

2.2

Décisions

2.2 DÉCISIONS

BUREAU DE DÉCISION ET DE RÉVISION

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2014-012

DÉCISION N° : 2014-012-001

DATE : 19 janvier 2016

EN PRÉSENCE DE : M^e JEAN-PIERRE CRISTEL

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Partie demanderesse / INTIMÉE

c.

VIRGINIE DIONNE-BOURASSA

et

CHARLES BEAUDET

Parties intimées / REQUÉRANTS

DÉCISION SUR REQUÊTE EN ARRÊT DES PROCÉDURES ET REJET DE DEMANDE

[art. 93, *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, RLRQ, c. A-33.2, art. 58, *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision*, RLRQ, c. A-33.2, r. 1]

2014-012-001

PAGE : 2

HISTORIQUE

[1] Le 5 mars 2014, l'Autorité des marchés financiers (« Autorité ») a saisi le Bureau de décision et de révision (« Bureau ») d'une demande d'imposition de pénalités administratives à l'encontre des intimés Virginie Dionne-Bourassa et Charles Beaudet, en vertu de l'article 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*¹ et de l'article 273.1 de la *Loi sur les valeurs mobilières*², dont les conclusions sont :

« **IMPOSER** à Virginie Dionne-Bourassa une pénalité administrative de 15 000 \$ en vertu de l'article 273.1 de la LVM.

IMPOSER à Charles Beaudet une pénalité administrative de 55 000 \$ en vertu de l'article 273.1 de la LVM. »

[2] L'Autorité allègue que ces pénalités administratives sont justifiées par une contravention, le 12 mars 2009, à l'article 189 de la *Loi sur les valeurs mobilières* par les intimés.

[3] Lors de l'audience *pro forma* du 8 avril 2014, le procureur des intimés n'ayant pas encore comparu, le Bureau leur accorda une remise *pro forma* au 7 mai 2014. Lors de l'audience du 7 mai 2014, le procureur des intimés demanda une autre remise *pro forma* que le Bureau lui accorda en fixant une audience au 19 juin 2014. Lors de l'audience du 19 juin 2014, le procureur des intimés demanda au Bureau une nouvelle remise *pro forma* en indiquant rechercher une entente avec l'Autorité. Cette demande de remise lui fut accordée et une audience fut fixée au 3 septembre 2014. Lors de l'audience *pro forma* du 3 septembre 2014, le procureur des intimés demanda une autre remise avec le consentement de l'Autorité que le Bureau accorda en fixant une audience *pro forma* au 14 octobre 2014.

[4] Lors de l'audience du 14 octobre 2014, la procureure de l'Autorité demanda au tribunal de déterminer une date d'audience pour entendre au mérite la demande de l'Autorité, ce que le Bureau décida de faire en fixant du 4 au 12 mai 2015 les dates de cette audience. Le 26 mars 2015, le procureur des intimés fit parvenir une lettre au Bureau lui demandant de remettre la date de cette audience en affirmant que « deux des témoins importants », soit le père et la mère de l'intimé Charles Beaudet, « ont malencontreusement prévu un voyage en Espagne pendant la période du procès ». Compte tenu de l'accord du procureur de l'Autorité à cette nouvelle demande de remise, le Bureau accepta de reporter l'audience pour entendre, au mérite, la demande de l'Autorité à la période du 23 au 30 novembre 2015.

[5] Le 13 octobre 2015, le procureur des intimés informa le Bureau de sa non-disponibilité pour procéder les 26, 27 et 30 novembre 2015.

[6] Le 10 novembre 2015, le procureur des intimés déposa au Bureau une « requête en arrêt de procédures et rejet de demande car contraire aux règles de justice naturelle et d'équité procédurale ».

¹ RLRQ, c. A-33.2.

² RLRQ, c. V-1.1.

2014-012-001

PAGE : 3

[7] Le Bureau a entendu, au mérite, cette requête du procureur des intimés lors d'une audience tenue les 23, 24 et 25 novembre 2015. Lors de cette audience, il fut toutefois décidé de retenir la période du 9 au 12 mai 2016 pour entendre au mérite la demande de l'Autorité, dans l'éventualité où la requête susmentionnée des intimés serait rejetée.

AUDIENCE

[8] L'audience du 23 au 25 novembre 2015 s'est tenue au siège du Bureau en présence des procureurs de l'Autorité et de celui des intimés. Les intimés Charles Beudet et Virginie Dionne-Bourassa étaient aussi présents.

