

PAR POSTE CERTIFIÉE

Le 27 avril 2015



Objet : Demande d'accès – Liste des entreprises à qui une autorisation en vertu de la *Loi sur les contrats des organismes publics* a été refusée
Notre dossier : GDC05-06-01-2159



Nous désirons donner suite à votre demande reçue au Secrétariat général de l'Autorité des marchés financiers (l'« Autorité ») le 8 avril 2015 concernant l'objet mentionné en titre. Votre requête, telle que vous l'avez libellée, visait à obtenir les informations suivantes :

- Le nombre d'entreprises ou sous-contractants dont l'AMF a refusé l'autorisation en 2014 avec les raisons;
- La liste des entreprises ou sous-contractants dont l'AMF a refusé l'autorisation en 2014 (incluant ceux inscrites sur le RENA pendant l'année 2014);
- Nombre d'entreprises ou sous-contractants sur le registre public en date du 31 décembre 2014.

Le nombre d'entreprises ou sous-contractants dont l'AMF a refusé l'autorisation en 2014 avec les raisons et la liste de ces entreprises

En 2014, l'Autorité a refusé de délivrer une autorisation en vertu de *Loi sur les contrats des organismes publics*, RLRQ, c. C-65.1 (la « LCOP »), aux trois entreprises suivantes : B.P. Asphalte inc., ALI Excavation inc. et Terra Location inc. et elle a révoqué l'autorisation qu'elle avait accordée en 2013 à André Roy. Ces autorisations ont été refusées pour l'un ou l'autre des motifs énoncés aux articles 21.27 et 21.28 de la LCOP dont vous trouverez ci-joint une copie.

L'Autorité a comme politique de ne pas rendre publiques les décisions de refus rendues en vertu de la LCOP afin de protéger les renseignements personnels et les renseignements de toute autre nature qu'on y retrouve et ce, tel que le lui permet l'article 16 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, RLRQ, c. A-33.2, qui s'applique malgré l'article 9 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ, c. A-2.1, (la « Loi sur l'accès »).

Cependant, comme les entreprises B.P. Asphalte inc., ALI Excavation inc. et Terra Location inc. ont contesté la décision rendue par l'Autorité, les motifs de refus ont été rendus publics par ces entreprises dans les procédures qu'elles ont intentées. Pour chacune des entreprises énumérées plus haut, vous trouverez ci-joint une copie des documents suivants qui vous permettront de connaître les motifs de la décision de refus:

- **B.P. Asphalte inc.**

- Requête introductive d'instance en révision judiciaire du 10 avril 2014. L'entreprise s'est par la suite désistée de sa requête et aucun jugement n'a été prononcé.

- **ALI Excavation inc.**

- Jugement du 10 juillet 2014 du juge Jean-Pierre Chrétien de la Cour supérieure rejetant la demande d'ordonnance de sauvegarde.
- Jugement du 11 mars 2015 du juge J. Reimnitz rejetant la requête en révision judiciaire.

- **Terra Location inc.**

- Jugement du 3 février 2015 du juge Alain Michaud de la Cour supérieure accueillant la requête en révision judiciaire. Conformément à la décision de la Cour supérieure, le dossier est présentement réexaminé par l'Autorité.

Nombre d'entreprises ou sous-contractants sur le registre public en date du 31 décembre 2014

Au 31 décembre 2014, il y avait 964 entreprises inscrites dans le *Registre des autorisations* qui a été constitué par l'Autorité en vertu de l'article 21.45 de la LCOP.

Nous vous informons que vous pouvez, en vertu de l'article 135 de la Loi sur l'accès, demander à la Commission d'accès à l'information la révision de la présente décision. Vous trouverez ci-annexée une note explicative concernant l'exercice de ce recours.

Veillez agréer, [REDACTED], l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Original signé

M^e Benoit Longtin
Substitut au responsable de l'accès à l'information
Secrétaire général adjoint
Autorité des marchés financiers

p.j.

ANNEXE – Article 16 de la *Loi sur l’Autorité des marchés financiers* (RLRQ, c. A-33.2)

16. Aucune personne employée par l’Autorité ou autorisée par elle à exercer des pouvoirs d’inspection ou d’enquête ne doit communiquer ou permettre que soit communiqué à qui que ce soit, un renseignement obtenu en vertu des dispositions de la présente loi ou d’un règlement pris par le gouvernement pour son application ni permettre l’examen d’un document produit en vertu de ceux-ci, sauf dans la mesure où elle y est autorisée par l’Autorité. Il en est de même pour tout renseignement ou document relatif à l’application de lignes directrices et fourni volontairement à l’Autorité.

Malgré les articles 9, 23, 24 et 59 de la Loi sur l’accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), seule une personne autorisée généralement ou particulièrement par l’Autorité a accès à un tel renseignement ou document.

ANNEXE – Article 9 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (RLRQ, c. A-2.1)

9. Toute personne qui en fait la demande a droit d'accès aux documents d'un organisme public.

Ce droit ne s'étend pas aux notes personnelles inscrites sur un document, ni aux esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature.

AVIS DE RECOURS EN RÉVISION

RÉVISION

a) Pouvoir

L'article 135 de la Loi prévoit qu'une personne peut, lorsque sa demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels ou dans le cas où le délai prévu pour répondre est expiré, demander à la Commission d'accès à l'information de réviser cette décision.

La demande de révision doit être faite par écrit; elle peut exposer brièvement les raisons pour lesquelles la décision devrait être révisée (art. 137).

L'adresse de la Commission d'accès à l'information est la suivante :

QUÉBEC

Édifice Lomer-Gouin
575 rue Saint-Amable
Bureau 1.10
Québec (Québec) G1R 2G4

Tél : (418) 528-7741
Télé : (418) 529-3102

MONTRÉAL

Bureau 18.200
500, boul. René-Lévesque Ouest
Montréal (Québec) H2Z 1W7

Tél : (514) 873-4196
Télé : (514) 844-6170

b) Motifs

Les motifs relatifs à la révision peuvent porter sur la décision, sur le délai de traitement de la demande, sur le mode d'accès à un document ou à un renseignement, sur les frais exigibles ou sur l'application de l'article 9 (notes personnelles inscrites sur un document, esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature qui ne sont pas considérés comme des documents d'un organisme public).

c) Délais

Les demandes de révision doivent être adressées à la Commission d'accès à l'information dans les 30 jours suivant la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé au responsable pour répondre à une demande (art. 135).

La loi prévoit spécifiquement que la Commission d'accès à l'information peut, pour motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter le délai de 30 jours (art. 135).

APPEL DEVANT LA COUR DU QUÉBEC

a) Pouvoir

L'article 147 de la loi stipule qu'une personne directement intéressée peut porter la décision finale de la Commission d'accès à l'information en appel devant un juge de la Cour du Québec sur toute question de droit ou de compétence.

L'appel d'une décision interlocutoire ne peut être interjeté qu'avec la permission d'un juge de la Cour du Québec s'il s'agit d'une décision interlocutoire à laquelle la décision finale ne pourra remédier.

b) Délais

L'article 149 prévoit que l'avis d'appel d'une décision finale doit être déposé au greffe de la Cour du Québec, dans les 30 jours qui suivent la date de réception de la décision de la Commission par les parties.

c) Procédure

Selon l'article 151 de la loi, l'avis d'appel doit être signifié aux parties et à la Commission dans les dix jours de son dépôt au greffe de la Cour du Québec.

14 juin 2006
Mise à jour le 20 septembre 2006

Extraits de la Loi sur les contrats des organismes publics, RLRQ, c. C-65.1

21.27. L'Autorité peut refuser à une entreprise de lui accorder ou de lui renouveler une autorisation ou révoquer une autorisation si elle ne satisfait pas aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre d'une partie à un contrat public ou à un sous-contrat public.

21.28. Pour l'application de l'article 21.27, l'intégrité de l'entreprise, celle de ses administrateurs, de ses associés, de ses dirigeants ou de ses actionnaires et celle des autres personnes ou entités qui en ont, directement ou indirectement, le contrôle juridique ou *de facto*, peut être examinée.

À cette fin, l'Autorité peut considérer notamment les éléments suivants:

0.1° le fait que l'entreprise ait été déclarée coupable, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction prévue à l'annexe I;

0.2° le fait que l'entreprise ait été déclarée coupable par un tribunal étranger, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction qui, si elle avait été commise au Canada, aurait pu faire l'objet d'une poursuite criminelle ou pénale en vertu d'une infraction prévue à l'annexe I;

0.3° le fait que l'entreprise ait, au cours des deux années précédentes, fait l'objet d'une décision de suspension de travaux exécutoire en vertu de l'article 7.8 de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction (chapitre R-20);

0.4° le fait que l'entreprise ait, au cours des deux années précédentes, été condamnée par un jugement final à payer une réclamation fondée sur le paragraphe c.2 du premier alinéa de l'article 81 de cette loi;

1° les liens qu'entretient l'entreprise ou une personne ou entité mentionnée au premier alinéa avec une organisation criminelle au sens du paragraphe 1 de l'article 467.1 du Code criminel (L.R.C. 1985, c. C-46) ou avec toute autre personne ou entité qui s'adonne au recyclage des produits de la criminalité ou au trafic d'une substance inscrite aux annexes I à IV de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (L.C. 1996, c. 19);

2° le fait que l'entreprise ou une personne ou entité mentionnée au premier alinéa ait été poursuivie, au cours des cinq années précédentes, à l'égard d'une des infractions visées à l'annexe I;

3° le fait qu'une entreprise, l'un de ses administrateurs, de ses associés, de ses dirigeants ou de ses actionnaires ou une personne ou entité qui en a, directement ou indirectement, le contrôle juridique ou *de facto* ait, directement ou indirectement, le contrôle juridique ou *de facto* de l'entreprise qui demande une autorisation ou qui fait l'objet d'une autorisation et ait été, au moment de la commission par une autre entreprise d'une infraction prévue à l'annexe I, l'un des administrateurs, associés,

dirigeants ou actionnaires ou l'une des personnes ou entités qui avait, directement ou indirectement, le contrôle juridique ou *de facto* de cette autre entreprise, à condition que cette dernière ait été déclarée coupable, dans les cinq années précédentes, de cette infraction;

4° le fait que l'entreprise soit, directement ou indirectement, sous le contrôle juridique ou *de facto* d'une autre entreprise qui a été déclarée coupable, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction prévue à l'annexe I ou que l'un des administrateurs, associés ou dirigeants de cette autre entreprise ou qu'une personne ou entité qui avait, directement ou indirectement, le contrôle juridique ou *de facto* de cette dernière l'a été au moment de la commission de cette infraction;

5° le fait que l'entreprise ou une personne ou entité mentionnée au premier alinéa ait, dans le cours de ses affaires, été déclarée coupable ou poursuivie, au cours des cinq années précédentes, à l'égard de toute autre infraction de nature criminelle ou pénale;

6° le fait que l'entreprise ou une personne ou entité mentionnée au premier alinéa, a. de façon répétitive, éludé ou tenté d'éluder l'observation de la loi dans le cours de ses affaires;

7° le fait qu'une personne raisonnable viendrait à la conclusion que l'entreprise est la continuité d'une autre entreprise qui n'obtiendrait pas une autorisation;

8° le fait qu'une personne raisonnable viendrait à la conclusion que l'entreprise est le prête-nom d'une autre entreprise qui n'obtiendrait pas une autorisation;

9° le fait qu'il n'y a pas d'adéquation entre les sources légales de financement de l'entreprise et ses activités;

10° le fait que la structure de l'entreprise lui permet d'échapper à l'application de la présente loi.

