

COUR D'APPEL

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE MONTRÉAL

N^o : 500-09-022332-126
(500-80-018343-112)

DATE : 13 février 2014

CORAM : LES HONORABLES PIERRE J. DALPHOND, J.C.A.
ALLAN R. HILTON, J.C.A.
LORNE GIROUX, J.C.A.

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

APPELANT – intimé

c.

LOUIS-PHILIPPE SÉGUIN
INTIMÉ – appelant

ARRÊT

[1] L'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM)¹ se pourvoit contre un jugement de la Cour du Québec, district de Montréal, rendu le 14 décembre 2011 (l'honorable Henri Richard) (2011 QCCQ 15464), qui accueille en partie un appel d'une décision du Bureau de décision et de révision (ci-après « BDR »), rendue le 22 décembre 2010 (2010 QCBDR 104), en réduisant la sanction imposée par une formation d'instruction de l'OCRCVM et confirmée par le BDR.

¹ Anciennement connu sous le nom de « Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières ».

LE CONTEXTE

[2] Le BDR, organisme spécialisé constitué en vertu de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, L.R.Q., c. A-33.2, a confirmé trois décisions d'une formation d'instruction de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM).

[3] La première décision de la formation d'instruction conclut en sa compétence à entendre la plainte disciplinaire malgré la démission de l'intimé de l'ACCOVAM. La deuxième retient de la preuve que l'intimé a refusé de répondre aux questions d'un enquêteur de l'ACCOVAM, ce qui constitue un refus de collaboration au sens des statuts de l'ACCOVAM, auxquels l'intimé avait accepté d'être assujéti. La troisième impose comme peine pour ce manquement, une interdiction permanente d'inscription comme membre de l'ACCOVAM et une amende de 50 000 \$; de plus, elle condamne l'intimé à rembourser une partie des frais encourus par l'ACCOVAM, soit 27 000 \$.

[4] La Cour du Québec n'est intervenue qu'à l'égard de la décision du BDR rejetant l'appel de l'intimé de la troisième décision de la formation. Elle a biffé l'interdiction d'inscription et réduit l'amende à 10 000 \$ et les frais à un montant équivalent.

[5] Il ressort du dossier que le refus de collaboration de l'intimé a été constaté formellement en mars 2006 par le défaut de ce dernier de se présenter à une rencontre décrite par l'enquêteur comme une dernière chance de collaborer à une enquête administrative en cours le concernant, dont la teneur lui avait été, au préalable, communiquée par écrit. Ce refus était injustifié selon la formation d'instruction, conclusion confirmée par le BDR, dont la décision a été ensuite considérée raisonnable tant par la Cour du Québec que cette cour (2013 QCCA 2203).

[6] Les témoignages des deux enquêteurs indiquent que le refus de collaboration de l'intimé a rendu impossible la poursuite de l'enquête administrative.

[7] Finalement, il appert du dossier que l'attitude de l'intimé tout au long de l'enquête a été marquée par un refus d'acceptation de l'autorité de l'ACCOVAM :

— demandes répétées que l'enquêteur accepte en plus de la présence de son avocat, un sténographe ou procède à un enregistrement de la rencontre avec copie remise par la suite;

— procédure en Cour supérieure visant à faire déclarer l'absence de compétence de l'ACCOVAM sur lui à la suite de sa démission, rejetée avec dépens au motif que le forum compétent était la formation (*Séguin c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières*, 2007 QCCS 1084);

- inscription en appel du jugement de la Cour supérieure, pourvoi rejeté sommairement sur requête : (C.A. Montréal, n° 500-09-017637-075, 9 août 2007, jj. Doyon, Côté, Duval Hesler);
- demande d'accès à l'information pour avoir copie de son dossier;
- contestation de la compétence de la formation, puis appel au BDR et à la Cour du Québec des décisions rejetant ses arguments;
- contestation du bien fondé de la décision de la formation concluant en son défaut de collaboration par appel devant le BDR, puis à la Cour du Québec;
- refus de collaborer après la décision de la formation concluant en son défaut afin de tenter de mitiger la situation avant l'audition des représentations sur la sanction appropriée, et ce, malgré une invitation de la formation.