[9] Le procureur des intimés a d'abord fait témoigner, Régent Beudet, le père de l'intimé Charles Beudet, puis l'intimée Virginie Dionne-Bourassa, la conjointe de l'intimé Charles Beudet, et finalement celui-ci.

[10] Le tribunal retient, en particulier, du témoignage de Régent Beudet qu'il :

- fut un administrateur et un initié, au sens de la *Loi sur les valeurs mobilières*³, de la compagnie MédiSolution Limitée du 21 mars 2003 jusqu'au moment de son acquisition en 2009. MédiSolution Limitée était, au moment des faits reprochés aux intimés, un émetteur assujéti à la *Loi sur les valeurs mobilières*⁴ et ses actions étaient inscrites à la cote de la Bourse de Toronto (TSX). Le 8 mai 2009, la société Brookfield a acquis la totalité des actions ordinaires de MédiSolution Limitée;
- fut membre du Comité spécial de MédiSolution Limitée qui était, en particulier, responsable d'évaluer l'offre d'acquisition présentée par la société Brookfield et de formuler une recommandation au conseil d'administration de MédiSolution Limitée. Il n'aurait toutefois pas de souvenirs précis de ce que lui et ses invités ont fait durant la période du 3 au 11 mars 2009;
- résidait en Floride en mars 2009 au moment des faits reprochés au présent dossier alors que les intimés séjournaient à sa résidence floridienne. Régent Beudet n'aurait toutefois pas de souvenirs précis de ce que lui et ses invités ont fait durant la période du 3 au 11 mars 2009;
- aurait jeté au rebus lors d'un déménagement tous les documents écrits qu'il avait en sa possession concernant la transaction susmentionnée entre MédiSolution Limitée et la société Brookfield. De plus, il aurait effacé de la mémoire de son ordinateur personnel toutes les copies informatiques de ces documents. Toutefois, par la suite, il n'aurait fait aucune démarche pour tenter de récupérer ces documents;

³ *Id.*, art. 89.

⁴ *Id.*, art. 68.

2014-012-001

PAGE : 4

- n'aurait appris que le 19 septembre 2011 que son fils, l'intimé Charles Beaudet, avait acquis des actions de MédiSolution Limitée.

[11] Le tribunal retient, en particulier, du témoignage de l'intimée Virginie Dionne-Bourassa que celle-ci:

- Séjournait - avec son conjoint, l'intimé Charles Beaudet et leurs deux enfants - à la résidence floridienne de son beau-père, Régent Beaudet, le 9 mars 2009, date à laquelle l'Autorité allègue que celui-ci a participé à une conférence téléphonique du Comité spécial de MédiSolution Limitée dont la mission était notamment d'évaluer une offre potentielle d'acquisition provenant de la société Brookfield;
- a de nombreux souvenirs précis de son séjour en Floride en mars 2009;
- a visité la résidence floridienne de ses parents à Cape Coral, en Floride, le 11 mars 2009 et a le souvenir d'avoir effectué durant cette visite des transactions boursières à l'aide de son compte de courtage direct chez BMO en utilisant un ordinateur et un accès local à Internet. Elle n'a toutefois pas le souvenir d'avoir vendu le 11 mars 2009 la totalité des actions qu'elle détenait dans ce compte, ni d'avoir placé le 12 mars 2009 deux ordres d'achat pour un total de 44 000 actions de MédiSolution Limitée;
- a demandé il y a près de deux mois à la BMO des documents, concernant les transactions boursières qui lui sont reprochées dans le cadre de la présente affaire, mais ne les a pas encore reçus;
- a eu un premier contact avec une enquêteuse de l'Autorité le 11 avril 2011, a refusé de participer à un interrogatoire sur une base volontaire et a finalement été convoquée par *subpoena* à un interrogatoire qui a eu lieu le 14 septembre 2012.