Pour l'application de l'article 21.27, l'Autorité peut également considérer le fait qu'une personne en autorité agissant pour l'entreprise est poursuivie ou a été déclarée coupable, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction prévue à l'annexe I.

Une déclaration de culpabilité ne doit pas être considérée lorsqu'un pardon a été obtenu. Néanmoins, il est permis de tenir compte, entre autres, des faits et circonstances entourant la perpétration d'une infraction pour laquelle un pardon a été obtenu.

Pour une entreprise qui est une société publique, est un actionnaire au sens du présent article celui qui détient 10% ou plus des droits de vote rattachés aux actions.

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No : 500-17-081945-142

COUR SUPÉRIEURE

B.P. ASPHALTE INC., société dûment constituée ayant une place d'affaires au 7981, 17^e Avenue, en les ville et district de Montréal, province de Québec, H1Z 3R2

Demanderesse

c.

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS, personne morale de droit public et mandataire de l'Etat, ayant une place d'affaires au 800, rue du Square-Victoria, 22^e étage, en les ville et district de Montréal, province de Québec, H4Z 1G3

Défenderesse

REQUÊTE INTRODUCTIVE D'INSTANCE EN RÉVISION JUDICIAIRE
(Articles 33 et 846 C.p.c.)

À L'UN DES HONORABLES JUGES DE LA COUR SUPÉRIEURE, SIÉGEANT DANS ET POUR LE DISTRICT DE MONTRÉAL, LA DEMANDERESSE EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

I. INTRODUCTION

1. La demanderesse, B.P. Asphalt Inc. (« BP ») présente la Requête introductive d'instance en révision judiciaire (« **Requête en révision judiciaire** ») afin de demander à la Cour supérieure de réviser la décision rendue par l'Autorité des marchés financiers (« **AMF** ») le 11 mars 2014, refusant d'octroyer à BP une autorisation en vertu de l'article 21.17 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*, aux motifs :

- D'excès de compétence, notamment en raison du fait que l'AMF avait épuisé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire et que sa conduite était dictée par un tiers, abusant ainsi de son pouvoir;
- De contravention aux règles d'équité procédurale, notamment en raison du fait qu'elle est basée que sur de la preuve par oui-dire, des témoignages d'opinion par des témoins de faits et autres éléments à très faible valeur probante;

11APR'14 7:44 AMF CT

- Que la Décision est déraisonnable, notamment en raison du fait qu'elle est arbitraire, basée sur des motifs impertinents qui ne sont que des prétextes, dictée par un tiers et prise de mauvaise foi;
 - Que la Décision est également déraisonnable compte tenu que l'AMF avait déjà exercé sa discrétion et épuisé sa compétence;
2. Les motifs ci-haut invoqués constituent un abus de pouvoir et un excès de compétence ayant entraîné une injustice flagrante envers BP;

II. B.P. ASPHALTE INC.

3. La demanderesse BP est une compagnie incorporée en vertu de la *Loi sur les compagnies*, œuvrant dans le domaine de la construction, plus particulièrement dans le domaine des travaux d'asphaltage et de coulage de béton, tel qu'il appert d'une copie du rapport CIDREQ du Registraire des entreprises relatif à BP, communiquée au soutien des présentes comme **pièce P-1**;
4. BP a été fondée par un dénommé Giuseppe Borsellino;
5. Depuis le début de ses opérations commencées il y a une trentaine d'années, BP a développé une expertise dans le domaine de la confection et réfection des trottoirs;
6. C'est pourquoi la très grande majorité, pour ne pas dire la totalité, des contrats que BP exécute sont conclus avec des municipalités, et presque exclusivement avec la Ville de Montréal;
7. BP emploie approximativement une trentaine d'employés, la plupart d'entre eux étant des travailleurs de la construction, exécutant des travaux directement sur les chantiers (« **cols bleus** »);
8. Giuseppe Borsellino, depuis la fondation de BP, et jusqu'à tout récemment, a toujours exclusivement dirigé et contrôlé son entreprise, prenant toutes les décisions de manière autocratique;
9. Les deux fils de Giuseppe Borsellino, en l'occurrence Antonio et Filippo Borsellino, sont employés manuels de BP depuis une vingtaine d'années dans le cas de Filippo et depuis plus de 25 ans dans le cas de Antonio;
10. Depuis le début des années 2000, les deux fils font des pressions sur leur père pour être intégrés dans la gestion de l'entreprise, mais ce processus s'est avéré long et difficile, marqué d'abord par des nominations symboliques, sans impact réel, malgré les désirs maintes fois répétés de Antonio et Filippo de participer plus activement à la gestion de l'entreprise;
11. Par exemple, en juillet 2003, Antonio a été nommé dirigeant non administrateur de l'entreprise, mais aucun pouvoir additionnel réel ne lui a été confié par son père, le seul administrateur Giuseppe Borsellino conservant un contrôle absolu sur la gestion de BP;

12. Il en a été de même pour Filippo, à qui un titre de dirigeant non administrateur a aussi été octroyé en 2009;
13. Toujours en 2009, les fils ont obtenu les compromis additionnels suivants :
 - a) deux tiers indépendants ont été nommés au conseil d'administration de BP, à savoir Vincenzo Cacciatore et Sam Del Giuduce, de manière à accélérer la transition et à préparer l'accession éventuelle de Tony et Filippo au conseil d'administration de BP;
 - b) Giuseppe Borsellino a finalement consenti à procéder à un gel successoral partiel de ses actions, mais en insistant toutefois pour conserver un tiers des actions de croissance malgré son âge avancé et en conservant 100% des actions votantes, de manière à poursuivre son contrôle absolu sur BP.
14. En avril 2010, Antonio et Filippo ont finalement accédé au conseil d'administration de BP et ils ont pu depuis ce moment s'intégrer progressivement à la gestion de l'entreprise, en plus de leurs tâches manuelles;
15. Par conséquent, jusqu'à ce qu'à tout récemment, Antonio et Filippo étaient impliqués directement et quasi-exclusivement dans l'exécution de travaux, l'un à titre d'opérateur de machineries lourdes et l'autre comme ouvrier effectuant la confection même des trottoirs (préparation des formes, flottage du ciment, etc.);
16. Tel qu'il sera plus amplement allégué ci-après, cette situation de contrôle quasi-absolu et tyrannique par Giuseppe Borsellino va changer, à compter de l'entente intervenue entre les procureurs de BP et l'AMF le 17 décembre 2013, laquelle permettait d'obtenir l'autorisation demandée si le père était retiré complètement des affaires de BP;
17. Considérant que BP fait affaire quasi-exclusivement avec la Ville de Montréal et dans une bien moindre mesure avec d'autres municipalités, sa survie est directement liée à l'obtention d'une autorisation de l'AMF de conclure des contrats ou sous-contrats publics;

III. HISTORIQUE LÉGISLATIF

a. La Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics

18. Le ou vers le 7 décembre 2012, l'Assemblée nationale a adopté et sanctionné la *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics* (2012, c. 25) (« **Loi sur l'intégrité** »), tel qu'il appert d'une copie de la Loi sur l'intégrité dénoncée au soutien des présentes, aux fins d'en faciliter la référence, comme **pièce P-2**;
19. La Loi sur l'intégrité vise notamment à modifier et ajouter un chapitre complet dans la *Loi sur les contrats des organismes publics*, c. C-65.1 (« **LCOP** ») afin de requérir, de la part des entreprises désirant exécuter des contrats et sous-contrats publics, une autorisation préalable à l'obtention d'un contrat ou sous-contrat public, laquelle est délivrée par l'AMF;

20. Les Notes explicatives relatives à la Loi sur l'intégrité mentionnent :

« Cette loi modifie la Loi sur les contrats des organismes publics afin de renforcer l'intégrité en matière de contrats publics.

À cette fin, la loi propose un système permettant que soit vérifié si les entreprises qui désirent contracter avec un organisme public ou avec une municipalité satisfont aux conditions d'intégrité requises.

Ainsi, une entreprise qui voudra conclure un tel contrat devra obtenir de l'Autorité des marchés financiers une autorisation à cet effet. L'Autorité pourra alors examiner l'intégrité de l'entreprise, de ses actionnaires, de ses associés, de ses administrateurs ou de ses dirigeants ou encore d'une personne ou entité qui en a, directement ou indirectement, le contrôle juridique ou de facto.

Afin d'assurer que l'Autorité soit en mesure d'avoir toutes les informations pertinentes au moment de décider de l'autorisation, la loi prévoit qu'elle confiera au commissaire associé à la lutte contre la corruption le mandat d'effectuer les vérifications qu'il juge nécessaire et précise les éléments qui pourront être considérés

[...] »

b. La LCOP

21. Les dispositions pertinentes aux fins de la présente Requête en révision judiciaire sont plus amplement détaillées ci-après;

22. L'article 1 de la LCOP, telle que modifiée, édicte :

« 1. La présente loi a pour objet de déterminer les conditions applicables en matière de contrats publics qu'un organisme public peut conclure avec un contractant qui est une personne morale de droit privé, une société en nom collectif, en commandite ou en participation ou une personne physique qui exploite une entreprise individuelle.

Elle a également pour objet de déterminer certaines conditions applicables aux sous-contrats qui sont rattachés, directement ou indirectement, à un contrat visé au premier alinéa.

