

Référence : *Nouveau-Brunswick (Commission des services financiers et des services aux consommateurs) c. Pierre Emond et Armel Drapeau*, 2016 NBFCS 8

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 : 2016-08-10
Dossier n° 2300-E1

ENTRE

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

requérante,

-et-

Pierre Emond et Armel Drapeau,

intimés.

MOTIFS DE DÉCISION SUR LES MOTIONS

Interdiction de publication : L'anonymat est préservé dans la présente décision en conformité avec la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*, L.N.-B. 2009, ch. R-10.6.

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

DATE DE L'AUDIENCE : le 2 mai 2016.

MOTIFS ÉCRITS : le 10 août 2016.

COMPARUTIONS : Brian Maude, pour la Commission des services financiers et des services aux
consommateurs;
I. Gérald Lévesque, pour Armel Drapeau ;
Pierre Emond, en son propre nom, par téléphone.

TABLE DES MATIÈRES

I.	APERÇU.....	3
II.	QUESTIONS EN LITIGE.....	4
III.	FAITS.....	4
IV.	ANALYSE.....	9
	A. NON-RESPECT DE L'ÉQUITÉ PROCÉDURALE	10
	1. Principes juridiques.....	10
	2. Application des principes.....	11
	a) Délai excessif.....	11
	(i) Longueur et causes du délai.....	11
	(ii) But de l'instance.....	18
	(iii) Nature de l'affaire, sa complexité, les faits et les questions en litige.....	19
	(iv) Renonciation au délai.....	21
	b) Préjudice important.....	21
	(i) Pierre Emond.....	21
	(ii) Armel Drapeau.....	22
	B. ABUS DE PROCÉDURE	23
	1. Principes juridiques.....	23
	2. Application des principes.....	28
	a) Délai excessif.....	28
	b) Préjudice important.....	28
	(i) Pierre Emond.....	28
	(ii) Armel Drapeau.....	29
	c) Le délai entraîne la déconsidération du régime de protection des droits de la personne.....	30
	C. DÉLAI ANORMAL AU SENS DE LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS	30
V.	DÉCISION ET ORDONNANCE.....	31

I. APERÇU

- [1] L'audience sur le fond, en l'espèce, devait commencer le 2 mai 2016 et se poursuivre jusqu'au 6 mai 2016. Le 22 avril 2016, la greffière du Tribunal des services financiers et des services aux consommateurs (le Tribunal) a fait savoir aux parties que nous avons l'intention d'examiner, à titre de question préliminaire, au début de l'audience sur le fond, la question des délais écoulés dans la présente instance.
- [2] La greffière du Tribunal a fait savoir aux parties qu'elles devaient être disposées à faire des observations sur les décisions *MacPhee c. Barristers' Society (New Brunswick)* (1983), 5 Admin L.R. 240 (C.B.R.N.-B.), *Bennett c. British Columbia Securities Commission*, [1992] 18 B.C.A.C. 191 et *Blencoe c. Colombie -Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307, 2000 CSC 44.
- [3] Le 27 avril 2016, la greffière du Tribunal a demandé aux parties de lui indiquer si elles avaient d'autres questions préliminaires à faire trancher étant donné que nous avons l'intention d'examiner toutes les questions préliminaires le 2 mai 2016.
- [4] Le 27 avril 2016, la greffière du Tribunal a fait savoir aux parties que l'audience sur le fond était reportée étant donné que la question des délais pourrait mettre fin à l'instance.
- [5] Les questions préliminaires suivantes ont été soulevées :
 - a) la question des délais soulevée par le Tribunal;
 - b) la demande de M. Drapeau afin d'obtenir l'arrêt des procédures pour cause de délai anormal sur le fondement des articles 7 et 11 de la *Charte canadienne des droits et libertés*;
 - c) la demande formulée par la Commission des services financiers et des services aux consommateurs (la Commission) en vue de l'admission en preuve, à l'audience sur le fond, des affidavits sous serment d'Ed LeBlanc à titre de complément au témoignage de ce dernier.
- [6] Nous avons tranché la question de l'admissibilité des affidavits sous serment d'Ed LeBlanc dans l'ordonnance que nous avons rendue le 28 juin 2016.
- [7] Le 3 juin 2016, soit un mois après l'audition des questions préjudicielles, la greffière du Tribunal a fait savoir aux parties que nous voulions qu'elles fassent des observations sur cinq autres décisions, soit *Misra c. College of Physicians & Surgeons (Saskatchewan)* (1988), 70 Sask. R. 116; *Stinchcombe c. Law Society (Alberta)* 2002 ABCA 106; *Brown c. Assn. of Professional Engineers & Geoscientists (British Columbia)*, [1994] B.C.J. No. 2037; *Kodellas c. Saskatchewan (Human Rights Commission)* (1989), 77 Sask. R. 94; et *New Brunswick Council of B.A.C. c. Advanced Masonry Ltd.*, 2012 CarswellNB 74. Nous avons accordé aux parties jusqu'au 10 juin 2016 pour nous fournir des observations supplémentaires.
- [8] La Commission et M. Drapeau ont fourni des observations supplémentaires.
- [9] Pour les motifs qui suivent, nous concluons que nous devons nous dessaisir de cette instance. Autrement dit, l'instance est terminée.

II. QUESTIONS EN LITIGE

- [10] Un arrêt permanent des procédures devrait-il être ordonné pour les causes suivantes :
- a) des délais excessifs qui compromettent l'équité de l'audience;
 - b) la doctrine de l'abus de procédure;
 - c) des délais anormaux sur le fondement des articles 7 et 11 de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

III. FAITS

- [11] Entre 2006 et 2008, Pierre Emond habitait Edmundston, au Nouveau-Brunswick. Il n'était pas une personne inscrite au sens de la *Loi sur les valeurs mobilières*, L.N.-B. 2004, ch. S-5.5 [la *Loi sur les valeurs mobilières*].
- [12] Pendant cette même période, Armel Drapeau habitait aussi Edmundston et était un courtier de fonds communs de placement en vertu de la *Loi sur les valeurs mobilières*, travaillant pour le compte d'Investia Financial Services Inc. Il avait été une personne inscrite depuis 1989.
- [13] La Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick (CVMNB) a existé de 2004 au 30 juin 2013. 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 (la Commission) et le Tribunal des services financiers et des services aux consommateurs a assumé les fonctions juridictionnelles qui, auparavant, étaient assumées par les comités d'audience de la CVMNB.

Conduite reprochée et début de l'instance

- [14] La Commission soutient que Pierre Emond et Armel Drapeau ont fait la promotion d'un placement illégal de valeurs mobilières émises par le Centre de traitement d'information de crédit (C.T.I.C.) Inc. [le CTIC] et ont participé à ce placement illégal. La Commission soutient également que M. Emond et M. Drapeau ont sollicité auprès du public des placements dans le CTIC sous forme de contrats de prêts écrits constatant une dette du CTIC envers les investisseurs. Les prêts portaient intérêt à des taux variant entre 12 % et 14 % par année. La Commission soutient que ces contrats de prêts écrits constituaient des valeurs mobilières.
- [15] La Commission allègue également que le CTIC a versé des commissions à M. Emond et M. Drapeau, soit directement, soit par l'entremise d'une société désignée par eux, en contrepartie de leur participation aux placements dans le CTIC.
- [16] La Commission soutient qu'entre le mois de mars 2006 et le mois de janvier 2008, Pierre Emond a effectué des opérations sur des valeurs mobilières du CTIC auprès de 34 investisseurs du Nouveau-Brunswick qui ont investi plus de 3 millions de dollars dans les titres du CTIC. Selon la Commission, les 34 investisseurs ont placé chacun entre 12 000 \$ et 500 000 \$.
- [17] En ce qui concerne Armel Drapeau, la Commission soutient qu'entre le mois d'octobre 2006 et le mois de mars 2008, ce dernier a effectué des opérations sur des valeurs mobilières du CTIC auprès de 21 investisseurs du Nouveau-Brunswick qui ont investi plus de 1,8 million de dollars dans les titres du CTIC. Les 21 investisseurs ont placé chacun entre 5 000 \$ et 450 000 \$.

- [18] La CVMNB a entamé son enquête sur les actes commis par Pierre Emond et Armel Drapeau en 2006 ou, au plus tard, vers le début de 2007.
- [19] Le 15 février 2008, la CVMNB a obtenu un engagement de la part de Pierre Emond selon lequel il n'effectuerait pas d'opérations sur des valeurs mobilières sans l'autorisation écrite préalable de la CVMNB.
- [20] Le 20 mai 2008, la CVMNB a obtenu un engagement de la part d'Armel Drapeau selon lequel il n'effectuerait pas d'opérations sur les valeurs mobilières du CTIC.
- [21] Ces engagements demeurent en vigueur.
- [22] La Commission soutient également qu'en décembre 2008 et janvier 2009, Armel Drapeau a violé l'engagement en prenant des mesures en vue du placement de valeurs mobilières de CITCAP Groupe financier Inc. (CITCAP) auprès de cinq investisseurs du Nouveau-Brunswick. Selon la Commission, le seul objet de CITCAP était de remettre au CTIC les capitaux réunis. La valeur totale des investissements se montait à 570 000 \$.
- [23] La présente instance a été introduite le 19 août 2009 par voie de motion préliminaire déposée par le personnel de la CVMNB, dans laquelle le personnel demandait des ordonnances temporaires interdisant à M. Emond et M. Drapeau de se prévaloir des exemptions prévues par le droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick.
- [24] Le 21 septembre 2009, un comité d'audience de la CVMNB a rendu l'ordonnance temporaire sollicitée. M. Emond et M. Drapeau ont consenti à cette ordonnance. L'ordonnance temporaire indiquait que l'enquête menée par la CVMNB se poursuivait.
- [25] Le personnel de la CVMNB a déposé un Exposé des allégations contre M. Emond et M. Drapeau le 24 juin 2010. L'Exposé des allégations énonçait les allégations de conduite fautive commise par M. Emond et M. Drapeau. L'Exposé des allégations a été modifié le 26 avril 2011 et le 6 décembre 2012, en partie afin de soustraire d'autres intimés de l'instance.
- [26] Le deuxième Exposé des allégations modifié reproche à Pierre Emond les violations suivantes :
- a) au moment de sa participation au placement des titres du CTIC, il n'était pas inscrit pour effectuer des opérations sur des valeurs mobilières; par conséquent, il a enfreint l'alinéa 45a) de la *Loi sur les valeurs mobilières*;
 - b) il a enfreint le paragraphe 71(1) de la *Loi sur les valeurs mobilières*, étant donné que le placement des titres du CTIC n'a pas été effectué par voie de prospectus, ou en application d'une dispense de l'obligation de prospectus ou conformément à une telle dispense.
- [27] Dans le cas d'Armel Drapeau, le deuxième Exposé des allégations modifié énonce ce qui suit :
- a) il a enfreint l'alinéa 45a) de la *Loi sur les valeurs mobilières*, étant donné que les opérations qu'il a effectuées sur des valeurs mobilières du CTIC n'ont pas été effectuées sous l'égide d'Investia, son courtier inscrit;

- b) il a enfreint le paragraphe 71(1) de la *Loi sur les valeurs mobilières*, étant donné que le placement des titres du CTIC n'a pas été effectué par voie de prospectus ou en application d'une dispense de l'obligation de prospectus ou conformément à celle-ci;
- c) il a induit le personnel de la CVMNB en erreur concernant sa participation dans les ventes CITCAP, en violation de l'alinéa 179(2)a) de la *Loi sur les valeurs mobilières*, lorsqu'il a affirmé avoir participé au placement des titres de CITCAP auprès d'un seul investisseur;
- d) en décembre 2008 et en janvier 2009, il a participé à des mesures visant le placement illégal de valeurs mobilières émises par CITCAP auprès de cinq investisseurs du Nouveau-Brunswick, en violation de la règle 1.1.1 de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels et des alinéas 45a) et 180a) de la *Loi sur les valeurs mobilières*, étant donné que ces opérations n'ont pas été effectuées pour le compte et par l'entremise des installations d'Investia, son courtier inscrit;
- e) le placement des titres de CITCAP aurait été effectué en vertu de la dispense de notice d'offre prévue à l'article 2.9 de la Norme canadienne 45-106 (NC 45-106), mais une déclaration de placements avec dispense a été déposée à la CVMNB uniquement à l'égard de l'une des cinq opérations;
- f) Armel Drapeau a reçu, ou devait recevoir, une commission de 5 % afférente aux placements des titres de CITCAP, ce qui contrevient au paragraphe 2.9(6) de la NC 45-106.