[12] Le tribunal retient, en particulier, du témoignage de l'intimé Charles Beaudet que celui-ci:

- a affirmé discuter avec son conseiller en placement de la Financière Banque Nationale, Jean-Luc Du Sault, chaque fois qu'il désire effectuer une transaction sur un titre ne faisant pas partie d'un « panier de titres » géré par Jean-Luc Du Sault en vertu d'une convention de gestion discrétionnaire. De plus, il a affirmé que toutes ses transactions boursières étaient exécutées par l'entremise de Jean-Luc Du Sault car l'intimé Charles Beaudet a soutenu qu'il n'avait pas de compte de courtage en ligne lui permettant d'exécuter lui-même ses transactions par l'entremise d'Internet;
- a affirmé ne pas avoir de souvenir précis de conversations avec son conseiller en placement, Jean-Luc Du Sault, avant que celui-ci ne place pour le compte de l'intimé Charles Beaudet, le 12 mars 2009, deux ordres d'achat pour un total de 80 000 actions de MédiSolution Limitée. Cette société ne faisait pas partie du « panier de titres » géré d'une manière discrétionnaire par Jean-Luc Du Sault;

2014-012-001

PAGE : 5

- a eu un premier contact avec une enquêteuse de l'Autorité le 30 novembre 2012, a refusé de participer à un interrogatoire sur une base volontaire et a finalement été convoqué par *subpoena* à un interrogatoire qui a eu lieu le 18 janvier 2013;
- a jugé essentiel, à la suite de cet interrogatoire, de faire parvenir aux enquêteurs de l'Autorité des informations additionnelles, par courriel, le 23 janvier 2013. Il appert, en particulier, de ces informations additionnelles - confirmées par l'intimé Charles Beaudet durant son témoignage lors de l'audience - qu'il aurait effectué des investissements de l'ordre de 3 millions de dollars dans au moins 40 titres ne faisant pas partie du panier de titres gérés d'une manière discrétionnaire par Jean-Luc Du Sault et que certains de ces investissements auraient été réalisés par l'entremise d'une firme de courtage autre que Financière Banque Nationale⁵.

[13] Les procureurs de l'Autorité ont fait témoigner deux enquêteurs œuvrant au sein de cet organisme, soit Sophie Dallaire et Daniel Pilon.

[14] Le tribunal retient, en particulier, du témoignage de l'enquêteuse Sophie Dallaire que:

- l'Autorité a émis une ordonnance d'enquête reliée à la présente affaire le 15 février 2010, et ce, à la suite de la détection de transactions potentiellement illégales de la part des intimés;
- les faits potentiellement reprochés aux intimés étant reliés à l'usage d'information privilégiée, l'enquête impliquait de recueillir des éléments de preuve qui sont, en partie, d'une nature circonstancielle. Il s'agit là d'un processus laborieux qui requiert un temps appréciable, en particulier pour obtenir des documents de la part de sociétés, institutions financières et parties impliquées directement ou indirectement dans la présente affaire;
- l'enquête a révélé une composante multi juridictionnelle à la présente affaire car les intimés auraient donné des ordres de transactions à partir d'un autre État, soit les États-Unis d'Amérique (« États-Unis »). Afin de recueillir certains éléments de preuve, l'Autorité a donc dû faire appel à l'assistance de la *Securities and Exchange Commission* des États-Unis, ce qui a eu pour effet d'entraîner des délais additionnels à l'enquête;
- le processus de rencontre et d'interrogatoire de certains témoins impliqués dans la présente affaire fut laborieux, en particulier pour ce qui a trait aux intimés;
- le rapport d'enquête, contenant 57 pages et 54 annexes, fut transmis au contentieux de l'Autorité le 26 septembre 2013.

[15] Le tribunal retient, en particulier, du témoignage de l'enquêteur Daniel Pilon que :

⁵ Pièce I-6 déposée par le procureur des intimés.

2014-012-001

PAGE : 6

- il a reçu le 19 novembre 2015 de la BMO un courriel indiquant que les informations concernant les opérations de ses clients sont conservées par celle-ci, tant pour les comptes ouverts que fermés, pour une durée de sept ans⁶;
- il a aussi obtenu de la BMO à la date susmentionnée des informations concernant deux ordres d'achat, placés le 12 mars 2009 par l'intimée Virginie Dionne-Bourassa, pour un total de 44 000 actions de MédiSolution Limitée⁷.

Les représentations du procureur des requérants-intimés

[16] Le procureur des requérants-intimés a d'abord souligné qu'un délai de cinq ans s'est écoulé entre la date des événements reprochés à ses clients, soit le 12 mars 2009, et le moment où la demande de l'Autorité dans la présente affaire leur a été signifiée, soit le 18 mars 2014.

[17] Pour le procureur des requérants-intimés, ce délai de cinq ans est en soi un abus de procédure qui ne rencontre pas la norme minimale de diligence requise en matière de justice administrative.

[18] Le procureur des intimés a soutenu que la trame factuelle de la présente affaire est très simple et que le nombre de témoins impliqués est limité. Il a donc plaidé que rien ne justifiait un tel délai de la part de l'Autorité.

