspension d'inscription <i>Audience pro forma</i>
13.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Jean Lamarre (<i>Gowling Lafleur Henderson s.e.n.c.r.l.</i>)	2012-020	Alain Gélinas Claude St Pierre	25 février 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative
14.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Jean Lamarre (<i>Gowling Lafleur Henderson s.e.n.c.r.l.</i>)	2012-020	Alain Gélinas Claude St Pierre	26 février 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative
15.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Jean Lamarre (<i>Gowling Lafleur Henderson s.e.n.c.r.l.</i>)	2012-020	Alain Gélinas Claude St Pierre	27 février 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative

RÔLE DES AUDIENCES

N°	PARTIES	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE
16.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Renée Roy (<i>DeChantal, D'Amour, Fortier, s.e.n.c.r.l.</i>) I Jean Pierre Lavallée (<i>Casavant Mercier</i>)	2012-037	Alain Gélinas Claude St Pierre	20 mars 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative
17.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Renée Roy (<i>DeChantal, D'Amour, Fortier, s.e.n.c.r.l.</i>) I Jean Pierre Lavallée (<i>Casavant Mercier</i>)	2012-037	Alain Gélinas Claude St Pierre	21 mars 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative
18.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Renée Roy (<i>DeChantal, D'Amour, Fortier, s.e.n.c.r.l.</i>) I Jean Pierre Lavallée (<i>Casavant Mercier</i>)	2012-037	Alain Gélinas Claude St Pierre	22 mars 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative

RÔLE DES AUDIENCES

N°	PARTIES	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE
19.	<p>D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al</i>)</p> <p>I Groupe Financier Lemieux inc., Claude De Bellefeuille et Michael Thisdale</p>	2012-043	Claude St Pierre	26 mars 2013 9 h 30	Demande d'imposition de pénalités administratives, de conditions à l'inscription, interdiction d'agir à titre de dirigeant, mesure propre au respect de la loi et suspension d'inscription
20.	<p>D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>)</p> <p>I Claude Lemay, Claude Lemay consultant inc. (<i>Woods s.e.n.c.r.l.</i>)</p> <p>Barbara Bernier (<i>Miller Thomson Pouliot s.e.n.c.r.l.</i>)</p> <p>Jean-Pierre Perreault (<i>Greenspoon Perreault, s.e.n.c.r.l.</i>)</p> <p>Daniel L'Heureux, 9248-8543 Québec inc. et Nosfinances.com (<i>Shurman Longo Grenier, Avocats</i>)</p> <p>M Banque de Montréal, Caisse Desjardins des Bois-Francis, Banque Nationale du Canada et TD Canada Trust</p>	2012-045	Alain Gélinas Claude St Pierre	27 mars 2013 9 h 30	Contestation d'une décision rendue <i>ex parte</i>

RÔLE DES AUDIENCES

N°	PARTIES	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE
21.	<p>D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>)</p> <p>I Claude Lemay, Claude Lemay consultant inc. (<i>Woods s.e.n.c.r.l.</i>)</p> <p>Barbara Bernier (<i>Miller Thomson Pouliot s.e.n.c.r.l.</i>)</p> <p>Jean-Pierre Perreault (<i>Greenspoon Perreault, s.e.n.c.r.l.</i>)</p> <p>Daniel L'Heureux, 9248-8543 Québec inc. et Nosfinances.com (<i>Shurman Longo Grenier, Avocats</i>)</p> <p>M Banque de Montréal, Caisse Desjardins des Bois- Francs, Banque Nationale du Canada et TD Canada Trust</p>	2012-045	Alain Gélinas Claude St Pierre	28 mars 2013 9 h 30	Contestation d'une décision rendue <i>ex parte</i>

RÔLE DES AUDIENCES

N°	PARTIES	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE
22.	<p>D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>)</p> <p>I Claude Lemay, Claude Lemay consultant inc. (<i>Woods s.e.n.c.r.l.</i>)</p> <p>Barbara Bernier (<i>Miller Thomson Pouliot s.e.n.c.r.l.</i>)</p> <p>Jean-Pierre Perreault (<i>Greenspoon Perreault, s.e.n.c.r.l.</i>)</p> <p>Daniel L'Heureux, 9248-8543 Québec inc. et Nosfinances.com (<i>Shurman Longo Grenier, Avocats</i>)</p> <p>M Banque de Montréal, Caisse Desjardins des Bois- Francs, Banque Nationale du Canada et TD Canada Trust</p>	2012-045	Alain Gélinas Claude St Pierre	2 avril 2013 9 h 30	Contestation d'une décision rendue <i>ex parte</i>
23.	<p>D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>)</p> <p>I Gestion de portefeuille Tahar Mansour inc. et Tahar Mansour (<i>Charbonneau Avocats conseils</i>)</p>	2012-027	Claude St Pierre	8 avril 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative et retrait des droits conférés à l'inscription

RÔLE DES AUDIENCES

N°	PARTIES	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE
24.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Gestion de portefeuille Tahar Mansour inc. et Tahar Mansour (<i>Charbonneau Avocats conseils</i>)	2012-027	Claude St Pierre	9 avril 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative et retrait des droits conférés à l'inscription
25.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Gestion de portefeuille Tahar Mansour inc. et Tahar Mansour (<i>Charbonneau Avocats conseils</i>)	2012-027	Claude St Pierre	10 avril 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative et retrait des droits conférés à l'inscription
26.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Gestion de portefeuille Tahar Mansour inc. et Tahar Mansour (<i>Charbonneau Avocats conseils</i>)	2012-027	Claude St Pierre	11 avril 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative et retrait des droits conférés à l'inscription
27.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I Gestion de portefeuille Tahar Mansour inc. et Tahar Mansour (<i>Charbonneau Avocats conseils</i>)	2012-027	Claude St Pierre	12 avril 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative et retrait des droits conférés à l'inscription

RÔLE DES AUDIENCES

N°	PARTIES	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE
28.	D Autorité des marchés financiers (<i>Girard et al.</i>) I La Fondation Universitas du Canada (<i>Lavery, De Billy s.e.n.c.r.l.</i>)	2012-038	Alain Gélinas Claude St Pierre	18 avril 2013 9 h 30	Demande d'imposition d'une pénalité administrative

Le 20 décembre 2012

Légende :

D : Partie demanderesse I : Partie intimée R : Partie requérante
M : Partie mise en cause IT : Partie intervenante

Coordonnées :

Salle d'audience : Salle Paul Fortugno
500, boulevard René-Lévesque Ouest, Bureau 16.40, Montréal (Québec) H2Z 1W7
Téléphone : (514) 873-2211 Télécopieur : (514) 873-2162
Courriel : secretariat@bdr.gouv.qc.ca

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

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2012-047
DÉCISION N° : 2012-047-001
DATE : Le 6 décembre 2012

EN PRÉSENCE DE : M^e ALAIN GÉLINAS

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Partie demanderesse

c.

ALEXANDRE MIGNEAULT

Partie intimée

**ORDONNANCE D'INTERDICTION D'OPÉRATIONS SUR VALEURS ET SUR DÉRIVÉS, D'INTERDICTION D'EXERCER
L'ACTIVITÉ DE CONSEILLER ET DE MESURES PROPRES À ASSURER LE RESPECT DE LA LOI**
[art. 265 et 266, *Loi sur les valeurs mobilières*, L.R.Q., c. V-1.1, art. 131 et 132, *Loi sur les instruments
dérivés*, L.R.Q., c. I-14.01 et art. 93, 94 et 115.9, *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, L.R.Q., c. A-
33.2]

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

Dates d'audience : 4 et 5 décembre 2012

DÉCISION

[1] Le 30 novembre 2012, l'Autorité des marchés financiers (l'« Autorité ») a saisi le Bureau de décision et de révision (le « Bureau ») d'une demande, qui a été amendée le 3 décembre 2012 et ré-amendée le 5 décembre 2012, afin qu'il prononce à l'encontre de l'intimé Alexandre Migneault une ordonnance d'interdiction d'exercer l'activité de conseiller, d'interdiction d'opérations sur valeurs et sur dérivés et de retrait d'annonce publicitaire, le tout en vertu des articles 265 et 266 de la *Loi sur les valeurs mobilières*¹, des articles 131 et 132 de la *Loi sur les instruments dérivés*² et des articles 93, 94 et 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*³.

¹ L.R.Q., c. V-1.1.

² L.R.Q., c. I-14.01.

³ L.R.Q., c. A-33.2.

[2] La demande de l'Autorité a été présentée en vertu de l'article 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, selon lequel il est loisible au Bureau de prononcer une décision affectant défavorablement les droits d'une personne sans audition préalable, lorsqu'un motif impérieux le requiert. Une audience *ex parte* s'est donc tenue le 4 décembre 2012, afin que l'Autorité puisse présenter sa demande. Une demande ré-amendée a été déposée le 5 décembre 2012 et une audience pour la réouverture de l'enquête a eu lieu le jour même.

[3] L'Autorité a déposé avec sa demande l'affidavit requis par l'article 19 du *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*⁴, en vertu duquel une demande fondée sur des motifs impérieux doit être accompagnée d'une déclaration sous serment écrite à l'appui des faits de la demande et des motifs impérieux. Des copies conformes de la demande de l'Autorité et de la déclaration sous serment sont annexées à la présente décision.

LA DEMANDE

[4] Le Bureau reproduit les allégués de la demande ré-amendée de l'Autorité.

I. INTRODUCTION

1. Par la présente, la Demanderesse, l'Autorité des marchés financiers (ci-après l' « **Autorité** ») demande au Bureau de décision et de révision (ci-après le « **Bureau** ») de bien vouloir :

- Prononcer une ordonnance d'interdiction, interdisant à l'intimé, Alexandre Migneault (ci-après l'« **Intimé**»), toute activité en vue d'effectuer une opération sur valeurs;
- Prononcer une ordonnance d'interdiction d'agir à titre de conseiller en valeurs à l'encontre de l'Intimé;
- Ordonner à l'Intimé de retirer toute annonce de même nature que l'annonce portant le numéro 410711335 et affichée sur le site www.qc.kijiji.ca le 31 octobre 2012 qu'il aurait publiée ou diffusée, directement ou indirectement, par Internet ou autre;

II. LES PARTIES

2. L'Autorité est l'organisme responsable de l'application notamment de la *Loi sur les valeurs mobilières*, L.R.Q. c. V-1.1 (ci-après la « **LVM** ») et de la *Loi sur les instruments dérivés*, chapitre I-14.01 (ci-après la « **LID** »). Elle exerce les fonctions qui y sont prévues conformément à l'article 7 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, L.R.Q., c. A-33.2 (ci-après la « **LAMF** »);
3. L'Intimé est un individu résident de la ville de Richmond, Québec, ne détenant aucune inscription auprès de l'Autorité, le tout tel qu'il appert de l'attestation d'absence de droit de pratique, **pièce D-1**;
4. L'Intimé exploite également une entreprise individuelle au nom « Alexcellence » et dont le premier secteur d'activité constitue la technique informatique, et le deuxième, l'entretien ménager, le tout tel qu'il appert d'une copie de l'état des informations au Registre des entreprises du Québec, **pièce D-2**;

III. LES FAITS À L'ORIGINE DES DEMANDES

a. L'Annonce et les activités de démarchage de l'Intimé

5. Le 31 octobre 2012, une annonce portant le numéro 410711335 est publiée sur le site web www.qc.kijiji.ca (ci-après « **Kijiji** »). Elle se lit comme suit :

Agent en investissements à haut rendement
Adresse : Sherbrooke, QC, Canada

⁴ (2004) 136 G.O. II, 4695.

« Vous cherchez où placer votre argent? Ou bien vous aimeriez en mettre de côté petit à petit dans un endroit stratégique où il pourra fructifier? Vous êtes à la bonne place! Je suis agent en investissement à haut rendement. Nous pouvons aller chercher facilement 10% d'intérêt par année!! (TEG ou APR) Si vous croyez cela impossible, vous n'avez pas essayé nos méthodes. Nous travaillons avec des agents et des investisseurs partout dans le monde et nous utilisons 2 méthodes. La première est les échanges de devises étrangères. Cette méthode est incroyable quand on sait dans quels pays s'en servir. La 2me méthode est l'investissement dans les petites entreprises débutantes dans un marché en particulier. Pour plus de renseignements, contactez-moi au 819-993-3300 ou écrivez moi par courriel : alex@alexcellence.com. Mon nom est Alex, j'habite dans les cantons de l'est et cela fait 2 ans déjà que je partage ces techniques et j'aide des gens comme vous à s'enrichir. [sic] »
(ci-après l' « **Annonce** »)

Le tout tel qu'il appert d'une impression du site Kijiji daté du 1^{er} novembre 2012, **pièce D-3**;

6. Alors qu'en date du 1^{er} novembre 2012, Kijiji indiquait que l'Annonce avait été consultée 61 fois (pièce D-3), en date du 26 novembre 2012, elle avait été consultée 99 fois, le tout tel qu'il appert d'une impression de l'Annonce en cette date, **pièce D-4**;
7. Le 9 novembre 2012, employant une identité fictive, un enquêteur de l'Autorité (ci-après, l' « **Enquêteur** ») répond à l'Annonce, sollicitant de l'information additionnelle au sujet du placement proposé, le tout tel qu'il appert d'une copie dudit courriel, **pièce D-5**;
8. Quelques heures suivant l'envoi de sa demande d'information, il reçoit une réponse signée « Alex » et provenant de l'adresse courriel alex@alexcellence.com, le tout tel qu'il appert d'une copie de ce courriel annexée aux présentes, **pièce D-6**;
9. Ladite réponse (pièce D-6), ajoute au descriptif d'investissement déjà prévu à l'Annonce en annonçant des taux d'intérêts « incroyables » (de l'ordre de 25% et plus) et en décrivant comme suit l'opération de placement :
 - Un choix est offert entre un montant fixe minimal de 1000\$ ou des placements mensuels de l'ordre de 200\$ et un échéancier est convenu;
 - La date d'échéance est établie soit 1, 2, 3 ou 5 ans suivant la date de l'investissement. À l'échéance, l'investisseur peut retirer les intérêts, le montant total ou encore une partie de ce montant;
 - Une entente est par la suite signée en vertu de laquelle le capital est garanti;
 - Une fois l'entente signée, un transfert monétaire est effectué vers la Biélorussie où des « experts » se chargent d'investir l'argent dans des devises étrangères ainsi que dans des petites et moyennes entreprises dans le domaine de l'agriculture;
 - À l'échéance du terme, l'argent est retourné à l'investisseur par transfert « Western Union » ou par chèque;
10. Par ailleurs, dans le cadre de ce même courriel (pièce D-6), l'Intimé demande à l'enquêteur de maintenir les détails exposés ci-dessus confidentiels;
11. Le 12 novembre 2012, en réponse à un second courriel transmis par l'Enquêteur, l'Intimé réitère le taux élevé de rendements tout en expliquant davantage la nature de l'investissement;
12. L'investissement proposé constitue une combinaison de prêts distribués aux entreprises en Biélorussie à l'entière discrétion des « agents » responsables et d'investissements en devises étrangères;

13. Cette combinaison, selon lui, assure un rendement élevé tout en demeurant sécuritaire, le tout tel qu'il appert d'une copie de cet échange de courriels, **pièce D-7**;
14. Le 20 novembre 2012, l'Intimé communique à l'Enquêteur un projet de contrat intitulé « Contrat de prêts aux PME internationales » (ci-après le « **Contrat** »), lequel prévoit les paramètres du prêt envisagé, le tout tel qu'il appert d'une copie du Contrat, **pièce D-8**;
15. Le 22 novembre 2012, toujours sous la même identité fictive, l'Enquêteur communique par téléphone avec l'Intimé. Lors de cet appel, les points suivants sont précisés quant à l'investissement proposé :
 - Seul le capital investi est garanti;
 - Le taux d'intérêt, quoique non garanti, fluctue non en fonction du montant investi, mais en fonction du terme sélectionné pour l'investissement;
 - Ce taux pourrait varier entre 12 % et 15 %;
 - Dans les faits, il explique qu'il ne s'agit pas réellement d'un prêt, mais plutôt d'un investissement. Il emploie le mot prêt à titre indicatif afin de faciliter la compréhension chez certains investisseurs inexpérimentés;
 - Il prétend ne jamais « toucher à l'argent » puisque les fonds sont transférés directement à un agent responsable en Biélorussie;
 - Le nom et les coordonnées de cet agent seront communiqués à l'Enquêteur afin qu'il puisse effectuer le transfert de fonds via Western Union. Il n'est par contre pas possible pour ce dernier de connaître les noms des entreprises impliquées en Biélorussie;
16. Lors de cette même conversation, l'Intimé affirme avoir fait affaire avec plusieurs individus et que ces derniers ont tous profité de l'investissement;
17. Il propose donc à l'Enquêteur d'investir un montant initial de 1 000 \$ pour un terme de 6 mois afin de constater lui-même les bénéfices potentiels de cet investissement. Une fois l'argent retourné, il pourra effectuer des placements mensuels, tel un fonds commun de placement;
18. L'Intimé conclut cette conversation en proposant de communiquer à l'Enquêteur des preuves des profits qu'il aurait réalisés dans le cadre de cet investissement;
19. Le jour même, l'Enquêteur reçoit un courriel de l'Intimé auquel sont annexées des photos de billets de banque américains, d'un document de Western Union ainsi de qu'une banque Biélorusse. En annexe on retrouve également une liste chronologique des transactions de l'Intimé, le tout tel qu'il appert d'une copie dudit courriel et de ses pièces jointes, **pièce D-9**;
20. Le 26 novembre 2012, l'Enquêteur communique avec Kijiji afin de demander le retrait de l'Annonce;
21. Le 27 novembre 2012, l'Annonce est retirée par Kijiji;
22. Toutefois, selon les propos de l'Intimé, des annonces du même ordre seraient affichées ailleurs également;
23. Du plus, des communications avec des représentants de Kijiji ont révélé que l'Intimé avait déjà publié au moins une annonce dans laquelle il sollicitait des investisseurs et proposait des rendements garantis. L'annonce en question avait été identifiée et retirée par l'équipe de Kijiji puisque contraire à leur politique de publication;
24. Au surplus, malgré le retrait de l'Annonce, l'Intimé poursuit ses activités de démarchage. Le 28 novembre 2012, il transmet un courriel à l'Enquêteur lui proposant un autre type d'investissement, cette fois avec un rendement garanti, le tout tel qu'il appert d'une copie de cet échange de courriels en l'Enquêteur et l'Intimé, **pièce D-10**;

IV. LES CONCLUSIONS RECHERCHÉES ET LES MOTIFS IMPÉRIEUX

25. Tel que mentionné précédemment, l'Intimé n'est inscrit sous aucun titre auprès de l'Autorité;
26. Néanmoins, il appert des faits exposés précédemment que ce dernier s'engage activement et régulièrement dans des activités exclusivement réservées aux courtiers en valeurs et en dérivés et aux conseillers en valeurs et en dérivés, le tout en contravention de l'article 148 de la LVM ainsi que de l'article 54 de la LID;
27. Par ailleurs, les éléments suivants justifient d'autant plus la tenue d'une audience *ex parte* en vertu de l'article 115.9 de la LAMF :
- Avant son retrait, l'Annonce a été consultée à 99 reprises;
 - L'Intimé prétend avoir publié d'autres annonces du même ordre, dont au moins une ayant fait l'objet d'un retrait préventif par Kijiji;
 - L'intimé s'affiche en tant qu' « agent en investissement »;
 - Aucune information n'est fournie à l'investisseur quant aux entreprises et/ou devises spécifiques dans lesquelles il investit;
 - L'argent est envoyé à l'extérieur du pays, où aucun contrôle ni supervision n'est en place;
 - L'Intimé prétend s'engager dans ces activités illégales depuis deux ans déjà;
28. À la lumière de ce qui précède, l'Autorité demande, pour la protection des épargnants et dans l'intérêt public, que le Bureau prononce, de manière *ex parte*, les interdictions demandées aux conclusions de la présente demande;
29. Par ailleurs, et également pour la protection de l'intérêt public et des épargnants, l'Autorité demande au Bureau d'ordonner le retrait de toute annonce de même nature que l'Annonce, publiée ou diffusée, directement ou indirectement, par l'Intimé;

L'AUDIENCE

[5] L'audience *ex parte* s'est tenue le 4 décembre 2012 en présence de la procureure de l'Autorité qui a fait entendre le témoignage d'une enquêteuse de cet organisme assignée au présent dossier.