Évolution de l'instance

- [28] Le 24 septembre 2010, le Bureau du secrétaire de la CVMNB a émis un Avis de conférence préparatoire à l'audience fixant le 22 novembre 2010 comme date de la conférence préparatoire.
- [29] La conférence préparatoire à l'audience a permis, entre autres choses, de fixer les dates de l'audience et, le 7 décembre 2010, le Bureau du secrétaire de la CVMNB a émis un Avis d'audience confirmant les dates suivantes pour l'audition de l'affaire : du 19 au 21 avril, du 9 au 11 mai et les 16 et 17 mai 2011.
- [30] Armel Drapeau a déposé sa Réponse le 15 mars 2011. Dans sa Réponse, il nie les allégations faites contre lui et prétend que le comité d'audience de la CVMNB n'était ni impartial ni indépendant.
- [31] Le 29 mars 2011, Armel Drapeau a déposé une motion sollicitant les mesures suivantes : (1) la divulgation de certains documents; (2) une justification pour les éléments caviardés dans les affidavits d'Ed LeBlanc; (3) le rejet des allégations formulées contre lui pour le motif que le comité d'audience de la CVMNB n'avait pas compétence pour entendre la plainte du fait qu'il n'était ni impartial, ni indépendant, comme l'exige les règles de justice naturelle ou l'article 7 et l'alinéa 11d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*; (4) le rejet de l'instance pour cause de préclusion.
- [32] L'audition de la motion a été fixée au 21 avril 2011. Toutefois, la partie de la motion contenant les arguments au titre de la *Charte canadienne des droits et libertés* a été séparée du reste des questions et l'audition de ces arguments a été fixée au 9 mai 2011.
- [33] Le 8 avril 2011, une conférence préparatoire à l'audience sur la motion a eu lieu concernant la motion déposée par M. Drapeau.

- [34] La motion a été entendue le 21 avril 2011.
- [35] Étant donné le dépôt de la motion, les dates du 19 au 21 avril 2011, qui avaient été prévues pour l'audience, ont été annulées et l'audience sur le fond a été fixée aux périodes du 9 au 11 mai et des 16 et 17 mai 2011.
- [36] Le comité d'audience de la CVMNB a rendu sa décision sur la question de la divulgation des documents le 2 mai 2011 et a rejeté la demande de divulgation présentée par M. Drapeau.
- [37] Le comité d'audience de la CVMNB a rendu sa décision sur le privilège de l'informateur le 6 mai 2011. Le comité d'audience a accueilli cette motion. Toutefois, M. A, l'informateur, a déposé une motion sollicitant l'autorisation d'appel de cette décision auprès de la Cour d'appel.
- [38] Le 9 mai 2011, le comité d'audience de la CVMNB a entendu la motion sur les questions d'absence de l'impartialité ou de l'indépendance prescrites par les règles de justice naturelle et l'article 7 et l'alinéa 11b) de la *Charte*.
- [39] Le 12 mai 2011, l'audience sur le fond a été reportée à la période du 22 au 26 août 2011, dans l'attente du résultat de la motion en autorisation d'appel auprès de la Cour d'appel déposée par M. A.
- [40] Le 18 août 2011, le comité d'audience de la CVMNB a rendu sa décision et a rejeté l'argument de M. Drapeau alléguant un manque d'impartialité ou d'indépendance.
- [41] Le 22 août 2011, l'audience sur le fond a encore une fois été reportée dans l'attente du résultat de l'appel sollicité par M. A. L'audience a été fixée à la période du 21 au 25 novembre et du 19 au 22 décembre 2011.
- [42] Le 1^{er} septembre 2011, la Cour d'appel a accordé l'autorisation d'appel à M. A concernant la décision du 6 mai 2011 rendue par le comité d'audience de la CVMNB.
- [43] Le 12 octobre 2011, l'audience sur le fond a été reportée à des dates devant être fixées ultérieurement.
- [44] Le 17 mai 2012, la Cour d'appel a entendu l'appel de la décision rendue le 6 mai 2011 concernant le privilège de l'informateur. La Cour d'appel a rendu sa décision le 23 août 2012 et infirmé la décision du comité d'audience de la CVMNB concernant le privilège de l'informateur.
- [45] Le 1^{er} octobre 2012, le Bureau du secrétaire de la CVMNB a émis un Avis d'audience fixant les dates du 8 au 10 janvier et du 15 au 17 janvier 2013 pour l'audience sur le fond.
- [46] Le 29 décembre 2012, M. Emond et le personnel de la CVMNB ont conclu un règlement à l'amiable, sujet à l'approbation du comité d'audience de la CVMNB. L'audition du projet de règlement a eu lieu le 2 janvier 2013 et le comité d'audience a rejeté le règlement proposé.
- [47] Le 2 janvier 2013, l'audience sur le fond a été ajournée lorsque M. Drapeau a indiqué qu'il déposerait une motion.

- [48] Le 5 février 2013, M. Drapeau a déposé une motion sollicitant l'arrêt des procédures devant le comité d'audience de la CVMNB dans l'attente de l'issue de la poursuite civile qu'il avait intentée contre la CVMNB. M. Drapeau a fait valoir qu'un membre raisonnable du public serait d'avis que le comité d'audience de la CVMNB n'était pas impartial étant donné qu'il avait intenté une poursuite judiciaire contre la CVMNB.
- [49] La motion de M. Drapeau a été entendue le 17 avril 2013. Au départ, le personnel de la CVMNB a contesté la motion de M. Drapeau. Toutefois, le 7 août 2013, le personnel de la CVMNB a indiqué qu'il ne s'opposait plus à la motion de M. Drapeau en vue d'une suspension temporaire, étant donné que la CVMNB avait elle-même intenté une poursuite judiciaire contre M. Emond et M. Drapeau.
- [50] Le 27 août 2013, le comité d'audience de la CVMNB a rendu une ordonnance suspendant l'instance pour un an, au terme duquel les parties devaient fournir une mise à jour au sujet de l'état de l'instance.
- [51] Finalement, le 26 novembre 2014, la greffière du Tribunal a émis un Avis d'audience sur l'état de l'instance fixant le 15 décembre 2014 comme date pour l'audience sur l'état de l'instance sur l'arrêt des procédures.
- [52] Le 9 décembre 2014, M. Drapeau a demandé un ajournement de l'audience sur l'état de l'instance pour des motifs de santé familiale. M. Emond et la Commission ont consenti à cette demande. L'ajournement a été accordé le 11 décembre 2014. Les parties ont été avisées de communiquer leurs positions sur l'arrêt des procédures au plus tard le 16 janvier 2015.
- [53] Le 19 décembre 2014, M. Drapeau a demandé une prolongation de délai supplémentaire pour présenter sa position sur l'arrêt des procédures. Encore une fois, il a invoqué des problèmes de santé familiale continus, qui allaient prendre un certain temps à régler, comme fondement à cette demande de prolongation. Et encore une fois la Commission et M. Emond ont acquiescé à la demande. Nous avons accordé l'ajournement le 8 janvier 2015 et fixé la date de l'audience sur l'état de l'instance au 19 juin 2015 afin de permettre à M. Drapeau de traiter ses problèmes de santé familiale.
- [54] Le 19 juin 2015, nous avons tenu l'audience sur l'état de l'instance et nous avons annulé la suspension de l'instance étant donné que la question de crainte raisonnable de partialité ne se posait plus, puisque le Tribunal était une entité indépendante de la Commission pour ce qui était de ses fonctions juridictionnelles et que les membres du Tribunal n'étaient pas des membres de la Commission. Les dates de l'audience sur le fond ont été choisies à la fin de l'audience sur l'état de l'instance et fixées aux périodes des 5 et 6 et des 26 et 27 octobre, ainsi que des 24 et 25 novembre 2015.
- [55] Nous avons rendu nos motifs écrits concernant l'annulation de la suspension de l'instance le 27 août 2015.
- [56] Le 28 septembre 2015, Armel Drapeau a déposé une motion sollicitant l'autorisation d'appel auprès de la Cour d'appel de notre décision du 27 août 2015.
- [57] En raison de la motion en autorisation d'appel, nous avons annulé les dates d'audience des 5 et 6 octobre, mais conservé celles des 26 et 27 octobre et des 24 et 25 novembre 2015.
- [58] Le 16 octobre 2015, la Cour d'appel a refusé d'accorder à M. Drapeau l'autorisation d'appel.

- [59] Le 20 octobre 2015, M. Drapeau a demandé l'ajournement de l'audience sur le fond afin de pouvoir retenir les services d'un avocat. La Commission et M. Emond ont consenti à cette demande. Nous avons accordé l'ajournement et l'audience sur le fond a été reportée aux 24 et 25 novembre 2015, d'autres dates devant être prévues au besoin.
- [60] L'audience sur le fond devait commencer le 24 novembre 2015. Le 23 novembre 2015, M. Drapeau a demandé un autre ajournement afin de poursuivre ses efforts pour retenir les services d'un avocat. Encore une fois, la Commission et M. Emond ont acquiescé à cette demande. La motion a été entendue le 24 novembre 2015 et M. Drapeau a fait état des efforts considérables qu'il avait déployés afin d'obtenir les services d'un avocat. Nous avons accordé l'ajournement, étant donné que l'ajournement initial était insuffisant, compte tenu des efforts de M. Drapeau afin de retenir les services d'un avocat.
- [61] À la fin de l'audition de la motion du 24 novembre 2015, l'audience sur le fond a été fixée à la période du 2 au 6 mai 2016.
- [62] M. Drapeau a finalement retenu les services de I. Gérald Lévesque pour le représenter.
- [63] Le 22 avril 2016, Maître Lévesque a déposé une motion sollicitant un changement de lieu d'audience de Saint John à Edmundston, étant donné que la majorité des témoins habitaient la région d'Edmundston. La Commission et Pierre Emond ont consenti à cette demande. Le 26 avril 2016, nous avons accueilli cette motion.
- [64] Le 25 avril 2016, la Commission a déposé une motion sollicitant un ajournement de l'audience sur le fond pour le motif que son témoin, Ed LeBlanc, ne pourrait revenir de la Floride à temps et ne serait pas disponible pour le début de l'audience. Nous avons rejeté cette demande.
- [65] Le 26 avril 2016, la Commission a demandé au comité de réexaminer sa décision de refuser l'ajournement. Nous n'avons pas examiné cette demande étant donné que nous avons indiqué aux parties le 27 avril 2016 que nous examinerions uniquement les questions préliminaires le 2 mai 2016, puisque la détermination de ces questions préliminaires pourrait faire en sorte que l'audience sur le fond soit sans objet.
- [66] Pierre Emond n'a déposé aucune motion.