[19] Le procureur des requérants-intimés a subsidiairement plaidé que, même si ce délai de cinq ans n'était pas considéré en soi abusif, il a causé un préjudice grave et irrémédiable à ses clients car - compte tenu de la nature circonstancielle de la preuve présentée par l'Autorité - le temps a porté inéluctablement atteinte à la qualité de la preuve qui peut être recueillie sur des éléments essentiels reliés aux transactions qui leur sont reprochées, soit des documents, des conversations ou pouvoir établir la présence physique des acteurs dans un lieu donné à un moment précis.

[20] À cet égard, le procureur des requérants-intimés a notamment souligné que Régent Beudet s'est départi de la version papier et électronique de tout son dossier sur MédiSolution, que l'intimé Charles Beudet s'est départi de tous les avis de confirmation qui auraient pu donner le contexte dans lequel il a effectué des transactions dans les années précédant la demande de l'Autorité et que l'intimée Virginie Dionne-Bourassa a tenté, jusqu'à maintenant sans succès, d'obtenir des informations de la BMO concernant les transactions qui lui sont reprochées.

[21] Le procureur des requérants-intimés plaide donc que ses clients ont le droit de demander au Bureau l'arrêt des procédures en cours dans le présent dossier et le rejet de la demande de l'Autorité sur la base qu'elle est abusive et contraire aux principes de justice fondamentale et d'équité procédurale.

⁶ Pièce D-39 déposée par l'Autorité.

⁷ Pièce D-39 et pages 6 et 7 de la pièce D-26, déposées par l'Autorité.

2014-012-001

PAGE : 7

Les représentations des procureurs de l'Autorité

[22] Pour les procureurs de l'Autorité, la requête en arrêt des procédures et en rejet de la demande de l'Autorité présentée par les requérants-intimés est non fondée et essentiellement de nature dilatoire. Elle s'ajoute à toutes les autres tentatives des requérants-intimés pour gagner du temps durant l'enquête et, par la suite, pour retarder l'audience du Bureau visant à entendre, au mérite, la demande de l'Autorité.

[23] Pour les procureurs de l'Autorité, le témoignage des enquêteurs a largement démontré la complexité de leur enquête dans la présente affaire, notamment pour ce qui a trait à son caractère multi juridictionnel. Leur témoignage a fait état d'une enquête menée d'une manière rigoureuse et systématique. Il a aussi expliqué que des délais, d'une aléatoire durée, sont nécessairement impliqués dans l'obtention de documents et de témoignages clefs.

[24] Les procureurs de l'Autorité ont souligné que le législateur a sciemment exclu de la *Loi sur les valeurs mobilières* un délai de prescription pour les procédures de nature administrative qui sont présentées devant le Bureau. Seul l'article 211 de cette loi prévoit une prescription de cinq ans dans le cas d'une poursuite de nature pénale, et ce, à compter de la date d'ouverture du dossier d'enquête. Or, dans la présente affaire, non seulement ce délai de cinq ans n'est pas encore écoulé, mais nous sommes selon eux dans le cadre d'une procédure administrative qui n'a rien à voir avec un recours pénal.

[25] Les procureurs de l'Autorité ont soumis que dans le présent dossier, entre l'émission de l'ordonnance d'enquête du 15 février 2010 et le dépôt de la demande de l'Autorité au Bureau le 5 mars 2014, un délai de quatre ans s'est essentiellement écoulé. En l'absence de toute prescription légale, ils ont plaidé qu'il fallait prendre garde de créer une « prescription d'origine judiciaire »⁸.

[26] Les procureurs de l'Autorité ont par ailleurs souligné que les requérants-intimés n'ont présenté aucune preuve de stigmatisation ou d'abus de procédure. Seuls des délais soi-disant excessifs sont allégués et, à cet égard, les procureurs de l'Autorité ont affirmé que les intimés ont largement contribué eux-mêmes à ces délais. De plus, ils ont plaidé que l'Autorité ne devrait pas être empêchée de présenter au Bureau sa demande et la preuve qu'elle a recueillie en cours d'enquête, à titre de régulateur de marché, en raison du simple fait que les intimés et certains témoins affirment maintenant s'être débarrassés de certains documents - version papier ou électronique – pertinents à la présente affaire et prétendent avoir une mémoire défaillante.

