
Référence : *Nouveau-Brunswick (Commission des services financiers et des services aux consommateurs) c. Emond et Drapeau*, 2015 NBFCST 6

PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK
TRIBUNAL DES SERVICES FINANCIERS ET DES SERVICES AUX CONSOMMATEURS
VU LA LOI SUR LES VALEURS MOBILIÈRES, L.N.-B. 2004, ch. S-5.5

Date : 2015-08-27
Dossier : 2300-E1

ENTRE:

**Commission des services financiers et des services aux
consommateurs,**

requérante,

- et -

Pierre Emond et Armel Drapeau,

intimés.

MOTIFS DE LA DÉCISION

COMITÉ : Enrico A. Scichilone, président du comité
Jean LeBlanc, membre du comité
Gerry Legere, membre du comité

DATE DE L'AUDIENCE : Le 19 juin 2015.

DATE DES MOTIFS ÉCRITS : Le 28 août 2015.

COMPARUTIONS : Brian Maude, pour la requérante;
Armel Drapeau en son propre nom.

MOTIFS DE LA DÉCISION

I. APERÇU

- [1] Le 19 juin 2015, le Tribunal des services financiers et des services aux consommateurs (le « Tribunal ») a tenu une audience sur l'état de l'instance afin de déterminer si l'ordonnance du 27 août 2013 rendue en l'espèce, qui avait pour effet d'ajourner l'affaire pendant une période d'un an, devrait être maintenue ou annulée.
- [2] Brian Maude a comparu pour le compte de la Commission des services financiers et des services aux consommateurs tandis qu'Armel Drapeau a comparu en son propre nom. Pierre Emond ne s'est pas présenté à l'audience sur l'état de l'instance et aucun avocat ne le représentait.
- [3] À la conclusion de l'audience sur l'état de l'instance, le Tribunal a rendu une ordonnance annulant l'ajournement du 27 août 2013 et a indiqué que les motifs suivraient. Voici les motifs de l'ordonnance du 19 juin 2015.

II. FAITS

- [4] La présente instance, qui a été entamée le 19 août 2009 au moyen d'une motion préliminaire déposée auprès de la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick, visait à obtenir une ordonnance temporaire portant que certaines exemptions prévues par le droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick ne s'appliquaient pas aux intimés.
- [5] Il faut également préciser qu'en 2008, les intimés avaient donné des engagements selon lesquels ils s'abstiendraient de faire des opérations sur valeurs mobilières. Ces engagements sont toujours en vigueur.
- [6] Le 24 juin 2010, le personnel de la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick chargé de l'application de la loi a déposé un Exposé des allégations dans lequel il était allégué que les intimés Armel Drapeau et Pierre Emond avaient violé l'alinéa 45a) et l'article 54 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, L.N.-B. 2004, ch. S-5.5. Selon l'Exposé des allégations, la conduite des intimés qui fait l'objet de la présente procédure s'est produite entre 2006 et 2008.
- [7] Le 5 février 2013, l'intimé Armel Drapeau a déposé auprès de la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick une motion dans laquelle il sollicitait l'ajournement de la présente procédure en attendant la conclusion de la poursuite civile engagée devant la Cour du Banc de la Reine.
- [8] Le 1^{er} mars 2013, l'intimé Armel Drapeau a intenté en Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick une poursuite civile contre la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick, Ed LeBlanc (un employé de la Commission) et Investia Services Financiers Inc. [l'action Drapeau]. Dans cette poursuite civile, M. Drapeau allègue que la Commission et Ed LeBlanc ont manqué à leurs obligations d'agir de bonne foi que leur imposent la common law et la loi et porté atteinte aux rapports contractuels qui existaient entre lui et Investia Services Financiers Inc.