[6] Cette dernière a relaté les faits au soutien de la demande, lesquels sont exposés dans les paragraphes précédents, et a déposé les documents à l'appui de la demande.

[7] Après la présentation de sa preuve, la procureure a fait ses représentations et a demandé au Bureau de prononcer des ordonnances d'interdiction d'exercer l'activité de conseiller, d'interdiction d'opérations sur valeurs et sur dérivés et comme mesure propre à assurer le respect de la loi, le retrait d'annonces similaires à celle qui a mené à la présentation de la demande de l'Autorité. Elle a ajouté qu'un message clair doit être envoyé à l'effet que certaines conduites ne peuvent être tolérées.

[8] La procureure de l'Autorité a plaidé qu'il existe des motifs impérieux pour que la décision soit prononcée de manière *ex parte*, puisqu'il est à craindre que sans l'intervention immédiate du Bureau l'intimé poursuive ses activités illégales et que d'autres annonces du genre soient publiées. L'intérêt public et la protection des investisseurs militent en faveur du prononcé des ordonnances demandées.

[9] Le 5 décembre 2012, suite au dépôt d'une demande ré-amendée, une audience pour la réouverture d'enquête a eu lieu. Le tribunal a accordé la réouverture d'enquête pour les fins du dépôt de la demande ré-amendée et pour obtenir des précisions sur les conclusions demandées.

[10] La procureure de l'Autorité a précisé la nature des ordonnances demandées en vertu de la *Loi sur les instruments dérivés*.

L'ANALYSE

[11] Les allégations de l'Autorité sont à l'effet que l'intimé Migneault exercerait des activités de conseiller et de courtier en valeurs et en dérivés sans inscription, et ce, en contravention aux articles 148 de la *Loi sur les valeurs mobilières* et 54 de la *Loi sur les instruments dérivés*.

[12] L'article 148 de la *Loi sur les valeurs mobilières* prévoit que nul ne peut agir à titre de courtier ou de conseiller à moins d'être inscrit à ce titre auprès de l'Autorité des marchés financiers. Les activités de courtier et de conseiller sont définies ainsi à l'article 5 de la *Loi sur les valeurs mobilières* :

«conseiller»: toute personne qui exerce ou se présente comme exerçant l'activité consistant à conseiller autrui en matière d'investissement en valeurs ou d'achat, de souscription ou de vente de valeurs ou à gérer un portefeuille de valeurs;

«courtier»: toute personne qui exerce ou se présente comme exerçant les activités suivantes :

1° des opérations sur valeurs comme contrepartiste ou mandataire;

2° le placement d'une valeur pour son propre compte ou pour le compte d'autrui;

3° tout acte, toute publicité, tout démarchage, toute conduite ou toute négociation visant même indirectement la réalisation d'une activité visée au paragraphe 1° ou 2°;

[13] L'article 54 de la *Loi sur les instruments dérivés* prévoit que le conseiller ou le courtier ne peut exercer ses activités que s'il est inscrit à ce titre auprès de l'Autorité. Les activités de courtier et de conseiller sont définies ainsi à l'article 3 de la *Loi sur les instruments dérivés* :

«conseiller»: toute personne qui exerce ou se présente comme exerçant l'activité consistant à conseiller autrui en matière de dérivés, d'achat ou de vente de dérivés ou à gérer un portefeuille de dérivés;

«courtier»: toute personne qui exerce ou se présente comme exerçant les activités suivantes :

1° des opérations sur dérivés pour son propre compte ou pour le compte d'autrui;

2° tout acte, toute publicité, tout démarchage, toute conduite ou toute négociation visant même indirectement la réalisation d'une activité visée au paragraphe 1°;

[14] De plus, selon la procureure de l'Autorité, des contrats d'investissement seraient offerts, tels que définis à l'article 1 de la *Loi sur les valeurs mobilières*. La procureure a souligné qu'il faut appliquer la *Loi sur les instruments dérivés* en raison des opérations sur les devises qui sont faites à l'externe.

[15] Selon la procureure de l'Autorité, les contrats offerts par l'intimé seraient de la nature d'un contrat d'investissement en ce que des personnes s'engageraient, dans l'espérance d'obtenir un taux d'intérêt variant de 10 % à 20 % qu'on leur ferait entrevoir, sans risque de perte de capital, à participer aux risques d'une affaire par un apport ou un prêt, sans posséder les connaissances requises pour la marche de l'affaire. L'implication des investisseurs ne se limiterait qu'à transmettre leur argent par transfert monétaire. Des experts en Biélorussie se chargeraient de faire fructifier les sommes.

[16] De plus, l'intimé ferait des activités de courtage en recherchant des investisseurs québécois pour des placements dans des PME situées en Biélorussie et pour des opérations sur devises. Il ferait également des activités de conseiller par les conseils donnés aux investisseurs sur les montants à investir, comment le faire et pour quelle durée.

[17] La procureure a maintenu que les activités de l'intimé s'apparenteraient également à de la gestion de portefeuille. L'argent, soit un montant fixe ou en dépôts mensuels, serait envoyé en Biélorussie chez des experts qui se chargeraient de le faire fructifier selon différentes méthodes.

[18] L'intimé Migneault aurait procédé à de la sollicitation par une ou plusieurs annonces publicitaires visant à trouver des personnes intéressées à « placer [leur] argent » ou à le « mettre de côté petit à petit dans un endroit stratégique où il pourra fructifier ». L'intimé se serait présenté comme un « agent en investissement à haut rendement » et aurait mentionné qu'il pouvait « aller chercher facilement 10% d'intérêt par année ». Il proposerait deux méthodes soit la première « les échanges de devises

étrangères » et la seconde « l'investissement dans les petites entreprises débutantes dans un marché en particulier ».

[19] Des détails supplémentaires quant aux méthodes d'investissement qui seraient proposées par l'intimé auraient été obtenus par l'enquêtrice de l'Autorité.

[20] Il appert des allégations de l'Autorité que l'intimé Migneault aurait exercé des activités de courtier en agissant à titre d'intermédiaire dans la recherche d'investisseurs pour un contrat d'investissement ou pour des titres d'emprunt⁵. De plus, il aurait exercé des activités de courtier en dérivés en publiant une annonce visant à offrir des services pour effectuer des opérations sur dérivés.

[21] Il aurait également exercé des activités de conseiller en valeurs et en dérivés en se présentant comme une personne pouvant offrir des conseils en matière d'investissement ou de dérivés. Il aurait également exercé l'activité consistant à conseiller autrui sur l'achat de valeurs, en prodiguant ses conseils en la matière auprès de l'enquêtrice.

[22] Le Bureau est particulièrement inquiet des allégations et prétentions suivantes de l'Autorité :

- L'intimé se serait affiché en tant qu'« agent en investissement à haut rendement »;
- L'intimé aurait publié une annonce le 31 octobre 2012 sur le site www.Kijiji.ca où des possibilités d'investissements auraient été offertes;
- Il serait indiqué à cette annonce qu'un taux de 10 % d'intérêt par année peut être obtenu et que deux méthodes sont utilisées : les échanges de devises étrangères et l'investissement dans des petites entreprises débutantes;
- On offrirait un investissement comportant un capital garanti et dans une réponse, l'intimé annoncerait des taux d'intérêt « incroyables » de l'ordre de 25 % et plus;
- L'intimé ne détiendrait pas d'inscription auprès de l'Autorité;
- Le 1^{er} novembre 2012, l'annonce aurait été consultée 61 fois et en date du 26 novembre 2012, elle aurait été visionnée à 99 reprises;
- L'investisseur ne recevrait aucune information relative aux entreprises dans lesquelles il investirait;
- L'investissement proposé constituerait une combinaison de prêts répartis dans des petites entreprises débutantes en Biélorussie dont le choix est à l'entière discrétion des « agents » responsables;
- Afin d'établir la preuve des profits que l'intimé aurait lui-même réalisés dans le cadre de ce type d'investissement, il aurait envoyé un courriel où sont annexées des photos de billets de banque américains, d'un document du transfert monétaire de Western Union et d'une banque de Biélorussie;
- L'argent serait envoyé à l'extérieur du pays;
- L'intimé demanderait de maintenir les détails de l'investissement de manière confidentielle;
- L'intimé indiquerait être engagé dans ces activités depuis deux ans;
- Selon les dires de l'intimé à l'enquêtrice, il aurait fait affaires avec plusieurs clients qui auraient profité de l'opportunité;

⁵

Loi sur les valeurs mobilières, précitée, note 1 :

art. 1 « La présente loi s'applique aux formes d'investissement suivantes:

2° un titre, autre qu'une obligation, constatant un emprunt d'argent;

7° un contrat d'investissement;

Le contrat d'investissement est un contrat par lequel une personne s'engage, dans l'espérance du bénéfice qu'on lui a fait entrevoir, à participer aux risques d'une affaire par la voie d'un apport ou d'un prêt quelconque, sans posséder les connaissances requises pour la marche de l'affaire ou sans obtenir le droit de participer directement aux décisions concernant la marche de l'affaire.

art. 5 définition de placement : 7° le fait, par un intermédiaire, de rechercher ou de trouver des souscripteurs ou des acquéreurs de titres faisant l'objet d'un placement en vertu des paragraphes 1° à 6.

- L'intimé aurait continué ses activités même après le retrait de l'annonce.

[23] Dans l'optique de pourvoir à la protection des investisseurs et au bon fonctionnement des marchés, il est prévu aux articles 265 et 266 de la *Loi sur les valeurs mobilières* que le Bureau peut interdire à une personne toute activité en vue d'effectuer une opération sur valeurs et d'exercer l'activité de conseiller. Les articles 131 et 132 de la *Loi sur les instruments dérivés* prévoient que le Bureau peut interdire à une personne toute activité en vue d'effectuer des opérations sur dérivés et d'exercer l'activité de conseiller.

[24] Les mêmes objectifs sont visés par ces dispositions prévues dans ces deux lois, à savoir de s'assurer que les personnes qui exercent ce type d'activités sur le territoire québécois et auprès des investisseurs québécois soient de bonne réputation, qu'elles soient honnêtes, compétentes et responsables.

[25] Le Bureau rappelle que l'un des objectifs d'une telle ordonnance d'interdiction est de protéger les épargnants et d'assurer le bon fonctionnement des marchés. Le Bureau souligne le passage suivant de la décision qu'il a prononcée dans le dossier *Georges Métivier*⁶, concernant l'importance des professionnels pour un encadrement efficace des marchés et la protection des investisseurs :

« Le marché des valeurs mobilières est basé sur la confiance des investisseurs vis-à-vis des bourses, des firmes et des organismes de réglementation ou d'autoréglementation. La première ligne de défense des marchés financiers repose cependant sur l'intégrité des professionnels agissant auprès des investisseurs. L'honorable juge Iacobucci de la Cour suprême rappelait ainsi, dans l'arrêt *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, l'importance de l'encadrement des personnes inscrites au sein de la structure réglementaire de l'industrie des valeurs mobilières au Canada :

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

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

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

Ce rôle protecteur, qui est commun à toutes les commissions des valeurs mobilières, donne à ces organismes un caractère particulier qui doit être reconnu lorsqu'on examine la manière dont leurs fonctions sont exercées aux termes des lois qui leur sont applicables. »⁷ [Références omises]

[26] L'article 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* prévoit que le Bureau peut prononcer une décision sans que ne soit entendu l'intimé, en cas de présence d'un motif impérieux. Ce

⁶ *Georges Métivier c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières*, 4 mars 2005, Vol. 2, n° 9, BAMF – Section information générale, 76 pages.

⁷ *Id.*, 30-31.

pouvoir de rendre une ordonnance affectant les droits d'une partie sans lui donner l'occasion de se faire entendre d'abord doit s'interpréter en tenant compte des objectifs sous-tendant la réglementation sur les valeurs mobilières. Ici, la protection du public investisseur et la confiance envers l'intégrité des marchés sont en jeu.

[27] Afin de protéger le public investisseur et d'éviter que les activités reprochées se poursuivent, le Bureau estime qu'il est nécessaire de prononcer des ordonnances d'interdiction d'exercer l'activité de conseiller et d'interdiction d'opérations sur valeurs et sur dérivés.

[28] Il est également essentiel aux yeux du Bureau, afin d'assurer le respect de la loi et toujours dans l'objectif de protéger le public, de prononcer une ordonnance contre l'intimé afin que soit retirée toute autre annonce de même nature que celle ayant mené à la présente décision.

LA DÉCISION

[29] **PAR CES MOTIFS**, le Bureau de décision et de révision prononce la décision suivante, en vertu des articles 265 et 266 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, des articles 131 et 132 de la *Loi sur les instruments dérivés* et des articles 93, 94 et 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* :

INTERDIT à Alexandre Migneault toute activité, directement ou indirectement, en vue d'exercer l'activité de conseiller en valeurs, telle que définie à l'article 5 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, ou de conseiller en dérivés, telle que définie à l'article 3 de la *Loi sur les instruments dérivés*, dont la publication d'annonces via Internet;

INTERDIT à Alexandre Migneault toute activité, directement ou indirectement, en vue d'effectuer une opération sur un titre ou sur un dérivé;

ORDONNE à Alexandre Migneault de retirer toute annonce de même nature que l'annonce portant le numéro 410711335 et affichée sur le site www.qc.kijiji.ca le 31 octobre 2012 qu'il aurait publiée ou diffusée, directement ou indirectement, par Internet ou autre.

[30] En application du second alinéa de l'article 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, le Bureau informe l'intimé qu'il dispose d'un délai de 15 jours de la présente décision pour déposer au Bureau un avis de contestation de la présente décision. Le Bureau est situé au 500, boulevard René-Lévesque Ouest, Montréal (Québec) H2Z 1W7, bureau 16.40.

[31] Il appartient à l'intimé de communiquer avec le Secrétariat général du Bureau, au 1-877-873-2211, pour toutes questions relatives au dépôt d'un tel avis. L'intimé est aussi invité à prendre note qu'une partie a le droit de se faire représenter par un avocat⁸. Le Bureau informe également les personnes morales et les entités désirant être entendues dans le cadre du présent dossier qu'elles sont tenues de se faire représenter par avocat au cours d'une audience devant le Bureau⁹.

[32] Les présentes ordonnances entrent en vigueur à la date à laquelle elles sont prononcées et le resteront jusqu'à qu'elles soient modifiées ou abrogées.

Fait à Montréal, le 6 décembre 2012.

(s) Alain Gélinas
 M^e Alain Gélinas, président

⁸ Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision, précité, note 4, art. 31.

⁹ *Id.*, art. 32.

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

CANADA
 PROVINCE DE QUÉBEC
 MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2010-024

DÉCISION N° : 2010-024-013

DATE : Le 12 décembre 2012

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

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Partie demanderesse

c.

CAROL M^cKEOWN

et

DANIEL F. RYAN

et

DOWNSHIRE CAPITAL INC.

et

MEADOW VISTA FINANCIAL CORP.

et

M^cKEOWN BABOON BUILDING FAMILY TRUST

et

HERBERT BABOON BUILDING FAMILY TRUST

et

M^cKEOWN BABOON BUSINESS FAMILY TRUST

et

M^cKEOWN/RYAN PRINCIPAL RESIDENCE TRUST

Parties intimées

et

FIN-XO VALEURS MOBILIÈRES (anciennement DEMERS VALEURS MOBILIÈRES INC.)

et

DUNDEE SECURITIES CORPORATION

et

DESJARDINS VALEURS MOBILIÈRES

et

TD CANADA TRUST

et

RICHARDSON GMP LIMITED

et

CANACCORD CAPITAL CORPORATION

Parties mises en cause

ORDONNANCE DE PROLONGATION DE BLOCAGE

[art. 249 et 250, *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 David Bélanger
(Girard et al.)
Procureur de l'Autorité des marchés financiers

M^e Stéphane Rivard
(Rivard et associés)
Procureur des intimés

Date d'audience : 26 novembre 2012

DÉCISION

[1] Le 25 juin 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 à l'encontre des intimés et à l'égard des mises en cause mentionnés ci-après une ordonnance d'interdiction d'opérations sur valeurs, d'exercer l'activité de conseiller et une ordonnance de blocage de fonds, en vertu des articles 249, 265 et 266 de la *Loi sur les valeurs mobilières*¹ et des articles 93, 94 et 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*² :

Intimés

- Carol M^eKeown;
- Daniel F. Ryan;
- Downshire Capital inc.;
- Meadow Vista Financial Corp.;
- M^eKeown Baboon Building Family Trust;
- Herbert Baboon Building Family Trust;
- M^eKeown Baboon Business Family Trust;
- M^eKeown/Ryan Principal Residence Trust;

Mises en cause

- Demers Valeurs mobilières inc. (maintenant Fin-XO Valeurs mobilières);
- Dundee Securities Corporation;
- Desjardins Valeurs mobilières; et
- TD Canada Trust.³

[2] Tous les intimés ont comparu au dossier pour demander d'être entendus. Le 23 juillet 2010, les intimés Carol M^eKeown et Daniel F. Ryan ont présenté au Bureau une demande de levée partielle de

¹ L.R.Q., c. V-1.1.