[27] Les procureurs de l'Autorité ont souligné que les allégations à l'encontre des intimés qui sont contenues dans sa demande concernent de graves infractions à la *Loi sur les valeurs mobilières*, lesquelles sont reliées à l'usage d'informations privilégiées. Les procureurs de l'Autorité ont conclu en demandant au Bureau de rejeter la requête des requérants-intimés et en lui demandant de procéder, dans l'intérêt public, à l'audition - au mérite - de la demande de l'Autorité.

⁸ *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307.

2014-012-001

PAGE : 8

ANALYSE

[28] Les paragraphes 1 à 7 de la présente décision résument d'une manière claire et succincte le contexte entourant la présentation d'une « requête en arrêt de procédures et rejet de demande car contraire aux règles de justice naturelle et d'équité procédurale » par les requérants-intimés.

[29] Dans cette requête, les requérants-intimés demandent essentiellement au Bureau de mettre fin aux procédures en cours et de rejeter la demande de pénalités administratives que l'Autorité a présentée à l'encontre des intimés en alléguant un usage illicite d'informations privilégiées.

[30] Le Bureau rappelle qu'un délai de 21 mois s'est écoulé entre la réception de la demande de l'Autorité, le 5 mars 2014, et la réception, le 10 novembre 2015, de la « requête en arrêt de procédures et rejet de demande car contraire aux règles de justice naturelle et d'équité procédurale » des requérants-intimés. En fait, cette requête fut reçue par le Bureau 13 jours avant le début de l'audience destinée à entendre, au mérite, la demande de l'Autorité. À cet égard, le Bureau rappelle que la date de cette audience avait été convenue avec les parties dès la fin de mars 2015.

[31] Le Bureau rappelle aussi que l'usage illicite d'informations privilégiées est une infraction grave qui mine la confiance des investisseurs dans le fonctionnement équitable des marchés et souligne la nécessité d'intervenir fermement pour protéger cet élément essentiel à la continuité même du marché. Les événements qui ont affecté les principaux marchés financiers du monde en 2007 et en 2008 interpellent tous ceux qui auraient encore un doute quant à la possibilité que des marchés cessent de fonctionner lorsqu'un bris de confiance survient⁹.

[32] Les infractions qui sont reprochées aux intimés dans la demande de l'Autorité sont donc particulièrement sérieuses.

[33] La jurisprudence a maintes fois souligné que l'interdiction d'utiliser l'information privilégiée ou la communication d'une telle information vise à garantir que tous les investisseurs aient accès en même temps à la même information. Le Bureau a lui-même traité de cet important sujet dans plusieurs décisions, notamment en indiquant que :

« [15] L'usage illégal d'informations privilégiées est une infraction grave qui est grandement réprouvée dans le monde des valeurs mobilières. En commettant ce geste, les contrevenants à la loi viennent court-circuiter le bon fonctionnement du marché en utilisant une ou des informations qui sont connues d'eux seuls. Ces personnes créent un déséquilibre entre ceux qui savent et ceux qui ne savent pas.

⁹ À cet égard, le Bureau invite les sceptiques et les intéressés à une lecture attentive du Final Report of the National Commission on the Causes of the Financial and Economic Crisis in the United States (*The Financial Crisis Inquiry Report*, Official Government Edition, January 2011, ISBN 978-0-16-087727-8). Les effets dévastateurs d'une perte de confiance dans certains marchés y sont abondamment décrits. À cet égard, le Bureau souligne que certains de ces effets se font encore sentir aujourd'hui.

2014-012-001

PAGE : 9

[16] Les premiers se servent des informations connues d'eux seuls pour négocier sur des titres alors que les seconds, ignorant tout ce que les premiers connaissent, ne peuvent en profiter et voient d'autres personnes qu'eux empocher des profits ou éviter des pertes, sans toujours comprendre pourquoi les choses se passent comme elles se passent.

[17] Le fonctionnement harmonieux des marchés de valeurs mobilières suppose l'égalité de tous devant ceux-ci. En d'autres mots, les participants du marché devraient pouvoir négocier alors qu'ils sont tous en possession des mêmes informations et qu'ils peuvent alors prendre des décisions d'investissement éclairées.

[18] Négocier des titres en se servant d'une information privilégiée vient rompre le fondement du principe de l'égalité de tous devant les marchés. La personne qui le fait, empoche un profit ou évite de subir une perte parce qu'il a appris des choses sur une société qui sont encore inconnues du public. Mais la loi interdit expressément ce genre de comportement puisqu'il est estimé que le fait d'utiliser une information privilégiée crée un avantage indu pour celui qui en profite.

