

VU LA

*Loi sur les valeurs mobilières*

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

- et -

DANS L'AFFAIRE DE

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

**MOTIFS DE LA DÉCISION SUR LES SANCTIONS**

Date de l'audience : Le 23 novembre 2010

Date de la décision sur les sanctions : Le 21 avril 2011

Comité d'audience

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

Céline Trifts, membre du comité d'audience

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

Représentants à l'audience

Jake van der Laan et Marc Wagg

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

Paul Harquail et Paul Smith

Pour les intimées

VU LA

*Loi sur les valeurs mobilières*

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

- et -

DANS L'AFFAIRE DE

LOCATE TECHNOLOGIES INC. et TUBTRON CONTROLS CORP.

### **MOTIFS DE LA DÉCISION SUR LES SANCTIONS**

#### **1. MISE EN SITUATION**

[1] Le 23 novembre 2010, la Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick (« la Commission ») a rendu une décision orale sur le fond en l'espèce.

[2] La Commission a statué que les intimées, Locate Technologies Inc. (« Locate ») et Tubtron Controls Corp. (« Tubtron ») (collectivement « les intimées ») n'ont pas agi dans l'intérêt public et ont contrevenu au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick en violant les clauses d'un règlement à l'amiable qui est daté du 15 août 2008 (« le règlement à l'amiable ») et qui a été entériné par une ordonnance de la Commission le 25 août 2008.

[3] Après avoir rendu sa décision orale au fond le 23 novembre 2010, la Commission a donné aux parties la possibilité de présenter des observations orales sur les sanctions. La Commission a également informé les parties qu'elles auraient la possibilité de

présenter d'autres observations par écrit sur les sanctions dans les 15 jours qui suivraient la publication des motifs écrits de la décision au fond. Les motifs écrits de la décision au fond ont été rendus publics le 24 janvier 2011 (« la décision au fond »).

[4] On trouvera ci-dessous les motifs de la décision de la Commission en ce qui concerne l'imposition des sanctions aux intimées et le montant de celles-ci (« la décision sur les sanctions »). La présente décision sur les sanctions doit être lue en tenant compte de la décision au fond.

## **2. ANALYSE ET DÉCISION**

### *Observations des parties*

[5] Le 3 février 2011, les représentants des membres du personnel de la Commission (« les membres du personnel ») ont déposé des observations écrites sur l'imposition et le montant des sanctions. Dans ce document, les membres du personnel ont réitéré les observations qu'ils avaient faites oralement le 23 novembre 2010 ainsi que les observations écrites qu'ils avaient préalablement déposées le 19 novembre 2010.

[6] Les membres du personnel ont fait valoir qu'il était dans l'intérêt public que les intimées paient chacune une pénalité administrative d'au moins 100 000 \$, que Locate remette les montants de 411 400 \$CAN et de 15 000 \$US, qui représentent le total des demandes d'annulation acceptées dans le cadre du règlement à l'amiable, et que Tubtron remette le montant de 498 500 \$CAN, qui représente la somme totale que Tubtron avait reconnu avoir obtenue de manière illégitime des investisseurs et qu'elle s'était engagée à verser dans le cadre du règlement à l'amiable. Selon les membres du personnel, lorsque des obligations découlant d'un règlement à l'amiable touchent directement des investisseurs, comme c'est le cas en l'espèce, l'omission de s'en acquitter est contraire à l'intérêt public.

[7] Le 23 novembre 2010, les représentants des intimées ont présenté des observations orales sur les sanctions en faisant référence aux observations préalables à

l'audience que les intimées avaient précédemment déposées le 22 juin 2010. Les représentants des intimées ont également mentionné pendant leurs observations orales que les intimées entendaient présenter d'autres observations écrites sur les sanctions après le dépôt de la décision au fond. Cependant, aucune observation écrite à ce sujet n'a été présentée.

[8] Les représentants des intimées n'ont pas abordé les questions de l'imposition et du montant des pénalités administratives en ce qui concerne l'une ou l'autre des intimées. Même si les observations préalables à l'audience des intimées faisaient mention de l'imposition d'une pénalité administrative à Lorne Drever, président et administrateur unique des deux intimées, ces observations ne s'appliquaient pas à Locate ni à Tubtron et elles ne seront pas prises en considération dans la présente décision. Les représentants des intimées ont cependant traité de l'imposition d'une ordonnance de remise aux intimées. Les intimées ont plaidé que la remise, en tant que mesure de redressement, n'était pas appropriée en l'espèce, étant donné qu'elle va à l'encontre du principe de la non-rétroactivité et qu'elle échappe à la compétence de la Commission.