² L.R.Q., c. A-33.2.

³ *Autorité des marchés financiers c. M^eKeown*, 2010 QCBDR 44.

blocage. Le 10 août 2010, le Bureau a accueilli cette requête en partie, en levant partiellement le blocage qui les visait, pour les autoriser à payer certains comptes et à ouvrir un compte de banque personnel non soumis au blocage du Bureau, le tout sujet à certaines conditions⁴.

[3] Le 18 octobre 2010, le Bureau a prononcé un second blocage dans le présent dossier à l'encontre de Carol M^cKeown, Daniel Ryan et Meadow Vista Financial Corp.⁵ Les mises en cause à cette décision étaient Richardson GMP Limited et Canaccord Capital Corporation.

[4] Le 26 novembre 2010, l'Autorité a adressé au Bureau une requête en déclaration d'inhabilité et une demande d'interdiction d'opérations sur valeurs à l'encontre de Frédéric Allali et d'Allali Avocats.

[5] Une audience a eu lieu le 29 novembre 2010; M^e Frédéric Allali y a présenté une requête verbale en irrecevabilité, afin de faire rejeter la requête en inhabilité et la demande d'interdiction d'opérations sur valeurs de l'Autorité. Le Bureau a rendu une décision le 1^{er} février 2011 rejetant cette requête préliminaire⁶.

[6] Le 28 avril 2011, de consentement avec les parties, le Bureau a prononcé une ordonnance d'interdiction d'opérations sur valeurs à l'égard de M^e Frédéric Allali et d'Allali Avocats inc.⁷. De plus, le Bureau a, le 9 mars 2011, reçu le retrait du mandat confié à M^e Allali par Carol M^cKeown et Daniel F. Ryan.

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

- 21 octobre 2010⁸;
- 10 février 2011⁹;
- 30 mai 2011¹⁰;
- 23 septembre 2011¹¹;
- 9 janvier 2012¹²;
- 30 avril 2012¹³; et
- 21 août 2012¹⁴.

[8] Le 7 novembre 2012, l'Autorité a saisi le Bureau d'une demande de prolongation de l'ordonnance de blocage dans le présent dossier. Un avis d'audience a été signifié à toutes les parties pour une audience devant se tenir le 26 novembre 2012.

⁴ *Autorité des marchés financiers c. M^cKeown*, 2010 QCBDR 60.

⁵ *Autorité des marchés financiers c. M^cKeown*, 2010 QCBDR 78.

⁶ *Autorité des marchés financiers c. Allali*, 2011 QCBDR 9.

⁷ *Autorité des marchés financiers c. M^cKeown*, Bureau de décision et de révision, Montréal, décision n° 2010-024-007, 28 avril 2011, M^{mes} A. Gélinas et C. St Pierre.

⁸ *Autorité des marchés financiers c. M^cKeown*, 2010 QCBDR 83.

⁹ *Autorité des marchés financiers c. M^cKeown*, 2011 QCBDR 13.

¹⁰ *Autorité des marchés financiers c. M^cKeown*, 2011 QCBDR 43.

¹¹ *Autorité des marchés financiers c. M^cKeown*, 2011 QCBDR 79.

¹² *Autorité des marchés financiers c. M^cKeown*, 2012 QCBDR 10.

¹³ *Autorité des marchés financiers c. M^cKeown*, 2012 QCBDR 39.

¹⁴ *Autorité des marchés financiers c. M^cKeown*, 2012 QCBDR 91.

L'AUDIENCE

[9] L'audience a eu lieu à la date prévue, en présence du procureur de l'Autorité et du procureur des intimés. Les mises en cause n'étaient ni présentes ni représentées à l'audience quoique dûment signifiées.

[10] Le procureur de l'Autorité a fait entendre le témoignage d'un enquêteur de cet organisme à l'appui de sa demande. Ce dernier a rappelé quels étaient les motifs initiaux au soutien des ordonnances de blocage rendues par le Bureau et il a mentionné que ces motifs sont toujours existants.

[11] Il a également indiqué qu'il a dû bonifier son rapport d'enquête, considérant que des démarches supplémentaires ont dû être effectuées. Son rapport d'enquête a finalement été remis au contentieux de l'Autorité le 23 novembre 2012. Le contentieux en effectuera l'analyse et décidera éventuellement si des procédures pénales seront entreprises. L'enquêteur a fait état de l'ampleur de l'enquête qui a été menée par l'Autorité et de la volumineuse documentation soumise au contentieux.

[12] En contre-interrogatoire, l'enquêteur a mentionné qu'hormis la plainte initiale déposée aucune plainte d'investisseurs n'a été reçue par l'Autorité. Le procureur des intimés a demandé à l'enquêteur s'il pouvait identifier le pourcentage des fonds dans les comptes bloqués qui proviennent des comptes de courtage. Il a répondu qu'un montant global d'environ 1,4 million \$ a été identifié parmi plusieurs comptes comme provenant des fonds transférés des comptes de courtage.

[13] De même, le procureur des intimés a demandé à l'enquêteur s'il pouvait identifier les paiements de la résidence effectués à même les fonds provenant des comptes de courtage. L'enquêteur a répondu qu'il ne peut pas le dire en ce moment, ni dans quel ordre exact de grandeur les paiements ont été effectués avec les fonds en provenance de ces comptes. Il a mentionné qu'il est possible de retracer les montants qui sont sortis du compte de courtage et ont servi au paiement de la résidence. Des informations plus précises à ce sujet seront obtenues.

[14] Le procureur de l'Autorité demande au Bureau de prolonger l'ordonnance de blocage initiale pour une période renouvelable de 120 jours. Il a souligné que l'enquête est toujours en cours, une analyse du rapport d'enquête sera effectuée, et que les motifs initiaux existent toujours. Les intimés n'ont pas établi que les motifs initiaux ont cessé d'exister.

[15] Le procureur des intimés a souligné qu'il avait reçu mandat de se présenter pour contester la demande de prolongation de blocage, mais que compte tenu des nouveaux développements de l'enquête qui pourraient mener à un prochain dénouement, il n'a pas de représentations supplémentaires à effectuer pour le moment devant le tribunal. Il réservera ses autres moyens pour d'autres occasions. Il a souligné que des demandes de levée de blocage seront éventuellement présentées par les intimés.

L'ANALYSE

[16] L'article 249 de la *Loi sur les valeurs mobilières* prévoit que l'Autorité peut, en vue ou au cours d'une enquête, demander au Bureau de prononcer une décision à l'effet d'ordonner à une personne qui fait ou ferait l'objet d'une enquête de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens qu'elle a en sa possession¹⁵.

[17] De même, le Bureau peut rendre une ordonnance à l'encontre d'une personne qui fait ou ferait 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 contrôle¹⁶. 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 contrôle¹⁷.

¹⁵ Précitée, note 1, art. 249 (1°).

¹⁶ *Id.*, art. 249 (2°).

¹⁷ *Id.*, art. 249 (3°).

[18] Une telle ordonnance est en vigueur pour une période de 120 jours renouvelable. 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.

[19] À l'occasion d'une demande de prolongation de blocage, le Bureau se penche sur la présence des motifs initiaux ayant justifié le prononcé de l'ordonnance de blocage initiale. Le fardeau d'établir que les motifs initiaux ont cessé d'exister repose sur les épaules des intimés. Or, ceux-ci n'ont pas établi que les motifs initiaux avaient cessé d'exister et l'enquêteur de l'Autorité a indiqué que ces motifs étaient toujours présents.

[20] Rappelons que les allégations de l'Autorité sont à l'effet que les intimés auraient participé à des activités visant la manipulation du cours de différents titres. Ces allégations auraient été confirmées par l'enquête menée par l'Autorité, selon le témoignage de l'enquêteur.

[21] Le Bureau prend également en considération que l'enquête menée par l'Autorité se poursuit. L'enquêteur a déposé récemment son rapport d'enquête au contentieux qui par la suite recommandera le cas échéant les mesures qui devaient être envisagées.

[22] Le Bureau estime qu'il est dans l'intérêt public de prolonger les ordonnances de blocage afin de permettre à l'Autorité de poursuivre son enquête et d'entamer l'analyse du rapport d'enquête et d'assurer la protection des investisseurs et la confiance de ceux-ci envers les marchés financiers.

LA DÉCISION

[23] **PAR CES MOTIFS**, le Bureau de décision et de révision, en vertu de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* et du 2^e alinéa de l'article 250 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, prolonge les ordonnances de blocage prononcées les 25 juin 2010¹⁸ et 18 octobre 2010¹⁹, telles que renouvelées depuis, et ce, de la manière suivante :

IL ORDONNE à Demers Valeurs mobilières (maintenant Fin-XO Valeurs mobilières), de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens, qu'elle a en dépôt ou dont elle a la garde ou le contrôle au nom ou pour le compte des intimés, notamment dans les comptes suivants : 2CFD4A (CAN) et 2CFDD4B (US), au nom de Downshire Capital inc.;

IL ORDONNE à Dundee Securities Corporation, de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens, qu'elle a en dépôt ou dont elle a la garde ou le contrôle au nom ou pour le compte des intimés, notamment dans les comptes suivants :

Détenteur du/des compte(s)	Numéro(s) du/des compte(s)	Solde(s)	Institution financière
Downshire Capital inc.	2A00VCBN et 2A00VCAN	1 513 885,21\$ US et 69 654,79 \$	Dundee Securities Corporation
Carol M ^o Keown	277 391 AN et 277 391 BN	Comptes inactifs pour le moment	Dundee Securities Corporation

IL ORDONNE à Desjardins Valeurs mobilières, de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens, qu'elle a en dépôt ou dont elle a la garde ou le contrôle au nom ou pour le compte des

¹⁸ Précitée, note 3.

¹⁹ Précitée, note 5.

intimés, notamment dans les comptes suivants : 31SNHB0 et 31SNHW1 au nom de Carol M^cKeown;

IL ORDONNE à TD Canada Trust, succursale 4772, située au 1289, avenue Greene, Westmount (Québec) H3Z de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens, qu'elle a en dépôt ou dont elle a la garde ou le contrôle au nom ou pour le compte des intimés, notamment dans les comptes suivants :

Détenteur du/des compte(s)	Numéro(s) du/des compte(s)	Solde(s)	Institution financière
Meadow Vista Financial Corp.	5215416 et 7307730	796,72\$ et 304 643,92US\$	TD Canada Trust (succursale 4772)
Downshire Capital inc.	5211666 et 7305479	55 957,55\$ et 331,65US\$	TD Canada Trust (succursale 4772)
M ^c Keown/Ryan Principal Residence	5218024	377,23\$	TD Canada Trust (succursale 4772)
Carol M ^c Keown	3130815, 6267278 et 7124520	30 349,46\$, 1 000 024,00\$ et 18,96US\$	TD Canada Trust (succursale 4772)

IL ORDONNE à TD Canada Trust, succursale 4772, située au 1289, avenue Greene, Westmount (Québec) H3Z 2A4 de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens, qu'elle a en dépôt ou dont elle a la garde ou le contrôle dans un ou des coffrets de sûreté, au nom ou pour le compte des intimés;

IL ORDONNE aux mises en cause Demers Valeurs mobilières (maintenant Fin-XO Valeurs mobilières), Dundee Securities Corporation, Desjardins Valeurs mobilières, TD Canada Trust, succursale 4772, située au 1289, avenue Greene, Westmount (Québec) H3Z 2A4 de ne pas permettre l'ouverture de compte bancaire ou de compte de courtage au nom des intimés ou pour le compte de ceux-ci;

IL ORDONNE aux intimés Carol M^cKeown, Daniel F. Ryan, Downshire Capital inc. et Meadow Vista Financial Corp. de ne pas, directement ou indirectement, retirer des fonds, titres ou autres biens, de comptes bancaires ou de comptes de courtage qu'ils détiennent, incluant, mais sans limiter la généralité de ce qui précède, les comptes suivants :

Détenteur du/des compte(s)	Numéro(s) du/des compte(s)	Solde(s)	Institution financière
Downshire Capital inc.	2CFDD4A (CAN) et 2CFDD4B (US)	Compte inactif pour le moment	Fin-XO Valeurs mobilières

Détenteur du/des compte(s)	Numéro(s) du/des compte(s)	Solde(s)	Institution financière
Downshire Capital inc.	2A00VCBN et 2A00VCAN	1 513 885,21\$US et 69 654,79\$	Dundee Securities Corporation
Carol M ^c Keown	277 391 AN et 277 391 BN	Comptes inactifs pour le moment	Dundee Securities Corporation
Carol M ^c Keown	31SNHB0 et 31SNHW1		Desjardins Valeurs Mobilières
Meadow Vista Financial Corp.	5215416 et 7307730	796,72\$ et 304 643,92US\$	TD Canada Trust (succursale 4772)
Downshire Capital inc.	5211666 et 7305479	55 957,55\$ et 331,65US\$	TD Canada Trust (succursale 4772)
M ^c Keown/Ryan Principal Residence	5218024	377,23\$	TD Canada Trust (succursale 4772)
Carol M ^c Keown	3130815, 6267278 et 7124520	30 349,46\$, 1 000 024,00\$ et 18,96US\$	TD Canada Trust (succursale 4772)

IL ORDONNE aux intimés Carol M^cKeown, Daniel F. Ryan, Downshire Capital inc. et Meadow Vista Financial Corp. de ne pas, directement ou indirectement, se départir de fonds, titres ou autres bien en leur possession;

IL ORDONNE aux intimés M^cKeown Baboon Building Family Trust, Herbert Baboon Building Family Trust, M^cKeown Baboon Business Family Trust, M^cKeown/Ryan Principal Residence Trust de ne pas, directement ou indirectement, se départir de fonds, titres ou autres bien en leur possession;

IL ORDONNE à Richardson GMP Limited, mise en cause au présent dossier, de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens qu'elle a en dépôt ou dont elle a la garde ou le contrôle, au nom ou pour le compte des intimés, notamment dans les comptes suivants :

Détenteur du/des compte(s)	Numéro(s) du/des compte(s)	Type de compte
Carol M ^c Keown	400-BK-30-J	Compte d'épargne libre d'impôt
Carol McKeown	40F-BK-30-A	Compte comptant CAD

Détenteur du/des compte(s)	Numéro(s) du/des compte(s)	Type de compte
Carol McKeown	40F-BK-30-B	Compte comptant É-U
Downshire	400-BN-30-E	Compte sur marge CAD
Downshire	400-BN-30-F	Compte sur marge CAD
Downshire	40F-BN-30-E	Compte sur marge CAD
Downshire	40F-BN-30-F	Compte sur marge É-U

IL ORDONNE à Canaccord Capital Corporation, mise en cause au présent dossier, de ne pas se départir de fonds, titres ou autres biens, qu'elle a en dépôt ou dont elle a la garde ou le contrôle, au nom ou pour le compte des intimés, notamment dans les comptes suivants :

Détenteur du/des compte(s)	Numéro(s) du/des compte(s)	Institution financière
Downshire	58D-187A-8, 58D-187B-7, 58D-187G-1	Canaccord Capital Corporation
Meadow Vista Financial Corp.	18M-434A-1, 18M-434B1	Canaccord Capital Corporation
Daniel F. Ryan	592-523A-4	Canaccord Capital Corporation

[24] La présente décision de prolongation de blocage ne doit pas être interprétée comme empêchant l'exécution de la décision rendue par le Bureau qui a accordé une levée partielle de blocage à Carol M^cKeown et Daniel F. Ryan, en vertu de la décision du 10 août 2010, afin qu'ils puissent ouvrir un compte de banque dans une institution financière de leur choix, en vue d'y déposer leur salaire et d'y effectuer toutes les opérations nécessaires pour assurer leur subsistance.

[25] Cette autorisation fut assortie des conditions suivantes :

1. les montants que Carol M^cKeown et Daniel F. Ryan déposeront dans le compte de banque qui sera dispensé de l'application du blocage du Bureau ne devront pas avoir été perçus d'une manière qui contrevienne aux interdictions que le Bureau a prononcées à leur encontre le 25 juin 2010;
2. Carol M^cKeown et Daniel F. Ryan devront aviser l'Autorité du nom de l'institution financière où ils ouvriront leur compte ainsi que du numéro de ce dernier dans un délai de 10 jours de cette ouverture;
3. Carol M^cKeown et Daniel F. Ryan transmettront à l'employé de l'Autorité que cette dernière désignera une copie du relevé mensuel du susdit compte, dans un délai de cinq (5) jours de la réception de ce relevé; et
4. l'Autorité pourra demander à Carol M^cKeown et Daniel F. Ryan de lui remettre toutes les pièces justificatives qui sont reliées aux opérations effectuées dans le susdit compte, lorsque l'Autorité le jugera nécessaire.

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

Fait à Montréal, le 12 décembre 2012.

(S) Alain Gélinas

M^e Alain Gélinas, président

(S) Claude St Pierre

M^e Claude St Pierre, vice-président

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

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2012-010

DÉCISION N° : 2012-010-004

DATE : Le 13 décembre 2012

EN PRÉSENCE DE : M^e ALAIN GÉLINAS

DANIEL POULIN

et

9169-8993 QUÉBEC INC.

Parties intimées / REQUÉRANTS

c.

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Partie demanderesse / INTIMÉE

et

BANQUE NATIONALE DU CANADA

Partie mise en cause

DÉCISION SUR REQUÊTE EN SUSPENSION D'INSTANCE

[art. 48 et 57, *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*, (2004) 136 G.O. II, 4695, art. 93, *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, L.R.Q., c. A-33.2]

M^e Pascal Alexandre Pelletier
Procureur de Daniel Poulin et 9169-8993 Québec inc.

M^e Marie-Michelle Côté et François St-Pierre
(Girard et al.)
Procureurs de l'Autorité des marchés financiers

Dates d'audience : 12 et 13 novembre 2012

DÉCISION

[1] Le 31 janvier 2012¹, le Bureau de décision et de révision (« *Bureau* ») a accueilli une demande *ex parte* de l'Autorité des marchés financiers (« *Autorité* ») en prononçant à l'encontre de Daniel Poulin et 9169-8993 Québec inc. (« *9169* ») et à l'égard de la mise en cause une ordonnance de blocage, d'interdiction d'opérations sur valeurs et d'exercer l'activité de conseiller.