[19] La pire conséquence d'un tel usage est qu'il mine la confiance dans les marchés financiers. Lorsqu'est apprise la commission d'une infraction de cette nature, le public perd confiance dans les marchés; il sent qu'il a été floué et que les profits qu'il escomptait faire ont plutôt été dirigés vers ceux qui l'ont joué. Cette situation est néfaste et il est important que les autorités financières sévissent adéquatement lorsque ces cas surviennent. »¹⁰

[soulignement ajouté]

[34] Le Bureau a déjà statué que :

« [86] Le législateur a créé l'infraction de délit d'initié pour éviter qu'une personne en situation privilégiée par rapport à un autre investisseur puisse être avantagée par sa connaissance d'une information qui n'est pas connue des autres investisseurs et qui serait susceptible d'influencer leur décision d'acheter ou de vendre des titres.

[...]

[88] Ainsi, les investisseurs doivent avoir accès en même temps à toute l'information qui est susceptible d'affecter leur décision quant à un investissement afin d'assurer le caractère équitable et l'intégrité des marchés financiers. Rappelons le passage suivant de la *Securities and Exchange Commission* dans l'affaire *Texas Gulf Sulphur*¹¹ :

¹⁰ *Autorité des marchés financiers c. Côté*, 2010 QCBDRVM 8, par. 15 à 19.

¹¹ *Securities and Exchange Commission v. Texas Gulf Sulphur Co.*, [1968] USCA2 483, 401 F.2d 833, par. 41 et 44.

2014-012-001

PAGE : 10

« The essence of the Rule is that anyone who, trading for his own account in the securities of a corporation has "access, directly or indirectly, to information intended to be available only for a corporate purpose and not for the personal benefit of anyone" may not take "advantage of such information knowing it is unavailable to those with whom he is dealing" i.e. the investing public.

The only regulatory objective is that access to material information be enjoyed equally, but this objective requires nothing more than the disclosure of basic facts so that outsiders may draw upon their own evaluative expertise in reaching their own investment decisions with knowledge equal to that of the insiders. »¹²

[soulignement ajouté]

[35] La Commission des valeurs mobilières de l'Ontario (« CVMO ») s'est aussi prononcée à plusieurs occasions sur le caractère très sérieux de l'usage illégal d'informations privilégiées et a, en particulier, déclaré dans l'affaire *Gary Georges* :

« *The Report of the Committee on Corporate Disclosure of The Toronto Stock Exchange* (the Allen Committee), to which we were referred by Mr. Groia, makes it clear that conduct of this sort may not be uncommon. We would like to make it absolutely clear that such conduct is both illegal and improper, and that if, in proceedings commenced against an officer of an issuer or an analyst, such conduct was proved, we would regard it most seriously. As was said by the Commission in *In the Matter of Larry Woods (1995) 18O.S.C.B. 4625 at page 4627*.

The prohibition on "insider trading", i.e. trading in securities of a reporting issuer with the knowledge of a material fact or material change with respect to the reporting issuer which has not generally been disclosed, is a significant component of the schemes of investor protection, and of the fostering of fair and efficient capital markets and confidence in them, that are the cornerstones of the Act. It would be grossly unfair to permit a person who obtains undisclosed material information with respect to a reporting issuer because of his relationship with the issuer to trade with the informational advantage this gives him or her. To quote the striking analogy used by Farley J.:

« It is not just a question of the house in a casino situation moving the odds in a card game or the dealer counting cards, it is akin to the dealer being able to play with marked cards. »

As Farley J. went on to say:

¹² *Autorité des marchés financiers c. Bertrand*, 2012 QCBDR 97, par 86 et 88.

2014-012-001

PAGE : 11

« when one actually trades with the benefit of insider information, then the seller is not an innocent and lucky winner. Rather the insider trader is a rapacious thief. »

As well, such activity, if countenanced, would detract from the credibility of our capital markets and lead to the undermining of investor confidence in those markets. In addition, the prohibition encourages timely disclosure of material changes, enabling investors to make better informed investment decisions. Accordingly, an intentional violation of the prohibition is, and must be regarded by the Commission as being, a very serious matter.

In our view, these remarks are equally applicable to tipping. »¹³

[soulignements ajoutés]

[36] Le Bureau souligne que l'objectif fondamental de la législation en matière de valeurs mobilières est la protection des épargnants et le maintien de l'intégrité des marchés financiers.