### ***Imposition et montant des sanctions***

#### *a) Généralités*

[9] Dans la motion qu'ils ont présentée le 17 mars 2010 en l'espèce, les membres du personnel ont demandé une ordonnance en vertu du paragraphe 184(2) et de l'article 186 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, L.N.-B. 2004, ch. S-5.5, avec ses modifications (« la *Loi* »). Le paragraphe 184(2) permet à la Commission d'assortir de modalités et de conditions une ordonnance rendue en application de l'article 184. Dans leur motion du 17 mars 2010, les membres du personnel n'ont pas expressément demandé que soit rendue une ordonnance de remise en vertu de l'alinéa 184(1)*p*). C'est la raison pour laquelle la Commission n'a pas tenu compte du paragraphe 184(2) dans la décision au fond.

[10] L'article 186 donne à la Commission le pouvoir d'imposer une pénalité administrative si elle détermine qu'un intimé a contrevenu au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick et si elle estime qu'il est dans l'intérêt public de le faire. Dans la décision au fond, la Commission a déterminé que les intimées avaient contrevenu au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick en omettant de se conformer aux conditions du règlement à l'amiable, et elle a statué que ce manquement répondait au critère de l'intérêt public prévu à l'article 186.

[11] La Commission estime important de mentionner qu'il ne faut pas conclure qu'elle a fait droit aux observations des intimées au sujet des ordonnances de remise prévues à l'alinéa 184(1)*p*) en décidant de procéder sous le régime de l'article 186. Étant donné que les membres du personnel ont demandé une ordonnance en vertu de l'article 186, et non de l'alinéa 184(1)*p*), dans leur motion du 17 mars 2010, la Commission a plutôt choisi de ne pas aborder la question de la remise, conformément à sa décision au fond.

#### *b) Montant des pénalités administratives*

[12] La Commission a pour mandat de protéger les investisseurs du Nouveau-Brunswick contre les pratiques déloyales, irrégulières ou frauduleuses et de favoriser des marchés financiers justes et efficaces au Nouveau-Brunswick. L'article 186 de la *Loi* étoffe le mandat de la Commission en lui donnant le pouvoir d'imposer des pénalités administratives s'il y a eu contravention au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick et s'il est dans l'intérêt public de le faire.

[13] Pour déterminer le montant d'une pénalité administrative, la Commission tient compte de nombreux facteurs et cite à cet égard la décision qu'elle a rendue le 17 août 2007 dans l'affaire *Limelight Capital Management Ltd. et autres*. Dans cette décision, la Commission a reconnu une liste de neuf facteurs à prendre en considération lorsqu'il s'agit d'infliger des pénalités administratives. Ces facteurs ont également été mentionnés dans les décisions d'autres commissions des valeurs mobilières au Canada. Les voici :

- a) La gravité de la conduite de l'intimé et le fait que l'intimé reconnaît la gravité de sa conduite irrégulière;
- b) Le préjudice subi par les investisseurs en raison de la conduite, le cas échéant;
- c) Le tort causé à l'intégrité du marché financier;
- d) La nécessité de dissuader les autres participants au marché financier d'adopter une conduite semblable;
- e) La nécessité de faire comprendre les conséquences d'une conduite inappropriée aux autres participants au marché financier;
- f) L'expérience, la réputation et les activités antérieures de l'intimé dans le marché financier, y compris les sanctions qui lui ont été imposées, le cas échéant;
- g) L'ampleur de l'enrichissement de l'intimé;
- h) La jurisprudence dans des circonstances semblables;
- i) Tout facteur atténuant, le cas échéant.

[14] La Commission est d'avis que tous ces facteurs jouent contre les intimées en l'espèce. Le premier facteur porte sur la gravité de la conduite des intimées et sur le fait qu'elles reconnaissent la gravité de leur propre conduite. Le règlement à l'amiable, qui obligeait les intimées à présenter une offre d'annulation et de remboursement, donnait la possibilité aux investisseurs qui avaient subi un préjudice en droit d'obtenir le remboursement de leur argent. Le fait que les intimées ne se sont pas acquittées de leur obligation deux ans après avoir conclu le règlement à l'amiable et qu'elles n'ont pas donné aux investisseurs la possibilité de recouvrer leur mise de fonds montre que les intimées n'ont pas reconnu la gravité de leur conduite ni le fait qu'un manquement aux conditions d'un règlement à l'amiable est une affaire très grave.