¹ *Autorité des marchés financiers c. Poulin*, 2012 QCBDR 6.

[2] Ces ordonnances furent rendues en vertu des articles 249, 251, 265 et 266 de la *Loi sur les valeurs mobilières*² et des articles 93 et 115.9 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*³.

[3] Le 15 février 2012, les intimés ont transmis au Bureau un avis de contestation de cette décision. Après une demande de remise, une audience *pro forma* a été fixée au 22 mai 2012. L'audience au fond qui devait se tenir les 5, 6 et 7 septembre 2012 a été remise aux 12, 13 et 14 novembre 2012.

L'AUDIENCE

[4] L'audience portant sur la contestation de la décision prononcée *ex parte* a débuté comme prévu le 12 novembre 2012 en présence des procureurs de l'Autorité et du procureur de Daniel Poulin et de 9169. Lorsque les procureurs de l'Autorité ont déclaré leur preuve close, le procureur des intimés a formulé une requête verbale en suspension d'instance jusqu'au 9 janvier 2013, date à laquelle aura lieu une audience *pro forma* dans le dossier pénal opposant les deux parties.

[5] Les procureurs ont dès lors débuté leurs représentations, mais le Bureau leur a proposé de poursuivre le tout le lendemain, vu l'importance de la question, afin de leur permettre d'être le plus complet possible et de s'appuyer sur de la jurisprudence.

Les arguments des requérants

[6] Le procureur des requérants a maintenu qu'à la lumière de la preuve offerte par l'Autorité, il se trouvait dans l'obligation de faire témoigner Daniel Poulin à titre personnel et à titre de représentant de la compagnie 9169 dans le cadre de sa preuve pour la contestation de la décision rendue *ex parte* par le Bureau. Il aurait été informé dernièrement qu'en plus des 51 chefs d'infractions datés du 11 octobre 2011 contre ses clients, d'autres chefs ont été récemment signifiés par l'Autorité. Huit chefs visent Daniel Poulin et deux concernent 9169. L'Autorité demande des amendes et une peine d'emprisonnement de douze mois.

[7] L'avocat des requérants responsable du volet pénal étudie le dossier et il n'a pas encore déterminé si Daniel Poulin témoignera devant la Cour du Québec, chambre criminelle et pénale. Des plaidoyers de non-culpabilité ont été déposés. Le procureur a donc soutenu que si son client témoigne devant le Bureau, alors que l'avocat au pénal a décidé de ne pas le faire témoigner, le droit au silence des requérants serait compromis.

[8] Il a précisé que ce qui sera dit par Daniel Poulin devant le Bureau pourrait être utilisé contre ses clients dans le cadre du procès pénal et sera à la connaissance des procureurs de l'Autorité, qui sont les mêmes dans les deux dossiers, soit celui devant le Bureau et au pénal. Il s'agit de la même enquête, du même rapport et du même enquêteur pour les deux instances. Il y a donc une connexité évidente entre les deux dossiers.

[9] Il a souligné que les tribunaux ont un pouvoir discrétionnaire dans l'octroi de certaines mesures et ordonnances pour pallier aux lacunes qui ne sont pas couvertes par des garanties constitutionnelles ou découlant de principes de droit. Il a maintenu qu'on ne pourrait prendre de mesures permettant aux procureurs de faire abstraction de ce qu'ils entendront dans le présent dossier lorsqu'ils seront dans le dossier pénal.

[10] Le procureur des requérants a indiqué que, dans le cas où les procureurs devant les deux tribunaux sont différents, des mesures pourraient être mises en place, tels le huis clos ou des ordonnances, pour assurer une certaine protection. Cependant, dans le présent dossier, il est impossible d'utiliser ces mesures, les procureurs et l'enquêteur étant les mêmes devant les deux instances.

[11] Donc, il a demandé la suspension de l'instance jusqu'au 9 janvier 2013, date à laquelle le procureur dans le dossier pénal serait en mesure de dire s'il compte faire témoigner Daniel Poulin.

[12] Il a ajouté que Daniel Poulin n'a jamais été rencontré par les représentants de l'Autorité. S'ils l'avaient fait, ils auraient déjà accès à des renseignements qu'ils ne pourraient avoir autrement. Cependant, tel n'est pas le cas en l'espèce.

[13] Il a maintenu que la suspension demandée vise la demande de ses clients et que ceux-ci sont les personnes qui subissent un préjudice, en retardant le processus.

² L.R.Q., c. V-1.1.

³ L.R.Q., c. A-33.2.

[14] Le procureur des requérants a référé aux articles 7, 11 et 13 de la *Charte canadienne de droits et libertés*. Il a soulevé le droit à une défense pleine et entière dans les deux instances, la protection contre la preuve dérivée, le droit au silence et la protection contre l'auto-incrimination.

[15] Si Daniel Poulin témoigne devant le Bureau, il devra révéler ses défenses possibles dans le dossier pénal, alors qu'il n'est pas tenu de le faire à ce moment-ci. De plus, la poursuite pourrait utiliser les informations obtenues pour compléter sa preuve ou son enquête, qui d'ailleurs est un continuum. Il a ajouté que les garanties offertes sont celles des procédures administratives et non celles d'un procès criminel ou pénal.

[16] Il a ajouté que la protection contre la preuve dérivée ne s'applique qu'à des individus et non à des sociétés. Cependant, dans les deux instances, Daniel Poulin et 9169 sont poursuivis. Une preuve pourrait donc être administrée pour les chefs d'infractions contre 9169.

[17] Relativement au droit à une défense pleine et entière devant le Bureau, le procureur a spécifié que ses clients devaient pouvoir donner toutes les explications quant au présent dossier.

[18] Le procureur a rappelé que le mode de preuve admissible devant une instance administrative est différent que celui en matière civile ou pénale. Il a également soutenu que nous étions, dans le présent dossier, face à une situation exceptionnelle.

[19] Le procureur des requérants a indiqué que le public, les épargnants et l'Autorité ne subiraient aucun préjudice si le Bureau accordait sa requête, car des interdictions et une ordonnance de blocage ont déjà été rendues, l'expiration de la dernière surviendra le 14 janvier 2013, une audition *pro forma* pour la contestation de l'ordonnance *ex parte* pourrait être prévue au même moment que l'audition sur la prolongation de l'ordonnance de blocage et Daniel Poulin s'engage à ne pas contester la prolongation du blocage pendant la suspension d'instance.

Les arguments de l'Autorité

[20] Les procureurs de l'Autorité se sont opposés à la requête en suspension d'instance. Ils ont d'abord souligné qu'ils ont à peine abordé la question de l'utilisation des sommes déposées dans le compte de Daniel Poulin. C'est surtout l'avocat des requérants qui a abordé cette question en révisant page par page les relevés de compte de son client.

[21] La question de l'appropriation des fonds ne constitue pas des éléments essentiels des manquements allégués par l'Autorité devant le Bureau. Elle leur reproche plutôt d'avoir agi illégalement à titre de courtier en valeurs mobilières et d'avoir procédé à des placements sans prospectus. L'appropriation de fonds constitue toutefois une circonstance aggravante et sa réfutation pourrait se faire par d'autres moyens que par le témoignage de Daniel Poulin.

[22] Les manquements reprochés ne constituent pas de la fraude, le vol ou l'appropriation de fonds. La question de réfuter ou non les allégations faites n'a pas de conséquences sur la culpabilité sur les requérants devant le Bureau ou au pénal, car l'Autorité ne réfère pas à ce type d'infraction.

[23] Ils ont ajouté que Daniel Poulin n'est pas contraint de témoigner devant le Bureau, il a le choix et il n'a pas l'obligation de soumettre une preuve à l'encontre des allégations qui sont faites par l'Autorité concernant l'appropriation de fonds.

[24] Les procureurs ont maintenu que l'article 11 c) de la *Charte canadienne des droits et libertés* ne trouve pas application lorsqu'une personne est contrainte de témoigner contre elle-même dans un processus disciplinaire, un processus similaire à celui devant le Bureau. Cette personne est toutefois protégée contre l'auto-incrimination par l'article 13 de la Charte. Son témoignage doit toutefois être incriminant et être lié aux éléments essentiels.

[25] Ils ont ajouté que le témoignage ait été rendu de manière volontaire ou non dans le cadre d'une autre procédure, il ne pourra être utilisé dans l'instance pénale. Les procureurs de l'Autorité ont invoqué l'article 11 du *Code criminel* ainsi que la règle à l'effet que le criminel ne tient pas le civil en état. Ils ont ajouté qu'on ne peut s'écarter de cette règle, sans démontrer une atteinte à un droit fondamental.

[26] Les procureurs ont également maintenu que le but des procédures devant le Bureau est l'obtention des ordonnances de blocage et des interdictions ainsi que la découverte de la vérité sur la situation et non l'obtention de preuve pour l'instance pénale ou d'informations par le témoignage de Daniel Poulin. Ils ont ajouté que la règle est la continuation des procédures et non la suspension.

[27] Le Bureau a demandé aux parties de soumettre leurs commentaires sur trois décisions rendues en matière de valeurs mobilières.

[28] Dans leurs observations, les procureurs de l'Autorité ont notamment tenu à ajouter que cet organisme et les investisseurs ont intérêt à ce qu'une décision sur la qualification des contrats qui sont intervenus avec les sociétés soit rendue rapidement dans ce dossier par le tribunal spécialisé en valeurs mobilières. Selon eux, il est donc dans l'intérêt public que l'instance se poursuive et que le Bureau ne soit pas temporairement privé de sa capacité d'exercer son rôle.

L'ANALYSE

[29] Le Bureau doit donc se demander si dans les circonstances du présent dossier il doit accorder la suspension de l'instance jusqu'à la date prévue pour une audience *pro forma* dans l'instance pénale, moment où le procureur des requérants responsable du volet pénal pourra indiquer s'il compte faire témoigner Daniel Poulin.

[30] Le Bureau rappelle que chaque cas en matière de suspension d'instance est un cas d'espèce et qu'il doit s'analyser selon les circonstances qui lui sont propres. De plus, tel qu'il est mentionné dans l'affaire *Robinson* : « [a] regulatory proceeding should not be stayed except in extraordinary and exceptional circumstances; it is within the tribunal's discretion »⁴.

[31] Dans l'affaire *McGroarty*, l'intérêt public et celui de l'appelant ont été soupesés. Les juges indiquent :

« All members of the panel of the Ontario Securities Commission appealed from agreed, correctly in our view, that in determining whether it was fair, or appeared to be fair, to the appellant, McGroarty, to proceed with the trial of the charges against him under s. 124 of the Securities Act, while similar charges are still pending before the courts under s. 118 of the Act, they had to consider and weigh the protection of the public interest against any unfairness to the appellant if both sets of charges are proceeded with at the same time or if indeed the s. 124 charges are tried first. »⁵

[32] Les juges ajoutent :

« The public interest that the majority considered, was the need to protect the public markets from those alleged to have so misconducted themselves that they ought to be removed from participation in those public markets in whole or in part.

We agree that is the public interest here to be considered. It is implicit in the reasons of the majority that that public interest can only be protected by refusing the requested stay and permitting the Section 124 charges to proceed to trial immediately. We disagree with the majority because in our view the commission has ample power under Sections 16 and 124 of the Securities Act to prevent the appellant on an interim basis from engaging in market transactions. We feel, contrary to the view of the majority, that it is not necessary that the s. 124 charges be disposed of before the s. 118 charges have been disposed of in order to protect the interests of the public. We are satisfied that the apparent unfairness to the appellant in having to stand trial on the s. 124 charges where he can be called to testify before the s. 118 charges have been disposed of, far outweighs the public interest in having the charges disposed of immediately since that interest can be protected with the consent of McGroarty by orders under s. 16 and s. 124 of the Act that will effectively take the appellant out of the marketplace until the s. 124 charges are disposed of. Counsel for McGroarty informs us his client offered the Commission that consent. »

[33] Dans l'affaire *Pétroles Esso Canada c. Les entreprises Richard Chaput inc.*⁶, un sursis des procédures civiles a été prononcé malgré le fait que l'accusé et défendeur aurait pu soulever lors de son procès pénal, en vertu des articles 5 de la *Loi sur la preuve* et des articles 11 c) et 13 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, une objection à l'utilisation de son témoignage donné dans le procès civil. Le défendeur craignait que l'information obtenue par son témoignage dans un examen après

⁴ *Robinson v. Ontario (Securities Commission)*, [1993] O.J. No. 3042.

⁵ *McGroarty v. Ontario (Securities Commission)*, [1989] O.J. No. 1725.

⁶ [1988] n° AZ-88021281 (C.S.).

défense au civil soit utilisée par la poursuite, même si son témoignage comme tel ne peut être utilisé dans le procès criminel.

[34] Le juge a soulevé « une vraie interrelation entre la réclamation civile et les accusations criminelles ». Il a ajouté : « vu l'admission que les transactions visées par l'action civile sont les mêmes transactions visées par le processus pénal, il est possible de conclure que la cause en est une de nature exceptionnelle ».

[35] Dans *Ledoux c. Mont-Tremblant (Ville de)*⁷, les juges font une revue de certaines situations où des requêtes en suspension d'instance ont été accordées et d'autres refusées :

« [25] Dans les jugements qui ont ordonné la suspension de l'instance civile, on relève les circonstances suivantes:

- il y a interrelation ou chevauchement entre les allégations dans la poursuite civile et l'(les) accusation(s) criminelle(s);
- le droit de garder le silence parce qu'un témoignage pourrait être incriminant dans le dossier civil ou qu'une procédure divulguant sa stratégie puisse être utilisée dans le dossier criminel;
- le risque qu'une preuve dérivée de l'instance civile puisse aider la Couronne à faire sa preuve avec des éléments incriminant qu'elle ne possède pas déjà.

[26] Dans les jugements où les demandes de suspension ont été refusées, on relève ce qui suit:

- le requérant n'a pas réussi à prouver des «*circonstances exceptionnelles*» et/ou un «*préjudice*» réel susceptible de découler de la poursuite de l'action civile justifiant d'accorder la suspension demandée;
- l'interrelation ou le chevauchement entre les allégations dans la poursuite civile et l'(les) accusation(s) criminelle(s) n'a pas été démontré;
- il n'a pas été établi que, sans la suspension d'instance, les droits fondamentaux du requérant à une défense pleine et entière seront sérieusement menacés ou compromis car nos lois protègent déjà l'accusé contre l'auto incrimination;
- l'absence d'une preuve adéquate démontrant qu'une preuve dérivée pouvant émaner de l'audition civile ne pouvait pas être obtenue autrement dans l'instance criminelle et que l'équité du procès risquait d'en être affectée;
- les accusations criminelles n'ont pas encore été portées ou elles ont été suspendues pour complément d'enquête ou la preuve est insuffisante quant à l'apparence de droit du requérant. »

[Références omises]

[36] Les juges ajoutent :

« [27] Au-delà de ces règles générales qui sont appliquées de façon variable, on constate que chaque jugement en matière de suspension porte sur un cas d'espèce qui doit être analysé selon les caractéristiques qui lui sont propres. Non seulement les faits et les circonstances peuvent différer dans un dossier à l'autre, mais également il existe des différences dans le texte des lois particulières qui encadrent l'octroi ou le refus de suspendre une instance.

[28] Cela aide à comprendre pourquoi certains jugements, en apparence basés sur des circonstances similaires, parviennent à des conclusions opposées. »

[37] Tout d'abord, la demande de suspension d'instance formulée par les requérants n'est que pour une durée limitée et courte, soit pour environ deux mois. Le Bureau est conscient que Daniel Poulin ne témoignera pas devant lui dès le lendemain de l'audience *pro forma* au pénal. Cependant, le Bureau est d'avis que ce délai n'est pas déraisonnable.

⁷ 2012 QCCQ 4440.

[38] L'analyse de la jurisprudence nous permet de constater que chaque dossier est un cas d'espèce. La suspension d'une audience dans le secteur des valeurs mobilières sera accordée, en général, que dans des circonstances exceptionnelles et dans l'éventualité où des mesures de protection des investisseurs et des marchés pourront être mises en place.

[39] La jurisprudence civile bien qu'utile est moins souvent confrontée à cette réalité de tenir compte de l'intérêt public dans la prise de décision. Une instance civile vise avant tout à résoudre un conflit entre deux parties privées. Le Bureau exerce, quant à lui, sa juridiction en fonction de l'intérêt public et ses décisions auront souvent un impact sur l'ensemble des intervenants dans le secteur financier. Le tribunal doit donc pondérer les intérêts des intimés, des investisseurs et de manière plus générale celui des marchés financiers.

[40] Pour le moment, aucune atteinte réelle aux droits fondamentaux n'a été démontrée, mais une possibilité est alléguée par le procureur des requérants. Dans un contexte où le délai demandé n'est pas déraisonnable et qu'il convient de protéger les droits des requérants jusqu'à la décision imminente de leur procureur quant à son témoignage à la Cour du Québec, le Bureau est prêt à accorder la suspension d'instance demandée.

[41] Bien qu'il puisse être important que le Bureau se prononce rapidement sur la nature des contrats intervenus dans ce dossier, il demeure que l'intérêt public sera protégé d'ici le mois de janvier 2013. Des ordonnances de blocage ont été prononcées et les requérants s'engagent à ne pas contester la prochaine demande de prolongation. De plus, les interdictions d'opérations sur valeurs et d'agir à titre de conseiller prononcées par le Bureau le 31 janvier 2012 sont toujours en vigueur.

[42] Donc, le Bureau est d'avis que l'importance des droits fondamentaux mis en cause et la courte durée de la suspension d'instance demandée qui ne lui apparaît pas déraisonnable justifient de prononcer la suspension de l'instance jusqu'au 10 janvier 2013, date à laquelle le procureur représentant les requérants à la Cour du Québec devrait avoir déterminé s'il compte faire témoigner Daniel Poulin devant ce tribunal.

LA DÉCISION

[43] **POUR CES MOTIFS**, le Bureau de décision et de révision, en vertu des articles 48 et 57 du *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*⁸ et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁹, prononce la décision suivante :

ACCUEILLE la demande de suspension d'instance des requérants;

SUSPEND l'instance jusqu'au 10 janvier 2013, date à laquelle auront lieu une audience *pro forma* pour la contestation de la décision rendue *ex parte* et une audience sur la demande de prolongation de l'ordonnance de blocage qui a été déposée le 12 décembre 2012 par l'Autorité des marchés financiers.

Fait à Montréal, le 13 décembre 2012.

(S) Alain Gélinas

M^e Alain Gélinas, président

⁸ (2004) 136 G.O. II, 4695.

⁹ Précitée, note 3.