[37] Dans ses décisions, le Bureau doit prendre en considération cet objectif fondamental de la législation en matière de valeurs mobilières et, en particulier, l'importance des pouvoirs d'enquêtes conférés par le législateur à l'Autorité, à titre de régulateur de marché, en vue d'assurer la protection des épargnants et le maintien de l'intégrité des marchés financiers.

[38] La Cour suprême du Canada dans l'affaire *Pezim* a clairement statué que le pouvoir d'enquête conféré aux régulateurs de marché doit être considéré en fonction de l'objectif fondamental des lois en matière de valeurs mobilières, lequel relève de l'intérêt public:

« Comme je l'ai déjà mentionné, les lois sur les valeurs mobilières visent avant tout à protéger le public investisseur. Dans l'arrêt *Brosseau c. Alberta Securities Commission*, [1989] 1 R.C.S. 301 (*Brosseau*), notre Cour a reconnu l'importance de cet objectif lorsqu'il faut procéder à l'examen de décisions prises par des commissions des valeurs mobilières; le juge L'Heureux-Dubé, s'exprimant au nom de notre Cour, dit, à la p. 314: D'une manière générale, on peut dire que les lois sur les valeurs mobilières visent à réglementer le marché et à protéger le public. Cette Cour a reconnu ce rôle dans l'arrêt *Gregory & Co. v. Quebec Securities Commission*, [1961] 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.

¹³ *In the matter of Gary George*, (1999) 22 OSCB 717.

2014-012-001

PAGE : 12

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.»¹⁴

[soulignements ajoutés]

[39] Les requérants-intimés allèguent essentiellement que le délai de cinq ans qui s'est écoulé entre la date des transactions reprochées, soit le 12 mars 2009, et le moment où la demande de l'Autorité leur a été signifiée, soit le 18 mars 2014, est « en soi un abus de procédure » qui « ne rencontre pas la norme minimale de diligence requise en matière de justice administrative ».

[40] Les requérants-intimés soutiennent que la trame factuelle de la présente affaire est d'une grande simplicité, que le nombre de témoins est limité et que rien ne justifie un tel délai de la part de l'Autorité.

[41] À la lumière de la preuve qui lui a été présentée lors de l'audience ayant pour but d'entendre, au mérite, la requête des requérants-intimés, le Bureau ne partage pas cet avis.

[42] Le témoignage des enquêteurs de l'Autorité a démontré la complexité de l'enquête qui fut entreprise à la suite de l'émission de l'ordonnance d'enquête le 15 février 2010. À cet égard, le Bureau retient que cette enquête avait pour but de déterminer si les intimés avaient fait un usage illicite d'informations privilégiées. Or une enquête de cette nature requiert fréquemment l'assemblage d'éléments de preuve d'une nature circonstancielle, ce qui est rarement facile, en particulier si les témoins sont peu coopératifs. De plus, le Bureau retient que la preuve démontre qu'il a été découvert, en cours d'enquête, que les intimés auraient effectué des transactions sur les titres de MediSolution Limitée alors qu'ils résidaient temporairement dans une autre juridiction, soit les États-Unis.

[43] Dès lors, le niveau de difficulté - déjà élevé de l'enquête - a significativement augmenté car l'Autorité a dû faire appel à l'assistance de la *Securities and Exchange Commission* pour recueillir des éléments de preuve sur le territoire des États-Unis, et ce, avec tous les délais administratifs qu'une telle démarche implique.

[44] La preuve révèle que l'enquête de l'Autorité s'est déroulée sur une période d'un peu plus de trois ans et demi, soit du 15 février 2010 au 26 septembre 2013, date à laquelle le rapport d'enquête fut transmis au contentieux de l'Autorité pour analyse et recommandation aux décideurs de cet organisme. Moins de six mois plus tard, soit le 5 mars 2014, l'Autorité présentait sa demande au Bureau.

[45] Compte tenu des circonstances entourant la présente affaire et la nature de l'enquête qui fut entreprise par l'Autorité, le Bureau ne considère pas ces délais indus ou manifestement inacceptables.

¹⁴ *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557, 592.

2014-012-001

PAGE : 13

[46] De plus, le Bureau souligne que la *Loi sur les valeurs mobilières* ne fait état d'aucun délai de prescription pour les procédures de nature administrative qui sont présentées devant le Bureau.