En outre, elle a pour objet de déterminer certaines conditions applicables à tout autre contrat rattaché à un contrat ou à un sous-contrat visé au premier ou au deuxième alinéa. »

tel qu'il appert de la LCOP, dénoncée au soutien des présentes, aux fins d'en faciliter la référence, comme **pièce P-3**;

23. L'article 2 de la LCOP énonce les objectifs que la LCOP vise à promouvoir, notamment :

- La confiance du public dans les marchés publics en attestant l'intégrité des concurrents;
- La transparence dans les processus contractuels;

- Le traitement intègre et équitable des concurrents;
 - La possibilité pour les concurrents qualifiés de participer aux appels d'offres des organismes publics;
24. Il est pertinent de mentionner que la LCOP n'intègre pas de définition de la notion d'« intégrité »;
25. Une entreprise désireuse de conclure un contrat ou sous-contrat public doit obtenir une autorisation préalable de l'AMF pour ce faire, conformément à l'article 21.17 LCOP;
26. L'entreprise doit faire une demande en bonne et due forme à l'AMF, conformément aux articles 21.22 à 21.24 LCOP;
27. L'AMF **refuse** d'accorder une autorisation lorsque l'entreprise, ses actionnaires, administrateurs ou dirigeants ont été reconnus coupables d'une des infractions prévues à l'Annexe I de la LCOP ou d'autres infractions précises, tel qu'il appert de l'article 21.26 LCOP;
28. L'AMF **peut** refuser d'accorder une autorisation lorsqu'une entreprise « ne satisfait pas aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre », tel qu'il appert de l'article 21.27 LCOP;
29. Pour l'application de l'article 21.27 LCOP, l'intégrité de l'entreprise ou des personnes liées peut être examinée, et l'AMF, pour ce faire, peut tenir compte de divers éléments se retrouvant à l'article 21.28 LCOP, notamment :
- Les liens qu'**entretient** l'entreprise ou une des personnes y étant liées avec une organisation criminelle (a. 21.28, al. 2, par. 1 LCOP);
 - Le fait que l'entreprise ou une personne liée ait été poursuivie à l'égard d'une des infractions visées à l'annexe I (a. 21.28, al. 2, par. 2 LCOP);
 - Le fait que l'entreprise ou une personne liée **a**, de façon répétitive, **éludé ou tenté d'éluder** l'observation de la loi dans le cours de ses affaires (a.21.28, al. 2, par. 6 LCOP);
30. Lorsqu'une entreprise présente une demande d'autorisation, l'AMF transmet à l'UPAC, plus précisément le Commissaire associé aux vérifications, l'information obtenue afin de procéder aux vérifications jugées nécessaires, tel qu'il appert de l'article 21.30 et de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, (c. L-6.1) (« **Loi anti-corruption** »), dénoncée au soutien de présentes, aux fins d'en faciliter la référence, comme **pièce P-4**;
31. Le Commissaire associé transmet, dans les meilleurs délais, un avis de **recommandation** à l'AMF et doit préciser les motifs pour lesquels il est **recommandé** de refuser une autorisation, tel qu'il appert de l'article 21.31 LCOP;
32. Il ressort donc clairement de la LCOP que c'est l'AMF qui décide, à l'aide d'une recommandation de l'UPAC, et non pas l'inverse;

33. L'AMF peut, avant de refuser d'accorder une autorisation, demander à l'entreprise d'apporter certains correctifs, tel qu'il appert de l'article 21.36 LCOP;
34. Avant de refuser d'accorder l'autorisation, l'AMF doit transmettre un préavis de son intention de refuser d'accorder l'autorisation, et octroyer un délai minimal de 10 jours à l'entreprise pour lui permettre de présenter ses observations, conformément à l'article 21.37 LCOP et l'article 5 de la *Loi sur la justice administrative* (c. J-3) (« LJA »);
35. L'AMF informe par la suite l'entreprise de sa décision, tel qu'il appert de l'article 21.38 LCOP;
36. L'AMF est également la personne responsable de tenir un registre public des entreprises autorisées, conformément aux articles 21.45 et suivants LCOP;
37. Le président du Conseil du trésor est pour sa part responsable de tenir un registre public des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA), tel qu'il appert des articles 21.6 et 21.7 LCOP;

c. La Loi anti-corruption

38. La Loi anti-corruption, adoptée en 2011, institue notamment la charge de Commissaire à la lutte contre la corruption, communément appelée Unité permanente anticorruption (« UPAC ») afin de coordonner les actions de prévention et de lutte contre la corruption en matière contractuelle dans le secteur public, tel qu'il appert des articles 1 et 4 de cette loi, P-4;
39. La Loi anti-corruption prévoit la nomination d'un Commissaire, lequel est un agent de la paix et a compétence pour prévenir et réprimer la criminalité, tel qu'il appert des articles 5 et 7 de cette loi, P-4;
40. La Loi anti-corruption prévoit également que le gouvernement nomme des Commissaires associés, lesquels ne sont pas des agents de la paix (a. 8 Loi anti-corruption);
41. Un Commissaire associé a notamment pour fonctions, conformément à l'article 10 de la Loi anti-corruption, de :
 - Diriger et coordonner les activités des équipes de vérification;
 - Requérir des équipes de vérifications qu'elles effectuent les vérifications nécessaires en vue de donner un avis à l'AMF en vertu de la LCOP;
 - D'informer le Commissaire, lorsque pertinent, qu'une affaire sous vérification devrait plutôt faire l'objet d'une enquête ou d'une poursuite relative à des infractions pénales ou criminelles;
42. Dans le cadre de l'exécution de ses fonctions, le Commissaire associé peut exercer certains pouvoirs, notamment :
 - Pénétrer dans l'établissement de l'entreprise qui demande une autorisation pour effectuer des vérifications (fouille);

- Utiliser tout ordinateur, matériel ou autre pour accéder, vérifier, traiter, copier ou imprimer des données pertinentes (fouille et saisie);
- Exiger de la part des personnes présentes tout renseignement ou toute production de documents (fouille et saisie);
- Examiner et faire des copie de documents de l'entreprise (fouille et saisie).

tel qu'il appert de l'article 13.1 de la Loi anti-corruption;

43. Les équipes de vérification sont, également, soumises au devoir d'informer un Commissaire associé si elles croient qu'une affaire sous vérification devrait plutôt faire l'objet d'une enquête ou poursuite pénale ou criminelle, tel qu'il appert de l'article 15 de la Loi anti-corruption;

IV. LES FAITS

44. Le ou vers le 30 janvier 2013, et en vue de se conformer aux nouvelles dispositions de la LCOP, BP a soumis une demande d'autorisation à l'AMF, conforme aux exigences prévues dans la LCOP, afin de pouvoir contracter ou continuer à contracter avec des organismes publics, en l'occurrence la Ville de Montréal, tel qu'il appert d'une copie de la demande d'autorisation de BP ainsi que des documents requis, dénoncés au soutien des présentes *en liasse* comme **pièce P-5**;

a. Vérifications de l'UPAC (Commissaire associé)

45. Au cours de l'été 2013, en vertu du pouvoir de vérification confié à l'UPAC par la LPOC et à la demande de l'AMF, le Commissaire associé et les équipes de vérifications procèdent à des vérifications d'une ampleur surprenante dans les locaux de BP;
46. À titre illustratif, l'UPAC procéda à interroger longuement un employé ayant environ 30 années de service afin de déterminer si un bonus de fin d'année d'un montant de 15 000\$ pour l'année 2012, afin d'effectuer une contribution à ses REER avait bel été bien été versé dans ses REER et non servi à verser d'hypothétiques pots-de-vin au nom de BP et de justifier ledit bonus, par une analyse de ses relevés bancaires;
47. L'UPAC a même exigé que ledit employé fournisse un ancien talon de paie de sa première année de service afin de démontrer les 30 années de service que l'employé alléguait;
48. Pendant plusieurs mois, BP a collaboré entièrement avec l'UPAC dans le cadre des vérifications effectuées par le Commissaire associé et ses équipes de vérifications;

b. Avis de non-recommandation de l'UPAC

49. Le ou vers le 26 septembre 2013, plus de sept mois suivant le dépôt de la demande d'autorisation par BP, et alors que la LCOP prévoit que l'UPAC doit fournir sa recommandation dans les meilleurs délais, l'UPAC transmet à l'AMF son avis de non-recommandation relatif à BP (« **Avis de non-recommandation**»), lequel sera plus amplement défini ultérieurement dans la présente Requête en révision judiciaire;
50. Il est à noter que BP ne sera pas informée, avant le 31 octobre 2013 de l'existence de l'Avis de non-recommandation, alors qu'il est daté du 26 septembre 2013, et ne recevra copie de celui-ci que le ou vers le 21 novembre 2013, après avoir exigé d'en obtenir copie puisqu'il n'était pas joint au Premier préavis de refus alors que l'AMF y fait référence;

c. Premier préavis de refus de l'AMF

51. Ce n'est que le 31 octobre 2013, plus de huit mois après le dépôt de la demande d'autorisation, que l'AMF se manifeste finalement, et envoie à BP un préavis de refus, lui demandant de fournir ses observations à l'intérieur d'un délai de dix (10) jours (« **Premier préavis de refus** »), conformément à l'article 21.37 de la LCOP et l'article 5 de la LJA, tel qu'il appert d'une copie du Premier préavis de refus, dénoncée au soutien des présentes comme **pièce P-6**;
52. Dans ce Premier préavis de refus, l'AMF mentionne qu'elle a reçu un avis de recommandation défavorable de la part de l'UPAC (Commissaire associé), lequel, selon l'AMF, est fondé sur les motifs suivants :
- BP, par le biais de Giuseppe Borsellino, **entretient** des liens avec une organisation criminelle, soit la mafia italienne; cette conclusion de l'UPAC est basée, selon l'AMF, sur diverses suppositions provenant de la Commission Charbonneau et l'enquête Colisée;
 - BP **a participé** à un stratagème de collusion dans le secteur de la réfection des trottoirs; Cette conclusion de l'UPAC est basée, selon l'AMF, sur certaines suppositions provenant de la Commission Charbonneau;
 - BP **a corrompu ou tenté de corrompre** des fonctionnaires municipaux en leur offrant des pots-de-vin; Cette conclusion de l'UPAC est basée, selon l'AMF, sur divers témoignages rendus devant la Commission Charbonneau;
 - BP **a fait le nécessaire** afin que les fonctionnaires municipaux corrompus soient affectés à la surveillance de ses chantiers; Cette conclusion de l'UPAC est basée, selon l'AMF, sur un témoignage rendu devant la Commission Charbonneau;
 - BP, par le biais de Giuseppe Borsellino, **a pris part**, à un système occulte de financement de partis politiques; Cette conclusion de l'UPAC est basée, selon l'AMF, sur un témoignage rendu devant la Commission Charbonneau et sur la vérification d'une liste de donateurs qui référerait à un « Giuseppe Borsellino »;
 - Les dirigeants de BP ont, en avril 2012 créé une entreprise, B.P. Béton Inc., sans le consentement d'un des actionnaires qui y est mentionné;