[15] Le deuxième facteur que la Commission trouve particulièrement inquiétant est le préjudice subi par les investisseurs en raison de la conduite des intimées. Le manquement a des conséquences importantes, puisqu'il empêche les investisseurs d'obtenir le remboursement de leur mise de fonds. Comme nous l'avons indiqué dans

la décision au fond, la Commission a rendu de nombreuses ordonnances au cours des deux dernières années pour forcer les intimées à donner suite aux obligations en matière d'annulation qui sont prévues dans le règlement à l'amiable. Les intimées ne sont conformées en tous points à aucune de ces ordonnances et ne se sont pas acquittées de leurs obligations en vertu du règlement à l'amiable. Le préjudice qui en découle pour les investisseurs est important.

[16] Le troisième facteur est le tort causé à l'intégrité du marché financier. L'omission de la part des intimées de s'acquitter des obligations qui leur incombaient en vertu d'un règlement à l'amiable qu'elles ont conclu de plein gré et qui a été subséquemment entériné par une ordonnance de la Commission remet en question le bien-fondé et la fiabilité des ententes de cette nature et cause un préjudice important à l'intégrité du marché financier.

[17] Le quatrième facteur est la nécessité de dissuader les autres participants au marché financier. Dans l'arrêt *Cartaway Resources Corp.*, 2004 CSC 26, la Cour suprême du Canada s'est penchée sur le rôle de la Commission en ce qui concerne l'imposition de sanctions à la suite de contraventions à la loi. Dans l'affaire *Cartaway*, la Cour a confirmé que la Commission peut prendre en considération la dissuasion générale et la dissuasion spécifique lorsqu'elle rend des ordonnances en exerçant sa compétence dans l'intérêt public. Voici ce que la Cour a précisé au paragraphe 52 :

Les peines dissuasives fonctionnent à deux niveaux. Elles peuvent cibler la société en général, y compris les contrevenants potentiels, dans le but d'illustrer les conséquences négatives d'un comportement fautif. Elles peuvent aussi cibler le contrevenant particulier afin de démontrer que la récidive ne profite pas. Il s'agit, dans le premier cas, de dissuasion générale et, dans le second, de dissuasion spécifique ou individuelle (...). Dans les deux cas, la dissuasion est prospective et vise à prévenir des comportements futurs.

[18] Il est absolument essentiel que les autres participants au marché constatent que les intimées ne tireront aucun profit sur les montants qu'elles ont obtenus à la suite de

leur défaut de se conformer au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick. Une pénalité administrative importante qui élimine toute profitabilité attribuable à la conduite des intimées agira comme élément de dissuasion spécifique sur les intimées et comme élément de dissuasion générale sur les autres en prévenant toute inconduite de cette nature à l'avenir. Ce critère se rattache au cinquième facteur mentionné dans l'affaire *Limelight*, c'est-à-dire la nécessité de faire comprendre les conséquences d'une conduite inappropriée aux autres participants au marché financier. Il faut que les participants au marché comprennent qu'ils doivent être capables de se conformer aux conditions d'un règlement à l'amiable qu'ils ont conclu, sinon ils pourront écoper de lourdes sanctions.

[19] Le sixième facteur est l'expérience, la réputation et les activités antérieures des intimées dans le marché financier, y compris les sanctions qui leur ont été imposées, le cas échéant. Les intimées ont eu de nombreux démêlés avec la Commission et elles ont déjà fait l'objet de plusieurs ordonnances et sanctions de la part de la Commission et de l'administrateur de la Direction des valeurs mobilières du ministère de la Justice, l'organisme qu'elle a remplacé. Les intimées ont contrevenu à de nombreuses reprises au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick.

[20] Le septième facteur mentionné dans l'affaire *Limelight* tient compte de la mesure à laquelle les intimées se sont enrichies. En l'espèce, étant donné que les intimées n'ont pas mené à terme la démarche d'annulation qui était prévue dans le règlement à l'amiable, elles ont continué de s'enrichir de sommes importantes qui avaient été réunies illégalement auprès d'investisseurs du Nouveau-Brunswick. Il s'agit d'un facteur très important dans cette affaire. Les intimées ne devraient pas être en mesure de profiter de leur placement illégal.