[47] Cette loi prévoit bien une prescription de cinq ans¹⁵, en matière pénale, et celle-ci court entre la date d'ouverture du dossier d'enquête et le dépôt de la poursuite. Toutefois, la présente affaire n'est pas un recours pénal intenté par l'Autorité devant la Cour du Québec, en vertu de la *Loi sur les valeurs mobilières*, mais bien un recours de nature administrative présenté au Bureau en vertu de l'article 273.1 de cette loi. À cet égard, le Bureau note que, même dans le cadre du présent recours administratif, un délai de cinq ans entre le début de l'enquête et le dépôt de la demande de l'Autorité ne s'est pas écoulé.

[48] De plus, comme le rappelait la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Blencoe*¹⁶ « le délai ne justifie pas, à lui seul, un arrêt des procédures comme l'abus de procédure en common law »¹⁷. « En droit administratif, il faut prouver qu'un délai inacceptable a causé un préjudice »¹⁸. « Mettre fin aux procédures simplement en raison du délai écoulé reviendrait à imposer une prescription d'origine judiciaire »¹⁹, ce qui, de l'avis du Bureau, n'est pas souhaitable en droit administratif et, en particulier, dans le domaine de la réglementation des marchés de valeurs mobilières.

[49] Le Bureau est d'avis, qu'outre de vagues assertions n'établissant pas l'incapacité de répondre aux allégations contenues dans la demande de l'Autorité, les requérants-intimés n'ont présenté aucune preuve spécifique - et encore moins prépondérante - de préjudice, de stigmatisation ou d'abus de procédure dans le cours de l'enquête ou autrement de la part de l'Autorité.

[50] De plus, ce n'est pas parce que des intimés et des témoins ont perdu ou détruit leurs dossiers personnels - papiers ou électroniques - reliés à la présente affaire ou prétendent avoir une mémoire chancelante de certains événements, que le Bureau devrait conclure qu'il faut empêcher l'Autorité de présenter sa demande avec la preuve qu'elle a recueillie en cours d'enquête et, encore moins, rejeter cette demande avant même de l'avoir entendue.

[51] En tout état de cause, le Bureau indique clairement aux requérants-intimés que, pour ce qui a trait à l'équité procédurale, il a la ferme intention de s'assurer qu'ils auront accès à tous les éléments de preuve dont le Bureau disposera lui-même pour rendre sa décision lorsqu'il entendra, au mérite, la demande de l'Autorité. De plus, les requérants-intimés pourront contre-interroger les témoins de l'Autorité, présenter leurs propres preuves et témoins, et présenter leur propre argumentation. À cet égard, le Bureau rappelle que c'est l'Autorité qui aura le fardeau de le convaincre, et ce, par le biais d'une preuve qui devra être prépondérante.

[52] Les allégations à l'encontre des intimés qui sont contenues dans la demande de l'Autorité concernent de graves infractions à la *Loi sur les valeurs mobilières* qui seraient reliées

¹⁵ *Loi sur les valeurs mobilières*, préc., note 2, art. 211.

¹⁶ *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, préc., note 8.

¹⁷ *Id.*, 367.

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *Id.*

2014-012-001

PAGE : 14

à un usage illégal d'informations privilégiées. Cette demande est présentée par le régulateur de marché dûment mandaté par le législateur pour veiller à la protection des épargnants et à l'intégrité des marchés. Le Bureau considère qu'il est dans l'intérêt public d'entendre, au mérite, cette demande de l'Autorité.

[53] Le Bureau de décision et de révision a pris connaissance de la requête des requérants-intimés et des arguments présentés par leur procureur. Il a également entendu les arguments présentés par les procureurs de l'Autorité. Le Bureau a aussi dûment considéré la jurisprudence déposée par les parties et il est prêt, dans l'intérêt public, à prononcer sa décision sur la requête en arrêt des procédures et rejet de la demande de l'Autorité qui a été présentée par les requérants-intimés.

DISPOSITIF

[54] **POUR 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 de l'article 58 du *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision* :

REJETTE la requête en arrêt de procédures et en rejet de la demande de l'Autorité présentée par les requérants-intimés.

M^e Jean-Pierre Cristel, vice-président

M^e Christian Immer
(Sheahan et associés, s.e.n.c.)
Procureur de Virginie Dionne-Bourassa et Charles Beaudet

M^e Philippe Levasseur et M^e Annie Parent
(Contentieux de l'Autorité des marchés financiers)
Procureurs de l'Autorité des marchés financiers

Dates d'audience : 23, 24 et 25 novembre 2015