En ce qui concerne Investia, M. Drapeau allègue qu'elle a violé un contrat passé le 17 octobre 2005 qui autorisait M. Drapeau à vendre des produits et services approuvés d'Investia dans le domaine des fonds communs de placement lorsqu'elle a sommairement congédié M. Drapeau le 20 mars 2009 ou aux environs de cette date. Dans cette poursuite civile, M. Drapeau sollicite des dommages-intérêts généraux, des dommages-intérêts punitifs et des dommages-intérêts particuliers pour perte de revenus, perte d'occasions d'affaires et perte de clientèle.

- [9] Le 9 mai 2013, la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick a intenté une poursuite civile à l'encontre d'Armel Drapeau et Pierre Emond intitulée *New Brunswick Securities Commission c. Drapeau and Emond* [l'action de la Commission] dans laquelle elle demandait une contribution et une indemnité relativement à une troisième poursuite civile intitulée *Kavanaugh c. New Brunswick Securities Commission et al.* [l'action Kavanaugh].
- [10] L'action Kavanaugh est une action en justice intentée par des investisseurs qui ont acheté des produits à Investia. Ni Armel Drapeau ni Pierre Emond ne sont parties à l'action Kavanaugh.
- [11] Le 1^{er} juillet 2013, la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick a été prorogée sous le nom de Commission des services financiers et des services aux consommateurs par la *Loi sur la Commission des services financiers et des services aux consommateurs*, L.N.-B. 2013, ch. 30. Les fonctions juridictionnelles de la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick ont été transférées au Tribunal des services financiers et des services aux consommateurs qui a également été créé le 1^{er} juillet 2013 par cette même *Loi*.
- [12] Le 27 août 2013, le Tribunal a rendu une ordonnance ajournant cette instance pour une période d'un an au terme de laquelle les parties devaient fournir au Tribunal une mise à jour au sujet de l'avancement des actions civiles dans lesquelles elles sont en cause et pouvaient être invitées à comparaître devant le Tribunal pour présenter de nouvelles observations.
- [13] Conformément à l'article 75 de la *Loi sur la Commission des services financiers et des services aux consommateurs*, les décisions antérieures rendues par la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick dans la présente instance sont réputées être celles du Tribunal des services financiers et des services aux consommateurs.
- [14] Lors de l'audience sur l'état de l'instance qui s'est tenue le 19 juin 2015, les parties ont indiqué que l'état d'avancement des trois actions civiles était le suivant :
- a) action Kavanaugh : les interrogatoires préalables sont en cours;
 - b) action Drapeau : cette action n'a pas dépassé le stade des plaidoiries. Il n'y a eu aucun échange de documents et aucune date n'est fixée pour la tenue des interrogatoires préalables;
 - c) action de la Commission : cette action n'a pas dépassé le stade des plaidoiries. L'échange de documents et l'interrogatoire préalable n'ont pas commencé.
- [15] Essentiellement, aucun progrès n'a été effectué dans l'action Drapeau et dans l'action de la Commission depuis que l'ordonnance du 27 août 2013 a été rendue dans la présente instance.

III. QUESTIONS EN LITIGE

- [16] Il s'agit de déterminer si l'ajournement de la procédure qui a été accordé par l'ordonnance du 27 août 2013 devrait être maintenu ou annulé.

IV. POSITION DES PARTIES

- [17] L'intimé Armel Drapeau sollicite le maintien de l'ajournement de la présente instance en attendant l'issue des trois poursuites civiles qui se trouvent devant la Cour du Banc de la Reine. Avant la tenue de l'audience sur l'état de l'instance, l'intimé Pierre Emond a informé la greffière du Tribunal et toutes les autres parties qu'il était favorable au maintien de l'ajournement de la présente procédure.
- [18] Pour sa part, la Commission des services financiers et des services aux consommateurs préconise également la continuation de l'ajournement de cette instance.