53. Il est à noter qu'aucun des motifs qui tend à justifier l'Avis de non-recommandation de l'UPAC et le Premier préavis de refus ne vise particulièrement Antonio et Filippo Borsellino;
54. À la lumière des conclusions de l'UPAC, l'AMF informe BP qu'en vertu de l'article 21.27 et des paragraphes 1 et 6 de l'article 21.28 LCOP, elle pourrait refuser l'autorisation demandée, et donne 10 jours à BP afin de répondre au Premier préavis de refus;
55. Il est assez surprenant que l'AMF n'offre qu'un délai de 10 jours pour répondre à son Premier préavis de refus, alors qu'elle aurait pu offrir un délai plus long en vertu de la LCOP et de la LJA et qu'elle a mis huit mois à répondre à la demande d'autorisation de BP;

d. Observations préliminaires de BP

56. Quoi qu'il en soit, le 11 novembre 2013, les procureurs de BP d'alors, Colas Moreira Kazandjian Zibovsky (« **CMKZ** »), par l'entremise de Me Kazandjian, répondent en demandant d'abord communication de documents, notamment l'Avis de non-recommandation et les calculs sur lesquels l'AMF s'appuie pour prétendre que BP fait partie d'un cartel, tel qu'il appert d'une copie de la lettre du 11 novembre 2013 (« **Observations préliminaires de BP** »), dénoncée au soutien des présentes comme **pièce P-7**;
57. BP précise qu'il s'agit d'observations préliminaires et qu'elle n'est pas en mesure de répondre adéquatement aux allégations faites dans le Premier préavis de refus;
58. BP apporte également, d'entrée de jeu, certaines précisions factuelles, qui se lisent comme suit, au paragraphe 9 des Observations préliminaires de BP, pièce P-7 :

« 9. Avant d'aller plus loin, nous souhaitons apporter certaines précisions factuelles de base, qui sont essentielles à la bonne compréhension de la situation :

- a) M. Giuseppe Borsellino est effectivement de nationalité italienne, puisqu'il est originaire du village de Cattolica en Sicile, dont sont issus plusieurs membres de la communauté italienne vivant aujourd'hui au Québec;*
- b) Comme cela est normal, une certaine solidarité existe entre les personnes originaires du village natal qui ont immigré au Canada et une association de bienfaisance a d'ailleurs été créée à cet égard;*
- c) Cette association organise notamment diverses activités sociales et charitables, incluant un tournoi de golf annuel et des soupers périodiques;*
- d) Comme le veut la tradition dans leur pays d'origine, les Italiens ont l'habitude de vivre leur vie sociale dans des cafés où ils se retrouvent, les plus âgés aimant particulièrement jouer aux cartes;*
- e) M. Giuseppe Borsellino est aujourd'hui âgé de 75 ans et il est, de l'aveu même des membres de sa famille, une personne exigeante et absolue, de telle manière qu'il a géré seul son entreprise jusqu'à maintenant;*

- f) Par conséquent, bien que deux de ses fils, Antonio et Filippo, nés et éduqués à Montréal, province de Québec, soient impliqués dans l'entreprise comme actionnaires non votants, administrateurs, dirigeants et employés, ils ont joué jusqu'à maintenant un rôle très secondaire dans celle-ci.
- g) Toutefois, vu l'âge de plus en plus avancé de M. Giuseppe Borsellino, ses fils ont entrepris avec lui à partir de fin de l'année 2009 une réorganisation de l'entreprise, dont l'objectif est de réaliser la retraite de M. Giuseppe Borsellino dans les meilleurs délais possibles;
- h) Certains aspects de cette réorganisation ont déjà été mis en place et les autres aspects sont en voie d'être complétés;
- i) Il s'agit d'un élément que l'entreprise souhaiterait aborder absolument avec l'AMF, puisqu'il pourrait s'agir d'une piste de solution pour permettre la continuation de l'entreprise et ainsi éviter la perte d'une trentaine d'emplois.

(Nos soulignés),

59. En ce qui concerne chacun des motifs invoqués par l'AMF dans son Premier préavis de refus, BP y répond de la manière suivante :

Section 1 : liens présumés avec la mafia (par. 10 à 16 des Observations préliminaires)

- a) Plusieurs enquêtes policières ont eu lieu au cours des 10 dernières années relativement à la mafia italienne et l'industrie de la construction;
- b) Les corps policiers et organismes d'enquête ont eu accès à une preuve importante afin de déposer des accusations et obtenir des verdicts de culpabilité contre une multitude d'entreprises et de personnes physiques;
- c) Malgré cette abondance de preuve, aucune accusation n'a été déposée à l'encontre de BP ou l'un quelconque de ses dirigeants;
- d) Les « faits » sur lesquels est basé le Premier préavis de refus sont très faibles et ne justifient pas une conclusion de lien quelconque entre BP, ses dirigeants et une organisation criminelle;
- e) Faire ces liens sur la base d'une preuve extrêmement faible équivaut à déclarer BP ou ses dirigeants coupables par association, du seul fait de leur origine italienne, de la fréquentation de Giuseppe à un café et du fait que ce dernier est membre d'une association de personnes originaires de son village natal;
- f) L'AMF doit faire preuve de prudence, considérant notamment l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, empêchant une discrimination basée sur la race ou l'origine ethnique ou nationale;
- g) Par conséquent, aucun lien de quelque nature que ce soit n'a été établi entre BP, ses dirigeants et la mafia italienne;

60. À cet égard, la demanderesse réfère aux paragraphes 11 à 16 des Observations préliminaires, pièce P-7;

Section 2 : Collusion de BP

61. En ce qui concerne le deuxième motif soulevé par l'AMF dans son Premier préavis de refus, BP fait valoir les observations ci-après alléguées :
- a) L'industrie de la construction/réfection des trottoirs est spécialisée et requiert une expertise et des équipements spécialisés ce qui fait en sorte que le nombre d'entreprises qui sont aptes à réaliser ce genre de travaux est limité. BP nie catégoriquement avoir fait partie d'un cartel qui aurait contrôlé 91% de l'octroi des contrats;
 - b) En ce qui concerne la référence à des témoignages rendus devant la Commission Charbonneau, ces témoignages sont loin d'affirmer clairement que BP aurait fait partie d'un cartel;
 - c) En effet, M. Michel Leclerc a plutôt mentionné qu'il a « supposé » que BP faisait partie du cartel, ce qui est à toutes fins pratiques, une opinion de la part d'un témoin de fait;
 - d) En ce qui concerne le témoignage de M. Gilles Théberge, la force probante de celui-ci doit être mise en doute considérant que celui-ci a admis être corrompu et que sa crédibilité en est donc affectée;
 - e) De plus, son témoignage ne repose pas sur des faits, mais plutôt sur une conviction personnelle qu'il y aurait eu de la collusion;

Section 3 et 4 : Corruption d'employés de la Ville de Montréal

62. En ce qui concerne les conclusions de l'AMF et de l'UPAC à l'effet que BP a corrompu ou tenté de corrompre des fonctionnaires municipaux, BP a fait valoir les observations suivantes, tel qu'il appert des Observations préliminaires, pièce P-7;
- a) D'entrée de jeu, il existe plusieurs « Giuseppe Borsellino » à Montréal, dont au moins trois (3) impliqués dans l'industrie de la construction à Montréal qui sont d'ailleurs également originaires du village de Cattolica en Sicile;
 - b) Il faut donc être très prudent lorsqu'on réfère à des témoignages impliquant Giuseppe Borsellino puisqu'il peut tout autant s'agir d'un autre Giuseppe Borsellino;
 - c) D'ailleurs, cette conclusion a entraîné un malentendu important avec la Ville de Montréal, de telle sorte que BP a été ajoutée sur la « liste noire », ne pouvant plus soumissionner sur la base d'allégations concernant un « M. Giuseppe Borsellino »;

- d) BP a rencontré certains représentants de la Ville de Montréal et démontré que les allégations en question concernaient d'autres « Giuseppe Borsellino », notamment le président de Groupe Petra Ltée, ainsi que le président de Construction Garnier Ltée, lesquels portent le nom « Giuseppe Borsellino » et le nom de BP a conséquemment été retiré de la « liste noire » de la Ville de Montréal;
- e) Dans le cadre d'une réponse formulée à la Commission Charbonneau, BP a admis avoir donné des cadeaux de peu de valeur, tels bouteilles de vin, billets de hockey et cigares, pratique répandue dans l'industrie de la construction, et que ces cadeaux n'avaient aucunement pour but de corrompre des fonctionnaires, et a catégoriquement nié avoir effectué quelques travaux que ce soit à la résidence privée de M. Luc Leclerc;
- f) Il n'existe aucune preuve que le fait pour BP de demander que certains fonctionnaires supervisent ses chantiers avait pour but de les contrôler;
- g) De plus, l'AMF omet totalement de parler des multiples chantiers pour lesquels ce n'est pas M. Luc Leclerc qui a supervisé les travaux de BP;

Section 5 : Participation au financement occulte de partis politiques

63. À l'égard de ce motif soulevé par l'AMF, BP a formulé les observations ci-après alléguées:
- a) D'abord, considérant la confusion de plusieurs « Giuseppe Borsellino », il n'existe aucune preuve démontrant que ce serait le « bon » Giuseppe Borsellino, ancien dirigeant de BP, qui aurait effectué les contributions alléguées, et acceptées comme telles par l'AMF, dans son Préavis de refus;
 - b) De plus, BP nie catégoriquement le témoignage de M. Michel Lalonde devant la Commission Charbonneau, lequel n'est confirmé ou appuyé par aucune preuve;

Section 6 : Constitution d'une nouvelle entreprise sans le consentement de M. Jourdain

