

VU LA

Loi sur les valeurs mobilières

L.N.-B. 2004, ch. S-5.5

- et -

DANS L'AFFAIRE DE

LOCATE TECHNOLOGIES INC. et TUBTRON CONTROLS CORP.
(INTIMÉES)

MOTIFS DE LA DÉCISION

Date de l'audience : Le 23 novembre 2010

Date de l'ordonnance : Le 23 novembre 2010

Date des motifs de la décision : Le 24 janvier 2011

Comité d'audience :

Anne W. La Forest, présidente du comité d'audience

Céline Trifts, membre du comité d'audience

Denise LeBlanc, c. r., membre du comité d'audience

Représentants à l'audience :

Jake van der Laan et Marc Wagg

Pour les membres du personnel de la
Commission des valeurs mobilières du
Nouveau-Brunswick

Paul Harquail

Pour les intimées

VU LA

Loi sur les valeurs mobilières

L.N.-B. 2004, ch. S-5.5

- et -

DANS L'AFFAIRE DE

LOCATE TECHNOLOGIES INC. et TUBTRON CONTROLS CORP.
(INTIMÉES)

MOTIFS DE LA DÉCISION

1. APERÇU

[1] Locate Technologies Inc. (« Locate ») est une société qui a été constituée en corporation sous le régime du droit de la province de l'Alberta le 23 mai 2000 et qui a un bureau au 3124, chemin Parsons, à Edmonton, en Alberta.

[2] Tubtron Controls Corp. (« Tubtron ») est une société qui a été constituée en corporation sous le régime du droit de la province de l'Alberta le 10 avril 1997 et qui a un bureau au 3124, chemin Parsons, à Edmonton, en Alberta.

[3] Le 23 novembre 2010, une audience a eu lieu devant la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick (« la Commission »), en vertu du paragraphe 184(2) et de l'article 186 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, L.N.-B. 2004, ch. S-5.5, avec ses modifications (« la Loi »), pour déterminer s'il était dans l'intérêt public de rendre une ordonnance contre Locate et Tubtron (collectivement « les intimées ») dans le but de leur infliger une pénalité administrative pour avoir omis de se conformer au droit des valeurs

mobilières du Nouveau-Brunswick et de leur imposer les modalités et conditions que la Commission estimait appropriées.

[4] Les membres du personnel de la Commission (« les membres du personnel ») alléguaient que les intimées ne se sont pas conformées au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick en violant les clauses d'un règlement à l'amiable qui est daté du 15 août 2008 (« le règlement à l'amiable ») et qui a été entériné par une ordonnance de la Commission le 25 août 2008.

[5] Au cours de la période allant de la date du règlement à l'amiable jusqu'à l'audience du 23 novembre 2010, la Commission a tenu cinq audiences et a rendu cinq ordonnances qui accordaient toutes des délais aux intimées et qui exigeaient de celles-ci qu'elles s'acquittent de leurs obligations en vertu du règlement à l'amiable. À l'audience sur le fond qui a eu lieu le 23 novembre 2010, nous avons examiné la preuve et les observations faites par les parties et nous avons rendu notre décision de vive voix séance tenante. Nous avons conclu que les intimées avaient violé le règlement à l'amiable et qu'il était dans l'intérêt public de rendre une ordonnance en vertu de l'article 186 de la *Loi*.

[6] Après avoir rendu notre décision le 23 novembre 2010, nous avons donné la possibilité aux parties de présenter des observations orales sur les sanctions. Nous avons également avisé les parties que nous allions leur donner la possibilité de présenter des observations supplémentaires sur les sanctions par écrit dans les 15 jours civils qui suivraient la publication des motifs de la décision par écrit.