V. ANALYSE

- [19] La Commission et M. Drapeau se fondent tous deux sur l'arrêt *Curtis c. Manitoba Securities Commission*, 2006 MBCA 135, à l'appui du maintien de l'ajournement de la présente instance. Dans cet arrêt, la Commission des valeurs mobilières du Manitoba avait intenté une poursuite contre les administrateurs de la Crocus (dont M. Curtis était membre). Peu de temps après, une action en justice avait été intentée à l'encontre des administrateurs de Crocus et de la Commission des valeurs mobilières du Manitoba. Ainsi, Crocus et la Commission des valeurs mobilières du Manitoba étaient toutes deux défenderesses dans l'action en justice. M. Curtis avait alors introduit une motion dans laquelle il demandait une suspension de l'instance engagée par la Commission des valeurs mobilières du Manitoba au motif qu'il existait une crainte raisonnable de partialité de la part des membres de la Commission des valeurs mobilières du Manitoba. La Commission a rejeté la motion de M. Curtis et ce dernier a interjeté appel de cette décision.
- [20] La Cour d'appel du Manitoba a accueilli l'appel et conclu qu'il existait une réelle possibilité de conflit entre l'intérêt de la Commission dans l'issue de l'audience et son obligation d'accorder une audience équitable à l'appelant. La Cour d'appel a déclaré ce qui suit au sujet des procédures parallèles et de la crainte raisonnable de partialité :

[TRADUCTION]

Il est essentiel que la confiance du public dans l'impartialité et l'intégrité des organismes administratifs gouvernementaux soit maintenue, notamment lorsqu'ils sont investis d'importantes responsabilités publiques, comme c'est le cas pour la Commission (voir *Benedict*, au par. 15). Si un membre raisonnable du public avait l'impression, peu importe les circonstances, qu'une personne est devenue un juge dans sa propre cause, cet impératif serait compromis.

- [21] Dans l'arrêt *Curtis*, la Cour d'appel a tenu compte de quatre facteurs pour accorder la suspension : (1) les appelants avaient pris l'engagement de ne pas se livrer à des opérations sur valeurs mobilières; (2) les appelants n'avaient pas entamé la poursuite, mais étaient plutôt nommés à titre de codéfendeurs avec la Commission dans cette dernière; (3) la conduite de l'action civile

échappait au contrôle des appelants; et (4) il existait un chevauchement important entre les allégations faites dans l'action civile et la procédure administrative qui se déroulait devant la Commission.