64. À l'égard de ce motif, BP a formulé les observations ci-après alléguées:
- a) M. Jourdain est un employé de BP depuis près de 30 années;
 - b) En 2012, la lutte de pouvoir entre M. Antonio Borsellino et son père, Giuseppe Borsellino s'était aggravée, M. Giuseppe Borsellino tentant toujours de diriger les destinées de BP comme seul roi et maître, malgré l'accession de ses fils au conseil d'administration en avril 2010;
 - c) Des discussions ont eu lieu relativement à la création d'une nouvelle compagnie, dans laquelle M. Jourdain serait actionnaire également;
 - d) Une compagnie a été constituée en prévision de l'entente éventuelle avec M. Jourdain et il a temporairement été indiqué comme actionnaire de BP Béton Inc.;

- e) Quoi qu'il en soit, cette compagnie est inactive, n'a jamais fait affaire et ne devrait avoir aucun impact sur la décision de l'AMF;

e. La réception de l'Avis de non-recommandation de l'UPAC

65. Le ou vers le 21 novembre 2013, BP reçoit finalement l'Avis de non-recommandation de l'UPAC, lequel est daté du 26 septembre 2013, tel qu'il appert dudit Avis de non-recommandation de l'UPAC et de la lettre de l'AMF qui l'accompagnait, dénoncés au soutien des présentes comme **pièce P-8**;
66. Contrairement à ce que laissait supposer le Premier préavis de refus de l'AMF, l'Avis de non-recommandation de l'UPAC est en lui-même fort laconique, ne faisant allusion qu'à des conclusions et affirmations définitives qui semblent sans équivoque pour l'UPAC quant à la commission d'actes répréhensibles par BP; En d'autres mots, l'UPAC, sur la base d'une preuve fragile, ne conclut pas qu'elle a des motifs de croire ou qu'elle est d'avis que BP aurait agi d'une certaine manière, mais y va plutôt de conclusions fermes, avérées, à l'effet que BP a agi d'une telle manière;
67. BP se rend compte que le Premier préavis de refus n'est qu'un calque de l'Avis de non-recommandation, laissant planer un lourd doute sur l'autonomie et l'indépendance de l'AMF;
68. À titre illustratif, qu'il suffise de citer les motifs énumérés dans l'Avis de non-recommandation de l'UPAC, qui sont textuellement repris par l'AMF dans son Premier préavis de refus :

« Les motifs sont les suivants :

*L'entreprise demanderesse, notamment par le biais de Giuseppe (Joe) Borsellino, **entretient** des liens avec une organisation criminelle, en l'occurrence la mafia italienne de Montréal.*

*L'entreprise demanderesse **a, avec un groupe restreint d'entrepreneurs, participé** à un stratagème de collusion dans le secteur de la réfection des trottoirs à la ville de Montréal, notamment en soumissionnant sur des appels d'offres truqués.*

*L'entreprise demanderesse **a corrompu ou tenter (sic) de corrompre** des fonctionnaires municipaux en leurs (sic) offrant des sommes d'argent, des travaux gratuits et des cadeaux, tel que des bouteilles de vin, des repas, des parties de golf et des billets d'hockey.*

***Afin de consolider l'efficacité de ce système**, l'entreprise demanderesse a fait le nécessaire afin qu'une seule et même équipe, constituée, notamment, de fonctionnaires corrompus par elle-même, soit affectée à la surveillance de ses chantiers.*

*L'entreprise demanderesse, notamment par le biais de Giuseppe (Joe) Borsellino, **a pris part** à un système occulte de financement des partis politiques.*

***Dans le but de contourner, notamment, la Loi sur les contrats des organismes publics (chapitre C-65.1)**, les dirigeants de l'entreprise demanderesse ont créé une entreprise, B.P. Béton Inc., et ce, sans le consentement de monsieur Robert Jourdain, pourtant indiqué comme actionnaire majoritaire et unique administrateur au Registraire des entreprises du Québec. »*

f. Observations additionnelles de BP

69. Suite à la réception de l'Avis de non-recommandation de l'UPAC lui ayant été transmis par l'AMF, BP transmet des observations additionnelles à l'AMF le ou vers le 10 décembre 2013, tel qu'il appert d'une copie de la lettre de CMKZ (« **Observations additionnelles** »), dénoncée au soutien des présentes comme **pièce P-9**.
70. BP mentionne d'emblée, dans ses Observations additionnelles, qu'elle est surprise de constater que le dossier de l'UPAC, plus particulièrement du Commissaire associé, repose en très grande partie sur des éléments qui ne seraient pas admissibles en preuve devant une cour de justice, à savoir :
- Des articles de journaux, pour faire preuve du contenu, qui sont du oui-dire;
 - De simples opinions formulées par des témoins de faits qui n'ont pas la qualité d'expert;
 - Des allégués par des tiers non crédibles n'ayant pas transigé avec BP ou des allégations générales ne concernant pas spécifiquement BP qu'on lui oppose;
 - Des liens ou des déductions que rien dans la preuve ne démontre de manière fiable;
71. Dans ses Observations additionnelles, P-9, BP procède à une analyse de la preuve soumise afin de répondre à chacune des conclusions / allégations de l'UPAC en réitérant sa position indiquée dans ses Observations préliminaires et en ajoutant au surplus les motifs suivants :
- a) Allégation # 1
72. Quant à l'allégation # 1, à l'effet que Giuseppe Borsellino entretient des liens avec la mafia, BP réitère sa position indiquée dans ses Observations préliminaires P-9, en donnant sa position d'ensemble sur la preuve soumise :
- Aucune accusation contre BP ou ses dirigeants;
 - Aucune écoute électronique, vidéo ou quelconque élément de preuve démontrant des liens avec la mafia;
 - Des opinions ou perceptions ou interprétations de témoins, plutôt que des faits, basées au surplus sur du oui-dire;
- tel qu'il appert des paragraphes 14 à 17 des Observations additionnelles P-9;

b) Allégation # 2

73. Quant à l'allégation # 2 de l'Avis de non-recommandation de l'UPAC, à l'effet que BP a participé à un stratagème de collusion, BP mentionne, dans ses Observations additionnelles, que les témoignages sur lesquels repose la conclusion de l'UPAC sont beaucoup moins affirmatifs que le laisse entendre l'UPAC; Encore une fois, il s'agit d'opinions et non de faits;
74. Considérant la fragilité de la preuve à cet égard, et l'importance de la décision de l'AMF, cette dernière devrait écarter cette preuve;

c) Allégation # 3

75. Quant à l'allégation # 3 à l'effet que BP a corrompu ou tenté de corrompre, BP réitère les propos de ses Observations préliminaires tout en ajoutant qu'il n'existe aucune preuve ou aucun lien entre les cadeaux donnés à certains fonctionnaires et la corruption de fonctionnaires, ce qui est une infraction prévue au *Code criminel*; La conclusion de l'UPAC repose sur une absence totale de preuve sur le fait que les cadeaux de peu de valeur auraient été remis aux fonctionnaires afin que ceux-ci commettent des infractions criminelles;
76. BP conclut donc sur ce point en mentionnant que cette conclusion est encore une fois non fondée et totalement arbitraire et demande à l'AMF de ne pas considérer cette conclusion dans la prise de décision;

d) Allégation # 4

77. Quant à l'allégation # 4 à l'effet que BP, par le biais de Giuseppe Borsellino, a pris part à un système occulte de financement des partis politiques, BP mentionne, dans ses Observations additionnelles, que la preuve est extrêmement faible, vague et imprécise et M. Giuseppe Borsellino la nie catégoriquement;
78. Par conséquent, l'AMF ne devrait pas non plus considérer cette conclusion de l'UPAC dans sa prise de décision;
79. Les Observations additionnelles de BP font également état de divers principes de droit constitutionnel et droit administratif applicables en l'espèce pour appuyer sa position et demande à l'AMF de réviser la position qu'elle entend prendre tel que mentionné dans son Premier préavis de refus et donner à BP l'autorisation demandée;

g. Rencontre entre BP et l'AMF le 17 décembre 2013

80. Le 17 décembre 2013, les procureurs de BP, notamment Me Kazandjian du cabinet CMKZ, ainsi que Me Paul Ryan et Me Jean-François Poulin, du cabinet Ravinsky Ryan Lemoine, se rendent à Québec afin de participer à une rencontre avec l'AMF, plus particulièrement, Me Chantal Hamel, à la Direction du contentieux, Québec, Me Louis Letellier, Directeur des contrats publics et des entreprises de services monétaires et Me Sonia Richard, coordonnatrice des contrats publics (« **Rencontre du 17 décembre** »);

81. Dès le début de la Rencontre du 17 décembre, Me Letellier prend la parole et demande aux procureurs de BP si ceux-ci voulaient repasser point par point tous les allégations et arguments ou souhaitaient parler des « vraies affaires »;
82. Les procureurs de BP ont mentionné à Me Letellier qu'ils désiraient eux aussi parler des « vraies affaires »;
83. Me Letellier a alors clairement mentionné que le problème de la Demande d'autorisation de BP résidait dans la personne de Giuseppe Borsellino, patriarche de l'entreprise allant même jusqu'à le qualifier de « cancer »;
84. Me Letellier a ensuite mentionné que l'AMF, vraisemblablement après discussion avec l'UPAC, accorderait l'autorisation demandée à BP, si les conditions dictées par l'AMF étaient mises en place;
85. C'est ainsi que Me Letellier et Me Hamel ont énoncé la liste de ces conditions/correctifs, de la manière suivante :
- Retrait complet et total de Giuseppe Borsellino à titre d'administrateur, d'actionnaire, de dirigeant, d'employé de BP et de répondant auprès de la Régie du bâtiment du Québec (« RBQ »);
 - Le retrait de Giuseppe Borsellino dans les affaires de BP devait être irrévocable, sans aucun droit de retour, même advenant le défaut par BP d'effectuer un paiement à la suite du rachat de ses actions;
 - Transmission, par le cabinet de Me Ryan, d'une opinion juridique confirmant le départ complet et final de M. Borsellino ;
 - Le seul lien qui serait toléré par l'AMF serait un lien de créancier – débiteur entre BP et Giuseppe Borsellino, concernant le solde du prix de vente de ses actions;
86. Sans aucune admission relativement au diagnostic de cancer posé par Me Letellier, les procureurs de BP ont rapidement accepté la proposition/les conditions d'octroi de l'autorisation imposées par l'AMF afin de pouvoir poursuivre les opérations de BP et préserver les emplois de sa trentaine d'employés, étant donné l'urgence de la situation;
87. Pour les fils de Giuseppe Borsellino, en l'occurrence Antonio et Filippo Borsellino, il s'agissait d'une très bonne nouvelle, ceux-ci ayant tenté en vain de prendre les rênes de BP depuis plusieurs années;
88. En quittant la rencontre, les procureurs de BP ont, à nouveau, mentionné à l'AMF l'importance d'agir rapidement, compte tenu des délais déjà encourus depuis le dépôt de la demande d'autorisation, de la nécessité pour BP d'obtenir cette autorisation afin de pouvoir contracter avec les organismes publics, et de l'imminence du début de la saison d'appel d'offres pour 2014;
89. À la lumière des représentations faites par l'AMF lors de la Rencontre du 17 décembre, il était clair pour les procureurs d'alors de BP que l'autorisation serait octroyée à BP suite à l'implantation de la réorganisation demandée par l'AMF;

