

**BUREAU DE DÉCISION ET DE RÉVISION
EN VALEURS MOBILIÈRES**

PROVINCE DE QUÉBEC
MONTRÉAL

DOSSIER N°: 2008-011

DÉCISION N°: 2008-011-001

DATE : Le 31 mars 2009

EN PRÉSENCE DE : M^e ALAIN GÉLINAS
M^e JEAN-PIERRE MAJOR

**AUTORITÉ DES MARCHÉS
FINANCIERS**

DEMANDERESSE

c.

**LOEWEN, ONDAATJEE,
MCCUTCHEON LIMITED**

INTIMÉE

PÉNALITÉ ADMINISTRATIVE

[art. 158 et 273.1, *Loi sur les valeurs mobilières* (L.R.Q., chap. V-1.1) et
art. 93 (10°), *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* (L.R.Q.,
chap. A-33.2)]

M^e Sébastien Bordeleau
Procureur de l'Autorité des marchés financiers

Date d'audience : 29 mai 2008

DÉCISION

Notons d'emblée que dans le présent dossier, M^e Jean-Pierre Major, qui était alors vice-président du Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières (ci-après le « *Bureau* »), ne pouvant poursuivre l'audience, le membre restant de la formation poursuit le présent dossier, conformément à l'article 52 du *Règlement sur les règles de procédure du Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières*¹.

Le 3 avril 2008, l'Autorité des marchés financiers (ci-après l'« *Autorité* ») a saisi le Bureau d'une demande à l'effet d'imposer à Loewen Ondaatjee McCutcheon Limited (ci-après « *Loewen* ») une pénalité administrative, le tout en vertu des articles 158 et 273.1 de la *Loi sur les valeurs mobilières*² (ci-après la « *Loi* »), de l'article 77 de l'*Instruction générale n° Q-9*³ (ci-après l'« *Instruction Q-9* ») et de l'article 93 (10^o) de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁴.

À la suite de cette demande, le Bureau a adressé un avis d'audience à l'intimée pour une audience *pro forma* devant se tenir le 25 avril 2008 au siège du Bureau. Au cours de cette audience, une autre audience *pro forma* a été fixée au 29 mai 2008.

Lors de cette audience, le procureur de l'Autorité a informé le Bureau que l'intimée avait produit un consentement à jugement. À cet égard, un document daté du 28 mai 2008 attestant du consentement à jugement a été déposé par le procureur de l'Autorité, lequel document porte la signature d'un représentant de Loewen. Le procureur de l'Autorité a ensuite déposé les pièces au soutien de la demande d'imposition d'une pénalité administrative.

Le Bureau rappelle d'abord les faits allégués par l'Autorité dans sa demande.

LES FAITS

À l'appui de sa demande, l'Autorité a présenté les faits suivants :

1. Loewen est courtier en valeurs de plein exercice inscrit auprès de l'Autorité depuis le 26 avril 1993 par la décision n° 93-E-2008;

¹ R.R.Q., c. V-1.1, r.0.1.3.

² L.R.Q., c. V-1.1.

³ *Instruction générale n° Q-9 Courtiers, conseillers en valeurs et représentants*, 1994-10-07, Vol. XXV, n° 40, BCVMQ, telle que modifiée.

⁴ L.R.Q., c. A-33.2.

2. L'article 158 de la Loi édicte que :

« Le courtier ou le conseiller tient les livres, registres et autres documents exigés par règlement.

Dans les 90 jours suivant la fin de son exercice, il fournit à l'Autorité les états financiers, le rapport du vérificateur et toute autre information, selon les exigences fixées par règlement. »;

3. L'article 77 de l'*Instruction Q-9* édicte que :

«Le courtier de plein exercice et le courtier exécutant déposent auprès de la Commission :

1° les rapports et questionnaires financiers annuels réglementaires uniformes prévus par les règles des organismes d'autoréglementation;

2° une copie de l'annexe CO-771.R.3-V, « Répartition des affaires faites au Québec et ailleurs » du ministère du Revenu du Québec. »;