- [22] Il y a une similitude entre l'affaire *Curtis* et la présente instance. Dans la présente instance, les intimés ont pris en 2008 l'engagement de ne pas se livrer à des opérations sur valeurs mobilières.
- [23] Toutefois, il existe trois différences importantes entre la présente instance et l'arrêt *Curtis*.
- [24] Premièrement, depuis le 1^{er} juillet 2013, les fonctions juridictionnelles de l'ancienne Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick ont été transférées au Tribunal des services financiers et des services aux consommateurs. La *Loi sur la Commission des services financiers et des services aux consommateurs* prévoit expressément à l'article 30 que « [l]e Tribunal est indépendant de la Commission dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles ». La *Loi sur la Commission des services financiers et des services aux consommateurs* prévoit en outre la nomination des membres du Tribunal qui sont distincts des membres de la Commission.
- [25] La deuxième distinction importante entre la présente instance et l'affaire *Curtis*, c'est que dans *Curtis*, l'action civile avait été intentée par une personne qui n'était pas partie à l'instance devant la Commission, de sorte que la conduite de la procédure civile échappait au contrôle de la Commission ou de Crocus. Dans la présente instance, M. Drapeau et la Commission se sont mutuellement intenté une poursuite judiciaire. La conduite de ces deux actions civiles est sous leur contrôle. Il existe bel et bien une troisième poursuite, l'action Kavanaugh, qui a été introduite par des parties qui ne sont pas parties à l'instance devant le Tribunal. Toutefois, la preuve dont dispose le Tribunal semble indiquer que l'action Kavanaugh progresse, mais lentement. Tel n'est pas le cas de l'action Drapeau et de l'action de la Commission qui n'avancent pas depuis le mois d'août 2013.
- [26] Troisièmement, les faits et les allégations dans l'action Drapeau et dans l'action de la Commission sont différents de ceux qui caractérisent l'instance qui se déroule devant le Tribunal. L'action Drapeau est une action en dommages-intérêts fondée sur des allégations de manquement à l'obligation d'agir de bonne foi, d'atteinte aux rapports contractuels et de rupture de contrat. L'action de la Commission vise l'obtention d'une contribution et d'une indemnité advenant que cette dernière soit déclarée responsable dans l'action Kavanaugh. En ce qui concerne l'action Kavanaugh, les plaidoiries dans cette action n'ont pas été communiquées au Tribunal et les parties n'ont présenté aucune preuve faisant état des faits et allégations sur lesquels elle est fondée.
- [27] Lorsque la présente affaire sera finalement entendue sur le fond, le Tribunal sera appelé à déterminer si les intimés ont violé la *Loi sur les valeurs mobilières*. Certes, les actions civiles et la présente instance auront en commun certains faits, mais il ne semble pas y avoir de chevauchement important entre les allégations faites dans la présente instance et celles sur lesquelles sont fondées l'action Drapeau ou l'action de la Commission.
- [28] Deux autres décisions sont utiles en l'espèce.
- [29] La première est l'affaire *Robinson c. Ontario (Securities Commission)*, [1993] O.J. No. 3042, dans laquelle la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a refusé de suspendre l'instance dont elle était saisie en attendant l'issue d'un procès criminel. Cette décision a été portée en appel devant la Cour divisionnaire de l'Ontario, laquelle a rejeté l'appel. La Cour divisionnaire a déclaré au

paragraphe 18 qu'[TRADUCTION] « [u]ne instance réglementaire ne devrait être suspendue que dans des circonstances extraordinaires et exceptionnelles; cela relève du pouvoir discrétionnaire du tribunal ».

- [30] La seconde décision est celle que l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels (« ACFM ») a rendue dans l'affaire *Scribnock, Re*, 2014 CarswellNat 3358. L'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels a invoqué l'affaire *Robinson c. Ontario (Securities Commission)* pour refuser de suspendre sa procédure en attendant l'issue d'un procès criminel. Le comité d'audition a déclaré ce qui suit aux paragraphes 12 à 14 :

[TRADUCTION]

12 Il se dégage clairement des décisions susmentionnées que le comité jouit d'un pouvoir discrétionnaire pour décider s'il doit procéder à un ajournement en raison de l'existence d'une procédure pénale en instance, mais il est également clair que ce pouvoir discrétionnaire ne devrait être exercé que « dans des cas extraordinaires ou exceptionnels ». La citation est tirée d'une affaire remontant à 1973, *Stickney c. Trusz* ([1973] O.J. No. 2279 (H.C. Ont.) au par. 9), une décision du juge Zuber de la Haute Cour de l'Ontario dans laquelle il était question d'une motion en suspension d'une instance civile jusqu'à ce que l'instruction de l'affaire pénale soit terminée, décision qui a été confirmée par la Cour d'appel de l'Ontario et pour laquelle une demande de pourvoi devant la Cour suprême du Canada a été refusée. [...]

13 Le comité convient avec l'avocat de l'ACFM que dans les circonstances de la présente instance, une suspension ou un ajournement ne devrait pas être accordé. Il ne s'agit pas d'une affaire extraordinaire ou exceptionnelle. Un organisme de réglementation comme l'ACFM a grandement intérêt à agir avec empressement dans sa réglementation des personnes qui ont un lien avec l'industrie. La confiance dans les marchés financiers dépend, dans une large mesure, de la confiance que l'on a dans le mode de réglementation des membres de l'industrie. Les personnes qui ont été victimes d'une conduite inappropriée ont un intérêt particulièrement marqué à voir que des sanctions disciplinaires sont assez rapidement imposées. Nous sommes également sensibles au fait que l'intimé a refusé de collaborer à l'enquête.