2. LES FAITS

[7] Les membres du personnel ont introduit des procédures contre les intimées au moyen d'un exposé des allégations daté du 14 mars 2008 et d'un exposé des allégations modifié daté du 3 juin 2008. Dans ces documents, les membres du personnel mentionnaient que les intimées ont déjà eu de nombreux démêlés avec la Commission et l'autorité que celle-ci a remplacée, la Direction de l'administration des valeurs

mobilières du ministère de la Justice. Les membres du personnel alléguaient que les intimées avaient contrevenu à de nombreuses reprises à des ordonnances prononcées contre elles par la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick en février et mars 2004, que les intimées avaient contrevenu à de nombreuses reprises à l'article 45 de la *Loi* en effectuant des opérations sur valeurs mobilières sans avoir été inscrites et que les intimées avaient contrevenu à de nombreuses reprises à l'article 71 de la *Loi* en effectuant des opérations sur valeurs mobilières sans avoir déposé de prospectus. Plus particulièrement, les membres du personnel alléguaient que les intimées avaient fait des sollicitations auprès d'un nombre important de résidents du Nouveau-Brunswick pour recueillir des fonds dans le but de les investir.

[8] Ces procédures ont été réglées conformément aux clauses du règlement à l'amiable.

[9] On doit lire les présents motifs écrits en se rapportant à l'exposé conjoint des faits qui se trouve dans le règlement à l'amiable. En conséquence, la Commission ne répétera pas les faits qui y sont mentionnés dans les motifs de sa décision. Toutefois, dans la présente section, nous passerons en revue la clause pertinente du règlement à l'amiable et nous résumerons brièvement la façon dont les intimées ont omis de remplir les conditions que contient cette clause depuis que les parties ont conclu le règlement à l'amiable.

[10] En gros, le règlement à l'amiable prévoyait que les intimées avaient l'obligation de donner aux résidents du Nouveau-Brunswick qui avaient investi dans leur capital-actions la possibilité d'annuler leur placement après leur avoir fourni toute l'information sur les faits pertinents. En particulier, les intimées devaient faire préparer sans délai un document d'information (« le document d'information ») et une offre d'annulation et de remboursement (« l'offre d'annulation et de remboursement »), à la satisfaction des membres du personnel de la Division des affaires réglementaires de la Commission.

[11] La clause 5 du règlement à l'amiable s'intitule « Modalités d'exécution de l'offre d'annulation » et décrit avec précision les modalités de la présentation de l'offre d'annulation et de remboursement par les intimées, dont un résumé figure ci-dessous.

[12] La clause 5a du règlement à l'amiable obligeait les intimées à faire préparer sans délai un document d'information et une offre d'annulation et de remboursement pour Locate et pour Tubtron, à la satisfaction des membres du personnel de la Division des affaires réglementaires de la Commission. Elle précisait aussi que le document d'information devait être accompagné des états financiers vérifiés des deux intimées.

[13] En vertu de la clause 5d du règlement à l'amiable, une fois que la Division des affaires réglementaires de la Commission aurait approuvé le document d'information ainsi que l'offre d'annulation et de remboursement, le cabinet d'avocats Stewart McKelvey Stirling Scales, qui représentait les intimées, devait faire parvenir un exemplaire du document d'information ainsi que de l'offre d'annulation et de remboursement à toutes les personnes dont le nom figurait à l'annexe B du règlement à l'amiable.

[14] En vertu de la clause 5e du règlement à l'amiable, dans les trente (30) jours qui suivraient la fin du délai imparti pour répondre à l'offre d'annulation et de remboursement, les intimées devaient verser au cabinet d'avocats Stewart McKelvey Stirling Scales des fonds suffisants pour payer toutes les personnes qui avaient demandé un remboursement en réponse à l'offre d'annulation et de remboursement.

[15] Longtemps après que les parties eurent conclu le règlement à l'amiable, les intimées n'avaient toujours pas produit de document d'information ni d'offre d'annulation et de remboursement.

[16] Le 5 octobre 2009, les membres du personnel ont déposé une motion avec un affidavit à l'appui du conseiller juridique de la Commission, Mark McElman, afin d'obtenir que la Commission rende une ordonnance, en vertu du paragraphe 184(2) de la *Loi*, imposant les modalités et les conditions qu'elle estimait appropriées. Dans leur motion, les membres du personnel invoquaient le fait que les intimées n'avaient pas rempli les

conditions du règlement à l'amiable et qu'il était dans l'intérêt public que les intimées s'acquittent de leurs obligations sans tarder.