IV. ANALYSE

- [67] Pour les motifs qui suivent, nous sommes d'avis que nous devons nous dessaisir de l'instance engagée contre Pierre Emond et Armel Drapeau.
- [68] Nous mentionnons d'emblée que les parties n'ont déposé aucun affidavit à l'appui de leur position sur les questions préliminaires. De plus, les parties n'ont pas témoigné à l'audition des questions préliminaires. Aussi, M. Emond a participé à l'audition des questions préliminaires par voie de conférence téléphonique, étant donné qu'il habite Chicoutimi, dans la province du Québec.
- [69] Le paragraphe 38(6) de la *Loi sur la Commission des services financiers et des services aux consommateurs*, L.N.-B. 2013, ch. 30, énonce les pouvoirs du Tribunal en matière d'admissibilité de la

preuve. Il accorde au Tribunal une plus grande flexibilité que celle existante dans les poursuites civiles et stipule :

Le Tribunal peut recevoir en preuve toute déclaration, tout document, tout dossier, tout renseignement ou tout objet qui, à son avis, sont utiles à la résolution de l'affaire dont il est saisi, qu'ils soient ou non recueillis ou produits sous serment ou admissibles en preuve devant une cour de justice.

[70] Sur le fondement du paragraphe 38(6), nous avons permis aux parties de présenter des éléments de preuve non produits sous serment et informé les parties du fait que nous accorderions à cette preuve le poids que nous estimions approprié.

[71] Nous avons tenu compte des éléments de preuve suivants afin de parvenir à notre décision :

- les plaidoiries et les motions déposées antérieurement dans la présente instance;
- les ordonnances, les décisions et les avis déposés antérieurement dans la présente instance;
- les arguments oraux de Pierre Emond;
- les arguments oraux d'Armel Drapeau et de son avocat;
- les arguments oraux de Brian Maude, avocat de la Commission;
- les observations écrites de la Commission, déposées le 29 avril 2016;
- les observations écrites d'Armel Drapeau, déposées le 2 mai 2016;
- les observations supplémentaires de la Commission fournies le 7 juin 2016;
- les observations supplémentaires d'Armel Drapeau fournies le 10 juin 2016.

A. NON-RESPECT DE L'ÉQUITÉ PROCÉDURALE

1. Principes juridiques

[72] La décision clé sur la question de l'arrêt des procédures pour cause de délai anormal ou déraisonnable est *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307 [*Blencoe*]. Dans cet arrêt, la Cour suprême du Canada a confirmé qu'un arrêt des procédures est justifié lorsqu'il y a un délai excessif qui porte atteinte à l'équité de l'audience ou qui équivaut à un abus de procédure. Les principes importants qui se dégagent de cette décision pour ce qui est de l'équité procédurale sont les suivants :

1. Le délai en soi ne justifie pas un arrêt des procédures. L'arrêt des procédures peut être justifié lorsqu'un retard indu porte atteinte à l'équité du procès [paragraphe 101].
2. Le délai doit être excessif ou déraisonnable [paragraphe 121].
3. Un arrêt des procédures est justifié lorsque le délai porte atteinte au droit à une audience équitable et compromet la capacité d'une partie de se défendre, notamment parce que les souvenirs de la partie ou des témoins se sont estompés, parce que des témoins clés sont décédés ou ne sont pas disponibles, ou parce que des éléments de preuve ont été perdus [paragraphe 102].
4. Afin de déterminer si un délai est excessif, celui-ci doit être analysé à la lumière de certains facteurs contextuels, dont les suivants : (1) la nature de l'affaire et sa complexité; (2) les faits et

les questions en litige; (3) l'objet et la nature de l'instance; (4) la question de savoir si l'intimé a contribué au délai ou y a renoncé; et (5) d'autres circonstances de l'affaire. Le but de cette analyse est de déterminer si le délai est susceptible de heurter le sens de l'équité de la collectivité [paragraphe 122].

- [73] Les décisions qui ont été rendues après l'arrêt *Blencoe* confirment que le délai à lui seul, sans preuve de préjudice, ne justifie par un arrêt des procédures. Dans l'arrêt *Stinchcombe c. Law Society (Alberta)*, 2002 ABCA 106, la Cour d'appel de l'Alberta a élaboré son point de vue sur la notion d'audience équitable :

[TRADUCTION] 44 Les principes de justice naturelle exigent qu'une personne qui comparaît devant un tribunal ait le droit de présenter une réponse et une défense complètes. La règle dite *audi alteram partem* [le droit d'être entendu], qui constitue un aspect du droit de présenter une réponse et une défense complètes, exige que soit donnée [TRADUCTION] « aux parties engagées dans la controverse une possibilité suffisante de corriger ou de contredire toute déclaration pertinente portant préjudice à leur cause » : *Education Board c. Rice*, [1911] A.C. 179 (Ch. des lords, R.-U.), à la page 182, adoptée dans l'arrêt *Irvine c. Canada (Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1987] 1 R.C.S. 181 (C.S.C.), au par. 38. La première question à laquelle il faut répondre est celle de savoir s'il y a eu un délai excessif. La deuxième question est celle de savoir si ce délai a porté atteinte au droit de présenter une réponse et une défense complètes et si ce préjudice était suffisamment important pour justifier un arrêt des procédures.

2. Application des principes

- [74] Pour les motifs énoncés ci-après, nous sommes d'avis que le délai associé à la présente instance constitue une atteinte au droit à l'équité procédurale puisqu'il s'agit d'un délai excessif, que ce préjudice est important et qu'il n'est plus possible que M. Emond et M. Drapeau bénéficient d'une audience équitable.

a) Délai excessif

- [75] Nous concluons que le délai, à la fois dans le cas d'Armel Drapeau que dans celui de Pierre Emond, est manifestement excessif.

(i) Longueur et causes du délai

- [76] Nous concluons que le délai total est manifestement excessif. Le délai total, depuis la date de la réception de la plainte jusqu'à ce jour est d'environ 10 ans. Un examen plus approfondi de ce délai montre qu'il peut être divisé en deux périodes, soit le délai afférent à l'introduction de l'instance et le délai écoulé après que l'instance a été introduite.

- [77] La Commission soutient que M. Drapeau est la cause de la grande partie des retards accusés dans la présente affaire. M. Drapeau reconnaît que certains retards lui sont attribuables, toutefois, il soutient que d'autres sont attribuables au personnel de la CVMNB, aux comités d'audience de la CVMNB ou au comité d'audience du Tribunal. Nous concluons que le délai en l'espèce est attribuable au personnel de la CVMNB, à Armel Drapeau et aux comités d'audience. Pierre Emond n'a causé aucun retard.

Délai afférent à l'introduction de l'instance

- [78] Selon le deuxième Exposé des allégations modifié déposé par le personnel de la CVMNB le 6 décembre 2012, la conduite de Pierre Emond qui aurait donné lieu à l'instance aurait été commise entre mars 2006 et janvier 2008. La conduite reprochée à Armel Drapeau se serait produite entre les mois d'octobre 2006 et de mars 2008 et à nouveau entre décembre 2008 et janvier 2009.
- [79] Durant l'audience sur les questions préliminaires, M. Emond a affirmé que l'enquêteur de la CVMNB, Ed LeBlanc, avait en sa possession le premier contrat de prêt conclu en 2006, au plus tard un mois après que ce contrat eut été signé.
- [80] Même si nous n'avons aucune preuve concrète du moment auquel la CVMNB a entamé son enquête sur la conduite de Pierre Emond, nous sommes convaincus que cette enquête aurait probablement été menée en 2006 ou en 2007, étant donné que la CVMNB avait entre les mains le contrat de prêt de 2006.
- [81] M. Emond affirme que pendant deux ans, la CVMNB avait en sa possession le premier contrat et qu'elle n'a pris aucune mesure, ce qui l'a amené à croire que ses actions étaient légales. Il a nourri cette croyance jusqu'à ce que la CVMNB lui demande de signer l'engagement, en 2008, de ne pas effectuer d'opérations sur des valeurs mobilières.
- [82] M. Drapeau indique, dans ses observations écrites, que la CVMNB a entamé son enquête sur sa conduite en avril 2007.
- [83] Le 15 février 2008, la CVMNB a obtenu l'engagement de M. Emond de ne pas effectuer des opérations sur des valeurs mobilières.
- [84] Le 20 mai 2008, la CVMNB a obtenu l'engagement d'Armel Drapeau de ne pas effectuer des opérations sur des valeurs mobilières du CTIC.
- [85] Le 19 août 2009, le personnel de la CVMNB a déposé une motion préliminaire sollicitant des ordonnances temporaires qui interdiraient à M. Emond et à M. Drapeau de se prévaloir des dispenses prévues en droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick.
- [86] M. Emond et M. Drapeau ont consenti à ces ordonnances temporaires et celles-ci ont été rendues par un comité d'audience de la CVMNB le 21 septembre 2009.
- [87] Le personnel de la CVMNB a uniquement déposé son Exposé des allégations, qui faisait état des allégations portées contre M. Emond et M. Drapeau, le 24 juin 2010.
- [88] Dans ses observations supplémentaires, déposées le 10 juin 2016, M. Drapeau fait valoir que le retard accusé dans l'introduction de l'instance contre lui-même et contre M. Emond est dû au fait que la CVMNB avait décidé d'attendre l'issue d'une enquête menée par l'Autorité des marchés financiers du Québec [AMF].