14 Il ne s'agit pas d'un cas dans lequel une instance criminelle est entendue presque simultanément. **Il n'existe aucune certitude quant aux dates auxquelles se tiendra et se terminera le procès criminel, appels éventuels compris. Il pourrait s'écouler des années avant que l'instance criminelle n'arrive à son terme.** [Les caractères gras sont ajoutés.]

- [31] Si une instance administrative peut aller de l'avant malgré l'existence d'une instance criminelle, selon le Tribunal, elle peut alors assurément aller de l'avant malgré l'existence d'une instance civile.
- [32] Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'action Drapeau et l'action de la Commission n'avancent pas depuis le mois d'août 2013. Comme dans l'affaire *Scribnock, Re*, il n'existe aucune indication au sujet des dates auxquelles les actions civiles arriveront à leur terme; il pourrait s'écouler des

années avant qu'elles ne prennent fin.

- [33] L'avocat de la Commission a fait valoir qu'en l'espèce, la confiance dans les marchés financiers n'est pas en cause puisque les intimés ont pris l'engagement de ne pas se livrer à des opérations sur valeurs mobilières et que des ordonnances provisoires leur interdisant de se livrer à ces opérations sont en vigueur depuis le 21 septembre 2009.
- [34] Toutefois, le Tribunal est d'avis que des ordonnances provisoires comme celle qui a été rendue le 21 septembre 2009 sont censées être exactement cela – temporaires. La raison est simple – ces ordonnances sont accordées sans que l'affaire ait été pleinement entendue au fond et sans que les intimés aient eu la possibilité de présenter une défense pleine et entière en réponse aux allégations.
- [35] De plus, la simple existence d'instances parallèles ne constitue pas des circonstances exceptionnelles. Si tel était le cas, des intimés dans des instances administratives pourraient simplement intenter une action civile afin d'obtenir la suspension de ces instances.
- [36] Pour revenir à la question de la crainte raisonnable de partialité, selon le Tribunal, un membre raisonnable du public ne penserait pas que le Tribunal pourrait, dans l'exercice de son pouvoir décisionnel, être tenté de jeter le blâme sur les intimés dans le but d'essayer d'exonérer la Commission de toute responsabilité éventuelle en ce qui concerne les problèmes financiers qui ont frappé les investisseurs qui auraient acheté des valeurs mobilières aux intimés Armel Drapeau et Pierre Emond. Le Tribunal est indépendant de la Commission dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles. Les membres du Tribunal ne sont pas membres de la Commission.
- [37] Dans l'arrêt *Curtis*, la Commission allait entendre l'instance administrative et était partie à une action civile. Par contre, dans la procédure en cause, le Tribunal entendra l'instance administrative tandis que la Commission est partie aux actions civiles. Le Tribunal établit une distinction entre *Curtis* et la présente affaire sur ce fondement.
- [38] Le Tribunal conclut qu'il n'existe aucune crainte raisonnable de partialité ni aucune autre circonstance extraordinaire ou exceptionnelle susceptible de justifier un nouvel ajournement de la présente instance.
- [39] Finalement, le Tribunal est d'avis que la confiance dans les marchés financiers diminuerait si une instance administrative était ajournée en attendant l'issue d'instances civiles. Les investisseurs qui ont été lésés par la conduite inappropriée reprochée ont grandement intérêt à voir que les instances administratives sont instruites promptement.

VI. CONCLUSION

[40] Pour les motifs qui précèdent, le Tribunal conclut qu'il est dans l'intérêt du public d'annuler l'ajournement de la présente instance.

Fait le 27 août 2015.

**Original signé par
Christine M. Bernard**

Enrico A. Scichilone, président du comité

**Original signé par
Christine M. Bernard**

Jean LeBlanc, membre du comité

**Original signé par
Christine M. Bernard**

Gerry Legere, membre du comité