[17] Le 17 novembre 2009, les parties ont comparu devant la Commission. Le 9 décembre 2009, la Commission a rendu une ordonnance portant notamment que les intimées devaient respecter divers délais pour présenter leurs documents, que Locate devait présenter la version définitive des documents prévus dans le règlement à l'amiable à la Division des affaires réglementaires de la Commission au plus tard le 29 janvier 2010 et que Tubtron devait présenter la version définitive des documents prévus dans le règlement à l'amiable à la Division des affaires réglementaires de la Commission au plus tard le 15 février 2010.

[18] Le 17 mars 2010, les membres du personnel ont déposé une nouvelle motion accompagnée d'un affidavit à l'appui du conseiller juridique de la Commission, Marc Wagg, afin d'obtenir que la Commission rende une ordonnance, en vertu du paragraphe 184(2) et de l'article 186 de la *Loi*, si l'une ou l'autre des conditions de l'ordonnance datée du 9 décembre 2009 n'était pas remplie avant la date de l'audience, imposant aux intimées les modalités et les conditions qu'elle estimerait appropriées ainsi qu'une pénalité administrative en raison du fait que les intimées ne s'étaient pas acquittées de toutes leurs obligations en vertu du règlement à l'amiable.

[19] Le 11 mai 2010, les parties ont comparu devant la Commission. À cette occasion, la Commission a rendu une nouvelle ordonnance enjoignant à Locate de présenter la version définitive des documents à la Division des affaires réglementaires de la Commission au plus tard le 26 mai 2010 et enjoignant à Tubtron de présenter, au plus tard le 26 mai 2010, un document attestant qu'elle avait retenu les services d'un vérificateur, un plan de vérification et une échéance pour la présentation de la version définitive des documents.

[20] Les parties ont comparu à nouveau devant la Commission le 26 mai 2010, le 22 juin 2010 et le 3 novembre 2010. À la suite de ces audiences, la Commission a rendu d'autres ordonnances fixant des délais pour la présentation de la version définitive des

documents. De plus, en vertu de l'ordonnance rendue le 4 novembre 2010, l'intimée Tubtron devait fournir des preuves satisfaisantes qu'elle avait des fonds suffisants pour faire face à ses offres d'annulation.

[21] Les ordonnances rendues le 11 mai 2010, le 26 mai 2010, le 30 juin 2010 et le 4 novembre 2010 prévoyaient que si la Commission n'était pas convaincue que les intimées s'étaient conformées aux ordonnances, les parties feraient des observations au sujet de la violation du règlement à l'amiable et des sanctions correspondantes.

[22] Le 19 novembre 2010, les membres du personnel ont déposé leurs observations sur les sanctions (« les observations ») ainsi que l'affidavit à l'appui du conseiller juridique de la Commission, Mark Wagg, dans lesquels ils alléguaient que les intimées avaient violé le règlement à l'amiable et ils demandaient une ordonnance imposant des pénalités administratives ainsi que l'obligation de remettre les fonds obtenus et de payer les frais.

[23] En date de la présente audience sur le fond, ni l'une ni l'autre des compagnies n'avait rempli les obligations dont elle devait s'acquitter en vertu des clauses du règlement à l'amiable. En ce qui concerne Locate, la compagnie a fait valoir qu'elle avait constamment connu des retards dans la préparation de son document d'information et de son offre d'annulation et de remboursement. La compagnie a finalement mis au point ces documents et elle les a envoyés par la poste aux investisseurs le 9 juin 2010. De nombreux investisseurs ont accepté l'offre (en accord avec l'objet du règlement à l'amiable), mais la compagnie n'a pas réussi à obtenir des fonds suffisants pour faire face aux demandes de remboursement des investisseurs qui ont répondu à son offre d'annulation et de remboursement. Locate a signalé, dans ses observations orales devant nous, que les fonds n'étaient pas disponibles parce qu'elle avait été surprise et prise au dépourvu par le degré d'acceptation de son offre d'annulation.