[21] Le huitième facteur consiste à prendre en considération les décisions rendues précédemment dans des circonstances semblables. Les observations formulées par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario au paragraphe 21 de la décision qu'elle a rendue dans l'affaire *Prydz*, 23 O.S.C.B 3399, 2000 CarswellOnt 1684, sont tout

particulièrement pertinentes dans les cas de manquement aux conditions d'un règlement à l'amiable :

[TRADUCTION] Pour déterminer les sanctions qui seraient appropriées, nous devons aussi garder à l'esprit que nous devons tenir compte de la dissuasion générale, c'est-à-dire de ce qui est nécessaire pour prévenir d'autres comportements par des tiers qui seraient susceptibles d'être préjudiciables à des marchés financiers justes et efficaces dans l'intérêt public [voir l'affaire *Dornford*, (1998), 21 O.S.C.B. 7345 (CVMO), p. 7351]. Comme nous l'avons mentionné, le fait pour un intimé de ne pas s'acquitter des obligations qu'il a contractées de plein gré dans un règlement à l'amiable ne peut pas être pris à la légère et doit être dissuadé.

[22] La Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a ensuite imposé des sanctions, pour le manquement au règlement à l'amiable, qui étaient plus sévères que celles qui avaient été convenues à l'origine dans le règlement à l'amiable. Cette façon de procéder est compatible avec la jurisprudence que les membres du personnel ont soumise à la Commission, notamment l'affaire *Hinke*, 2007 CarswellOnt 4383, 30 O.S.C.B. 6269, dans laquelle la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a aussi imposé des sanctions, pour un manquement à un règlement à l'amiable, qui étaient beaucoup plus lourdes que celles qui avaient été infligées aux parties à l'origine. Nous convenons qu'un manquement à un règlement à l'amiable est une affaire très grave qui devrait entraîner des sanctions très sévères. La Commission estime également qu'il est dans l'intérêt public d'infliger des sanctions importantes aux intimées pour lancer un message dissuasif fort à ceux qui font fi de ses ordonnances et de ses règlements à l'amiable.

[23] En dernier lieu, la Commission juge qu'il n'existe aucun facteur atténuant important à prendre en considération pour déterminer les pénalités administratives en l'espèce.

[24] La Commission a examiné l'imposition et le montant des pénalités administratives demandées en l'espèce par les membres du personnel en tenant compte des facteurs susmentionnés et de la jurisprudence pertinente. Eu égard à ce qui précède, la Commission est d'avis que les actes des intimées justifient une pénalité administrative importante et qu'il est dans l'intérêt public de leur imposer des pénalités administratives supérieures aux montants demandés par les membres du personnel. Comme l'a indiqué la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario au paragraphe 43 de la décision qu'elle a rendue récemment dans l'affaire *Al-Tar Energy Corp.*, 2011 CarswellOnt 62 :

[TRADUCTION] Le comité d'audience de la Commission doit rendre les ordonnances qu'il estime être dans l'intérêt public, en application du paragraphe 127(1) de la *Loi*. Parfois, cela signifie que le comité d'audience doit imposer des sanctions plus lourdes que celles que demandent les membres du personnel.

[25] La Commission considère que le montant des pénalités administratives demandées par les membres du personnel n'est pas suffisant pour punir l'inconduite des intimées ou pour avoir un effet dissuasif sur des tiers qui pourraient adopter un comportement semblable à l'avenir. En l'espèce, le règlement à l'amiable avait pour objectif global de fournir de l'information aux investisseurs pour leur permettre de décider s'ils désiraient ou non annuler leur placement avec les intimées. Lors de la conclusion de cette entente, il était entendu que tous les investisseurs pourraient choisir d'annuler leur placement. En ce qui concerne Locate, l'offre d'annulation a été faite. Sur des investissements totaux de 1 806 400 \$CAN et 110 775,75 \$US qui ont été illégalement réunis, comme le mentionne l'annexe B du règlement à l'amiable, les demandes d'annulation se sont chiffrées à 411 400 \$CAN et 15 000 \$US. En ce qui concerne Tubtron, le montant total qui a été illégalement réuni a atteint 498 500 \$CAN, mais l'intimée a même omis de présenter l'offre d'annulation aux investisseurs. À notre avis, les intimées ne devraient pas donner l'impression qu'elles profitent de leur manquement au règlement à l'amiable et elles ne devraient pas pouvoir s'en remettre au fait que certains investisseurs ont rejeté l'offre d'annulation. Pour avoir un effet

dissuasif, le montant de la pénalité administrative devrait être directement lié à la somme totale que les intimées s'étaient engagées à offrir aux investisseurs dans le cadre du processus d'annulation, lequel est mentionné et a été accepté à l'annexe B du règlement à l'amiable. Plus particulièrement, dans le cas de Locate, l'obligation de l'intimée ne devrait pas se limiter aux demandes d'annulation qu'elle a reçues, étant donné que ce montant présuppose l'accomplissement du règlement à l'amiable.