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

CANADA
 PROVINCE DE QUÉBEC
 MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2012-019
 DÉCISION N° : 2012-019-001
 DATE : Le 13 décembre 2012

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

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS
 et
CHAMBRE DE LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE
 PARTIES REQUÉRANTES / Intimées
 et
TRANSAMERICA VIE CANADA
 PARTIE REQUÉRANTE / Mise en cause
 c.
RICHARD PROTEAU
 PARTIE INTIMÉE / Demandeur

DÉCISION SUR REQUÊTE PRÉLIMINAIRE

[art 57, Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision, (2004) 136 G.O. II, 4695]

M^e Marie A. Pettigrew
 (Girard et al.)
 Procureure de l'Autorité des marchés financiers

M^e Sylvie Poirier
 (Bélanger Longtin, avocats, s.e.n.c.r.l.)
 Procureure de la Chambre de la sécurité financière

M^e Stéphanie Robillard
 (Donati Maisonneuve s.e.n.c.r.l.)
 Procureure de Transamerica Vie Canada

Richard Proteau
 Comparissant personnellement

Date d'audience : 23 août 2012
 Réception du dernier document : 17 septembre 2012

DÉCISION

[1] Le 23 mars 2012, le Bureau de décision et de révision (le « *Bureau* ») a été saisi par Richard Proteau d'une demande à l'encontre de l'Autorité des marchés financiers (l'« *Autorité* »), la Chambre de la sécurité financière (la « *Chambre* ») et Transamerica Vie Canada (« *Transamerica* »), le tout en vertu des articles 262.1 et 265 de la *Loi sur les valeurs mobilières*¹ et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*².

[2] Par cette demande, Richard Proteau requérait que le Bureau prononce les ordonnances suivantes à l'encontre de l'Autorité des marchés financiers, de la Chambre de la sécurité financières et de Transamerica, à savoir :

- Une ordonnance contre l'Autorité afin qu'elle rencontre son devoir de protection du public par le dépôt de plaintes pénales à l'encontre d'une personne, propriétaire et dirigeant d'un cabinet, que Richard Proteau soupçonne d'avoir agi en contravention de la *Loi sur les valeurs mobilières*;
- Une ordonnance contre la Chambre afin qu'elle rencontre son devoir de supervision des représentants par le dépôt de plaintes pour violation du code de déontologie par cette personne;
- Une ordonnance contre l'Autorité et la Chambre pour qu'elles enquêtent sur les actions d'un représentant et sur les manquements d'un cabinet dans sa supervision de ce représentant;
- Une ordonnance contre l'Autorité afin qu'elle révise des procédures d'un cabinet pour que ce dernier prouve son habilité et ses compétences de supervision de ses représentants;
- Une ordonnance contre l'Autorité afin qu'elle informe les clients d'une personne qui a plaidé coupable d'avoir illégalement agi à titre de représentant en assurance de personne de 1999 à 2008 et pour avoir illégalement reçu des commissions découlant de la vente d'un produit financier, des infractions qu'aurait commises le propriétaire et dirigeant du cabinet qui signait les polices d'assurance offertes;
- Une ordonnance contre l'Autorité afin qu'elle informe les clients ci-haut mentionnés de leur option de pouvoir demander une compensation du Fonds d'indemnisation et que la prescription pour cette demande ne leur soit pas appliquée;
- L'imposition de la pénalité qui serait appliquée au propriétaire et dirigeant du cabinet, à un représentant et à d'autres parties s'il y a lieu, à l'encontre de l'Autorité, de la Chambre et de Transamerica;
- Une ordonnance contre l'Autorité pour qu'elle rembourse à Richard Proteau des dépens et des frais d'enquête; et
- Une ordonnance contre l'Autorité afin qu'elle enquête sur ses employés et ceux de la Chambre pour établir les raisons de ce que Richard Proteau indique être des manquements sérieux de la part de ces deux organisations.

[3] Le 11 juin 2012, l'Autorité et la Chambre ont chacune déposé au Bureau une requête en rejet de la demande de Richard Proteau. Une audience a été fixée pour entendre ces demandes au 27 juillet 2012. L'audience sur ces requêtes en rejet procéda finalement le 23 août 2012. Lors de cette audience, Transamerica Vie Canada a formulé une requête en rejet similaire, mais verbalement.

¹ L.R.Q., c. V-1.1.

² L.R.Q., c. A-32.2.

LA DEMANDE DE RICHARD PROTEAU

[4] Dans sa demande, Richard Proteau réfère à deux communiqués de presse de l'Autorité. Le premier indique que l'Autorité a déposé des chefs d'accusation contre une personne pour avoir agi comme représentant en assurance de personnes, sans être inscrite à ce titre et pour avoir reçu une commission d'un cabinet découlant de la vente d'un produit financier, sans être une personne visée à l'article 100 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*³.

[5] Le second communiqué mentionne notamment que cette personne a plaidé coupable aux chefs d'accusation et qu'un cabinet qui détenait alors une inscription valide signait les polices d'assurance. Richard Proteau soutient que le communiqué informe le public que le cabinet a commis des infractions pénales et il reproche à l'Autorité de ne pas indiquer ses intentions envers le cabinet et son dirigeant.

[6] Richard Proteau maintient également que dans une communication avec Conseiller.ca, l'Autorité confirmerait que le cabinet et son dirigeant falsifiaient des propositions d'assurance et que la personne non inscrite recevait des commissions.

[7] Richard Proteau soutient que l'Autorité devait demander au Bureau d'imposer des pénalités à un assureur parce que le contrat d'agent serait toujours conditionnel à une licence valide et selon lui, tel ne serait pas le cas. De plus, cet assureur aurait dû informer ses clients des statuts des polices d'assurance.

[8] Richard Proteau soutient donc que l'Autorité avait le devoir de déposer des chefs d'accusation de nature pénale contre le dirigeant du cabinet qui aurait permis que ces infractions soient commises et qui aurait signé des polices d'assurance sans avoir rencontré les clients.

[9] De plus, il soutient que la Chambre aurait dû déposer des plaintes devant le comité de discipline. Par ces omissions, ces deux organisations auraient compromis l'intégrité de l'industrie financière. Richard Proteau maintient que l'Autorité protégeait le dirigeant et a donc camouflé la fraude qu'il aurait commise, privant ainsi ses clients de la connaissance de cette fraude. Cela les aurait dépossédés de leur réclamation possible au Fonds d'indemnisation.

[10] Richard Proteau évoque également qu'un représentant d'un autre cabinet aurait contacté les clients de la personne non inscrite, leur indiquant que ce dernier est un fraudeur et que les polices d'assurance n'étaient pas bonnes. Il convainquait alors ces gens de les remplacer par de nouvelles polices qu'il vendait, et ce, sans formulaire de remplacement.

[11] De plus, selon Richard Proteau, plusieurs personnes auraient déposé des plaintes auprès de la Chambre, qui n'aurait cependant pas fait enquête. Le cabinet du dirigeant a été vendu à un autre cabinet, l'assureur aurait honoré ce contrat de vente et reconnaîtrait la validité des polices. Ainsi, il aurait perdu le droit de les annuler et aurait contribué aux pertes des clients.

[12] Richard Proteau a référé à plusieurs dispositions de diverses lois pour étayer sa demande devant le Bureau. Il réfère ainsi aux articles 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* et 115 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* pour justifier le fait qu'il est une personne intéressée :

« *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*

93. Le Bureau exerce, à la demande de l'Autorité ou de toute personne intéressée, les fonctions et pouvoirs prévus par la présente loi, la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (chapitre D-9.2), la *Loi sur les entreprises de services monétaires* (chapitre E-12.000001), la *Loi sur les instruments dérivés* (chapitre I-14.01) et la *Loi sur les valeurs mobilières* (chapitre V-1.1).

Le Bureau exerce la discrétion qui lui est conférée en fonction de l'intérêt public.

³

L.R.Q., c. D-9.2.

Le Bureau ne peut, lorsqu'il apprécie les faits ou le droit pour l'application de ces lois, substituer son appréciation de l'intérêt public à celle que l'Autorité en avait faite pour prendre sa décision.

Loi sur la distribution de produits et services financiers

115. Le Bureau de décision et de révision, après l'établissement de faits portés à sa connaissance qui démontrent qu'un cabinet, qu'un de ses administrateurs ou dirigeants, ou qu'un représentant a, par son acte ou son omission, contrevenu ou aidé à l'accomplissement d'une contravention à une disposition de la présente loi ou de ses règlements, ou que la protection du public l'exige, peut, à l'égard du cabinet ou du représentant, selon le cas, radier ou révoquer, suspendre ou assortir de restrictions ou de conditions son inscription ou son certificat. Le Bureau peut également, dans tous les cas, imposer une pénalité administrative pour un montant qui ne peut excéder 2 000 000 \$ pour chaque contravention.

Pour l'application du premier alinéa, la personne intéressée, au sens de l'article 93 de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers (chapitre A-33.2), qui entend introduire une demande auprès du Bureau doit, au préalable, aviser l'Autorité et obtenir la confirmation que l'Autorité n'entend pas assumer elle-même la conduite de cette demande. L'Autorité informe par écrit la personne intéressée de sa décision dans les 10 jours suivant cet avis. »

[13] Il a formulé sa demande en vertu de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* et des articles 262.1 et 265 de la *Loi sur les valeurs mobilières* :

« **262.1.** Par suite d'un manquement à une obligation prévue par la législation en valeurs mobilières, l'Autorité peut demander au Bureau de décision et de révision de rendre, à l'égard de quiconque afin de corriger la situation ou de priver une personne des gains réalisés à l'occasion de ce manquement, une ou plusieurs des ordonnances suivantes:

1° enjoindre à une personne de se conformer:

a) à toute disposition de la présente loi ou d'un règlement pris en application de celle-ci, ou de toute autre loi ou de tout règlement régissant les valeurs mobilières;

b) à toute décision de l'Autorité prononcée en vertu de la présente loi ou d'un règlement pris en application de celle-ci;

c) à tout règlement, toute règle ou politique d'un organisme d'autoréglementation ou d'une bourse ou toute décision ou ordonnance qu'il prononce en vertu de ceux-ci;

2° enjoindre à une personne de se soumettre à une révision de ses pratiques et de ses procédures et d'effectuer les changements requis par l'Autorité;

3° annuler toute transaction conclue par une personne relativement à des opérations sur valeurs mobilières et lui enjoindre de rembourser à une autre toute partie des sommes d'argent que cette dernière a versées pour des valeurs mobilières;

4° enjoindre à une personne d'émettre, d'acheter, d'échanger ou d'aliéner toute valeur mobilière;

5° interdire à une personne d'exercer son droit de vote ou tout autre droit rattaché aux valeurs mobilières;

6° enjoindre à une personne de produire des états financiers conformes à la législation en valeurs mobilières ou un compte rendu comptable sous une forme que peut préciser le Bureau;

7° enjoindre à une personne de tenir une assemblée de ses actionnaires;

8° enjoindre à une personne de rectifier un registre ou un dossier;

9° enjoindre à une personne de remettre à l'Autorité les montants obtenus par suite de ce manquement.

265. Le Bureau de décision et de révision peut interdire à une personne toute activité en vue d'effectuer une opération sur valeurs.

Il peut également interdire à une personne ou à une catégorie de personnes toute activité reliée à des opérations sur une valeur donnée.

Dans le cas d'une omission de déposer ou de fournir, conformément aux conditions et modalités déterminées par règlement, l'information périodique au sujet de l'activité et des affaires internes d'un émetteur ou toute autre information requise d'un émetteur ou d'une autre personne par règlement, le pouvoir d'interdire à une personne toute activité en vue d'effectuer une opération sur valeurs est exercé par l'Autorité. »

[14] Il a allégué les articles 16, 23, 27 et 28 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* à l'encontre du cabinet et de son dirigeant :

« **16.** Un représentant est tenu d'agir avec honnêteté et loyauté dans ses relations avec ses clients.

Il doit agir avec compétence et professionnalisme.

23. Un représentant transmet à l'établissement auquel il est rattaché tous les renseignements qu'il recueille sur ses clients.

Un représentant qui agit pour le compte de plusieurs cabinets les transmet à l'établissement du cabinet pour lequel il agit alors.

Il ne peut les communiquer qu'à une personne qui est autorisée par la loi.

27. Un représentant en assurance doit recueillir personnellement les renseignements nécessaires lui permettant d'identifier les besoins d'un client afin de lui proposer le produit d'assurance qui lui convient le mieux.

28. Un représentant en assurance doit, avant la conclusion d'un contrat d'assurance, décrire le produit proposé au client en relation avec les besoins identifiés et lui préciser la nature de la garantie offerte.

Il doit, de plus, indiquer clairement au client les exclusions de garantie particulières compte tenu des besoins identifiés, s'il en est, et lui fournir les explications requises sur ces exclusions. »

[15] Il a également invoqué les articles 82, 84, 85, 86 et 100 de la même loi contre le dirigeant du cabinet :

« **82.** Un cabinet ne peut agir dans une discipline que par l'entremise d'un représentant pour lequel il a satisfait aux exigences prévues aux articles 74, 76 et 77.

Une personne morale qui ne respecte pas les dispositions du premier alinéa ne peut réclamer ni recevoir de rémunération pour les produits qu'elle a alors vendus ou les services qu'elle a rendus.

84. Un cabinet et ses dirigeants sont tenus d'agir avec honnêteté et loyauté dans leurs relations avec leurs clients.

Ils doivent agir avec soin et compétence.

85. Un cabinet et ses dirigeants veillent à la discipline de leurs représentants. Ils s'assurent que ceux-ci agissent conformément à la présente loi et à ses règlements.

86. Un cabinet veille à ce que ses dirigeants et employés agissent conformément à la présente loi et à ses règlements.

100. Un cabinet ne peut partager la commission qu'il reçoit qu'avec un autre cabinet, un représentant autonome ou une société autonome, un courtier ou une agence régi par la Loi sur le courtage immobilier (chapitre C-73.2), un courtier ou un conseiller régi par la Loi sur les instruments dérivés (chapitre I-14.01) ou par la Loi sur les valeurs mobilières (chapitre V-1.1), une institution de dépôts, un assureur ou une fédération au sens de la Loi sur les coopératives de services financiers (chapitre C-67.3).

Le partage s'effectue selon les modalités déterminées par règlement.

Le cabinet inscrit dans un registre, conformément au règlement, tout partage de commission. »

[16] Richard Proteau a soutenu que les infractions prévues aux articles 466.1, 469.1 et 470.1 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* avaient été commises par le dirigeant du cabinet :

« **466.1.** Quiconque verse une commission découlant de la vente d'un produit financier ou de la prestation d'un service financier en contravention à l'article 100 ou 143 commet une infraction.

469.1. Quiconque fournit, de quelque manière que ce soit, des informations fausses ou trompeuses à l'Autorité, à un assuré, à un client ou à toute autre personne, à l'occasion d'activités régies par la présente loi ou par ses règlements, commet une infraction.

470.1. Un cabinet, un représentant autonome ou une société autonome, qui emploie comme représentant une personne qui n'est pas titulaire d'un certificat délivré à ce titre par l'Autorité, commet une infraction. »

[17] Il a invoqué les articles 184, 312, 329 et 491 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* pour justifier les ordonnances demandées contre l'Autorité et la Chambre, ainsi que l'article 482 de la même loi pour celle visant Transamerica :

« **184.** L'Autorité a pour mission de veiller à la protection du public relativement à l'exercice des activités régies par la présente loi.

Elle voit à l'application des dispositions de la présente loi et de ses règlements auxquelles sont assujettis les titulaires de certificat, les cabinets ainsi que les représentants autonomes et les sociétés autonomes.

312. Une chambre a pour mission d'assurer la protection du public en maintenant la discipline et en veillant à la formation et à la déontologie de ses membres.

Les chambres exercent les fonctions et pouvoirs prévus au présent chapitre, au chapitre III du présent titre et aux chapitres I et II du titre VI de la présente loi à titre d'organisme d'autorégulation reconnu auquel s'appliquent les dispositions du titre III de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers (chapitre A-33.2), compte tenu des adaptations nécessaires.

Elles exercent de plus, toute autre fonction et tout autre pouvoir que l'Autorité leur délègue en vertu de l'article 61 de cette loi.

Elles exercent également, à l'égard de leurs membres, le pouvoir réglementaire prévu à l'article 202.1, à l'exception du pouvoir prévu au paragraphe 1° de cet article à l'égard du représentant de courtier en épargne collective et du représentant de courtier en plans de bourses d'études.

Sont membres de la Chambre de la sécurité financière les représentants visés au premier alinéa de l'article 289 et sont membres de la Chambre de l'assurance de dommages les représentants visés à l'article 290.

329. Les syndicats, soit de leur propre initiative, soit à la suite d'une information selon laquelle un représentant aurait commis une infraction à une disposition de la présente loi, de la Loi sur les valeurs mobilières (chapitre V-1.1) ou de l'un de leurs règlements, ont pour fonction d'enquêter à ce sujet.

482. Un assureur qui aide ou, par un encouragement, un conseil, un consentement, une autorisation ou un ordre, amène un cabinet, ou un représentant autonome ou une société autonome par l'entremise de qui il offre des produits d'assurance, ou un dirigeant, administrateur, associé, employé ou représentant de ce cabinet ou de cette société autonome, à enfreindre une disposition de la présente loi ou de ses règlements commet une infraction.

Il en est de même de tout administrateur, dirigeant, employé ou mandataire d'un assureur.

491. Celui qui, par son acte ou son omission, aide ou amène quelqu'un à commettre une infraction est coupable de cette infraction comme s'il l'avait commise lui-même. Il est passible de la même peine que celle prévue pour l'infraction qu'il a aidé ou amené à commettre.

La même règle s'applique à celui qui, par des encouragements, des conseils ou des ordres, amène quelqu'un à commettre une infraction. »

LA DEMANDE DE REJET DE L'AUTORITÉ

[18] Le 11 juin 2012, l'Autorité a adressé au Bureau une demande de rejet de la demande de Richard Proteau. Le tout fut logé pour les motifs suivants :

- Les conclusions recherchées par Richard Proteau ne peuvent être prononcées contre l'Autorité;
- De par l'effet de la loi, cet organisme ne peut divulguer toute information pouvant faire l'objet d'une enquête ni confirmer qu'une enquête est en cours;
- Le pouvoir de déposer des chefs d'accusation ou de procéder de manière administrative est un pouvoir discrétionnaire de l'Autorité que le Bureau n'a pas le pouvoir d'exercer à sa place;
- La loi constitutive de l'Autorité contient une clause privative qui rend la demande de Richard Proteau irrecevable;
- Le Bureau ne possède pas le pouvoir législatif lui accordant la compétence pour prononcer les conclusions qui sont recherchées par Richard Proteau à l'encontre de l'Autorité;
- Le Bureau n'a pas la compétence *rationae materiae* pour rendre les ordonnances recherchées;
- Richard Proteau, intimée en la présente instance, n'est pas une personne intéressée au sens de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁴; il est donc dépourvu de l'intérêt nécessaire pour intenter son recours; et
- Le recours du demandeur est prescrit.