- [89] Nous concluons qu'une période d'environ trois ans s'est écoulée entre le début de l'enquête menée par la CVMNB sur les conduites reprochées aux intimés et le début de la présente instance par voie de dépôt des motions sollicitant les ordonnances temporaires.
- [90] Qui plus est, une période d'environ quatre ans s'est écoulée entre le moment où la CVMNB a pris connaissance des contrats de prêts et le moment du dépôt de l'Exposé des allégations, lequel décrit en détail les allégations formulées contre M. Emond et M. Drapeau.
- [91] La Commission n'a présenté aucune preuve pour indiquer qu'elle aurait pu engager la présente instance à une date antérieure. Elle n'a fourni aucune preuve indiquant que l'enquête était complexe et indiquant pourquoi elle avait pris presque quatre ans à mener. Au lieu, la seule preuve dont nous disposons concernant le délai est celle voulant que la CVMNB ait attendu l'issue de l'enquête menée par l'AMF.
- [92] La présente affaire ressemble à l'affaire *Stinchcombe c. Law Society (Alberta)*, 2002 ABCA 106, et à l'affaire *MacPhee c. Barristers' Society (New Brunswick)* (1983), 5 Admin L.R. 240 (C.B.R.N.-B.).
- [93] Dans l'affaire *Stinchcombe*, un retard de sept ans dans le dépôt des accusations officielles portées par le Barreau a été considéré excessif.
- [94] Dans l'affaire *MacPhee*, une période de 10 ans s'était écoulée entre la conduite reprochée à l'intimé et les dates proposées pour l'enquête ou l'audience sur le fond. Une partie du retard était due au fait que l'on attendait l'issue d'une poursuite au criminel. Un retard supplémentaire de 22 mois était attribuable au temps mis par le Barreau afin de préparer l'enquête. Selon la preuve, il y avait 6 000 pages de transcriptions pour l'audience préliminaire qui devaient être examinées, ainsi que 1 550 pièces, ce qui rendait l'affaire complexe. La Cour a conclu qu'aucune explication n'avait été fournie pour ce retard, de même qu'aucune explication précise de ce qui pourrait constituer une période raisonnable pour la préparation et la conduite de l'enquête. La Cour a conclu qu'un délai de 10 ans était déraisonnable et ne saurait être justifié.
- [95] Il est possible, comme c'est le cas en l'espèce, qu'un inscrit ou une personne fasse l'objet d'une enquête ou d'une instance d'exécution dans plus d'une province ou dans plus d'un territoire. Même s'il y a lieu d'encourager la collaboration entre les provinces et territoires, le personnel de la CVMNB aurait pu mener son enquête et introduire une instance d'exécution en même temps que se déroulait l'instance engagée par l'AMF. La CVMNB est maître de sa propre procédure et son choix de ne pas avancer dans cette affaire a causé le retard dans l'introduction de l'instance et ce retard a contribué au délai excessif.

Délai écoulé après le début de l'instance

- [96] Nous avons isolé dix périodes distinctes entre le dépôt de l'exposé des allégations et l'audition des questions préjudicielles le 2 mai 2016. Ces périodes vont de deux jours à douze mois. La somme de ces délais se monte à cinq ans et neuf mois.
- [97] Nous passons maintenant à notre analyse des dix périodes de délai en question.

Délais attribuables aux comités d'audience

[98] Un délai important est attribuable aux comités d'audience saisis de la présente instance. Ces périodes sont les suivantes :

- Du 24 juin 2010 au 19 avril 2011 : période de 10 mois. Ce délai commence à courir de la date du dépôt de l'exposé des allégations et se termine à la date à laquelle l'audience sur le fond devait au départ commencer. Pendant cette période, une conférence préparatoire à l'audience a eu lieu le 22 novembre 2010. Durant cette conférence préparatoire, il a été jugé qu'une période de 8 jours devait être prévue pour l'audience sur le fond et les dates du 19 au 21 avril, du 9 au 11 mai et des 16 et 17 mai 2011 ont été choisies pour l'audience. Étant donné la durée proposée pour l'audience, le délai de 5 mois était nécessaire pour remplir les exigences procédurales prévues par la Règle locale 15-501 *Procédure des audiences devant un comité de la Commission*, savoir le dépôt d'une Réponse de la part d'Armel Drapeau, la divulgation préalable des documents, les demandes d'assignation de témoins, la préparation des listes des témoins et des résumés des dépositions, la rédaction des mémoires préparatoires à l'audience, l'examen de toutes motions préalables à l'audience et la préparation de l'audience sur le fond. Nous estimons que cette période était raisonnable pour permettre aux parties de se préparer convenablement pour l'audience sur le fond.
- Du 21 avril 2011 au 6 mai 2011 : période de 2 semaines. Il s'agit de la période écoulée entre l'audition de la motion présentée par M. Drapeau, dans laquelle il demandait la divulgation de certains documents, contestait le caviardage dans les affidavits d'Ed LeBlanc et prétendait que la CVMNB était précluse de poursuivre l'instance, et le dépôt des décisions rendues par le comité d'audience le 2 mai 2011 concernant la divulgation des documents et le 6 mai 2011 concernant le privilège de l'informateur. Nous concluons que ce délai est raisonnable.
- Du 9 mai 2011 au 18 août 2011 : période de 3 mois. Le comité d'audience a entendu la motion de M. Drapeau fondée sur la *Charte* le 9 mai 2011. Il a rendu sa décision le 18 août 2011. Ce délai de trois mois n'est pas déraisonnable compte tenu des allégations de violation de la *Charte* et du temps requis pour le débat de la question et la rédaction de la décision.
- Du 23 août 2012 au 2 janvier 2013 : période de 4 mois. Le 23 août 2012, la Cour d'appel a rendu sa décision et infirmé la décision du comité d'audience sur le privilège de l'informateur. Le 1^{er} octobre 2012, le Bureau du secrétaire a fixé de nouvelles dates pour une audience de 6 jours sur le fond. S'agissant du délai de 5 semaines que cela a pris pour fixer les dates de l'audience, il faut permettre suffisamment de temps pour communiquer avec les parties et les membres du comité d'audience afin de connaître leur disponibilité. Les dates d'audience ont été fixées à la période du 8 au 10 janvier et du 15 au 17 janvier 2013. Le délai de 3 mois écoulé entre la date de la fixation des dates d'audience et les dates d'audience mêmes est raisonnable et était nécessaire pour permettre aux parties de se préparer pour l'audience sur le fond.
- Du 5 février 2013 au 17 avril 2013 : période de 2,5 mois. M. Drapeau a déposé sa motion en arrêt des procédures le 5 février 2013. La motion a été entendue le 17 avril 2013. Idéalement, ce délai aurait pu être plus court. Toutefois, nous n'estimons pas qu'il s'agit d'un retard non justifiable. Une certaine période était requise entre le dépôt de la motion et l'audition de celle-ci afin de permettre à la partie intimée de déposer sa preuve par affidavit et de permettre aux

parties de déposer des mémoires. De plus, un certain retard peut aussi être attribué à la disponibilité des parties et des membres du comité.

- Du 17 avril 2013 au 27 août 2013 : période de 4,5 mois. Ce délai couvre la période prise par le Tribunal pour rédiger sa décision sur la motion en arrêt des procédures. Toutefois, le 7 août 2013, la Commission a fait savoir qu'elle ne contestait plus la motion et, par conséquent, la motion en arrêt des procédures a été accueillie.
- Du 27 août 2013 au 27 août 2014 : 12 mois. Ce délai est attribuable au fait qu'un arrêt des procédures a été ordonné le 27 août 2013.
- Du 27 août 2014 au 15 décembre 2014 : 3 mois. L'instance demeure suspendue pendant que le Tribunal attend des mises à jour de l'état de l'instance de la part des parties. Un avis d'audience sur l'état de l'instance a finalement été émis le 26 novembre 2014 et le 15 décembre 2014 a été fixé comme date d'audience sur l'état de l'instance. Il n'y a pas de justification véritable pour ce retard.
- Du 19 juin 2015 au 6 octobre 2015 : période de 3,5 mois. Le Tribunal a annulé l'arrêt des procédures le 19 juin 2015 et fixé les dates de l'audience sur le fond aux 5 et 6 octobre, aux 26 et 27 octobre et aux 24 et 25 novembre 2015. Le Tribunal a rédigé ses motifs de décision relatifs à l'annulation de l'arrêt des procédures et ces motifs ont été rendus le 27 août 2015.
- Du 27 avril 2016 jusqu'à présent : Le Tribunal a avisé les parties que l'audience sur le fond était ajournée, puisque la décision qui serait rendue sur les questions préliminaires pourrait rendre l'audience sur le fond sans objet.

[99] Les délais attribuables aux comités d'audience dépassent au total 43 mois. Autre que l'arrêt des procédures, ces délais sont tous liés à des démarches afférentes à la fixation des dates d'audience, aux délibérations et à la rédaction de décisions. À part l'arrêt des procédures, il n'y a pas eu de période importante d'inactivité de la part des comités d'audience.

Délais attribuables à M. Drapeau

[100] Nous concluons que M. Drapeau est responsable de délais de 14 mois dans la présente instance.

[101] Les délais décrits ci-après sont imputables à M. Drapeau.

- Du 19 avril 2011 au 21 avril 2011 : période de 2 jours. M. Drapeau a déposé une motion, le 29 mars 2011, dans laquelle il sollicitait (1) la divulgation; (2) la justification du caviardage dans les affidavits d'Ed LeBlanc; (3) le rejet de l'instance pour motif de manque d'impartialité ou d'indépendance; et (4) le rejet de l'instance pour motif de préclusion. Étant donné que l'audience sur le fond était prévue pour le 19 avril 2011, le délai associé à la motion décrite ci-dessus commence à courir le 19 avril 2011. Le retard imputable à M. Drapeau se termine le 21 avril 2011, lorsqu'une partie de sa motion a été entendue. Nous avons déjà conclu que l'autre partie du délai afférent à cette motion est imputable au comité d'audience.
- Du 2 janvier 2013 au 5 février 2013 : période d'un mois. Ce délai couvre la période allant du moment où M. Drapeau a indiqué pour la première fois qu'il allait déposer une motion sollicitant

un arrêt des procédures, jusqu'à la date à laquelle il a déposé sa motion le 5 février 2013. Lorsque M. Drapeau a indiqué qu'il déposerait une motion, l'audience sur le fond a été ajournée. Pierre Emond et le personnel de la CVMNB ont fini par consentir à la suspension de l'instance. Comme il a déjà été indiqué, les autres retards associés à cette motion sont imputables aux comités d'audience.

- Du 15 décembre 2014 au 19 juin 2015 : période de 6 mois. M. Drapeau a demandé des ajournements de l'audience sur l'état de l'instance relative à l'arrêt des procédures en raison de questions de santé familiale. M. Emond et la Commission ont consenti à ces demandes d'ajournement.
- Du 6 octobre 2015 au 2 mai 2016 : période de 7 mois. Le 28 septembre 2015, M. Drapeau a déposé sa motion en autorisation d'appel de la décision du Tribunal annulant l'arrêt des procédures, ce qui a eu pour effet de reporter le début de l'audience sur le fond au 26 octobre 2016. Le 20 octobre 2015, M. Drapeau a demandé un ajournement de l'audience sur le fond afin de retenir les services d'un avocat. Cette mesure a eu pour effet de retarder le début de l'audience sur le fond jusqu'au 24 novembre 2015. Le 23 novembre 2015, M. Drapeau a demandé un autre ajournement afin de donner suite à ses efforts pour retenir les services d'un avocat. L'audience sur le fond a été reportée à la période du 2 au 6 mai 2016. Encore une fois, M. Emond et la Commission ont consenti à ces demandes d'ajournement.

[102] Même s'il est vrai que M. Drapeau a contribué directement au délai en déposant de nombreuses motions, il a obtenu gain de cause dans toutes ces motions, sauf dans la première motion qu'il a déposée le 29 mars 2011. La Commission a reconnu, à l'audition des questions préliminaires, qu'en déposant ces motions M. Drapeau faisait valoir ses droits. Nous sommes du même avis. Rien n'indique que M. Drapeau ait déposé des motions frivoles ou vexatoires.

Délais attribuables à Pierre Emond

[103] S'agissant de Pierre Emond, nous concluons qu'il n'a ni causé de retards ni contribué aux retards dans la présente affaire. Il n'a déposé aucune motion, bref, il se laissait tout simplement porter par le courant.