4. Compte tenu, que la fin de l'exercice financier de Loewen est le 31 mars, celle-ci a jusqu'au 29 juin de l'année pour faire parvenir les documents requis par la Loi et l'*Instruction Q-9*;
5. Le 1^{er} juin 2007, l'Autorité a transmis à Loewen une lettre lui rappelant son devoir de déposer au plus tard le 3 juillet 2007 ses informations annuelles pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2007 ainsi que les droits prescrits;
6. Le 22 juin 2007, Loewen a payé à l'Autorité la somme de 75 \$ et a transmis ses documents d'information annuelle, sauf ses états financiers annuels et le rapport et questionnaire annuels réglementaires uniformes (ci-après « *QFRU* ») requis par la Loi et l'*Instruction Q-9*;
7. Le 24 juillet 2007, l'Autorité a transmis à Loewen une lettre lui mentionnant que celle-ci devait déposer ses états financiers et le *QFRU* au plus tard le 14 août 2007;
8. Or, ce n'est que le 16 août 2007 que Loewen a fait parvenir à l'Autorité ses états financiers pour l'exercice financier terminé au 31 mars 2007 ainsi que les rapports de ses vérificateurs sans transmettre le *QFRU*;
9. N'ayant pas reçu le *QFRU*, l'Autorité par l'un de ses représentants a acheminé le 15 novembre 2007 un courrier électronique à Loewen

l'enjoignant de déposer au plus tard le 29 novembre 2007 une copie du QFRU;

10. Le jour même, Loewen a transmis par courrier électronique une copie du QFRU.

À l'appui de sa demande, l'Autorité a présenté les conclusions suivantes :

11. Considérant les pouvoirs du Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières d'imposer une pénalité administrative, jusqu'à concurrence d'un million de dollars (1 000 000 \$), à toute personne ayant fait défaut de respecter une disposition de la Loi ou d'un règlement adopté en vertu de la Loi;
12. Considérant le pouvoir de l'Autorité, en vertu de l'article 93 (10°) de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁵, de demander au Bureau d'imposer une pénalité administrative;

EN CONSÉQUENCE, l'Autorité des marchés financiers demande au Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières, en vertu de l'article 93(10°) de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁶ :

D'IMPOSER une pénalité administrative à Loewen de cinq cents dollars (500,00 \$) par mois d'infraction, le prorata des journées de défaut restant étant calculé à seize dollars et treize cents (16,13 \$) par jour, conformément à l'article 273.1 de la Loi, pour non-respect de l'article 158 de la Loi qui lui imposait l'obligation de déposer ses états financiers dans les 90 jours suivants la fin de son exercice, pour un total de sept cent neuf dollars et soixante-douze cents (709,72 \$) pour la période du 3 juillet 2007 au 16 août 2007;

D'IMPOSER une pénalité administrative à Loewen de cinq cents dollars (500,00 \$) par mois d'infraction, le prorata des journées de défaut restant étant calculé à seize dollars et treize cents (16,13 \$) par jour, conformément à l'article 273.1 de la Loi, pour non-respect de l'article 158 de la Loi et de l'article 77 de l'*Instruction Q-9*, qui lui imposaient l'obligation de déposer une copie du QFRU dans les 90 jours suivant la fin de son exercice, pour un total de deux mille cent quatre-vingt-treize dollars et cinquante-neuf cents (2 193,59 \$) pour la période du 3 juillet 2007 au 15 novembre 2007.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

L'ANALYSE

À la lumière des pièces déposées par le procureur de l'Autorité, le tribunal est en mesure de constater les défauts de l'intimée d'avoir fourni dans les délais prescrits les états financiers et le rapport et questionnaire annuels réglementaires uniformes, et ce, en violation de l'article 158 de la Loi et de l'article 77 de l'*Instruction Q-9*.

Considérant ces manquements de produire les documents dans les délais fixés, l'Autorité est justifiée de demander au Bureau qu'il prononce une pénalité administrative à l'endroit de l'intimée, en vertu des articles 273.1 de la Loi et 93 (10°) de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁷, telle qu'en vigueur au moment de l'introduction de la demande.