LA NORME D'INTERVENTION

[8] Compte tenu du rôle limité de la Cour du Québec saisie d'un appel d'un organisme spécialisé (*Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557; *McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67 et *Nechi Investments Inc. c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCCA 214), le juge Richard devait se limiter à vérifier le caractère raisonnable de la décision du BDR concluant en un refus injustifié de collaborer.

[9] En effet, comme le souligne la juge Abella pour une formation unanime de la Cour suprême dans une affaire émanant du Québec offrant des similarités avec le présent pourvoi, *Association des courtiers et agents immobiliers du Québec c. Proprio Direct inc.*, 2008 CSC 32, [2008] 2 R.C.S. 195 (ACAIQ), la retenue s'impose à la Cour du Québec :

[21] En l'espèce, la question en litige est l'interprétation, par le comité de discipline, composé d'experts, de sa loi constitutive (*Dunsmuir [c. Nouveau-Brunswick]*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 54; voir aussi *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*, [2002] 1 R.C.S. 249, 2002 CSC 11; *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226, 2003 CSC 19; *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247, 2003 CSC 20; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982, par. 32). Le législateur a confié à l'Association le mandat d'assurer la protection du public et de statuer sur la conformité des activités de ses membres avec les règles de déontologie, mandat dont elle s'acquitte en faisant appel à l'expérience et à l'expertise de son comité de discipline et qui suppose forcément l'interprétation des dispositions pertinentes. [...]

[10] Ce principe s'applique aussi à l'égard de la sanction imposée par une formation composée d'un juriste et de deux membres de l'ACCOVAM (*Pigeon c. Daignault*, [2003] R.J.Q. 1090; *Pigeon c. Proprio Direct inc.*, J.E. 2003-1780 (C.A.)).

[11] En d'autres mots, les pairs sont les personnes les mieux placées pour préciser les contours des obligations incombant à un membre et déterminer les sanctions appropriées (*Pearlman c. Manitoba Law Society*, [1991] 2 R.C.S. 869; *ACAIQ*, précité, paragr. 19).

LA RAISONNABILITÉ DES SANCTIONS IMPOSÉES

[12] Les *Lignes directrices sur les sanctions disciplinaires des courtiers membres*, publiées par l'ACCOVAM, indiquent que celle-ci considère appropriée la radiation permanente des membres dans les situations suivantes (p. 11) :

- Le public fait l'objet d'un abus;
- Il est clair que les agissements de l'intimé indiquent une résistance à l'encadrement;
- La faute comporte des agissements criminels ou quasi criminels;
- Il y [a] des motifs de croire qu'on ne peut avoir confiance que l'intimé agira avec honnêteté et loyauté dans ses relations avec le public, les clients et la profession dans son ensemble.

[soulignement ajouté]

[13] Les *Lignes directrices* décrivent ainsi les considérations s'ajoutant aux principes généraux en matière de peine pour défaut de collaborer :

1. Antécédents disciplinaires de l'intimé
2. La contravention était-elle intentionnelle ou par inadvertance?
3. La non-conformité a-t-elle été complète ou seulement partielle?
4. L'incidence de la non-conformité sur l'enquête
5. L'intimé peut-il démontrer que son refus de coopérer se fondait de façon raisonnable sur un avis juridique donné par une personne compétente?
6. Quelle est la nature du document/du renseignement demandé? Étaient-ils d'une importance capitale pour l'enquête ou l'audience?

[soulignement ajouté]

[14] La jurisprudence pancanadienne des formations de l'ACCOVAM considère que le refus de collaboration constitue une faute grave, car elle compromet sérieusement la capacité de l'ACCOVAM de remplir sa fonction de protection du public et des marchés.

[15] Elle révèle aussi que le simple paiement d'une amende n'est généralement pas considéré une sanction suffisamment dissuasive, puisqu'il y a danger qu'elle soit considérée comme un simple prix acceptable à payer en cas de contravention.