[104] Au contraire, nous concluons que M. Emond a tenté activement de se retirer de cette affaire, peut-être à son propre détriment, depuis au moins 2012. En 2012, il a signé un règlement à l'amiable et en 2015, il a signé un Exposé conjoint des faits. M. Emond a indiqué en outre, durant l'audition des questions préliminaires, qu'il avait compris qu'en signant le règlement à l'amiable et l'Exposé conjoint des faits il verrait la procédure engagée contre lui prendre fin.

Délais attribuables à M. A

[105] Un délai supplémentaire d'environ 12 mois, allant du 18 août 2011 au 23 août 2012, est imputable à M. A et attribuable à l'appel de la décision du comité d'audience sur le privilège de l'informateur. Une bonne partie de ce délai concernant l'appel est attribuable au temps nécessaire pour l'audition de l'appel et au temps nécessaire pour que la Cour d'appel rende sa décision. M. A n'est pas partie à la présente instance et, en tant que tel, le retard qu'il a occasionné ne peut être imputé ni aux comités d'audience ni au personnel de la CVMNB. De plus, nous ne pouvons conclure que ce délai est injustifiable étant donné que la Cour d'appel a, en définitive, accueilli l'appel et infirmé la décision du

comité d'audience sur le privilège de l'informateur. Quoi qu'il en soit, ce délai ajoute au délai cumulatif de sept ans.

Délai global

[106] Nous sommes d'avis qu'en analysant la longueur du délai, nous ne pouvons restreindre notre analyse aux retards causés par les diverses parties et les comités d'audience. Il faut que l'analyse soit plus large. Comme il a été indiqué dans l'affaire *Stinchcombe*, au paragraphe 48 :

[TRADUCTION] 48 La durée de la période s'étendant entre l'action initiale et l'audience en tant que telle est un facteur dont il faut tenir compte afin de déterminer si un délai est excessif ou déraisonnable : voir le juge Bastarache dans l'arrêt *Blencoe*, aux par. 109 à 115, *Misra c. College of Physicians & Surgeons (Saskatchewan)* (1988), 52 D.L.R. (4th) 477 (C.A. Sask.), aux pages 492 et 493. La cour doit aussi déterminer si certaines activités qui ont eu lieu durant le délai seraient susceptibles d'expliquer celui-ci : le juge Bastarache dans l'arrêt *Blencoe*, au par. 132. Dans chaque cas, le délai devrait aussi être comparé au temps mis par des tribunaux administratifs dans des affaires semblables : *ibidem*, au par. 130.

[107] Il ne s'agit pas d'une affaire où aucune activité ne se serait déroulée depuis le début de l'instance. Comme il est indiqué ci-dessus, il y a eu des périodes d'inactivité et des périodes d'activité. Certains des délais sont attribuables au dépôt et à l'examen de diverses motions, à la rédaction de décisions ou à la fixation des dates d'audience. À cet égard, la présente affaire peut se distinguer de la plupart des sources jurisprudentielles qui traitent surtout de périodes d'inactivité totale.

[108] Cela étant dit, nous sommes convaincus que le délai accumulé d'environ dix ans depuis le dépôt de la plainte initiale auprès de la CVMNB est excessif.

[109] La plupart des sources jurisprudentielles où il a été conclu que les délais étaient excessifs font état de délais moins importants que ceux dont il s'agit en l'espèce. Voici certaines de ces décisions :

- *Misra c. College of Physicians & Surgeons (Saskatchewan)* (1988), 70 Sask. R. 116 : Une période de cinq ans s'était écoulée avant la tenue d'une audience sur le fond, dans l'attente de l'issue d'un procès criminel et pendant que le médecin était soumis à une suspension temporaire de 5 ans. La Cour a conclu que le délai était déraisonnable.
- *Stinchcombe c. Law Society (Alberta)*, 2002 ABCA 106 : Un avocat avait été suspendu de l'exercice du droit dans l'attente de la tenue de l'audience sur le fond. Il a été conclu que des délais de douze ans et de quatorze ans respectivement constituaient des délais déraisonnables.
- *Brown c. Assn. of Professional Engineers & Geoscientists (British Columbia)*, [1994] B.C.J. No. 2037 : Un délai d'un peu plus de trois ans constituait un délai déraisonnable.
- *Kodellas c. Saskatchewan (Human Rights Commission)* (1989), 77 Sask. R. 94 : Il a été conclu qu'un délai de quatre ans était déraisonnable.
- *Investment Dealers Association of Canada c. MacBain* (2007), 299 Sask. R. 122 (Sask. C.A.) : La Cour a conclu qu'un délai de trois ans et huit mois écoulé entre le début de l'enquête et le début de l'instance, ainsi qu'un délai total de sept ans constituaient des délais déraisonnables.

[110] Notre conclusion que le délai de dix ans est excessif trouve appui dans la jurisprudence.

(ii) But de l'instance

[111] Nous concluons que l'objet de la présente instance ne justifie pas les retards accusés. La présente instance avait pour but de déterminer si Pierre Emond et Armel Drapeau avaient enfreint la *Loi sur les valeurs mobilières*.

[112] Le mandat de la CVMNB et de sa successeure, la Commission, tel qu'il est décrit dans la *Loi sur les valeurs mobilières* est en partie de « protéger les investisseurs contre les pratiques déloyales, irrégulières ou frauduleuses ». Étant donné ce mandat d'intérêt public, il est impératif que les instances d'exécution de la loi se déroulent de la façon la plus expéditive et équitable possible.

[113] Par surcroît, à la différence d'une procédure engagée par une commission des droits de la personne, comme c'était le cas dans l'affaire *Blencoe*, les instances d'exécution de la loi en l'espèce ne prévoient pas de mesures réparatoires directes en faveur des investisseurs dans les contrats de prêt du CTIC ou de CITCAP.

[114] Dans son deuxième Exposé des allégations modifié, la Commission a sollicité les mesures réparatoires suivantes : (1) des ordonnances de cessation d'opérations permanente à l'endroit de M. Drapeau et de M. Emond; (2) une ordonnance prescrivant que les exemptions prévues en droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick ne s'appliquent pas à M. Drapeau et à M. Emond; (3) la remise des sommes obtenues en raison du non-respect du droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick, et (4) des sanctions administratives. Les investisseurs n'ont présenté aucune demande d'indemnisation qui serait susceptible de leur fournir une réparation directe.

[115] Ainsi qu'il est indiqué dans la décision *Stinchcombe*, au paragraphe 55, cette absence de mesure réparatoire à l'intention des victimes est un facteur important :

[TRADUCTION] 55 [...] L'arrêt des procédures disciplinaires n'a aucune incidence sur la possibilité d'obtenir une réparation. Quoique l'intérêt public doit être protégé, la suspension vient remplir cette exigence. Il faut aussi tenir compte de l'intérêt réel du membre frappé de suspension. La suspension est très lourde et elle a des conséquences graves pour le membre, donc le Barreau doit procéder sans délai, à moins que le membre renonce clairement au délai. Ni la nature ni l'objet de la procédure engagée par le Barreau ne justifiait le retard en l'espèce.

[116] En conséquence, un arrêt des procédures en l'espèce n'aura aucune incidence sur la possibilité pour les investisseurs d'obtenir une réparation.

[117] Dans la décision *Stinchcombe c. Law Society of Alberta*, 2002 ABCA 106, une période de 14 ans s'était écoulée depuis le dépôt de la plainte. Le Barreau avait suspendu temporairement M. Stinchcombe de l'exercice du droit dans l'attente de l'issue de poursuites au criminel. La Cour a tenu les propos suivants concernant l'objet de l'instance disciplinaire et de la suspension temporaire.

[TRADUCTION] [55] Qui plus est, à la différence d'une procédure engagée par une commission des droits de la personne, comme c'était le cas dans l'affaire *Blencoe*,

l'instance disciplinaire du Barreau ne prévoit aucune mesure réparatoire directe en faveur de la victime. L'arrêt des procédures disciplinaires n'a aucune incidence sur la possibilité d'obtenir une réparation. Quoique l'intérêt public doive être protégé, la suspension vient remplir cette exigence. Il faut aussi tenir compte de l'intérêt réel du membre frappé de suspension. La suspension est très lourde et elle a des conséquences graves pour le membre, donc le Barreau doit procéder sans délai, à moins que le membre renonce clairement au délai. Ni la nature ni l'objet de la procédure engagée par le Barreau ne justifiait le retard en l'espèce.

[118] Tout comme c'était le cas dans les affaires *Stinchcombe* et *Misra*, M. Emond et M. Drapeau ont été assujettis à des ordonnances temporaires leur interdisant, depuis le 21 septembre 2009, de se prévaloir des dispenses prévues par le droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick. En outre, ils ont également été assujettis à des engagements de ne pas effectuer d'opérations sur valeurs mobilières depuis 2008. Ces ordonnances temporaires et ces engagements sont très lourds et ils ont des conséquences graves pour M. Emond et M. Drapeau. Les ordonnances temporaires remplissent l'exigence de protection de l'intérêt public.

[119] Nous partageons l'avis de la Cour dans l'affaire *Stinchcombe* selon lequel une suspension ou une ordonnance temporaire exige que le comité d'audience procède sans délai. Cela étant, le délai de presque sept ans qui s'est écoulé depuis que les ordonnances temporaires ont été rendues constitue un retard inacceptable.

(iii) Nature de l'affaire, sa complexité, les faits et les questions en litige

[120] Nous concluons que la nature de l'affaire, sa complexité, les faits et les questions en litige ne justifient pas le retard accusé en l'espèce.

[121] Il s'agit d'une instance d'exécution de la loi où il est allégué que Pierre Emond et Armel Drapeau ont enfreint la *Loi sur les valeurs mobilières*.

L'enquête

[122] La preuve limitée révèle que le personnel de la CVMNB attendait l'issue d'une enquête menée par l'AMF avant d'introduire l'instance contre M. Emond et M. Drapeau.

[123] Rien n'indique que le délai d'environ trois ans écoulé avant le dépôt des motions sollicitant des ordonnances temporaires et celui de quatre ans afférent au dépôt de l'Exposé des allégations soient attribuables à la complexité de l'enquête.

[124] Rien n'indique que le personnel de la CVMNB n'aurait pu introduire l'instance à une date antérieure.

L'instance

[125] Nous concluons que les allégations faites contre Pierre Emond et Armel Drapeau n'ont rien de complexe.

[126] S'agissant de Pierre Emond, les allégations sont simples. La Commission soutient qu'il a (1) effectué des opérations sur des valeurs mobilières sans être inscrit, contrairement à l'alinéa 45a) de la *Loi sur les valeurs mobilières*; et (2) enfreint le paragraphe 71(1) de la *Loi sur les valeurs mobilières*, étant donné

qu'aucun prospectus n'a été déposé pour le placement des titres du CTIC et que ce placement n'a pas été effectué en conformité avec une dispense de l'obligation de prospectus.

[127] S'agissant d'Armel Drapeau, la Commission soutient qu'il a enfreint le droit des valeurs mobilières comme suit :

- (a) il a enfreint le paragraphe 71(1) de la *Loi sur les valeurs mobilières* et elle invoque les mêmes motifs que ceux invoqués pour M. Emond;
- (b) il a enfreint l'alinéa 45a) de la *Loi sur les valeurs mobilières*, étant donné que les placements qu'il a effectués n'ont pas été faits pour le compte ou par l'intermédiaire des installations de son courtier inscrit, Investia;
- (c) il a enfreint l'article 2.9 de la Norme canadienne 45-106, puisqu'il a omis de déposer un rapport de placement dispensé au sujet de certains placements CITCAP;
- (d) il a fait des déclarations trompeuses au personnel de la CVMNB, contrairement à l'alinéa 179(2)a) de la *Loi sur les valeurs mobilières* lorsqu'il a affirmé qu'il avait uniquement effectué un placement auprès d'un investisseur de CITCAP;
- (e) il a été rémunéré, ou il a reçu une commission de 5 % pour ce placement CITCAP, en violation du paragraphe 2.9(6) de la Norme canadienne 45-106.