Le Bureau tient à rappeler que la confiance des investisseurs est tributaire d'un encadrement adéquat des bourses, des firmes et des organismes de réglementation ou d'autoréglementation. La première ligne de défense des marchés financiers repose cependant sur les firmes et les 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)*⁸, l'importance de la législation en valeurs mobilières :

« 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.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557.

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. »⁹

C'est dans cette optique que le Bureau, dans l'affaire *Gauthier et Cie, Gestion de Placement inc.*¹⁰, a élaboré une liste non exhaustive des facteurs à considérer quant à la détermination d'une pénalité administrative. Voici les facteurs tels qu'énumérés dans cette affaire :

- la protection des investisseurs et le bon fonctionnement du marché des valeurs mobilières;
- la gravité du geste posé;
- l'expérience et la réputation de la firme;
- l'importance des règles de capital afin d'assurer la solvabilité des firmes dans l'industrie;
- la coopération de la firme;
- la dissuasion générale; et
- l'ensemble de la preuve.

À ces facteurs, le Bureau considère qu'il est pertinent en l'espèce d'ajouter le facteur suivant :

- l'importance qu'une personne inscrite auprès de l'Autorité remette à cette dernière dans les délais prescrits les documents dont le dépôt est requis par la Loi et les règlements.

Le Bureau tient donc à souligner l'importance pour la protection du public investisseur que l'Autorité ait entre ses mains, dans les délais prescrits, la documentation requise par la Loi et les règlements au sujet des intervenants du marché, afin qu'elle soit en mesure d'évaluer notamment le respect des normes de solvabilité et de veiller à la conformité des personnes inscrites.

Enfin, il est utile de rappeler que la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Cartaway*¹¹ reconnaît qu'il est raisonnable de conclure que la dissuasion générale a un rôle à jouer dans la réglementation des marchés de capitaux. Le Bureau peut donc tenir compte de cet élément lorsqu'il se prononce dans l'intérêt public quant à la sévérité d'une pénalité.

⁹ *Ibid.*, 592.

¹⁰ *Autorité des marchés financiers c. Gauthier et Cie, Gestion de Placements inc.*, 10 août 2007, Vol. 4, n° 32, BAMF, 11.

¹¹ *Cartaway Resources Corp. (Re)*, [2004] 1 R.C.S. 672, 2004 CSC 26.

LA DÉCISION

Après avoir pris connaissance de la demande de l'Autorité des marchés financiers, de la preuve présentée et considérant le consentement à jugement de l'intimée, le Bureau arrive à la conclusion que la demande d'imposition d'une pénalité administrative est bien fondée.

En conséquence, le Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières, en vertu de l'article 273.1 de la *Loi sur les valeurs mobilières*¹² et de l'article 93 (10°) de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*¹³, impose les pénalités administratives suivantes, lesquelles sont payables sur réception par l'intimée de la présente décision :

- Il impose à Loewen Ondaatjee McCutcheon Limited une pénalité administrative d'un montant de 709,72 \$, pour non-respect, pour la période du 3 juillet 2007 au 16 août 2007, de l'article 158 de la *Loi sur les valeurs mobilières*¹⁴ lui imposant l'obligation de déposer ses états financiers dans les 90 jours suivant la fin de son exercice;
- Il impose à Loewen Ondaatjee McCutcheon Limited une pénalité administrative d'un montant de 2 193,59 \$, pour non-respect, pour la période du 3 juillet 2007 au 15 novembre 2007, de l'article 158 de la *Loi sur les valeurs mobilières*¹⁵ et de l'article 77 de l'*Instruction générale n° Q-9*¹⁶ lui imposant l'obligation de déposer une copie du QFRU dans les 90 jours suivant la fin de son exercice; et
- Il autorise l'Autorité des marchés financiers à percevoir le paiement de cette pénalité.

Fait à Montréal, le 31 mars 2009.

(S) Alain Gélinas

M^e Alain Gélinas, président

¹² Précitée, note 2.

¹³ Précitée, note 4.

¹⁴ Précitée, note 2.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Précitée, note 3.