90. À aucun moment durant la Rencontre du 17 décembre, l'AMF n'évoque quelque problème que ce soit relativement à Antonio et Filippo Borsellino;

h. Mise en place du Plan de réorganisation dicté par l'AMF

91. À la lumière des correctifs demandés par l'AMF et acceptés par BP, le cabinet Ravinsky Ryan Lemoine, plus particulièrement Mes Ryan et Poulin, ont travaillé avec acharnement durant toute la période des Fêtes, de manière à transmettre à l'AMF, rapidement, un plan de réorganisation de BP, confirmant notamment l'exclusion complète et irrévocable de Giuseppe Borsellino (« **Plan de réorganisation** »);
92. Quelques jours suivant la Rencontre du 17 décembre, et dans le cadre de la préparation du Plan de réorganisation, Me Ryan a remarqué que l'immeuble dans lequel BP avait sa place d'affaires appartenait à Giuseppe Borsellino et son épouse;
93. Dans un esprit de transparence afin d'éviter tout malentendu, Me Ryan a immédiatement communiqué avec Me Chantal Hamel de l'AMF afin de savoir si l'AMF acceptait un bail commercial aux conditions du marché, entre Giuseppe Borsellino et BP, ou si BP et le cabinet Ravinsky Ryan Lemoine devaient prévoir la vente dudit immeuble dans le cadre du Plan de réorganisation;
94. Me Hamel a alors mentionné à Me Ryan qu'elle allait consulter de son côté et revenir rapidement avec la position de l'AMF à cet effet;
95. Me Hamel a rapidement communiqué avec Me Ryan afin de lui indiquer que l'AMF acceptait que Giuseppe Borsellino (et son épouse) demeurent propriétaire de l'immeuble et concluent un bail avec BP;
96. Dès le 2 janvier 2014, le cabinet Ravinsky Ryan Lemoine a transmis à l'AMF le Plan de réorganisation, tel qu'il appert d'une copie du Plan de réorganisation, dénoncée au soutien des présentes comme **pièce P-10**;
97. Le Plan de réorganisation confirme clairement que celui-ci fait suite à une entente avec l'AMF, tel qu'il appert de son paragraphe introductif :

« À la suite de notre rencontre du 17 décembre dernier à Québec, nous vous communiquons tel que prévu, le plan de redressement que nous prévoyons mettre en place au niveau de BP Asphalte Inc., de manière à satisfaire les exigences de l'AMF et à permettre l'émission en faveur de BP Asphalte Inc. de l'autorisation demandée. »

98. Il est à noter que la mise en place de certains aspects du Plan de Réorganisation étaient déjà entreprise considérant le fait que, pour BP et ses procureurs, il ne restait, pour l'AMF, qu'à confirmer que le Plan de réorganisation soumis contenait toutes les conditions imposées et verbalisées par l'AMF lors de la Rencontre du 17 décembre et considérant au surplus que l'AMF avait accepté d'autoriser BP dans ces conditions;

i. Volte-face de l'AMF

99. Dans la semaine du 13 janvier 2014, Me Jean-François Poulin, du cabinet Ravinsky Ryan Lemoine, a la surprise de recevoir un appel de Me Hamel de l'AMF, l'informant que l'entente conclue le 17 décembre 2013 « accrochait » au niveau de l'UPAC;

100. Me Poulin, et Me Ryan qui a parlé rapidement à Me Hamel par la suite, ont alors compris ce qui suit, à l'égard des motifs pour lesquels l'entente « accrochait » au niveau de l'UPAC :
- a) en plus de Giuseppe Borsellino et malgré que rien à cet égard n'ait été évoqué dans les communications précédentes émanant de l'AMF et de l'UPAC, incluant le Premier préavis de refus de l'AMF et l'avis de non-recommandation de l'UPAC, Me Hamel indiquait à Mes Ryan et Poulin que l'UPAC aurait, de fait, également des « problèmes » avec Antonio et Filippo Borsellino;
 - b) selon ce qu'indiquait alors Me Hamel, les faits reprochés par l'UPAC à BP auraient duré jusque vers la fin de 2010 (aucune séquence précise à cet égard n'a jamais été communiquée à BP ou à ses représentants par l'AMF ou par l'UPAC), alors que les fils Borsellino sont devenus administrateurs de BP en avril 2010 et auraient par conséquent eux aussi été « contaminés » par le comportement supposément fautif de BP entre avril 2010 et la fin de 2010;
 - c) Me Hamel reprochait notamment à BP et à ses représentants d'avoir prétendument caché à l'AMF et à l'UPAC les titres conférés dans le passé à Antonio et Filippo Borsellino;
 - d) à ce moment, Me Hamel présentait toutefois le « problème » comme n'étant pas insurmontable, et invitait Mes Ryan et Poulin à envisager la mise en place de mesures de gouvernance additionnelles, pour mieux encadrer Antonio et Filippo, de manière à lui fournir des outils pour convaincre l'UPAC d'accepter l'entente du 17 décembre 2013;
 - e) Me Hamel, de son propre cru, suggérait par exemple la mise en place d'un conseil d'administration composé en majorité d'administrateurs indépendants (il faut noter que cette suggestion aurait entraîné de nouveaux délais, puisque chaque administrateur d'une société qui demande une autorisation auprès de l'AMF doit lui-même soumettre un formulaire et faire l'objet d'un processus de vérification) et l'adoption d'un code d'éthique prévoyant entre autres la création d'un comité d'éthique également composé tout au moins en partie de membres indépendants.
101. À compter de ce moment, BP et ses procureurs ont compris que, bien que l'AMF avait exercé son pouvoir, notamment lors de la Rencontre du 17 décembre, sa conduite, sa décision et son pouvoir étaient totalement dictés par un tiers, en l'occurrence l'UPAC, qui est, dans les faits, l'organisme qui décide quelle entreprise recevra ou non une autorisation et ce, malgré l'absence de compétence de l'UPAC, et malgré le fait que l'AMF avait déjà épuisé l'exercice de sa discrétion, tel qu'il sera plus amplement détaillé dans la section VI de la présente Requête en révision judiciaire;

j. Échanges subséquents avec l'AMF

102. Malgré cette situation, les procureurs de BP ont tenté, en vain, de démontrer que les nouveaux motifs de refus/conclusions soulevés par l'UPAC et l'AMF n'étaient pas fondés et raisonnables et ils ont néanmoins poursuivi le dialogue avec l'AMF;

103. Ainsi, le 17 janvier 2014, à 16h21, Me Ryan transmet un courriel à Me Hamel de l'AMF, lequel réitère le consensus auquel en sont venus l'AMF et BP lors de la Rencontre du 17 décembre, la mise en place du Plan de réorganisation, le fait que plusieurs des étapes sont déjà exécutées, tel qu'il appert d'une copie du courriel du 17 janvier de Me Ryan, communiquée au soutien des présentes comme **pièce P-11**;
104. Me Ryan répond également à l'allégation de « cachotterie » soulevée par l'AMF relativement aux fils Antonio et Filippo, en mentionnant que dès les Observations préliminaires, BP a mentionné à l'AMF les titres conférés aux fils Borsellino, tout en précisant que, dans les faits, ceux-ci n'avaient aucun pouvoir réel, en plus de souligner que l'information relative à l'identité des dirigeants et administrateurs de BP était disponible publiquement et bien connue de tous;
105. Me Ryan mentionne également que les fils ont plutôt agi comme cols bleus, enregistrant auprès de la CCQ une moyenne de près de 1500 heures par année de travail manuel sur les chantiers;
106. En réponse aux suggestions formulées par Me Hamel, Me Ryan indique enfin que BP serait disposée à se doter d'un code d'éthique et Me Ryan soumet une première ébauche des modalités éventuelles de ce code d'éthique;

k. Le Deuxième préavis de refus de l'AMF

107. Le ou vers le 7 février 2014, malgré que l'AMF avait déjà épuisé l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, et malgré la réponse de BP à sa volte-face, l'AMF transmet un préavis amendé de refus (« **Deuxième préavis de refus** »), s'appuyant sur un nouvel avis de non-recommandation de l'UPAC daté du 21 janvier 2014 (« **Deuxième avis de non-recommandation de l'UPAC** »), tel qu'il appert d'une copie du Deuxième préavis de refus, dénoncée au soutien des présentes comme **pièce P-12**;
108. Il est à noter que ce n'est que le 4 avril 2014 que BP a reçu copie du Deuxième avis de non-recommandation de l'UPAC, lequel est daté du 21 janvier 2014;
109. Outre les motifs déjà invoqués par l'AMF, notamment dans le Premier préavis de refus, l'AMF mentionne :

« Le 17 janvier 2014, l'Autorité recevait une nouvelle correspondance de Me Paul Ryan, au nom de B.P. Asphalté inc. donnant notamment des explications sur le rôle de « cols bleus » des fils [...] »

*Compte tenu de l'ensemble des **nouveaux renseignements portés à la connaissance de l'Autorité** tel que le prévoit l'article 21.31 de la LCOP, l'Autorité a transmis ces nouveaux renseignements au Commissaire associé.*

Le 21 janvier 2014, l'Autorité recevait du Commissaire associé, conformément à l'article 21.31 de la LCOP, un avis à l'égard de B.P. Asphalté Inc. indiquant qu'après vérification des renseignements qu'il détient au 20 janvier 2014, il recommande de refuser l'autorisation demandée.

De façon plus particulière, l'avis défavorable du Commissaire associé est fondé outre les motifs déjà invoqués au préavis signifié le 31 octobre 2013, sur le motif suivant :

- Les dirigeants actuels de B.P. Asphalte inc., Antonio Borsellino (président) et Filippo Borsellino (vice-président) sont les fils de Giuseppe Borsellino. Ils occupaient également des postes de dirigeants de B.P. Asphalte inc. en 2003 (Antonio) et 2009 (Filippo).