[24] Dans le cas de Tubtron, la compagnie a omis de mettre au point la version définitive du document d'information et de l'offre d'annulation et de remboursement et elle a omis de faire la preuve qu'elle avait des fonds suffisants pour faire face à ses offres d'annulation.

3. ANALYSE ET DÉCISION

[25] Comme nous l'avons mentionné au paragraphe [3] ci-dessus, la présente audience a été tenue en vertu du paragraphe 184(2) et de l'article 186 de la *Loi*. Les membres du personnel allèguent que les intimées ont violé le règlement à l'amiable entériné par la Commission en application de l'article 191 de la *Loi*. Voici les dispositions pertinentes de la *Loi* :

184(2) L'ordonnance rendue en vertu du présent article peut être assortie des modalités et conditions que la Commission estime appropriées.

Pénalité administrative

186(1) La Commission peut ordonner à une personne de verser une pénalité administrative maximale de 750 000 \$ si, après avoir procédé à une audience :

- a) elle détermine que la personne a contrevenu ou ne s'est pas conformée au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick;
- b) elle estime qu'il est dans l'intérêt public de rendre l'ordonnance.

191(1) Malgré toute autre disposition de la présente loi ou des règlements, l'on peut mettre fin à toute procédure administrative introduite par la Commission ou le directeur général aux termes de la présente loi ou des règlements par les moyens suivants :

- a) une entente entérinée par la Commission ou le directeur général, selon le cas;
- b) un engagement par écrit donné par une personne à la Commission ou au directeur général et qui est accepté par la Commission ou le directeur général, selon le cas;
- c) une décision de la Commission ou du directeur général, selon le cas, qui est prise sans audience ou sans se conformer à toute exigence de la présente loi ou des règlements, si les parties ont renoncé à leur droit d'audience ou à l'application de l'exigence imposée par la présente loi ou les règlements.

191(2) Toute entente, tout engagement par écrit ou toute décision qui a été rendu, accepté ou entériné aux termes du paragraphe (1) peut être exécuté de la même manière qu'une décision rendue par la Commission ou le directeur général aux termes de toute autre disposition de la présente loi ou des règlements.

[26] En l'espèce, le règlement à l'amiable a été entériné en vertu de l'article 191 de la *Loi*, plutôt qu'en application de l'article 184 de la *Loi*. C'est la raison pour laquelle nous procédons sous le régime de l'article 186. Avant de rendre une ordonnance en application de l'article 186 de la *Loi*, la Commission doit être convaincue des deux choses suivantes : premièrement, que les intimées ont contrevenu ou ne se sont pas conformées au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick et, deuxièmement, qu'il est dans l'intérêt public de rendre l'ordonnance.

[27] En l'espèce, la Commission est convaincue que ces deux conditions ont été remplies, comme nous le verrons ci-dessous.

Omission de se conformer au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick

[28] À notre avis, la preuve en l'espèce montre qu'il y a violation du règlement à l'amiable entériné par une ordonnance de la Commission et que cette violation constitue une omission de se conformer au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick. Plus particulièrement, voici le sens de l'expression « droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick » selon la définition qui figure dans la *Loi* :

- a) la présente loi;
- b) les règlements;
- c) relativement à une personne, une décision de la Commission ou du directeur général à laquelle la personne est assujettie;
- d) les dispositions législatives extraprovinciales régissant les valeurs mobilières qui ont été adoptées ou incorporées par renvoi aux termes de l'article 195.3.