[128] Il est facile d'établir, au moyen d'un certificat du directeur général de la Commission, que prévoit le paragraphe 196(1) de la *Loi sur les valeurs mobilières*, s'il y a eu inscription ou non-inscription d'une personne ainsi que dépôt ou non-dépôt d'un prospectus ou d'un rapport de placement dispensé. Cette disposition législative prévoit qu'un certificat du directeur général est admissible en preuve et, en l'absence de preuves contraires, fait foi des faits qui y sont relatés.

[129] S'agissant des autres allégations qui ont été faites contre M. Drapeau, elles ne sont pas d'une très grande complexité juridique.

[130] Cela étant, la quantité de motions et la durée de l'audience en l'espèce ont pour effet d'accroître en quelque sorte la complexité. Nous attirons l'attention sur les facteurs suivants :

- Au moins 10 motions ont été déposées en l'espèce, ce qui a occasionné des retards et augmenté la complexité de l'affaire.
- Il y a eu, en outre, deux motions en autorisation d'appel auprès de la Cour d'appel, dont l'une a fait l'objet d'un appel complet.
- La preuve documentaire divulguée était volumineuse. Tant M. Drapeau que M. Emond ont fait état d'une preuve documentaire de 15 000 pages.
- À divers moments, il était prévu que l'audience sur le fond durerait entre 5 et 8 jours.

[131] Nous concluons que la communication d'une preuve documentaire volumineuse, la quantité des motions et les périodes prévues pour l'audience ne justifient pas le délai de presque sept ans qui s'est écoulé depuis l'introduction de l'instance.

(iv) Renonciation au délai

[132] La Commission prétend que même si M. Emond n'a pas contribué au délai, il n'a rien fait pour accélérer l'instance et ne s'est pas opposé aux diverses motions qui ont été déposées, par conséquent, il se peut qu'il ait renoncé au délai. Nous rejetons cet argument. Nous concluons que Pierre Emond n'a pas renoncé au délai en l'espèce.

[133] Comme il a été indiqué dans l'affaire *Stinchcombe c. Law Society of Alberta*, 2002 ABCA 106, au par. 58, la partie intimée n'a pas la charge de faire avancer une procédure administrative et son silence n'équivaut pas à une renonciation. Une renonciation au délai doit être [TRADUCTION] « éclairée et sans équivoque » [paragraphe 47].

[134] Rien n'indique que Pierre Emond ait pris des mesures pour renoncer au délai de manière éclairée et sans équivoque. Le fait qu'il n'ait pas contesté les motions qui ont été déposées par les autres parties ne constitue pas une renonciation. De plus, comme il a déjà été mentionné, M. Emond cherchait activement à mettre fin à la présente instance depuis 2012.

b) Préjudice important

[135] Nous sommes d'avis qu'il a été porté atteinte à la capacité de M. Emond et de M. Drapeau de répondre des allégations formulées contre eux en raison du délai. À notre avis, le retard accusé en l'espèce portera sérieusement atteinte à la capacité de M. Emond et de M. Drapeau de présenter une réponse et une défense complètes et il n'est plus possible pour eux de bénéficier d'une audience équitable.

[136] Nous sommes conscients de la décision que la Cour suprême a rendue dans l'affaire *Blencoe* selon laquelle avant d'ordonner l'arrêt des procédures pour cause de délai, il doit y avoir une preuve de préjudice important découlant du délai inacceptable. À notre avis, il y a une preuve suffisante du fait qu'un préjudice important résultant du délai inacceptable justifie l'annulation de l'instance engagée contre Pierre Emond et Armel Drapeau.

(i) Pierre Emond

[137] Nous concluons que Pierre Emond subira un préjudice important en raison du délai inacceptable qui s'est écoulé dans la présente affaire si l'audience sur le fond devait avoir lieu.

[138] Un des témoins de la Commission est décédé.

[139] M. Emond a soutenu, à l'audition des questions préjudicielles, qu'il lui est impossible de se défendre étant donné qu'une trop longue période s'est écoulée et que sa mémoire des événements s'est estompée ou s'est effacée. Vu le délai d'environ 10 ans qui s'est écoulé depuis le dépôt de la plainte initiale, nous acceptons cet argument.

[140] Étant donné qu'une période d'environ 10 ans s'est écoulée depuis le dépôt de la plainte initiale auprès de la CVMNB, il est probable également que le souvenir des témoins se soit estompé et que cela puisse avoir une incidence sur leur crédibilité. Les tribunaux ont tiré des conclusions semblables dans les affaires *Brown c. Assn. of Professional Engineers & Geoscientists (British Columbia)*, [1994] B.C.J. No. 2037 et *Stinchcombe*.

[141] À notre avis, plus la période écoulée est longue, plus il y a probabilité d'incidence négative sur la mémoire des témoins et sur l'équité de l'audience.

[142] Nous sommes inquiets aussi du fait qu'en raison des retards accusés en l'espèce, M. Emond a choisi de ne plus participer pleinement à l'instance. À notre avis, il a perdu tout intérêt en l'espèce.

[143] Même si M. Emond n'a fourni aucune preuve concrète de préjudice autre que l'incidence sur sa mémoire des événements, une preuve qui se rapporterait, par exemple, au décès d'un témoin ou à la perte d'éléments de preuve, nous sommes convaincus que l'incidence des retards sur sa mémoire des événements est suffisante pour porter gravement atteinte à sa capacité de présenter une réponse et une défense complètes. Il n'est plus possible pour M. Emond d'obtenir une audience équitable.

(ii) Armel Drapeau

[144] Nous concluons également qu'Armel Drapeau subira un préjudice grave par suite du délai inacceptable afférent à la présente affaire.

[145] M. Drapeau soutient que si l'audience devait se poursuivre, il ne sera pas en mesure de présenter une réponse et une défense complètes pour les raisons suivantes :

- de façon générale, le souvenir des témoins se sera estompé étant donné la période écoulée;
- un des témoins de la Commission est décédé;
- quatre de ses propres témoins sont décédés;
- certains éléments de preuve ont été égarés, notamment deux audiocassettes des déclarations fournies par M. Drapeau, même si les transcriptions écrites de ces déclarations existent toujours.

[146] La perte de l'enregistrement sur audiocassettes des déclarations fournies par M. Drapeau a été soulevée dans la motion que M. Drapeau a déposée le 29 mars 2011 et le comité d'audience s'est penché sur cette question dans la décision qu'il a rendue le 29 avril 2011. Au paragraphe 10 de sa décision, le comité d'audience a résumé la question comme suit :

[10] Au début de 2011, les représentants de Drapeau ont demandé les enregistrements audio des entrevues pour vérifier l'exactitude des transcriptions. Les membres du personnel ont fourni les enregistrements audio de deux des quatre entrevues, mais ils n'ont pas remis à Drapeau les enregistrements audio des deux autres entrevues. Ces deux entrevues, qui ont eu lieu le 12 juin 2008 et le 20 mars 2009, ont été enregistrées et transcrites par Henneberry Reporting Service. Selon la preuve non contestée qui a été faite par affidavit, les enregistrements audio de ces

entrevues ont été recyclés une fois que les transcriptions ont été établies, comme c'est la pratique chez Henneberry Reporting Service, et tout le contenu sonore a été effacé.

- [147] M. Drapeau soutient également que le remplacement de membres du comité d'audience lui cause un préjudice grave, étant donné que dans le cadre d'une audience, nous ne pouvons uniquement nous fier à des documents écrits puisque ceux-ci ne dressent pas le tableau complet de la situation. Selon M. Drapeau, étant donné la documentation volumineuse, le nouveau comité d'audience n'aura pas une compréhension totale de l'affaire.
- [148] Nous faisons remarquer que le remplacement des membres des comités d'audience était prescrit par le paragraphe 9(9) de la règle locale 15-501, en raison du défaut du comité d'audience initial d'approuver le règlement à l'amiable conclu entre les membres du personnel de la CVMNB et Pierre Emond. Texte du paragraphe 9(9) :

9(9) Établissement d'un deuxième comité – Si un règlement à l'amiable n'est pas entériné, nul membre du comité d'audience du projet de règlement ne peut faire partie du comité chargé de présider une audience subséquente au cours de l'instance, sauf avec le consentement préalable des parties au règlement à l'amiable.

- [149] M. Drapeau accuse le comité d'audience également de manque d'impartialité. Cette question est chose jugée étant donné qu'elle a été examinée et rejetée dans la décision *Emond, Re*, 2011 NBSECE 4 (CanLII). Nous nous sommes penchés sur cette question également dans notre décision du 27 août 2015, où nous avons annulé la suspension de l'instance, décision qui est publiée sous l'intitulé *Nouveau-Brunswick (Commission des services financiers et des services aux consommateurs c. Emond et Drapeau*, 2015 NBFCS 6 (CanLII).
- [150] Nous sommes convaincus que le retard accusé en l'espèce a porté atteinte à la capacité de M. Drapeau de fournir une réponse et une défense complètes et qu'en conséquence, il ne pourrait obtenir une audience équitable.

B. ABUS DE PROCÉDURE

- [151] Nous concluons que le fait de poursuivre la présente instance constituerait un abus de procédure. À notre avis, il s'agit de l'un des rares cas où un arrêt des procédures est justifié étant donné que la présente instance est devenue oppressive et le fait de continuer aurait pour effet d'entacher l'intégrité du Tribunal.

1. Principes juridiques

- [152] Dans l'arrêt *Blencoe*, la Cour suprême a reconnu qu'un délai inacceptable peut équivaloir à un abus de procédure dans certaines circonstances même si l'équité de l'audience n'a pas été compromise. La Cour a affirmé que le délai peut tout de même causer « un préjudice réel d'une telle ampleur qu'il heurte le sens de la justice et de la décence du public. » [par. 133] Le juge Bastarache a reconnu qu'un délai causant un préjudice psychologique important ou un préjudice grave à la réputation d'une personne peut constituer un abus de procédure. Au paragraphe 115 de la décision, il a affirmé ce qui suit :

115 Je serais disposé à reconnaître qu'un délai inacceptable peut constituer un abus de procédure dans certaines circonstances, même lorsque l'équité de l'audience n'a pas été compromise. Dans le cas où un délai excessif a causé directement un préjudice psychologique important à une personne ou entaché sa réputation au point de déconsidérer le régime de protection des droits de la personne, le préjudice subi peut être suffisant pour constituer un abus de procédure. L'abus de procédure ne s'entend pas que d'un acte qui donne lieu à une audience inéquitable et il peut englober d'autres cas que celui où le délai cause des difficultés sur le plan de la preuve. Il faut toutefois souligner que rares sont les longs délais qui satisfont à ce critère préliminaire. Ainsi, pour constituer un abus de procédure dans les cas où il n'y a aucune atteinte à l'équité de l'audience, le délai doit être manifestement inacceptable et avoir directement causé un préjudice important. Il doit s'agir d'un délai qui, dans les circonstances de l'affaire, déconsidérerait le régime de protection des droits de la personne.