Selon le nouvel avis reçu du Commissaire associé, il appert que contrairement aux informations fournies à l'Autorité, les fils de Giuseppe Borsellino, soit Antonio et Filippo Borsellino, n'étaient pas de simples employés [...] mais occupaient des postes importants de dirigeants au moment des faits [...].

[...]

Au surplus, relativement au plan de redressement annoncé par Me Ryan dans sa correspondance du 2 janvier 2014, l'Autorité souligne que les informations et les faits soumis à ce jour ne lui permettent pas de conclure à l'absence de contrôle juridique ou de facto de Giuseppe Borsellino sur l'entreprise et ses dirigeants, en l'occurrence ses fils Antonio et Filippo. Par ailleurs, ce plan de redressement n'est toujours pas réalisé.

[...]»

110. À la lumière du Deuxième préavis de refus de l'AMF, celle-ci omet totalement de prendre en considération la preuve et les explications fournies par BP, malgré l'absence de preuve que Giuseppe Borsellino a toujours un contrôle sur BP;
111. La situation devient on ne peut plus claire pour BP relativement à l'attitude de mauvaise foi de l'AMF, l'arbitraire des motifs invoqués, la non-pertinence de ceux-ci et le fait que sa conduite est dictée par un tiers;
112. Plus frappant encore est le fait qu'on occulte complètement la Rencontre du 17 décembre et l'entente intervenue à l'effet d'effectuer les correctifs imposés par l'AMF (par le Plan de réorganisation) dans le seul but d'obtenir l'autorisation;

I. Rencontre du 19 février 2014 avec l'AMF

113. Suite à la réception du Deuxième préavis de refus, de nouvelles discussions sont intervenues entre les procureurs de BP et l'AMF et une rencontre a été fixée au 19 février 2014 (« **Rencontre du 19 février** »);
114. Lors de cette rencontre, des représentations factuelles et juridiques ont été faites à l'AMF concernant les fils Antonio et Filippo Borsellino, leurs activités à titre de cols bleus et le fait que leurs titres de dirigeants non administrateurs étaient symboliques et que leur participation à la gestion de BP à compter de leur accession au conseil d'administration en avril 2010 fut progressive et eu des effets positifs manifestes sur BP;
115. BP, par l'entremise de ses procureurs, notamment Me Ryan, a également bonifié sa proposition relative au Comité d'éthique, en plus de confirmer la nomination de nouveaux administrateurs pour faire en sorte que le conseil d'administration soit dorénavant contrôlé par une majorité de membres indépendants;
116. L'AMF a alors demandé à BP de consigner sa position par écrit afin de pouvoir la soumettre et en discuter avec son partenaire, l'UPAC, démontrant une fois de plus qu'elle n'exerce pas sa compétence mais la délègue plutôt à un tiers;

117. Encore une fois, pour BP, cela était une indication supplémentaire du fait que c'est l'UPAC et non l'AMF qui exerce en réalité le pouvoir, puisque, à cette date, ces informations étaient déjà à la disposition de l'UPAC depuis à tout le moins le 20 janvier 2014, et que l'UPAC avait déjà, depuis le 21 janvier, fourni son Deuxième avis de non-recommandation;

m. Représentations du 24 février de BP

118. Le ou vers le 24 février 2014, tel que demandé par l'AMF lors de la Rencontre du 19 février, BP transmet sa position par écrit à l'AMF (« **Représentations du 24 février**») ainsi que plusieurs autres documents, tel qu'il appert d'une copie des Représentations du 24 février et documents joints, dénoncés *en liasse* au soutien des présentes comme **pièce P-13**;
119. Les Représentations du 24 février de BP font notamment état de toutes les étapes déjà entreprises prévues dans le Plan de réorganisation :

Relativement à l'actionnariat et au bail :

- a) Constitution de la société 9293-9925 Québec Inc. le 30 décembre 2013 ayant pour unique actionnaire Giuseppe Borsellino;
- b) Roulement fiscal afin que les actions de Giuseppe Borsellino dans BP soient cédées à 9293-9925 Québec Inc.;
- c) Rachat par BP des actions de 9293-9925 Québec Inc. pour un montant de 2 829 985\$;
- d) Émission d'un billet de BP prévoyant les modalités de paiement du montant du prix de vente;
- e) Souscription d'actions de Filippo Borsellino et la compagnie de gestion de Antonio Borsellino;
- f) Conclusion d'un bail de location relativement à l'immeuble où est situé la place d'affaires de BP;

Relativement à la direction de BP :

- a) Résolution des administrateurs de BP afin que Giuseppe Borsellino ne soit plus répondant à la RBQ et ne soit plus administrateur, actionnaire et employé de BP;
- b) Retrait de Giuseppe Borsellino à titre de répondant auprès de la RBQ;
- c) Retrait de Giuseppe Borsellino des affaires de BP à titre d'actionnaire, administrateur et employé;
- d) Transmission de ces modifications au Registraire des entreprises aux fins d'effectuer les changements au CIDREQ;

120. Les Représentations du 24 février font également état de bonifications par souci de respect des exigences d'intégrité, tel qu'il appert des paragraphes 9 à 15 des Représentations du 24 février, pièce P-13;
121. Les Représentations du 24 février font au surplus état que, dès le Premier préavis de refus de l'AMF et la Rencontre du 17 décembre, l'AMF a toujours représenté que le problème provenait de la présence du père, Giuseppe Borsellino, dans les affaires de BP;
122. C'est d'ailleurs dans cet esprit que l'AMF a formulé les correctifs nécessaires à apporter pour accepter la demande d'autorisation et que le Plan de réorganisation a été rédigé;
123. Finalement, les Représentations du 24 février font à nouveau valoir que les titres de dirigeants des fils Antonio et Filippo étaient symboliques et BP a soumis plusieurs autorités soutenant sa position à l'effet que ces titres symboliques, conjugués à une absence de pouvoir ou de fonctions dans les faits, ne peuvent porter à conséquence en l'espèce;
124. Une opinion juridique du cabinet Ravinsky Ryan Lemoine est également jointe aux Représentations du 24 février, laquelle l'AMF avait exigé à titre de correctifs ou conditions lors de la Rencontre du 17 décembre et laquelle confirme que le Plan de réorganisation avait été complété;

V. LA DÉCISION ATTAQUÉE : LA DÉCISION DE L'AMF DU 11 MARS 2014

125. Le ou vers le 11 mars 2014, contre toute attente et malgré les Représentations du 24 février de BP, l'AMF rend une décision par laquelle elle refuse à BP l'autorisation demandée par BP (« **Décision de l'AMF** »), tel qu'il appert d'une copie de la Décision de l'AMF, dénoncée au soutien des présentes comme **pièce P-14**;
126. La Décision de l'AMF reprend en grande partie les motifs énoncés dans les Premier et Deuxième préavis de refus, avec quelques éléments additionnels;
127. Par cette Décision, l'AMF confirme sa volte-face, bien qu'elle prenne acte des modifications apportées par BP aux fins de satisfaire ses conditions d'autorisation / correctifs demandés;
128. Le ou vers le 20 mars 2014, Me Poulin, du cabinet Ravinsky Ryan Lemoine demande à l'AMF de lui transmettre la documentation au soutien de la Décision de l'AMF, incluant notamment le Deuxième avis de non-recommandation de l'UPAC, qu'elle n'a toujours pas obtenue;
129. Ce n'est que le 4 avril que Me Poulin reçoit, de la part de l'AMF, les documents demandés le ou vers le 20 mars 2014, tel qu'il appert d'une copie de cette lettre datée du 2 avril 2014 mais reçue le 4 avril 2014 et des documents transmis dénoncée au soutien des présentes *en liasse* comme **pièce P-15**;
130. Pour fins de référence, le Deuxième avis de non-recommandation est communiqué séparément au soutien des présentes comme **pièce P-16**;

131. C'est d'ailleurs à ce moment que BP réalise que le Deuxième avis de non-recommandation de l'UPAC est un calque de son Premier avis de non-recommandation, avec l'ajout d'une conclusion additionnelle à l'égard des fils Borsellino;

VI. DEMANDE ET MOTIFS DE RÉVISION JUDICIAIRE

132. À la lumière des faits allégués précédemment, BP demande la révision judiciaire de la Décision de l'AMF aux fins de :

- déclarer la nullité de la décision;
- ordonner à l'AMF d'accepter la demande d'autorisation de BP en vertu de la LCOP et inscrire le nom de BP sur le registre des entreprises admissibles;
- subsidiairement, retourner le dossier à l'AMF afin qu'elle rende elle-même une décision légale et en respect des principes de droit administratif;

133. Les motifs au soutien de la présente demande sont allégués et détaillés ci-après:

a. Excès de compétence / Décision *ultra vires*

Épuisement de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'AMF

134. Les faits allégués précédemment démontrent clairement que la Décision de l'AMF excède la compétence dévolue à cette dernière et ce, pour différentes raisons;
135. En premier lieu, à compter du moment où l'AMF rencontre BP et lui mentionne qu'elle accordera l'autorisation demandée si BP exécute les correctifs / conditions imposées par l'AMF (Rencontre du 17 décembre) et que BP procède effectivement à la rédaction, mise en place et transmission du Plan de réorganisation tel que demandé par l'AMF (2 janvier 2014), cette dernière a épuisé l'exercice de sa discrétion en vertu de la LCOP et ne pouvait plus faire marche-arrière;
136. Il est à noter que, lors de la Rencontre du 17 décembre l'AMF était représentée par des personnes décisionnelles et en autorité de lier l'AMF, en l'occurrence le directeur des contrats publics et des services monétaires, l'avocate à la direction du contentieux et la coordonnatrice des contrats publics à la direction des contrats publics et des entreprises de services monétaires;
137. BP ayant accompli tous les correctifs/ conditions imposés par l'AMF, et travaillant avec acharnement pour ce faire, le plus rapidement possible, elle était en droit de s'attendre et de penser que la décision de l'AMF était prise d'autoriser BP;
138. Dès la Rencontre du 17 décembre, l'AMF a précisé clairement à BP que le problème était la présence du père, Giuseppe Borsellino, dans la gestion et les affaires de BP;
139. Dès la Rencontre du 17 décembre, et usant du pouvoir qui lui est conféré à l'article 21.36 LCOP, l'AMF a exigé des correctifs de la part de BP, afin de pouvoir lui accorder son autorisation, ce qui fut fait par BP et soumis à l'AMF;