[29] En ce qui concerne la violation, les membres du personnel ont indiqué à de nombreuses reprises au cours de la présente instance qu'ils étaient d'avis que l'entente avait été violée. Mais en fin de compte, ils se sont montrés compréhensifs et ils ont accordé des délais aux intimées dans le but d'obtenir le meilleur résultat possible pour les investisseurs. La Commission s'est également dite d'avis que la solution préférable serait que les clauses du règlement à l'amiable soient respectés. Ses ordonnances ont eu pour objet de faire en sorte que ce résultat soit atteint.

[30] À l'audience du 3 novembre 2010 et dans son ordonnance du 4 novembre 2010, la Commission a bien fait comprendre aux intimées qu'elles n'obtiendraient aucun autre délai pour s'acquitter de leurs obligations en vertu de l'ordonnance et que toute omission de se conformer aux conditions de l'ordonnance entraînerait une audience sur la violation du règlement à l'amiable et sur la question des sanctions. Les intimées ont à nouveau omis de se conformer aux conditions de l'ordonnance rendue le 4 novembre 2010. Dans ces circonstances, il n'est pas surprenant que les membres du personnel refusent d'accorder de nouveaux délais aux intimées pour leur permettre de se conformer au règlement à l'amiable et que la Commission estime qu'il y a eu violation du règlement à l'amiable.

[31] Nous avons mentionné précédemment dans les présents motifs le nombre d'ordonnances qui ont été prononcées depuis que le règlement à l'amiable a été entériné. Aucune de ces ordonnances n'a été respectée en tous points par les intimées, et l'effet cumulatif de ces omissions de se conformer accentue la gravité de la violation. Les faits démontrent essentiellement que plus de deux ans après que le règlement à l'amiable du 15 août 2008 a été conclu, Locate a déclaré à la Commission, lors de l'audience du 23 novembre 2010, qu'elle n'avait pas suffisamment de fonds pour rembourser les investisseurs qui avaient accepté son offre d'annuler leur placement. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, il s'agit d'un élément important du règlement à l'amiable. L'intimée Tubtron a omis de fournir des états financiers à la satisfaction de la Division des affaires réglementaires de la Commission, comme le prévoyait le règlement à l'amiable. La violation du règlement à l'amiable par les intimées saute aux yeux. À

notre avis, cette violation est grave, compte tenu du caractère essentiel de la clause 5 du règlement à l'amiable. En fait, nous irions jusqu'à dire que l'omission par les intimées de s'acquitter de leurs obligations et d'agir avec diligence face aux nombreuses ordonnances de la Commission constitue une violation fondamentale du règlement à l'amiable.

[32] Nous trouvons absurde que Locate prétende qu'elle n'a pas pu obtenir les fonds nécessaires parce qu'elle a été surprise que les gens acceptent une offre qui leur a été faite en application d'un règlement à l'amiable que Locate a conclu de plein gré et qui a ensuite été entériné par une ordonnance de la Commission. La décision de Locate d'envoyer une offre d'annulation alors qu'elle n'était pas certaine de pouvoir payer tous les investisseurs a eu d'autres effets néfastes pour l'intégrité des marchés financiers du Nouveau-Brunswick et a porté préjudice à des investisseurs en particulier.

[33] En ce qui concerne Tubtron, la compagnie a attendu plus d'un an après avoir signé le règlement à l'amiable pour effectuer les vérifications exigées. Ce délai témoigne du peu d'empressement de Tubtron. De plus, non seulement Tubtron a-t-elle omis de fournir une preuve satisfaisante qu'elle disposait de fonds suffisants pour donner suite à ses offres d'annulation, mais elle n'a même pas abordé cette question lors de la présente audience sur le fond. Nous n'avons d'autre choix que de conclure non seulement qu'il y a eu violation du règlement à l'amiable, mais aussi qu'il s'agit d'une violation très grave.