[16] En l'espèce, la décision de la formation fait ressortir que le défaut de collaborer de l'intimé, un avocat de formation, a été répété et a eu pour conséquence un avortement de l'enquête.

[17] Compte tenu des directives de l'ACCOVAM, de la jurisprudence des formations, de la gravité en soi du refus de collaboration à une enquête administrative et des conséquences, en l'espèce, de ce refus, la décision du BDR confirmant les sanctions imposées par la formation, faisait partie des issues possibles acceptables.

[18] Le juge de la Cour du Québec a donc eu tort d'intervenir.

[19] En fait, comme le démontre sa décision aux paragr. 53 à 65, il a tout simplement substitué son appréciation du dossier à celle de la formation, en soupesant différemment les divers éléments retenus par la formation pour en arriver à sa décision de substituer à la sanction d'interdiction permanente avec une amende de 50 000 \$, l'amende minimale prévue aux lignes directrices, soit 10 000 \$.

[20] En somme, si l'on retenait le dispositif du jugement de la Cour du Québec, le refus de collaboration qui fait avorter une enquête sur les comportements d'un membre peut se monnayer, et ce, pour un montant modeste.

[21] L'exercice de substitution est encore plus vrai quant aux frais. En effet, la formation exerçant la discrétion qu'elle possède en cette matière avait réduit de la moitié la demande de l'ACCOVAM et s'en expliquait :

24. Ici, l'ACCOVAM réclame des honoraires de 51 288 \$ pour ses avocats internes et adjoints (pièce S-1) de même qu'une somme de 2 596,47 \$ pour divers déboursés, soit un total de 53 884,47 \$. C'est le double de la plus haute somme adjugée dans les dix décisions soumises par Me Champagne [l'avocate de l'organisme].

25. Les frais que nous estimons devoir accorder sont ceux reliés au refus de répondre et au déroulement de la plainte devant la formation d'instruction. Dans les circonstances, nous estimons appropriée une somme de 27 000 \$ que nous croyons représenter les étapes que nous venons de mentionner.

[22] Le juge de la Cour du Québec explique ainsi sa décision de réduire encore plus le montant des frais :

[66] Le Tribunal conclut que l'amende minimale de 10 000 \$ prévue aux lignes directrices de l'ACCOVAM aurait dû être imposée de même que des frais limités à cette somme, en s'inspirant, par analogie, à la sagesse du législateur qui transparaît du troisième alinéa de l'article 477 du *Code de procédure civile*. En d'autres termes, il est déraisonnable d'imposer à quelqu'un des frais plus élevés que la condamnation principale.

[note omise]

[23] Pourquoi serait-il déraisonnable d'imposer des frais supérieurs à l'amende minimale lorsque, par exemple, le membre fait trainer inutilement ou intentionnellement les procédures devant la formation? Le jugement attaqué occulte cette possibilité en énonçant un principe restrictif quant aux frais.

[24] En résumé, le juge de la Cour du Québec est intervenu dans une décision discrétionnaire quant aux frais qui ne comportait aucun indice de son caractère déraisonnable.

LE DISPOSITIF

POUR CES MOTIFS, LA COUR :

[25] **ACCUEILLE** le pourvoi, avec dépens;

[26] **INFIRME** le jugement de la Cour du Québec sur la sanction;

[27] **RÉTABLIT** la sanction imposée par la formation d'instruction et confirmée par le BDR, soit une interdiction permanente d'inscription, une amende de 50 000 \$ et une somme de 27 000 \$ à titre de frais.

PIERRE J. DALPHOND, J.C.A.

ALLAN R. HILTON, J.C.A.

LORNE GIROUX, J.C.A.

M^e Karl Delwaide

FASKEN MARTINEAU DUMOULIN

Procureurs de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières

M^e Philippe Frère
LAVERY, DE BILLY
Pour Louis-Philippe Séguin

Date d'audience : 18 décembre 2013