[153] La Cour suprême a conclu, par une majorité des voix, que les principes de l'abus de procédure applicables à des procédures criminelles s'appliquent également en droit administratif. Le juge Bastarache a tenu les propos suivants sur le but de la doctrine de l'abus de procédure et voici un extrait de ses observations :

119 Dans *R. c. Conway*, 1989 CanLII 66 (CSC), [1989] 1 R.C.S. 1659, à la p. 1667, le juge L'Heureux-Dubé a expliqué ainsi la fin qui sous-tend la règle ou doctrine de l'abus de procédure :

Suivant la doctrine de l'abus de procédure, le traitement injuste ou oppressif d'un accusé prive le ministère public du droit de continuer les poursuites relatives à l'accusation. Les poursuites sont suspendues, non à la suite d'une décision sur le fond (voir *Jewitt*, précité, à la p. 148), mais parce qu'elles sont à ce point viciées que leur permettre de suivre leur cours compromettrait l'intégrité du tribunal. Cette doctrine est l'une des garanties destinées à assurer « que la répression du crime par la condamnation du coupable se fait d'une façon qui reflète nos valeurs fondamentales en tant que société » (*Rothman c. La Reine*, 1981 CanLII 23 (CSC), [1981] 1 R.C.S. 640, à la p. 689, le juge Lamer). C'est là reconnaître que les tribunaux doivent avoir le respect et le soutien de la collectivité pour que l'administration de la justice criminelle puisse adéquatement remplir sa fonction. Par conséquent, lorsque l'atteinte au franc-jeu et à la décence est disproportionnée à l'intérêt de la société d'assurer que les infractions criminelles soient efficacement poursuivies, l'administration de la justice est mieux servie par l'arrêt des procédures. [Je souligne.]

120 Pour conclure qu'il y a eu abus de procédure, la cour doit être convaincue que [TRADUCTION] « le préjudice qui serait causé à l'intérêt du public dans l'équité du processus administratif, si les procédures suivaient leur cours, excéderait celui qui serait causé à l'intérêt du public dans l'application de la loi, s'il était mis fin à ces procédures ». (Brown et Evans, *op. cit.*, à la p. 9-68). Le juge L'Heureux-Dubé affirme dans *Power*, précité, à la p. 616, que, d'après la jurisprudence, il y a « abus

de procédure » lorsque la situation est à ce point viciée qu'elle constitue l'un des cas les plus manifestes. À mon sens, cela s'appliquerait autant à l'abus de procédure en matière administrative. Pour reprendre les termes employés par le juge L'Heureux-Dubé, il y a abus de procédure lorsque les procédures sont « injustes au point qu'elles sont contraires à l'intérêt de la justice » (p. 616). « Les cas de cette nature seront toutefois extrêmement rares » (*Power*, précité, à la p. 616). Dans le contexte administratif, il peut y avoir abus de procédure lorsque la conduite est tout aussi oppressive.

[154] Un très bon exemple de l'arrêt des procédures pour cause d'abus de procédure est la décision *Misra c. College of Physicians & Surgeons (Saskatchewan)*, 1988 70 Sask. R. 116. Même si cette affaire précède l'arrêt *Blencoe*, elle a été citée avec approbation dans *Blencoe* comme exemple d'abus de procédure.

[155] M. Misra avait été suspendu temporairement de l'exercice de la médecine dans l'attente de la tenue d'une audience par le Collège des médecins et chirurgiens. La suspension était en vigueur depuis cinq ans et l'audience n'avait pas encore eu lieu. Le Collège des médecins et chirurgiens attendait le résultat d'une instance au criminel avant de poursuivre sa procédure disciplinaire. M. Misra prétendait qu'il serait injuste et inéquitable de donner suite à l'instance. Il faisait valoir que le fait de poursuivre l'enquête constituerait un abus de procédure qui se solderait vraisemblablement en un déni de justice et que le fait d'engager d'autres procédures reviendrait à une persécution étant donné la suspension temporaire de cinq ans.

[156] Malgré le fait qu'aucune preuve concrète n'avait été présentée concernant l'atteinte à l'équité procédurale, la Cour a conclu que la capacité de M. Misra de se défendre serait compromise et que la suspension de cinq ans constituait déjà une sanction. L'extrait suivant de la décision porte sur le préjudice subi par M. Misra et sur la nature oppressive de la procédure.

[TRADUCTION]

43 L'intimé fait valoir en l'espèce qu'il a agi de manière convenable en [TRADUCTION] « restant en attente, respectueusement » pendant que l'affaire était entendu par les tribunaux de justice criminelle. Toutefois, il a fait davantage que de « rester en attente, respectueusement ». Il a suspendu l'appelant de l'exercice de sa profession. Cela revenait à lui infliger la peine la plus sévère, peine qu'il avait le droit d'infliger en vertu de la *Loi*, sauf pour une amende de 5 000 \$, laquelle est bien moins sévère qu'une suspension de l'exercice de la profession.

[...]

45 [...] Il sera plus difficile pour lui de se défendre en raison des cinq années qui se sont écoulées depuis que sont survenus les événements. Tout au long de cette période, il a subi le stress habituel, ainsi que l'anxiété et les dépenses habituelles afférentes à des affaires de cette nature. Les accusations portent effectivement sur des questions de nature criminelle et sa réputation au sein de la collectivité en aura souffert. Il a été privé, pendant une période qui approche maintenant six ans, de son droit d'exercer sa profession, même s'il n'a pas encore été déclaré coupable de quelque infraction que ce soit. Il a perdu à tout jamais le revenu qu'il aurait tiré de

cette source et il est possible de présumer que, quelle que soit la situation professionnelle dont il jouissait, celle-ci a été gravement endommagée, sinon détruite. Qu'à cela ne tienne, il doit tout de même se défendre des accusations qui pèsent contre lui en raison des mêmes événements qui ont occasionné sa suspension de cinq ans.

46 Ce sont là toutes des questions qui ont surgi en raison de la procédure engagée par l'intimé (quoique de bonne foi). Les circonstances ont fait en sorte que la procédure est nettement injuste et préjudiciable à l'endroit de l'appelant en ce sens qu'elle est oppressive et rend impossible une audience équitable à son endroit. La suspension est une mesure qui ne pourra jamais être réparée s'il est déclaré non coupable des accusations. C'est une chose pour une personne de subir une suspension temporaire de quelques mois ou même d'un an ou deux en attendant que sa cause soit entendue — une suspension de cinq ans est une toute autre chose.

[157] L'affaire *Brown c. Assn. of Professional Engineers & Geoscientists (British Columbia)*, [1994] B.C.J. No. 2037 portait sur des mesures disciplinaires engagées contre un ingénieur. M. Brown prétendait qu'un délai de plus de trois ans était déraisonnable et lui avait causé un préjudice. En plus de l'atteinte portée à l'équité de la procédure, M. Brown soutenait que le délai avait entraîné la dissolution de sa société en nom collectif, la perte de six mois de salaire, porté atteinte à sa réputation et risqué de lui faire perdre un client important. M. Brown soutenait également que la nature intermittente de la procédure lui avait causé des craintes, de la frustration, de la colère, l'avait rendu dépressif et lui avait fait perdre confiance. Il affirmait également qu'un ulcère dont il souffrait s'était aggravé, qu'il avait des troubles du sommeil et une perte de concentration au travail.

[158] La Cour a fait des observations sur les conséquences qu'un retard excessif peut avoir sur les tensions normales associées à des mesures disciplinaires. Voici ce qu'elle a dit au paragraphe 59 :

[TRADUCTION] 59 Il ne fait aucun doute que la présente affaire a été bouleversante pour le requérant. Les allégations de la nature de celles formulées en l'espèce contre un travailleur professionnel sont graves et bouleversantes. Le fait d'être l'objet de plaintes occasionne le type de tensions décrites chez toutes les personnes qui doivent subir une telle procédure, même si le genre et le degré de tension varient d'une personne à l'autre. Le retard vient bien sûr exacerber ces problèmes et c'est cela qui constitue la gravité d'un délai déraisonnable. En conséquence, le délai constitue un facteur aggravant qui est difficile à quantifier.

[159] La Cour a conclu que l'Association avait perdu la compétence nécessaire pour juger M. Brown en raison du délai déraisonnable. Dans l'extrait reproduit ci-dessous, la Cour affirme que l'effet cumulatif de l'atteinte peut faire en sorte qu'une sanction soit infligée sans que la responsabilité soit établie ou que la personne visée ait la possibilité d'être entendue :

[TRADUCTION] 71 En l'espèce, le préjudice n'est pas aussi grave que celui dont il s'agissait dans l'affaire *Misra*, précitée, en ce sens que le requérant n'a pas perdu son droit d'exercer sa profession, toutefois, certains éléments de preuve indiquent que sa réputation ait pu être minée auprès de clients et de collègues pendant la période du délai et qu'il est peu probable que ce genre de perte puisse être

pleinement réparée. L'effet cumulatif de l'atteinte peut faire en sorte que la personne qui continue de faire l'objet de la procédure disciplinaire pendant une période excessive subisse effectivement une sanction sans que sa culpabilité ait été établie ou sans qu'elle ait eu l'occasion d'être entendue. Je conclus que c'est ce qui s'est produit en l'espèce.

[...]

73 [...] En effet, le requérant a été soumis à une sanction sans que sa culpabilité soit établie.

[160] Dans la décision *Saskatchewan Human Rights Commission c. Kodellas* (1989), 77 Sask. R. 94, aux pages 23 et 24, la Cour a fait des observations sur le préjudice subi par M. Kodellas. Elle a reconnu qu'un délai de quatre ans avait étendu la stigmatisation ou le traumatisme psychologique au-delà de la période pendant laquelle M. Kodellas aurait dû normalement subir ces situations blessantes s'il n'y avait pas eu le délai déraisonnable. La Cour a aussi affirmé qu'il serait difficile pour M. Kodellas d'enrayer le blâme associé aux accusations qui avaient été portées contre lui.

[161] La décision *Investment Dealers Association of Canada c. MacBain* (2007), 299 Sask. R. 122 (C.A. Sask.) a été rendue après l'arrêt *Blencoe*. Dans cette affaire, la Cour d'appel de la Saskatchewan s'est penchée sur le genre de préjudice qui est suffisant pour établir un abus de procédure. Elle a tenu les propos suivants :

[TRADUCTION]

[39] Même si le délai de trois ans et huit mois causé par l'ACCOVAM n'était pas excessif, la procédure entière est manifestement très injuste envers M. Smith. Qu'il ait été coupable ou non de conduite répréhensible, il aurait dû obtenir le bénéfice d'une audience sur le fond avant que ne s'écoule une période de presque sept ans.

[...]