Intérêt public

[34] La Commission doit maintenant se demander s'il est dans l'intérêt public de rendre l'ordonnance demandée par les membres du personnel. Comme l'a reconnu la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Comité pour le traitement égal des actionnaires minoritaires de la Société Asbestos Ltée c. Ontario (Commission des valeurs mobilières)*, [2001] 2 R.C.S. 132, les dispositions qui traitent de l'intérêt public doivent être interprétées en tenant compte des objets qui sont énoncés à l'article 2 de la *Loi*, à savoir « protéger les investisseurs contre les pratiques déloyales, irrégulières ou frauduleuses » et « favoriser

des marchés financiers justes et efficaces et la confiance en ceux-ci ». Voici un extrait du paragraphe 45 de cette décision :

« La CVMO a la compétence et un large pouvoir discrétionnaire pour intervenir dans les marchés financiers en Ontario lorsqu'il est dans l'intérêt public qu'elle le fasse. Le pouvoir d'agir dans l'intérêt public n'est toutefois pas illimité. Lorsqu'elle est appelée à exercer son pouvoir discrétionnaire, la CVMO doit prendre en considération la protection des investisseurs et l'efficacité des marchés financiers ainsi que la confiance du public en ceux-ci en général. »¹

[35] Nous sommes d'avis que la violation d'un règlement à l'amiable répond au critère de l'intérêt public qui est prévu à l'article 186 de la *Loi*. Voici ce qu'a fait remarquer la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario dans l'affaire *Prydz*, 23 O.S.C.B. 3399, 2000 CarswellOnt 1684 (Ontario Securities Commission), au paragraphe 18 :

[TRADUCTION] Le fait pour une partie intimée de violer sciemment un règlement à l'amiable qui a été entériné par une ordonnance de la Commission et de manquer aux engagements qu'elle a pris dans ce règlement à l'amiable (et qui sont réputés avoir été négociés par les membres du personnel parce qu'ils les jugeaient nécessaires pour protéger l'intérêt public) est en soi un acte contraire à l'intérêt public et témoigne d'un manque de considération de la partie pour les obligations qui lui incombent en vertu du droit des valeurs mobilières de l'Ontario, ce qui justifie qu'on se penche sur les sanctions additionnelles qui devraient être imposées par la Commission, le cas échéant, dans le but de protéger les investisseurs et les marchés financiers de l'Ontario.²

[36] Les règlements à l'amiable sont essentiels au fonctionnement d'un organisme comme la Commission des valeurs mobilières, parce qu'ils donnent d'une certaine façon la possibilité aux parties de remédier à la situation rapidement et à peu de frais sans qu'il

¹ *Comité pour le traitement égal des actionnaires minoritaires de la Société Asbestos Ltée c. Ontario (Commission des valeurs mobilières)*, [2001] 2 R.C.S. 132, par. 45.

² *Re Prydz*, 23 O.S.C.B. 3399, 2000 CarswellOnt 1684 (Ontario Securities Commission), par. 18.

soit vraiment nécessaire de tenir une audience sur le fond. L'omission de satisfaire aux exigences d'un règlement à l'amiable, en particulier pendant une période de deux ans, est tout simplement inacceptable et constitue à notre avis une omission de se conformer aux droit des valeurs mobilières et d'agir dans l'intérêt public.

5. CONCLUSION

[37] Les présentes constituent les motifs de la décision au fond qui a été rendue de vive voix par la Commission le 23 novembre 2010 et dans laquelle la Commission a statué que les intimées Locate et Tubtron ont violé les clauses du règlement à l'amiable. Comme nous l'avons mentionné au paragraphe [6] ci-dessus, les parties auront la possibilité de déposer des observations écrites sur les sanctions découlant de la violation du règlement à l'amiable dans les 15 jours civils qui suivent la date de la présente décision.

Fait par la Commission le 24 janvier 2011.

« original signé par » _____

Anne W. La Forest, présidente du comité d'audience

« original signé par » _____

Céline Trifts, membre du comité d'audience

« original signé par » _____

Denise LeBlanc, c. r., membre du comité d'audience

Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick
85, rue Charlotte, bureau 300
Saint John (Nouveau-Brunswick E2L 2J2)

Téléphone : 506-658-3060

Télécopieur : 506-658-3059

www.nbsc-cvmnb.ca