LA DEMANDE DE REJET DE LA CHAMBRE

⁴ Précitée, note 2.

[19] La Chambre de la sécurité financière a, à la même date, également adressé au Bureau une requête pour rejet de la demande de Richard Proteau. Les motifs de cette requête sont les suivants :

- La demande de Richard Proteau est mal fondée en faits et en droit, elle est frivole, abusive et vexatoire, non susceptible d'exécution et les conclusions recherchées ne peuvent être prononcées contre la Chambre;
- Les dispositions de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*⁵ confèrent la discrétion au syndic de la Chambre de faire enquête à l'égard des membres de celle-ci et la même loi l'immunise contre des poursuites pour des actes accomplis de bonne foi;
- Les plaintes à l'encontre d'un représentant membre de la Chambre sont traitées en première instance par le Comité de discipline de la Chambre qui jouit d'une immunité rendant la demande de Richard Proteau irrecevable;
- L'enquête du syndic de la Chambre est confidentielle, en vertu de l'article 376 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, et il ne peut être contraint de dévoiler l'information relative à une telle enquête sur la conduite professionnelle d'un membre de la Chambre;
- Le pouvoir de surveiller l'exercice par des organismes d'autoréglementation reconnus des responsabilités qui leur sont dévolues relève de l'Autorité et non du Bureau;
- Le Bureau n'a pas le pouvoir d'ordonner à la Chambre de tenir une enquête et ne peut lui imposer une pénalité pour la manière que ce dernier a d'exercer sa discrétion;
- Le droit d'appel des décisions du Comité de discipline de la Chambre s'exerce devant la Cour du Québec et non devant le Bureau et il appartient aux parties impliquées à l'instance de l'exercer et non au Bureau;
- Richard Proteau n'est pas une personne intéressée au sens de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* et le recours qu'il exerce ne lui est donc pas ouvert puisqu'il n'a pas l'intérêt légal pour l'exercer et qu'il ne peut plaider pour autrui;
- Le Bureau ne possède la compétence ni pour prononcer les ordonnances recherchées par Richard Proteau ni pour imposer les pénalités qui sont demandées par ce dernier.

[20] À la suite de ces requêtes pour rejet, le Bureau a finalement déterminé que l'audience sur ces procédures aurait lieu le 23 août 2012.

L'AUDIENCE

L'ARGUMENTATION DE L'AUTORITÉ

[21] L'audience a eu lieu à la date prévue en présence des avocates de l'Autorité, de la Chambre et de Transmerica, Richard Proteau comparissant personnellement. Au cours de cette audience, la procureure de l'Autorité a plaidé que le Bureau devait rejeter la demande de Richard Proteau à l'égard de cet organisme, et ce, pour deux motifs.

[22] Le premier motif est que le Bureau ne possède pas la compétence *rationae materiae* pour entendre ce litige et rendre les décisions demandées car, comme tribunal administratif, il ne peut qu'exercer les pouvoirs qui lui sont expressément conférés par la Loi. Même si ses allégations étaient dûment prouvées, le Bureau ne pourrait pas se prononcer à cet égard. Le tribunal n'a tout simplement pas le pouvoir de statuer sur ces ordonnances.

⁵ Précitée, note 3.

[23] Elle révisé les conclusions requises par Richard Proteau dans sa demande⁶. Ainsi, il demande que le Bureau ordonne à l'Autorité de déposer des plaintes pénales contre une personne, en vertu de l'article 184 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*⁷. Or, plaide-t-elle, il s'agit là d'un pouvoir discrétionnaire qui n'appartient qu'à l'Autorité et non au Bureau qui ne peut pas statuer à ce sujet.

[24] Une autre conclusion de la demande est que le Bureau ordonne à l'Autorité d'enquêter sur les actions d'une certaine personne. Mais il s'agit là d'un autre pouvoir discrétionnaire de l'Autorité, comme le dit l'article 12 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁸. Elle évoque d'autres conclusions recherchées par Richard Proteau, sans que la moindre disposition légale ne vienne les justifier. Donc, le Bureau n'a simplement pas les pouvoirs de rendre les décisions que Richard Proteau lui demande de prononcer à l'encontre non seulement de l'Autorité mais aussi de la Chambre.

[25] Accessoirement, elle rappelle qu'une enquête de l'Autorité est confidentielle. Si le Bureau procédait sur la demande de Richard Proteau, elle serait obligée d'entrer dans le vif du sujet de ses enquêtes et dévoiler non seulement les faits d'une enquête confidentielle mais l'existence même d'une telle enquête. De telles informations doivent rester confidentielles tout comme les décisions de l'Autorité de déposer ou non des constats d'infraction. Elle soumet que l'Autorité n'a pas à s'expliquer publiquement sur de telles choses.

[26] Elle soumet également que son premier motif est en soi suffisant pour justifier le rejet de la demande de Richard Proteau. Doctrine et jurisprudence à l'appui, elle a plaidé l'absence de juridiction du Bureau pour prononcer les décisions demandées. Elle invite le tribunal à examiner sa loi constitutive et les lois connexes pour vérifier si elles contiennent des dispositions qui lui permettraient de prononcer les décisions que Richard Proteau demande. Elle soumet que ce n'est pas le cas.

[27] Elle n'en soumet pas moins un second motif pour le rejet de la demande du demandeur/intimé, à savoir que ce dernier n'est pas une « *personne intéressée* » au sens de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁹. Elle invoque l'article 55 du *Code de procédure civile*¹⁰, à titre comparatif, et selon lequel il faut avoir un intérêt suffisant pour former une demande en justice. Elle évoque la doctrine et la jurisprudence à cet effet.

[28] Elle soumet que Richard Proteau dénonce une situation qui a été commise par des tiers; il exprime sa déception dans la façon que l'Autorité a traité ce dossier. Mais, ajoute-t-elle, cela ne correspond pas à la notion de personne intéressée pour plaider. Elle rappelle la règle en vertu de laquelle personne ne peut plaider au nom d'autrui, cela étant réservé au Procureur général.

[29] Or, déclare la doctrine, il faut pour faire montre d'un tel intérêt, que la victime ait été directement lésée dans ses droits subjectifs propres, par opposition aux droits généraux de la collectivité dont elle fait partie¹¹. Elle soumet que Richard Proteau ne peut tenter d'agir au nom de la collectivité et du bien commun. Cela n'est pas un intérêt suffisant. Elle cite quelques décisions judiciaires à cet effet. De plus, la clause privative contenue à la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*¹² empêche cela. Elle demande au Bureau d'accueillir sa requête à l'effet de rejeter la demande de Richard Proteau.

L'ARGUMENTATION DE LA CHAMBRE

[30] La procureure de la Chambre de la sécurité financière a pour sa part soumis au tribunal que l'argumentation de sa cliente repose essentiellement sur les mêmes motifs que ceux évoqués par la procureure de l'Autorité, tout en les transposant dans le contexte de la Chambre et des pouvoirs du

⁶ Voir à la page 9 de cette demande.

⁷ Précitée, note 3.

⁸ Précitée, note 2.

⁹ *Id.*, art. 93.

¹⁰ L.R.Q., c. C-25, art. 55. Celui qui forme une demande en justice, soit pour obtenir la sanction d'un droit méconnu, menacé ou dénié, soit pour faire autrement prononcer sur l'existence d'une situation juridique, doit y avoir un intérêt suffisant.

¹¹ Pierre LEMIEUX, *Droit administratif*, 5^e édition, Sherbrooke, Les éditions Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, 2011, 314.

¹² Précitée, note 2.

syndic de cette dernière. Elle souligne à son tour l'absence de juridiction du Bureau car les conclusions recherchées ne peuvent être accordées par lui.

[31] Ce dernier n'a pas les pouvoirs d'agir au niveau des enquêtes de la Chambre et du syndic. Elle évoque les divers pouvoirs discrétionnaires conférés à la Chambre et au syndic en matière d'enquête. Ce sont des pouvoirs discrétionnaires qui leur sont propres et qu'ils exercent hors de la portée du tribunal. Elle en explique le fonctionnement de façon détaillée. Mais elle soumet que le Bureau n'a pas les pouvoirs requis au-delà de ses pouvoirs de révision.

[32] Elle conclut donc que l'ensemble de la demande de Richard Proteau ainsi que les conclusions qu'il cherche à obtenir du Bureau doivent être rejetées de façon préliminaire, avant même qu'une audience sur le fond ne procède. Elle soumet que le tribunal ne peut donner suite à cette demande, de quelque façon que ce soit.

[33] Quant à la question de l'intérêt, elle conclut que Richard Proteau n'est pas une personne intéressée au sens de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*; elle se dit d'accord avec la procureure de l'Autorité selon laquelle une personne ne peut plaider pour autrui, sauf dans les circonstances prévues par la loi. Elle soumet une abondante jurisprudence à l'appui de cette prétention.

L'ARGUMENTATION DE TRANSAMERICA

[34] Transamerica a été mise en cause par Richard Proteau dans la demande qui a été déposée auprès du Bureau. La procureure de Transamerica en vient à présenter une requête verbale qui soit au même effet que celles des deux autres requérantes.

[35] Cette procureure indique ensuite au Bureau qu'elle abonde dans le même sens que ses deux collègues, en faisant les adaptations nécessaires, compte tenu du fait qu'elle représente la compagnie d'assurances mise en cause par Richard Proteau. Elle insiste plus particulièrement sur l'absence de compétence du Bureau pour appliquer une pénalité administrative à un assureur. Elle invoque également l'absence d'intérêt de Richard Proteau.

L'ARGUMENTATION DE RICHARD PROTEAU

[36] D'emblée, Richard Proteau s'attaque à la notion de l'intérêt requis pour plaider. Il nie fermement plaider pour autrui. Il déclare venir en tant qu'épargnant et détenteur d'une police d'assurance, un investissement sous la juridiction du Québec. Il déclare que le cheminement de l'Autorité met en péril sa confiance en cet organisme et en la Chambre. Il soumet qu'une fraude a été commise par un conseiller financier qui est sous la supervision de ces deux organismes.

[37] Il déclare ne pas encore savoir si des polices d'assurance qui ont été émises dans le présent dossier sont légales, ce qui a un effet sur la confiance qu'il a dans les institutions. Il soumet que la mission du Bureau est d'offrir aux intervenants du marché et au public un tribunal indépendant et impartial spécialisé dans le secteur financier et qui voit à préserver la confiance des épargnants envers les marchés financiers. Le Bureau doit s'adresser à cela.

[38] Il tente d'expliquer aux membres du tribunal qu'il a un intérêt pour plaider devant le Bureau. Il déclare qu'en tant qu'épargnant, il a un intérêt à avoir confiance au système financier mais que le cheminement des personnes auxquelles il adresse des reproches met cette confiance à risque. Là réside son intérêt.

[39] Il estime que les dispositions législatives auxquelles il a fait référence dans la demande qu'il a déposée auprès du Bureau donne à ce dernier le pouvoir d'intervenir à l'égard des requérantes au dossier, pour le bien du public et sa protection. Il estime avoir une responsabilité à cet égard.

LES NOTES DE TRANSAMERICA

[40] À la fin de l'audience, le Bureau a autorisé Transamerica à déposer des notes et autorités supplémentaires et a accordé à Richard Proteau un délai supplémentaire pour y répondre, le cas

échéant. Le 6 septembre 2012, Transamerica a transmis au secrétariat du Bureau une lettre pour indiquer qu'elle s'en remettait aux autorités remises et présentées par l'Autorité et la Chambre lors de l'audition de leurs requêtes respectives pour rejet.

[41] Transamerica a surtout attiré l'attention du tribunal sur celles relatives à l'incompétence *rationae materiae* du Bureau et l'absence d'intérêt juridique de Richard Proteau. Transamerica considère que les lois pertinentes soumises par les requérantes ne peuvent attribuer au Bureau de pouvoir décisionnel sur la responsabilité administrative ou légale d'un assureur quant à la teneur de son devoir d'information auprès des clients, quoique cela eût été allégué par Richard Proteau, qui n'est pas une personne intéressée.

[42] Transamerica réfère le Bureau à l'article 492 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*¹³ qui prévoit clairement que les poursuites pour des infractions visées aux articles 461 à 483 de cette loi peuvent être intentées par l'Autorité; pour la procureure de cette société, cette disposition répond à l'ordonnance que Richard Proteau a demandé de prononcer contre Transamerica. Cette dernière demande donc au Bureau de rejeter la demande de cette personne.

[43] En réponse à cette lettre, Richard Proteau a demandé à ce que le Bureau la rejette. Il a réitéré être une personne intéressée au sens de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* pour introduire sa demande et que le Bureau devrait l'accueillir, considérant sa mission de protéger la confiance des épargnants dans l'industrie financière.

L'ANALYSE

[44] Richard Proteau s'est adressé au bureau pour lui demander de prononcer des ordonnances à l'encontre de l'Autorité des marchés financiers, de la Chambre de la sécurité financière et de la société Transamerica Vie Canada, une compagnie d'assurance. Il voudrait que le Bureau prononce une mesure dans l'intérêt du public¹⁴ et une ordonnance d'interdiction d'opération sur valeurs¹⁵, en vertu de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*¹⁶.

[45] Richard Proteau demandait que le Bureau ordonne à l'Autorité de déposer des plaintes à la suite des infractions pénales à l'encontre d'une personne qui aurait contrevenu à la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*. Il demandait également que le Bureau ordonne à la Chambre de la sécurité financière de déposer des plaintes pour contravention aux règles de déontologie par une personne.

[46] Il demandait ensuite que le tribunal ordonne à l'Autorité et à la Chambre de tenir une enquête sur les manquements de personnes et d'un cabinet pour que ce dernier prouve qu'il pouvait superviser les actions de ses représentants. Il demandait en même temps qu'on ordonne à l'Autorité d'informer les clients d'un représentant des infractions que ce dernier aurait commises.

[47] Des accusations de complicité à la commission d'infractions devraient aussi être introduites contre ceux qui ont encouragé la commission de ces infractions ainsi qu'à l'encontre de tout administrateur, dirigeant ou employé d'un assureur. Et la Chambre devrait appliquer les mêmes pénalités à l'égard des mêmes personnes. Transamerica devrait se voir appliquer la même pénalité qui serait appliquée aux principaux responsables.

[48] Enfin, le Bureau devrait ordonner à l'Autorité de rembourser les dépens et les frais d'enquête à Richard Proteau et ordonner également à cet organisme d'enquêter sur ses employés et sur ceux de la Chambre afin d'établir les raisons et les motifs derrière les manquements de ces deux organismes.

[49] L'Autorité, la Chambre et Transamerica ont toutes les trois introduit auprès du Bureau une requête pour rejet de la demande que Richard Proteau a logé auprès du tribunal. Les trois procureures ont basé

¹³ Précitée, note 3.

¹⁴ *Loi sur les valeurs mobilières*, précitée, note 1, art. 262.1.

¹⁵ *Id.*, art. 265.

¹⁶ Précitée, note 2.

leurs requêtes sur plusieurs motifs mais ceux qui, selon le Bureau, ressortent le plus sont que le tribunal n'a pas la compétence *rationae materiae* pour prononcer la décision demandée et que Richard Proteau n'est pas une « *personne intéressée* » au sens de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, ce qui l'empêcherait de déposer un tel recours.

LA COMPÉTENCE *RATIONAE MATERIAE* DU BUREAU

[50] La procureure de l'Autorité a plaidé devant le Bureau que ce dernier ne possède pas la compétence pour se saisir du dossier, tel que déposé par Richard Proteau. La compétence du tribunal est statutaire car, plaide-t-elle, c'est sa loi constitutive et les lois qu'il a le mandat d'appliquer qui lui confèrent ses pouvoirs. Le Bureau peut agir soit comme tribunal de première instance, soit comme instance de révision de décision.

[51] Mais le tout est étroitement circonscrit par les lois applicables. Encore que le Bureau puisse interpréter la loi et statuer sur sa propre juridiction, c.-à-d. interpréter la loi qui lui confère sa propre compétence¹⁷, il n'en reste pas moins que c'est dans les lois de l'Assemblée nationale qu'il trouve la source des pouvoirs qu'il peut exercer :

« Public administration is carried out to a large extent under statutory powers, conferred upon public authorities by innumerable Acts of Parliament. Statutory duties, imposed similarly, also play their part, but it is a minor one in comparison with powers. This is because power confer discretion whether to act or not to act, and also, in many cases what action to take, whereas duties are obligatory and allow no option. It is the element of discretion which raises the most numerous and most difficult problem in the law.

When the question arises whether a public authority is acting lawfully or unlawfully, the nature and extent of its power or duty has to be found in most cases by seeking the intention of Parliament as expressed or implied in the relevant Act. The principles of administration law are generalised rules of statutory interpretation. »¹⁸

[52] Plus loin, le même auteur ajoute :

« The distinction between the jurisdictional (or collateral) and other questions, emphasised so strongly in the foregoing discussion, is the lynch-pin of the fundamental policy of the law, that no inferior tribunal or authority can conclusively determine the limits of its own jurisdiction. If it could so determine them, it would be uncontrollable and the system of jurisdiction would become incoherent. It is essentially the task of the superior courts to keep all governmental bodies within the bounds of their true powers. Their reasons for clinging so faithfully to their principles have never been given better expression from the bench than in a judgment of Farwell LJ¹⁹:

No tribunal of inferior jurisdiction can by its own decision finally decide on the question of the existence or extent of such jurisdiction; such question is always subject to review by the High Court, which does not permit the inferior tribunal either to usurp a jurisdiction which it does not possess ... or to refuse to exercise a jurisdiction which it has ... Subjection in this respect to the High Court is a necessary and inseparable incident to all tribunals of limited jurisdiction; for it is a contradiction in terms to create a tribunal with limited jurisdiction and unlimited power to determine such limit at its own will and pleasure -- such a tribunal would be autocratic, not limited -- and it is immaterial whether the decision of the inferior tribunal

¹⁷ Patrice GARANT, *Droit administratif*, 6^e édition, Cowansville, Édition Yvon Blais, 2010, 517.

¹⁸ William WADE and Christopher FORSYTH, *Administrative Law*, Ninth Edition, Oxford, Oxford University Press, 2004, 214.