[41] Même si les circonstances de M. Smith ne sont pas tout à fait aussi graves que celle du D^r Misra, qui avait été empêché d'exercer sa profession pendant le délai de quatre ans, les effets sur sa réputation, sa carrière et sa vie personnelle du maintien des poursuites pendant une période de sept ans, et peut-être pendant plusieurs années encore étant donné la période nécessaire pour tenir les audiences et les appels éventuels, équivalent selon nous à un abus de procédure. Il a été porté atteinte à sa réputation par la mauvaise publicité en l'an 2000 et, en conséquence, sa nouvelle entreprise est passée d'un chiffre d'affaires de 12 millions de dollars par année à un chiffre d'affaires de zéro dollar en l'espace de deux ans. En 2004 déjà, il avait récupéré un chiffre d'affaires semblable à celui qu'il avait auparavant, mais les avis d'audience ont déclenché encore une fois une publicité négative. Nous n'avons aucune preuve de ce qui s'est passé après 2004, mais nous pouvons déduire que les résultats auraient été les mêmes que ceux obtenus auparavant, et qu'une nouvelle vague de mauvaise publicité suivra la reprise par l'ACCOVAM de son instance, s'il lui est permis de le faire. C'est le genre de préjudice auquel songeait le juge Bastarache dans l'extrait cité ci-dessus. À notre avis, le fait de

permettre la poursuite de l'instance aurait pour effet de déconsidérer le régime disciplinaire de l'ACCOVAM.

2. Application des principes

[162] Nous passons maintenant à l'analyse des éléments composant l'abus de procédure.

a) Délai excessif

[163] Nous avons déjà conclu que le délai dans la présente affaire était excessif.

b) Préjudice important

(i) Pierre Emond

[164] Nous concluons que le délai en l'espèce a causé un préjudice important à M. Emond qui ne saurait être réparé s'il était déclaré non responsable des conduites alléguées.

[165] M. Emond a subi un préjudice personnel et psychologique important en raison du délai, notamment :

- il s'est déclaré en faillite en 2010;
- il s'est séparé de sa femme;
- sa réputation a été entachée au point qu'il a dû déménager au Québec pour trouver un emploi;
- il a songé au suicide;
- un homme a battu sa fille parce qu'il pensait qu'il y avait de l'argent dans la maison;
- sa femme et ses deux enfants ont déménagé d'Edmundston parce qu'ils étaient traités comme des parias au sein de la communauté;
- il a été accusé d'avoir participé à une combine à la Ponzi et il a été comparé à Bernie Madoff et à Earl Jones en raison d'un communiqué diffusé par la CVMNB et de la manière dont les médias ont traité ce communiqué.

[166] Durant l'audition des questions préjudicielles, l'incidence de ces événements sur M. Emond était apparente. Il était en larmes en discutant des conséquences subies par sa famille.

[167] Il a indiqué, à l'audition des questions préliminaires, qu'il avait été crucifié sur la place publique et qu'il a depuis longtemps payé sa dette.

[168] M. Emond a fait valoir qu'il n'est pas correct de juger les gens et de les laisser ainsi en suspens comme il est arrivé en l'espèce. Nous partageons son point de vue.

[169] M. Emond a déjà été soumis à une amende de 12 000 \$ par l'AMF relativement aux contrats de prêts conclus avec des résidents du Québec. Il paie cette amende à raison de versements de 100 \$ par mois.

[170] Comme la Cour l'a conclu dans les affaires *Brown et Kodellas*, nous concluons que la longueur du délai en l'espèce a prolongé la stigmatisation et le traumatisme psychologique au-delà de la période durant laquelle M. Emond aurait normalement dû supporter ces situations blessantes.

[171] Nous nous inquiétons tout particulièrement du fait que M. Emond a été assujetti à une ordonnance

temporaire pendant près de sept ans. Comme la Cour l'a affirmé dans la décision *Stinchcombe*, la suspension (ou l'ordonnance temporaire) est très lourde et elle a des conséquences graves et exige qu'un tribunal administratif procède sans délai.

[172] Selon nous, l'effet cumulatif du préjudice subi par M. Emond est tel qu'il a subi une sanction sans être déclaré coupable et sans bénéficier de la possibilité d'être entendu.

(ii) Armel Drapeau

[173] Pareillement, nous concluons que le délai en l'espèce a causé un préjudice important à M. Drapeau qui ne saurait être réparé s'il était déclaré non responsable des conduites alléguées.

[174] M. Drapeau a subi le préjudice suivant :

- il a perdu son emploi auprès d'Investia en 2009;
- il n'a pas été capable d'obtenir un emploi rémunérateur depuis 2009, et n'a réussi à travailler que sur des projets gouvernementaux;
- il a perdu son revenu, perdu ses économies, la pension qu'il avait accumulée, les économies qu'il avait faites en vue de l'éducation de ses enfants et il a perdu aussi un bien de location;
- il a perdu son volume d'affaires;
- les allégations ont eu une incidence très négative sur sa femme, ses enfants, ses père et mère, ses frères et sœurs et ses voisins;
- en raison des communiqués diffusés par la CVMNB, la communauté d'Edmundston pense qu'il a participé à une combine à la Ponzi et il a été traité comme un voleur dans sa communauté;
- il a souffert de perte d'appétit, d'insomnie, de dépression, d'anxiété, de stress et il a eu besoin de soins médicaux;
- il a perdu des amis;
- les sorties avec son épouse sont devenues presque inexistantes étant donné la réaction de la collectivité envers lui;
- il allait à l'épicerie à 7 heures du matin pour éviter de rencontrer des personnes qu'il connaissait, et quand il rencontrait quelqu'un qu'il connaissait, cette personne changeait d'allée pour éviter d'être vue à ses côtés.

[175] M. Drapeau prétend aussi que l'effet sur sa réputation est permanent et que le préjudice est irréparable. Il ne sera plus jamais capable de travailler à nouveau comme courtier en fonds communs de placement.

[176] Même si certains des préjudices décrits ci-dessus ne sont pas directement liés au délai, nous concluons que le délai a eu sur M. Drapeau un effet de stigmatisation irréparable. M. Drapeau habite une petite localité et il a effectivement été frappé d'ostracisme. À notre avis, la longueur du délai a eu pour effet d'amplifier considérablement le stress et la stigmatisation qui seraient associés à une instance d'exécution.

[177] Comme c'est le cas pour M. Emond, nous sommes particulièrement inquiets de l'incidence de l'engagement et de l'ordonnance temporaire sur M. Drapeau. Effectivement, depuis 2009 M. Drapeau ne peut plus travailler dans sa profession choisie.

c) Le délai entraîne la déconsidération du régime de protection des droits de la personne

- [178] À notre avis, si la présente instance devait être poursuivie, ce serait déconsidérer le régime de protection des droits de la personne. Nous sommes convaincus que l'atteinte portée à l'intérêt du public dans l'équité de l'audience, si l'audience sur le fond devait avoir lieu, l'emporterait sur l'atteinte portée à l'intérêt du public dans l'exécution de la *Loi sur les valeurs mobilières* si l'instance était annulée.
- [179] M. Emond et M. Drapeau ont été soumis à des sanctions par voie d'ordonnances temporaires depuis le 21 septembre 2009 sans qu'ils soient déclarés coupables et sans qu'ils bénéficient de la possibilité d'être entendus. Comme il a été affirmé dans l'affaire *Stinchcombe*, une ordonnance temporaire est très lourde et elle a des conséquences graves et exige que le tribunal administratif procède sans délai. Ce n'est pas ce qui s'est produit ici et le fait de poursuivre l'instance viendrait entacher l'intégrité du Tribunal.
- [180] Nous partageons l'avis de la Cour dans l'affaire *Misra*, selon lequel [TRADUCTION] « il ne sera jamais possible de remédier à la suspension » si M. Emond et M. Drapeau sont déclarés non responsables des conduites alléguées. M. Emond et M. Drapeau affirment tous deux qu'ils ont effectivement été frappés d'ostracisme dans leur communauté. Peu importe l'issue de l'audience sur le fond, il sera impossible de réparer le préjudice qui a été causé.
- [181] S'agissant de l'intérêt du public dans l'exécution de la *Loi sur les valeurs mobilières*, nous affirmons simplement que si M. Emond et M. Drapeau sont effectivement responsables, ils ont déjà été punis. L'intérêt public a été protégé par les engagements et les ordonnances temporaires. M. Emond et M. Drapeau ont payé le prix fort – à la fois sur le plan professionnel et sur le plan personnel.
- [182] Nous concluons que nous avons perdu compétence en l'espèce par suite du délai déraisonnable associé à la présente instance et du préjudice important et irréparable qu'ont subi M. Emond et M. Drapeau.

C. DÉLAI ANORMAL AU SENS DE LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

- [183] À notre avis, compte tenu de notre conclusion sur les questions de l'équité procédurale et de l'abus de procédure, il n'est pas nécessaire de se pencher sur l'argument soulevé par M. Drapeau selon lequel le délai associé à la présente instance enfreint l'article 7 et l'alinéa 11b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Nous trouvons appui à cet égard dans la jurisprudence canadienne.
- [184] Les tribunaux canadiens ont généralement jugé qu'un délai anormal peut constituer une atteinte à la justice naturelle, peu importe les droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*.
- [185] Dans l'affaire *Misra c. College of Physicians & Surgeons (Saskatchewan)*, 1988 70 Sask. R. 116, la Cour a affirmé que puisque M. Misra avait obtenu gain de cause relativement aux arguments qu'il avait soulevés en matière d'atteinte à la justice naturelle, il n'était pas nécessaire de se pencher sur la question de savoir si l'article 7 de la *Charte* s'appliquait. Les propos suivants tenus par la Cour sont déterminants :

[TRADUCTION] 3 Toutefois, l'appelant a soutenu que l'art. 7 s'appliquait à la

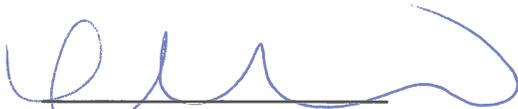
présente instance et que celui-ci accordait, dans l'ensemble, les mêmes protections que celles énoncées à l'art. 11. L'appelant a souligné également que l'exigence prévue à l'art. 7 selon laquelle l'appelant doit être traité « en conformité avec les principes de justice fondamentale » était, en l'espèce, identique à l'exigence de common law selon laquelle les tribunaux administratifs doivent agir en conformité avec les principes de justice naturelle et d'équité procédurale. Étant donné, comme nous le verrons, que l'appelant obtient gain de cause sur le fondement des principes de common law à eux seuls, il n'est pas nécessaire de se pencher sur la question de savoir si l'art. 7 de la *Charte* s'applique.

[186] Dans l'affaire *Brown c. Assn. of Professional Engineers & Geoscientists (British Columbia)*, [1994] B.C.J. No. 2037, autre instance disciplinaire, M. Brown avait fait valoir que le délai déraisonnable ou anormal lui avait causé un préjudice et que les règles de justice naturelle commandaient un arrêt des procédures. M. Brown aussi se fondait sur l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. En refusant d'examiner les arguments fondés sur la *Charte*, la Cour a affirmé que la *Charte* n'offre pas de réparation plus importante que celle offerte en droit administratif et que, par conséquent, il n'était pas nécessaire de se pencher sur l'applicabilité de la *Charte*.

V. DÉCISION ET ORDONNANCE

[187] Pour les motifs énoncés ci-dessus, nous avons perdu compétence en l'espèce et l'instance engagée contre Pierre Emond et Armel Drapeau est annulée.

FAIT le 10 août 2016.



Christine M. Bernard
Greffière

Signé pour les membres du comité d'audience Enrico Scichilone, Gerry Legere et Jean LeBlanc,
en vertu du paragraphe 40(3) de la *Loi sur la Commission des services financiers et des services aux consommateurs*