[26] Pour ces motifs, la Commission ordonne, conformément au paragraphe 186(1) de la *Loi*, que Locate paie une pénalité administrative de 750 000 \$ et que Tubtron paie une pénalité administrative de 498 500 \$. Ces pénalités tiennent compte du montant total que les intimées s'étaient engagées à offrir aux investisseurs dans le cadre du processus d'annulation, lequel est mentionné et a été accepté à l'annexe B du règlement à l'amiable, jusqu'à concurrence d'une pénalité maximale de 750 000 \$ à Locate, comme le permet le paragraphe 186(1) de la *Loi*.

*c) Frais*

[27] La Commission peut ordonner le paiement des frais si elle est convaincue qu'un intimé ne s'est pas conformé au droit des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick et si elle est d'avis qu'un intimé n'a pas agi dans l'intérêt public. Pour les motifs énoncés ci-dessus au sujet de l'imposition de sanctions en application de l'article 186, la Commission estime qu'il convient de rendre une ordonnance contre les intimées en ce qui concerne les frais en l'espèce.

[28] Les membres du personnel ont présenté un résumé des frais dans l'affidavit fait sous serment par Marc Wagg le 19 novembre 2010, dans lequel celui-ci fait état de frais d'enquête et d'audience de 12 400 \$ engagés jusqu'à cette date inclusivement. Par la suite, les membres du personnel ont réclamé des frais de préparation, de présence et d'audience de 2 350 \$ relativement à l'audience du 23 novembre 2010. Le total des frais demandés par les membres du personnel s'élève donc à 14 750 \$. Les intimées n'ont présenté aucune observation sur la question des frais.

[29] Même si la Commission fait droit au résumé des frais présenté par les membres du personnel, elle est d'avis que le montant devrait être limité en raison du fait que les membres du personnel ont acquiescé aux diverses demandes des intimées de retarder ou de repousser la réalisation de leurs engagements en vertu du règlement à l'amiable. Dans ses ordonnances datées du 11 mai 2010, du 26 mai 2010, du 30 juin 2010 et du 4 novembre 2010, la Commission a précisé que si elle n'était pas convaincue que les intimées s'étaient conformées aux ordonnances, les parties devraient présenter des observations sur le manquement au règlement à l'amiable et sur les sanctions en découlant. Toutefois, dans le but d'obtenir le meilleur résultat possible pour les investisseurs, les membres du personnel ont fait des concessions et ont accordé plusieurs prolongations aux intimées après que ces ordonnances ont été rendues. À l'audience du 3 novembre 2010, la Commission s'est inquiétée du fait que les intimées continuaient à ne pas s'acquitter de leurs obligations et a demandé directement aux membres du personnel s'il y avait eu ou non manquement aux conditions du règlement à l'amiable. Les membres du personnel ont admis qu'ils croyaient que les intimées avaient en fait manqué aux conditions du règlement à l'amiable, mais ils ont à nouveau acquiescé à la demande d'un nouveau délai de la part des intimées et ils n'ont pas fait d'observations au sujet du manquement et des sanctions qui seraient justifiées. Cette décision a contribué à ce que ces procédures se poursuivent jusqu'au 23 novembre 2010. Pour ces motifs, la Commission tiendra compte seulement des frais engagés par les membres du personnel jusqu'à la date de l'audience du 3 novembre 2010. La Commission ordonne donc aux intimées de payer solidairement la somme de 11 750 \$ au titre des frais en l'espèce.

### **3. CONCLUSION**

[30] Ayant tenu compte des motifs énoncés ci-dessus, la Commission estime qu'il est dans l'intérêt public d'imposer les sanctions susmentionnées en l'espèce.

Signé par les membres du comité d'audience le 21 avril 2011.

« original signé par » \_\_\_\_\_

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

« original signé par »

Céline Trifts, membre du comité d'audience

« original signé par »

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

Commission des valeurs mobilières du Nouveau-Brunswick  
85, rue Charlotte, bureau 300  
Saint John (Nouveau-Brunswick)  
E2L 2J2  
Téléphone : 506-658-3060  
Télécopieur : 506-658-3059  
[www.nbsc-cvmnb.ca](http://www.nbsc-cvmnb.ca)