¹⁹ *R. v. Shoreditch Assessment Committee ex p. Morgan*, [1910] 2 K.B. 859, at page 880.

on the question of the existence or non-existence of its own jurisdiction is founded on law or fact...

If administrative tribunals and authorities could trespass uncontrollably outside their proper fields, there would no longer be order in the legal system. »²⁰

[53] Un autre auteur a également traité de la source du pouvoir des tribunaux administratifs :

« [...], the main touchstones for determining that a function falls within the court's supervisory jurisdiction are now (a) that the source of the decision-maker authority is a statutory provision or prerogative power and (b) that the function has a public character. The question is not so much whether there is power to award one of the public law remedial order, but whether in a more general sense the matter in dispute falls within the court's public law supervisory jurisdiction. »²¹

[54] Il ajoute plus loin :

« The courts have adopted two complimentary approaches to determining whether a function falls within the ambit of the supervisory jurisdiction. First, the court considers the legal source of power exercised by the impugned decision-maker. In identifying the "classes of case in which judicial review is available", the courts place considerable importance on the source of legal authority exercised by the defendant authority. »²²

[55] Il en est de même au Québec, tel que des auteurs l'ont écrit :

« À la différence du tribunal judiciaire de droit commun, un tribunal administratif n'exerce la fonction juridictionnelle que dans un champ de compétence nettement circonscrit. Il est en effet borné, par la loi qui le constitue et les autres lois qui lui attribuent compétence, à juger des contestations relatives à une loi en particulier ou à un ensemble de lois. Sa compétence ne s'étend donc pas à l'intégralité de la situation juridique des individus. Ce caractère limité de sa compétence illustre le fait que le tribunal administratif est avant tout un élément de l'appareil administratif mis en place pour l'administration de certaines mesures législatives. Il se distingue cependant des autres éléments de cet appareil en ce que sa fonction spécifique implique l'utilisation de formes et de procédés qui s'apparentent dans une certaine mesure à ceux qu'utilisent les tribunaux judiciaires.

L'intervention du tribunal administratif pour juger les contestations nées de l'application d'une mesure législative est donc l'une des étapes d'un processus décisionnel qui en comprend plusieurs. Le rôle du tribunal est celui d'une instance de recours offrant, par rapport aux instances intervenues auparavant, la possibilité d'un débat argumenté devant un tiers présentant une garantie d'indépendance et d'impartialité plus forte, jointe à un degré élevé d'expertise technique et juridique. »²³

[56] Les mêmes auteurs ajoutent plus loin :

²⁰ William WADE et Christopher FORSYTH, *Administrative Law*, précité, note 18, 263.

²¹ Harry WOOLF, Jeffrey JOWELL and Andrew LE SUEUR, *De Smith's Judicial Review*, Sixth Edition, London, Sweet and Maxwell, 2007, 118, par. 3-018.

²² *Id.*, 124, par. 3-029.

²³ Pierre ISSALYS et Denis LEMIEUX, *L'action gouvernementale – Précis de droit des institutions administratives*, 3^e édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2009, 421.

« La portée de l'intervention du tribunal administratif et par conséquent l'étendue de sa compétence sont donc déterminées par la formulation des dispositions législatives créant le recours au tribunal. »²⁴

[...]

« Il faut donc, aussi bien en droit québécois qu'en droit fédéral, examiner avec attention le libellé de la disposition créant le recours, pour savoir quelles décisions de quelle autorité sont sujettes à recours, sur quels motifs le recours peut être fondé, sous quelles conditions – notamment de délai – il peut être introduit, s'il suspend l'application de la décision qu'il vise, et de quels pouvoirs dispose le tribunal administratif quant à la réception d'éléments de preuve et au contenu de sa décision. »²⁵

[57] Pour sa part, Patrice Garant indique que « *Premièrement, il faut lire « le libellé de la disposition législative attributive »*. Si celle-ci est expressément attributive de pouvoirs, l'intention du législateur est explicite »²⁶. Et la jurisprudence est au même effet. Ainsi, dans une récente décision du Tribunal administratif du Québec, soit la décision *Jacques Nadeau*²⁷, le requérant avait déposé une requête introductive devant le Tribunal administratif du Québec relativement au refus de l'Autorité d'intervenir auprès d'une société en fiducie.

[58] Cela était pour que cette dernière remédie à une faute grave commise envers un régime de retraite. L'Autorité a déposé une requête en irrecevabilité pour cause d'absence de compétence *rationae materiae* du tribunal. Après avoir révisé les lois décrivant les compétences qui lui étaient conférées, le tribunal a accueilli la requête de l'Autorité. Il a considéré qu'il ne pouvait exercer ses fonctions « *que dans les cas prévus par la Loi sur la justice administrative* »²⁸. Il a donc décliné juridiction dans les termes suivants :

« Les reproches exposés dans la requête du requérant principalement à l'annexe produite au soutien de sa requête et ci-haut décrite, ne sont aucunement du ressort du Tribunal. Les seules matières où le Tribunal puisse intervenir sont contenues à l'Annexe IV de la LJA. »²⁹

[59] Or, Richard Proteau demande au Bureau d'exercer ses pouvoirs pour qu'il ordonne à l'Autorité de déposer des plaintes pénales devant la chambre criminelle et pénale de la Cour du Québec et à la Chambre des plaintes pour contravention à la déontologie. Le Bureau devrait également ordonner de poursuivre pour complicité aux actes reprochés certaines personnes, y compris tout administrateur, dirigeant ou employé d'un assureur.

[60] Il tient également à ce que le tribunal ordonne à ces deux organismes de tenir des enquêtes sur les activités de certaines personnes et d'un cabinet. Or, en matière d'enquête, il appartient à l'Autorité, et de sa propre initiative, de déclencher toute enquête, si elle a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu manquement à la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*³⁰. Aucune référence n'est ici faite à un quelconque pouvoir du Bureau de déclencher la moindre enquête.

[61] Ce pouvoir n'est exercé en propre que par l'Autorité et aucune autre instance n'est autorisée par la Loi à déclencher ce processus. Il en est de même pour les poursuites pénales. Richard Proteau a soumis dans sa demande que certaines personnes qu'il a désignées auraient contrevenu à des dispositions de la

²⁴ *Id.*, 422.

²⁵ *Id.*, 423.

²⁶ Patrice GARANT, *Droit administratif*, précité, note 17, 534.

²⁷ *Jacques Nadeau c. Autorité des marchés financiers*, 2012 QCTAQ 01961.

²⁸ *Id.*, 6.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, précitée, note 2, art. 7 et 12.

*Loi sur la distribution de produits et services financiers*³¹. Il demande à ce que le Bureau ordonne à l'Autorité de déposer des plaintes pénales à l'encontre de ces personnes.

[62] Or, rien dans cette loi ne confère au Bureau le moindre pouvoir à cet égard. L'article 492 confère de manière précise à l'Autorité le pouvoir d'introduire une poursuite relative à une infraction visée aux articles 461 à 483 de cette loi³². Comme le mentionnaient la doctrine et la jurisprudence évoquées plus haut, la loi doit conférer de manière expresse un pouvoir au Bureau pour que ce dernier puisse l'exercer.

[63] Par exemple, l'article 115.3 permet à l'Autorité de s'adresser au Bureau pour que ce dernier exerce les pouvoirs qui sont décrits à cette disposition à l'égard d'un représentant, d'un cabinet ou d'une entité. C'est là un pouvoir clair que l'Assemblée nationale a conféré au Bureau. Mais à défaut de se faire conférer un tel pouvoir par cette institution, le tribunal ne peut se substituer à un autre organisme pour exercer les pouvoirs que la loi a confiés à ce dernier.

[64] Sinon, le tribunal irait au-delà de sa compétence et une décision prise dans de telles circonstances serait susceptible d'être cassée. Il en est de même pour la Chambre et son syndic, tel qu'expliqué par la procureure de la première. Richard Proteau demande à ce que le Bureau ordonne à la Chambre de tenir une enquête contre un représentant et un cabinet. Or, c'est le syndic de la Chambre qui décide d'enquêter lorsqu'on reproche à un représentant d'avoir commis une infraction à la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*³³.

[65] Nulle trace dans la loi d'un quelconque pouvoir du Bureau à cet égard. C'est le Comité de discipline de la Chambre qui a la compétence de décider en première instance du fondement de toute plainte disciplinaire qui a été déposée à l'encontre d'un représentant qui est membre de cette Chambre³⁴. C'est ce comité qui tient une audition et rend une décision quant au tout. Encore là, la loi est muette quant à un éventuel rôle du Bureau à un tel niveau.

[66] Or, comme il a été expliqué plus haut, le tribunal ne peut exercer que les pouvoirs qui lui sont expressément conférés par une loi. Autrement, il n'a pas compétence et ne peut agir.

[67] Richard Proteau a également demandé à ce que le tribunal ordonne à l'Autorité de lui payer frais et débours d'enquête mais également que cette dernière enquête sur ses employés et ceux de la Chambre pour établir les motifs des manquements qu'il leur reproche. Mais comme l'a indiqué la procureure de la Chambre, rien dans la loi ne confère au Bureau le moindre pouvoir de détermination à cet égard. Une décision du Bureau quant à ces sujets irait au-delà de ses pouvoirs et serait donc illégale.

[68] Pour toutes les raisons évoquées plus haut dans la présente décision et considérant le droit applicable en l'espèce, le Bureau serait prêt à accueillir la requête des trois requérantes lorsqu'elles invoquent qu'il n'a pas la compétence *rationae materiae* pour disposer des demandes de Richard Proteau puisque rien dans la loi ne lui confère le pouvoir de rendre les décisions demandées.

UNE PERSONNE INTÉRESSÉE

[69] Non seulement le tribunal auquel on s'adresse doit être autorisé par la loi à entendre cette demande, mais aussi faut-il que la personne qui s'adresse à lui soit dans une situation juridique lui permettant de déposer cette demande. Or, les trois requérantes au présent dossier ont plaidé que Richard Proteau n'a pas l'intérêt pour plaider devant le Bureau, en ce qu'il n'est pas une « *personne intéressée* » au sens de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*.

[70] En effet, cette disposition prévoit que le Bureau exerce, à la demande de l'Autorité ou de toute personne intéressée les fonctions et les pouvoirs prévus à cette loi. Dans son argumentation, la procureure de l'Autorité a fait référence à l'article 55 du *Code de procédure* du Québec³⁵ où on retrouve

31 Précitée, note 3.

32 *Id.*, art. 492. Une poursuite relative à une infraction visée à l'un des articles 461 à 483 peut être intentée par l'Autorité.

33 *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, précitée, note 3, art. 329.

34 *Id.*, art. 353 et 354.

35 Précité, note 10.

la notion de l'intérêt pour plaider. Encore que ce code ne soit pas applicable en droit administratif, à moins qu'on y fasse expressément référence, on peut, en droit comparatif, se référer aux principes qu'il contient.

[71] Or, les auteurs Denis Ferland et Benoît Emery ont développé la notion de l'intérêt pour plaider dans un ouvrage³⁶. Ils y déclarent :

« 1. L'intérêt requis pour ester en justice

Celui qui forme une demande en justice, soit pour obtenir la sanction d'un droit méconnu, menacé ou dénié, soit pour faire autrement prononcer sur l'existence d'une situation juridique, doit y avoir un intérêt suffisant (art. 55 [...])³⁷

[72] Plus loin, les mêmes auteurs ajoutent :

« 1.3 Caractéristiques de l'intérêt suffisant

L'intérêt suffisant du demandeur doit être un intérêt juridique, direct et personnel, né et actuel.

1.4 L'intérêt juridique

L'intérêt juridique du demandeur doit reposer sur un fondement juridique, un droit d'ester en justice en vue d'obtenir les conclusions recherchées dans la demande.

1.5 L'intérêt direct et personnel

L'intérêt direct et personnel d'un demandeur lui est conféré par un droit distinct, qui lui est propre, personnel, en ce que le demandeur plaide pour lui-même, non pas pour la société ou pour une collectivité, dans une poursuite individuelle. [...]³⁸

« - Règle: « nul ne peut plaider au nom d'autrui » et exceptions

L'exigence jurisprudentielle d'un intérêt direct et personnel pour ester en justice est sans doute lié à la règle que « nul ne peut plaider sous le nom d'autrui, hormis l'État, par des représentants autorisés » (art. 59, al. 1 C.p.c.). [...]³⁹

« 1.6 L'intérêt né et actuel

Si l'intérêt du demandeur doit être juridique, direct et personnel, pour être suffisant, il doit aussi être né et actuel, c'est-à-dire qu'il doit référer à un droit déjà méconnu, dénié ou menacé, et non à une situation éventuelle hypothétique ou une menace purement hypothétique d'un droit. » [...]⁴⁰

[73] Comme le dit toujours la doctrine, « *En d'autres termes, n'a d'intérêt suffisant que la victime qui a été directement lésée dans ses droits subjectifs propres par opposition aux droits généraux de la collectivité dont elle fait partie* »⁴¹. En fait, comme l'écrivait P. Verge, « *l'absence d'intérêt direct et personnel signifiera une absence de qualité du demandeur ;* »⁴².

³⁶ Denis FERLAND et Benoît EMERY, *Précis de procédure civile du Québec*, Volume 1, 4^e édition, Cowansville, Édition Yvon Blais, 2003, 133 et ss.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Id.*, 137.

³⁹ *Id.*, 139.

⁴⁰ *Id.*, 142.

⁴¹ Pierre LEMIEUX, *Droit administratif – Doctrine et jurisprudence*, 5^e édition, Sherbrooke, Les éditions Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, 2011, 314.

⁴² P. VERGE, L'action d'intérêt public, (1983) 24 *C.de D.*, 183.

[74] Pierre Lemieux a résumé les raisons pour lesquelles il est important qu'une personne ne puisse trop facilement se réclamer de l'intérêt public dans un litige pour pouvoir plaider devant la cour :

« Les préoccupations traditionnelles des juges de ne pas élargir la qualité pour agir dans l'intérêt public peuvent être résumées ainsi : la crainte d'une dissipation de ressources judiciaires limitées et la nécessité d'écarter les trouble-fêtes ; la préoccupation des tribunaux, quand ils statuent sur des points litigieux, d'entendre les principaux intéressés faire valoir contradictoirement leurs points de vue et la préoccupation relative au rôle propre des tribunaux et à leur relation constitutionnelle avec les autres branches du gouvernement. Ces préoccupations trouvent leur réponse dans les critères d'exercice du pouvoir discrétionnaire des juges de reconnaître qualité pour demander dans l'intérêt public un jugement déclaratoire. [...] »⁴³

[75] C'est ainsi que la Cour d'appel du Québec a été amenée à se prononcer sur un tel sujet⁴⁴. Dans cette affaire, certaines associations s'étaient adressées à la cour pour que soit prohibée la présentation d'une pièce de théâtre ainsi que l'impression du texte de cette même pièce. La Cour supérieure avait rejeté cette demande comme irrecevable puisque les associations en question n'avaient pas l'intérêt requis. Ils se sont pourvus en appel de cette décision.

[76] Les dites associations avaient allégué que leur intérêt à la suite de la présentation de cette pièce était qu'elles souffraient personnellement, tout comme la société en général, de graves préjudices moraux, spirituels, humains et culturels et de torts irréparables. Mais la Cour d'appel a plutôt considéré ce qui suit :

« 32. [...] Il s'agit là d'une allégation de préjudice général, celui de la collectivité. Il ne suffisait pas aux appelants d'ajouter que ce préjudice collectif les atteignait "en particulier" ; il leur fallait alléguer, un préjudice personnel, distinct du préjudice général, ce qui n'a pas été fait. »⁴⁵

[77] La cour a de toute manière rejeté le préjudice allégué par les appelants parce que trop général dans les termes :

« 33. De plus, l'allégation de l'élément préjudice, couchée en des termes aussi vagues et généraux, qui n'est pas une allégation de fait mais une simple affirmation sans aucune précision, constituait une carence fatale dans le cadre d'une demande d'injonction interlocutoire qui est une procédure extraordinaire et d'exception. »⁴⁶

[78] D'autres décisions de jurisprudence prononcées en matière disciplinaire, ce qui nous rapproche de notre propre dossier, reflètent les mêmes principes. Dans la décision *Biron* prononcée par le Tribunal des professions⁴⁷, une personne avait porté plainte (au moyen d'une lettre fleuve) au nom de son frère jumeau. Le Comité de discipline du Barreau a allégué que cette personne n'avait pas l'intérêt requis pour porter plainte, même si l'article 128 du *Code des professions*⁴⁸ permettait « à toute autre personne » de porter plainte.

[79] Le tribunal a déterminé que le plaignant n'avait pas l'intérêt requis pour les motifs suivants :

« L'appelant plaide l'intérêt de son frère jumeau. C'est ce dernier qui a intérêt à porter plainte, et non lui.

⁴³ LEMIEUX, *Droit administratif – Doctrine et jurisprudence*, précité, note 41, 338.

⁴⁴ *Jeunes Canadiens pour une civilisation chrétienne c. Fondation du Théâtre du Nouveau-Monde*, (1979) C.A. 491.

⁴⁵ *Id.*, par. 32.

⁴⁶ *Id.*, par. 33.

⁴⁷ *Biron c. Coallier et als. (Avocats)*, 1988 Q.C.T.P. 1622.

⁴⁸ L. R. Q., c. C-26.

Le fait que l'appelant soit un citoyen et qu'à ce titre il ait un intérêt à ce que le public soit protégé, ne lui confère pas nécessairement l'intérêt requis pour porter une plainte disciplinaire.

L'appelant n'avait donc pas l'intérêt requis pour porter une plainte disciplinaire contre les intimés puisque les gestes reprochés à ces derniers concernent son frère jumeau, et aucunement lui-même. »⁴⁹

[80] Dans une autre décision prononcée par le même tribunal, il a été déterminé que « *les dispositions particulières de Code des professions concernant plus spécifiquement le syndic amènent certainement à conclure que le législateur a choisi, même s'il permet à "d'autre personne" que le syndic de porter une plainte disciplinaire, d'en limiter la portée et d'exiger que cette personne ait un intérêt personnel et qu'elle l'établisse.* »⁵⁰

[81] C'est que dans ce dernier dossier, la plainte contre des médecins avait été introduite non pas par la principale intéressée mais par son mari⁵¹. Or, l'épouse en question avait auparavant dénoncé ces médecins au syndic et au moment de la plainte déposée par son mari et de l'audience, elle était vivante et n'avait pas donné à son mari de mandat exprès ou de procuration spéciale l'autorisant à agir pour elle⁵².

[82] Pour le Tribunal des professions, le législateur a tout de même inscrit le traitement d'une plainte dans un cadre bien précis. Or, continue-t-il, si la victime n'a pas choisi de mener le débat plus loin, et si le syndic n'agissait pas non plus, « *ce n'est pas l'époux qui peut agir seul si le législateur ne l'a pas autorisé.* »⁵³ Par conséquent, le tribunal a, dans cette affaire, rejeté la plainte déposée par le mari⁵⁴.

[83] La procureure de la Chambre a déposé de nombreuses causes de jurisprudence en matière disciplinaire qui se sont appuyées sur les principes développés dans les décisions *Biron* et *Ferenczy* que notre tribunal vient d'évoquer⁵⁵. Les principes en sont clairs. Même si la loi permet à une autre de porter plainte, cette personne doit tout de même posséder un intérêt direct sans équivoque pour qu'on lui reconnaisse l'intérêt pour plaider.

[84] Ainsi en est-il dans la décision *Denis Pouliot* du Tribunal des professions⁵⁶ :

« [14] La jurisprudence (*Ferenczy*) consacre que cette personne doit avoir un intérêt. Dans cette affaire, le Tribunal interprète les mots « toute autre personne » pour écrire qu'une personne « autre » que le syndic ou la victime qui établirait *prima facie* un intérêt direct, personnel et particulier, pourrait peut-être avoir l'intérêt suffisant pour porter une plainte, ajoutant :

« [47] [...] Mais c'est parce que celle-ci aurait alors allégué cet intérêt et en aurait démontré *prima facie* la vraisemblance qu'elle pourrait être considérée comme étant "toute autre personne" de l'article 128 du Code. »

[Référence omise]

[85] Dans cette dernière décision, le tribunal rapporte une décision prononcée par le Comité de discipline du Barreau du Québec que le Bureau tient à citer ici, vu sa grande pertinence :

⁴⁹ *Biron c. Coallier et als. (Avocats)*, précitée, note 47, 7.

⁵⁰ *Ferenczy c. Adler, médecins*, 2001 QCTP 039, par. 29.

⁵¹ *Id.*, par. 3.

⁵² *Id.*, par. 17.

⁵³ *Id.*, par. 40 et 46.

⁵⁴ *Id.*, par. 69.

⁵⁵ Voir par exemple *Moisan c. Lafleur*, 2008 QCTP 53; *Richard c. Tremblay*, 2009 QCTP 121; *Bilodeau c. Goldwater*, 2009 QCCDBQ 112.

⁵⁶ *Pouliot c. Charbonneau*, 2005 QCTP 50.

« " Le législateur a permis à toute personne de se porter plaignant privé devant les comités de discipline des ordres professionnels, mais il n'a certes pas autorisé les particuliers à agir à titre de pseudo-syndics; le plaignant ne peut agir pour autrui et décider, quand bon lui semble, de porter au nom de l'intérêt public des plaintes disciplinaires. Le Comité de discipline du Barreau du Québec a déjà décidé que le plaignant privé doit démontrer un intérêt général du syndic du Barreau qui, lui, voit au respect des règles déontologiques ou des normes d'éthique. ; »⁵⁷

[86] Dans le présent dossier, Richard Proteau, demandeur en l'instance et intimé aux trois requêtes qui font l'objet de la présente décision, s'est adressé au Bureau pour lui demander de prononcer la décision décrite plus haut. Or, l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁵⁸ prévoit que pour introduire une telle demande, l'intimé devrait être une « *personne intéressée* ». Lorsqu'il a témoigné devant le Bureau, il a invoqué l'intérêt général qu'il avait à la conservation d'un système financier envers lequel sa confiance est ébranlée.

[87] Il se dit détenteur d'une police d'assurance mais surtout un épargnant; il ajoute que le cheminement de l'Autorité et de la Chambre par rapport aux agissements de certaines personnes qui seraient sous leur supervision met en péril sa confiance envers eux. Sa confiance comme épargnant est ébranlée, conclut-il. Richard Proteau déclare aussi être l'exécuteur testamentaire de ses parents et également le gardien des intérêts de ses frères.

[88] Il estime avoir le droit de savoir si certaines polices d'assurance sont sujettes à des fraudes commises par un conseiller financier sous la supervision de ces organismes. Mais il est du sentiment du Bureau que les situations que Richard Proteau invoque pour justifier son intervention sont beaucoup plus des potentialités ou des éventualités qui pourraient relever de lui, mais au mieux dans le futur.

[89] Pour le reste, il invoque son statut d'épargnant dont la confiance dans le système financier pourrait être ébranlée si ces organismes n'agissent pas. Mais les textes de doctrine et les causes de jurisprudence évoquées plus haut dans la présente décision sont claires à cet égard. Ils font que l'intimé n'a pas l'intérêt juridique requis pour plaider devant le Bureau. L'intérêt qu'il invoque est beaucoup plus général que particulier. Il invoque l'intérêt de certains membres de sa famille qu'il dit protéger.

[90] Mais cet intérêt n'est pas actuellement en jeu et il ne peut de ce fait l'exercer à leur place. La jurisprudence quant au tout est claire. Richard Proteau ne peut agir pour autrui, même si ce sont par exemple des membres de sa propre famille. Il ne peut endosser leurs intérêts à leur place. Et il peut encore moins prétendre représenter les intérêts des épargnants en général et se servir d'une indignation, qui peut être légitime, pour tenter d'ameuter le tribunal et l'amener à intervenir.

[91] Il n'a pu par son témoignage faire la preuve qu'il avait dans le cas dont il nous a parlé l'intérêt direct et personnel dont le concept est développé dans la procédure civile. Ce concept est maintenant utilisé dans le droit disciplinaire, par l'usage du droit comparé, comme le démontrent les décisions énumérées plus tôt. Si on applique ce concept à la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, spécialement en référence à l'article 93 de cette loi, le tribunal en vient à conclure que Richard Proteau n'est pas une « *personne intéressée* » au sens de cette disposition.

[92] Il n'a pas d'intérêt réel et personnel à faire valoir dans notre dossier, au sens de ce qui est évoqué tout au long de la présente décision. Et l'intimé n'est pas l'État. C'est à ce dernier, par l'intermédiaire d'organismes comme l'Autorité ou la Chambre de poser les gestes requis, mais à leur discrétion. Invoquer ici les droits de la collectivité et un préjudice général, comme le fait largement Richard Proteau, ne saurait suffire aux yeux du Bureau pour prononcer la décision demandée.

⁵⁷ Comité de discipline du Barreau, décisions n^{os} 06-96-01041 et 06-96-01042; rapportées dans *Pouliot c. Charbonneau*, précitée, note 56, par. 6.

⁵⁸ Précitée, note 2.

[93] Ses simples affirmations en l'absence de précision ne sauraient suffire; il a fait défaut d'établir l'intérêt personnel requis, sans équivoque et avec vraisemblance. De toute manière, s'il avait l'intérêt requis par la loi, c'est-à-dire s'il était une personne intéressée au sens de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, le Bureau ne possède pas le droit d'exercer les pouvoirs que Richard Proteau lui demande d'utiliser, tel qu'indiqué un peu plus haut dans la présente décision.

[94] Dans ces circonstances, l'intimé échoue les deux tests qui ont été évoqués par les trois requérantes dans leurs argumentations respectives, à savoir que le Bureau n'a pas les pouvoirs législatifs requis pour prononcer les décisions demandées par Richard Proteau qui de toute manière, n'est pas une personne intéressée au sens de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁵⁹.

[95] Par conséquent, il y a donc lieu pour le Bureau, en vertu de l'article 57 du *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*⁶⁰, d'accueillir les requêtes pour rejet des trois requérantes et, en conséquence, de rejeter la demande de Richard Proteau.

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

CONSTATE que le Bureau ne possède pas la compétence *rationae materiae* pour entendre la demande de décision de Richard Proteau;

CONSTATE que Richard Proteau n'est pas une « *personne intéressée* » au sens de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* pour introduire un recours devant le Bureau dans le présent dossier;

ACCUEILLE les requêtes pour rejet de la demande de Richard Proteau de l'Autorité des marchés financiers, de la Chambre de la sécurité financière et de la société Transamerica Vie Canada; et

REJETTE par conséquent la demande de Richard Proteau.

Fait à Montréal, le 13 décembre 2012.

(S) Alain Gélinas

M^e Alain Gélinas, président

(S) Claude St Pierre

M^e Claude St Pierre, vice-président

⁵⁹ Précitée, note 2.

⁶⁰ (2004) 136 G.O. II, 4695.

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

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2009-012

DÉCISION N° : 2009-012-014

DATE : Le 12 décembre 2012

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

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Partie demanderesse

c.

RÉAL SAMSON

et

SUZANNE LABRECQUE

Parties intimées

et

M^e JOËL LAFRENIÈRE

et

LEMIEUX NOLET INC., ÈS QUALITÉS DE SYNDIC À LA FAILLITE DE RÉAL SAMSON

Parties mises en cause

ORDONNANCE DE PROLONGATION DE BLOCAGE

[art. 250 (2^e al.), *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 Stéphanie Jolin
(Girard et al.)
Procureure de l'Autorité des marchés financiers

Date d'audience : 4 décembre 2012

DÉCISION

[1] Le 23 juin 2009, l'Autorité des marchés financiers (l'« *Autorité* ») a saisi le Bureau de décision et de révision (le « *Bureau* ») d'une demande afin qu'il prononce une ordonnance de blocage à l'encontre des intimés Réal Samson et Suzanne Labrecque et à l'égard du mis en cause M^e Joël Lafrenière, en vertu

des articles 249 et 323.7 de la *Loi sur les valeurs mobilières*¹ et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*², tels qu'en vigueur à ce moment-là.

[2] Lors de l'audience *ex parte* du 23 juin 2009, le Bureau avait rendu une décision verbale³, prononçant les ordonnances suivantes :

- Il ordonne à M^e Joël Lafrenière, notaire, de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'il a en dépôt ou dont il a la garde ou le contrôle appartenant directement ou indirectement à l'intimé Réal Samson;
- Il ordonne à M^e Joël Lafrenière, notaire, de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'il a en dépôt ou dont il a la garde ou le contrôle appartenant directement ou indirectement à l'intimée Suzanne Labrecque;
- Il ordonne à Réal Samson de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'il a en dépôt ou dont il a la garde ou le contrôle lui appartenant directement ou indirectement et provenant notamment de la vente de l'immeuble résidentiel situé au 2837, rue des Berges, Lévis (Québec) G6V 8Y5;
- Il ordonne à Suzanne Labrecque de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'elle a en dépôt ou dont elle a la garde ou le contrôle lui appartenant directement ou indirectement et provenant notamment de la vente de l'immeuble résidentiel situé au 2837, rue des Berges, Lévis (Québec) G6V 8Y5.

[3] Les motifs écrits de cette décision ont été rendus par le Bureau le 30 juin 2009⁴. Cette ordonnance de blocage a été renouvelée pour des périodes de 120 jours aux dates suivantes :

- le 19 octobre 2009⁵;
- le 12 février 2010⁶;
- le 9 juin 2010⁷;
- le 5 octobre 2010⁸;
- le 28 janvier 2011⁹;
- le 25 mai 2011¹⁰;
- le 16 septembre 2011¹¹;
- le 9 janvier 2012¹²;
- le 1^{er} mai 2012¹³; et
- le 21 août 2012¹⁴.

¹ L.R.Q., c. V-1.1.

² L.R.Q., c. A-33.2.

³ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières, Montréal, décision n° 2009-012-001, 23 juin 2009, M^e A. Gélinas et M^e C. St Pierre, 3 pages.

⁴ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2009 QCBDRVM 37.

⁵ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2009 QCBDRVM 52.

⁶ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2010 QCBDRVM 5.

⁷ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2010 QCBDR 40.

⁸ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2010 QCBDR 79.

⁹ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2011 QCBDR 6.

¹⁰ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2011 QCBDR 41.

¹¹ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2011 QCBDR 87.

¹² *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2012 QCBDR 3.

¹³ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2012 QCBDR 46.

[4] Le 2 décembre 2009, le Bureau a reçu une demande de levée partielle du susdit blocage de la part de Lemieux Nolet Inc., ès qualités de syndic à la faillite de Réal Samson. À la suite d'une audience tenue le 11 janvier 2010 au siège du Bureau, ce dernier a rendu, le 15 janvier 2010¹⁵, une décision accordant la levée partielle de l'ordonnance de blocage, dont voici le dispositif :

« Par conséquent, le Bureau, en vertu de l'article 249 de la *Loi sur les valeurs mobilières* et de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, lève partiellement le blocage qu'il a prononcé le 23 juin 2009, tel que confirmé le 30 juin 2009, afin de permettre à Lemieux Nolet Inc. de prendre possession du montant de 11 257,37 \$ qui résulte de la vente de la part indivise d'un immeuble qui appartenait à Réal Samson.

Cette somme est actuellement entre les mains de M^e Joël Lafrenière, notaire, mis en cause dans le présent dossier. L'ordonnance de blocage du Bureau est également partiellement levée à l'égard de M^e Joël Lafrenière, afin qu'il lui soit permis d'effectuer cette remise entre les mains de la requérante. »¹⁶

LA DEMANDE DE PROLONGATION DE BLOCAGE

[5] Le 2 novembre 2012, l'Autorité a saisi le Bureau d'une demande à l'effet de prolonger l'ordonnance de blocage pour une période de 120 jours, en vertu du second alinéa de l'article 250 de la *Loi sur les valeurs mobilières*. Un avis d'audience a été transmis aux parties en vue de l'audience devant se tenir le 4 décembre 2012.

L'AUDIENCE

[6] L'audience sur la demande de prolongation de blocage a eu lieu le 4 décembre 2012, en présence de la représentante de l'Autorité. Les intimés et les mis en cause ne se sont pas manifestés et n'étaient pas présents à l'audience.

[7] La procureure de l'Autorité a rappelé que cette dernière a intenté des poursuites pénales à l'encontre de Réal Samson, à savoir 54 chefs d'accusation. 24 constats d'infraction ont été déposés pour avoir agi à titre de courtier sans être inscrit à ce titre auprès de l'Autorité, 24 constats pour avoir effectué un placement sans prospectus visé par l'Autorité et 6 constats pour avoir utilisé des informations fausses ou trompeuses.

[8] La procureure a ajouté que les procédures pénales suivent leur cours normal. Le procès avait été fixé du 10 au 14 septembre 2012, mais, en juillet 2012, Réal Samson a décidé de plaider coupable aux 54 chefs d'accusation. Une date *pro forma* a été fixée au 14 décembre 2012 pour les représentations sur sentence.

[9] La procureure a également souligné que Réal Samson et Suzanne Labrecque ont été déclarés coupables d'avoir contrevenu à une décision du Bureau puisque chacun a disposé d'une motocyclette qui faisait l'objet de l'ordonnance de blocage¹⁷. Réal Samson et Suzanne Labrecque ont été condamnés au paiement d'une amende de 7 000 \$ chacun.

[10] Par conséquent, la procureure de l'Autorité a plaidé que considérant l'absence des intimés, le fait que les motifs initiaux existent toujours et que les procédures pénales se poursuivent, il est nécessaire que le Bureau prolonge l'ordonnance de blocage pour une période de 120 jours.

L'ANALYSE

¹⁴ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2012 QCBDR 93.

¹⁵ *Samson (Syndic de) c. Autorité des marchés financiers*, 2010 QCBDRVM 3.

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *Autorité des marchés financiers c. Samson*, 2012 QCCQ 3068.

[11] 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 possession¹⁸. 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 contrôle¹⁹.

[12] Enfin, le Bureau peut ordonner à toute personne de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens dont elle a le dépôt, la garde ou le contrôle²⁰. 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.

[13] Lors d'une demande de prolongation de blocage, le Bureau se penche sur la présence des motifs initiaux ayant justifié le prononcé de l'ordonnance de blocage initiale. Le fardeau d'établir que les motifs initiaux ont cessé d'exister repose sur les épaules des intimés. Or, ceux-ci ne se sont pas présentés pour contester que les motifs initiaux sont toujours existants.

[14] Le Bureau prend également en considération que l'enquête menée par l'Autorité se poursuit. Le procès pénal sur les 54 chefs d'accusation déposés à l'encontre de Réal Samson suit son cours. Ce dernier a plaidé coupable à tous les chefs d'accusation. Une audience a été fixée au 14 décembre 2012 relativement aux représentations sur sentence. Il appert donc que l'enquête continue dans cette affaire.

[15] Par conséquent, le Bureau estime que les motifs initiaux existent toujours et qu'il est nécessaire de prolonger l'ordonnance de blocage en l'espèce, afin de protéger les investisseurs et pour permettre aux procédures pénales intentées de suivre leur cours.

LA DÉCISION

[16] **PAR CES MOTIFS**, le Bureau de décision et de révision, en vertu de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* et du 2^e alinéa de l'article 250 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, prolonge l'ordonnance de blocage initiale prononcée le 23 juin 2009²¹, dont les motifs écrits ont été rendus le 30 juin 2009²², telle que renouvelée depuis²³, et ce, de la manière suivante :

- **IL ORDONNE** à M^e Joël Lafrenière, notaire, de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'il a en dépôt ou dont il a la garde ou le contrôle appartenant directement ou indirectement à l'intimé Réal Samson;
- **IL ORDONNE** à M^e Joël Lafrenière, notaire, de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'il a en dépôt ou dont il a la garde ou le contrôle appartenant directement ou indirectement à l'intimée Suzanne Labrecque;
- **IL ORDONNE** à Réal Samson de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'il a en dépôt ou dont il a la garde ou le contrôle lui appartenant directement ou indirectement et provenant notamment de la vente de l'immeuble résidentiel situé au 2837, rue des Berges, Lévis (Québec) G6V 8Y5;
- **IL ORDONNE** à Suzanne Labrecque de ne pas se départir des fonds, titres ou autres biens qu'elle a en dépôt ou dont elle a la garde ou le contrôle lui appartenant directement ou indirectement et provenant notamment de la vente de l'immeuble résidentiel situé au 2837, rue des Berges, Lévis (Québec) G6V 8Y5.

¹⁸ Précitée, note 1, art. 249 (1^o).

¹⁹ *Id.*, art. 249 (2^o).

²⁰ *Id.*, art. 249 (3^o).

²¹ Précitée, note 3.

²² Précitée, note 4.

²³ Précitées, notes 5 à 14.

[17] La présente ordonnance de blocage entre en vigueur à la date à laquelle elle est prononcée et le restera pour une période de 120 jours ou jusqu'à ce qu'elle soit modifiée ou abrogée.

Fait à Montréal, le 12 décembre 2012.

(S) Alain Gélinas

M^e Alain Gélinas, président

(S) Claude St Pierre

M^e Claude St Pierre, vice-président