140. BP ayant accompli la quasi-totalité des étapes prévues dans le Plan de réorganisation et étant résolue et en voie de finaliser les dernières (par exemple l'opinion juridique du cabinet Ravinsky Ryan Lemoine), l'AMF se devait de respecter sa parole et l'entente intervenue lors de la Rencontre du 17 décembre;
141. L'AMF confirme d'ailleurs, par ses gestes, qu'une entente est effectivement intervenue lorsque, suite à la Rencontre du 17 décembre, elle confirme, après vérification, à Me Ryan qu'un bail entre Giuseppe Borsellino et BP lui satisfait, élément qui avait été oublié lors de la Rencontre du 17 décembre et qui fut soumis rapidement à l'AMF par Me Ryan;
142. En effet, cette question du bail fait intrinsèquement partie de l'entente;
143. Considérant le désir de l'AMF de voir se retirer complètement et irrévocablement Giuseppe Borsellino, il était normal, afin de respecter l'esprit de l'entente intervenue lors de la Rencontre du 17 décembre, que Me Ryan vérifie et obtienne l'autorisation de l'AMF à cet égard;
144. Au surplus, les motifs invoqués dans la volte-face de l'AMF, en l'occurrence la présence des deux fils Borsellino dans l'administration et la direction de BP et le fait que cette information ait été cachée, ne sont que de purs prétextes non valables et déraisonnables pour renverser sa position, puisque cette information est connue et publique, et donc disponible depuis à tout le moins le début des vérifications entreprises par l'UPAC;
145. En outre, cet élément ne faisait aucunement partie des difficultés soulevées par l'AMF lors de la Rencontre du 17 décembre;
146. En faisant volte-face et revenant sur sa décision, l'AMF excède sa compétence et la décision qu'elle rend est conséquemment nulle;

Décision dictée par un tiers/ Délégation illégale de pouvoirs

147. En deuxième lieu, la conduite de l'AMF, depuis à tout le moins la mi-janvier 2014, ne laisse planer aucun doute quant au fait qu'elle est dictée par un tiers, en l'occurrence l'UPAC, plus particulièrement le Commissaire associé;
148. De manière corollaire, les faits précédemment allégués démontrent également que l'AMF délègue sans droit son autorité à un tiers, l'UPAC;
149. Qu'il suffise de mentionner les éléments suivants :
 - Le Premier préavis de refus est un calque des conclusions citées dans l'Avis de non-recommandation de l'UPAC;
 - Bien que l'AMF exerce son pouvoir discrétionnaire lors de la Rencontre du 17 décembre et en vienne à une entente avec BP afin de lui accorder son autorisation, elle fait marche arrière lorsque l'UPAC lui dit de ce faire;
 - C'est l'UPAC qui demande à l'AMF de faire volte-face et ce, pour des motifs futiles;

- Suite à la réception du courriel de Me Ryan daté du 17 janvier 2014, l'AMF transmet ces nouvelles informations à l'UPAC, vraisemblablement le 20 janvier, qui dès le lendemain, 21 janvier, transmet à l'AMF son Deuxième avis de non-recommandation;
 - Il est surprenant que l'AMF ait pu faire des vérifications complètes en une journée;
 - Il est plutôt raisonnable de penser que l'UPAC n'avait qu'une chose en tête : bloquer BP;
 - Les nouveaux motifs invoqués dans le Deuxième préavis de refus de l'AMF ne sont que des prétextes, ayant été clairement soufflés à l'oreille de l'AMF par l'UPAC, alors que LE problème invoqué par l'AMF lors de la Rencontre du 17 décembre, en l'occurrence la présence du père dans les affaires de BP, a été résolu par BP, suite à l'entente intervenue avec l'AMF le 17 décembre;
 - Lors de la Rencontre du 19 février, l'AMF demande à BP de consigner sa position par écrit pour en discuter avec l'UPAC, alors que cette dernière a déjà exercé son pouvoir de vérification, que le Deuxième avis de non-recommandation est déjà fourni et que c'est l'AMF qui est seule compétente pour déterminer de la demande d'autorisation;
 - Le Deuxième Avis de non-recommandation de l'UPAC est un calque de son Premier Avis de non-recommandation, avec l'ajout d'un dernier motif en regard des fils Antonio et Filippo, malgré les représentations et la preuve soumise par BP à l'AMF;
150. Il est pertinent de mentionner qu'en vertu de la LCOP, le Commissaire associé n'a qu'un pouvoir de vérification et de recommandation à l'AMF, et non le pouvoir de décider, en lieu et place de l'AMF;
151. Or, la chronologie des faits, telle qu'exposée précédemment, démontre clairement le pouvoir beaucoup plus important de l'UPAC, dans les faits;
152. Il est raisonnable de penser que la conduite de l'AMF était dictée par l'UPAC, laquelle voulait clairement et peu importe la preuve et les explications soumises, bloquer BP d'obtenir l'autorisation;
153. Cette façon de faire dénote, une fois de plus, le transfert sans droit du pouvoir à l'UPAC, alors que c'est l'AMF qui doit rendre une décision et exercer son pouvoir;
154. L'UPAC, n'ayant qu'un pouvoir de vérification et de recommandation suite à la vérification, n'avait pas son mot à dire une fois sa vérification complétée;
155. En effet, la Rencontre du 19 février et les Représentations du 24 février ne font état d'aucune information que l'UPAC n'avait pas en sa possession, si bien que celle-ci n'avait aucun rôle à jouer puisqu'elle avait déjà exercé ses fonctions de vérification et de recommandation;
156. Le fait pour l'AMF de retourner une fois de plus vers l'UPAC démontre l'incapacité de l'AMF à rendre une décision et le fait qu'elle agit comme le pantin de l'UPAC, véritable décideur;

157. Il semble clair, à la lumière des faits allégués, que c'est l'UPAC qui voulait bloquer l'autorisation demandée par BP et que c'est elle qui menait le bal, l'AMF n'ayant pas son mot à dire au final;
158. En se faisant dicter la décision à prendre et/ou en déléguant sans droit son pouvoir, l'AMF excède sa compétence et la Décision est par conséquent nulle et *ultra vires*;

b. Contravention à l'équité procédurale

159. BP ne conteste pas le fait qu'elle ait, depuis le 31 octobre 2013, été en mesure de faire valoir ses observations et arguments auprès de l'AMF, qu'elle croyait, en toute bonne foi, être le véritable décideur;
160. À la lumière des faits précédemment étayés et des allégations relatives à la dictée par un tiers et délégation illégale de pouvoirs, BP n'a pas pu faire directement ses observations à l'entité qui, dans les faits, décide, en l'occurrence l'UPAC et lequel selon la LCOP, ne devait jouer qu'un rôle de vérification et de recommandation;
161. Cette façon de faire porte atteinte au droit à l'équité procédurale de BP en ce que l'entité qui contrôle et décide, dans les faits, a fait totalement fi de la position de BP, se retranchant jusqu'à son Deuxième avis de non-recommandation sur des conclusions non appuyées par la preuve;
162. Au surplus, la preuve sur laquelle l'UPAC et l'AMF se basent pour refuser l'autorisation de BP est fort problématique;
163. Les avis de non-recommandation de l'UPAC, les préavis de refus de l'AMF et la Décision de l'AMF sont basés exclusivement sur des éléments de preuve ayant une faible valeur probante, notamment :
- De la preuve par oui-dire;
 - De la preuve circonstancielle douteuse basée sur des éléments que la preuve ne démontre pas de manière fiable;
 - Des témoignages d'opinion / de perception par des témoins de faits;
 - Des allégations faites par des tiers non crédibles n'ayant pas transigé avec BP;
 - Des articles de journaux, pour faire preuve du contenu;
164. En considérant que les reproches formulés envers BP sont contestés et contredits par BP, et considérant la preuve fragile prise en considération par l'UPAC, l'AMF devait faire preuve de prudence dans son analyse de celle-ci, ce qu'elle a omis de faire;
165. Cette façon de faire entache le processus suivi en l'espèce et, par ricochet, la Décision de l'AMF, laquelle doit être annulée pour ces motifs;

c. Décision déraisonnable

166. Finalement, considérant les faits allégués dans la présente Requête en révision judiciaire, la demanderesse demande la nullité de la Décision de l'AMF, cette dernière étant déraisonnable, pour les motifs suivants;

Épuisement de l'exercice du pouvoir discrétionnaire

167. Considérant les faits et arguments déjà étayés sous la rubrique a. Excès de compétence et sous-section sur l'épuisement de l'exercice du pouvoir discrétionnaire, la Décision de l'AMF, à contre-sens avec l'entente intervenue le 17 décembre 2013, constitue une décision déraisonnable;
168. Suivant les discussions entre BP et l'AMF, suivant les représentations faites par l'AMF lors de la Rencontre du 17 décembre, considérant les assurances données et les confirmations, et considérant que toutes les conditions ou les correctifs exigés par l'AMF ont été respectés et exécutés, l'AMF ne pouvait rendre une décision à l'effet contraire, surtout lorsqu'on tient compte des conséquences désastreuses entraînées par la Décision de l'AMF;
169. À la lumière de la jurisprudence et de la doctrine, la Décision de l'AMF prise à l'encontre de l'entente du 17 décembre 2013 constitue une décision déraisonnable pour laquelle cette Cour peut intervenir;

Décision arbitraire

170. Au surplus, selon la demanderesse, il est clair que la Décision de l'AMF est totalement arbitraire;
171. En effet, à compter du moment où l'AMF fait volte-face, suivant, selon toute vraisemblance, les instructions de l'UPAC, les motifs qu'elle invoque au soutien de son Deuxième Préavis de refus ne sont que des prétextes permettant à l'UPAC de bloquer l'autorisation de BP;
172. À compter de la mi-janvier, l'AMF change son fusil d'épaule, ce qui sera reflété dans le Deuxième préavis de refus, et invoque maintenant :
- Le fait que les deux fils, Antonio et Filippo Borsellino sont impliqués dans l'administration de BP;
 - Le fait que cette information aurait été cachée;
 - Le fait que le Plan de réorganisation n'a pas été exécuté entièrement;
173. Or, nonobstant le fait que toute l'information relative à l'administration de BP est disponible au Registraire des entreprises, BP l'avait fait valoir dans ses Observations préliminaires, dès le 11 novembre 2013;

174. Au surplus, bien que l'AMF (et l'UPAC) devaient nécessairement connaître cette information depuis à tout le moins les vérifications de l'UPAC s'étant étalées sur plus de 7 mois, il a été clair, dès la Rencontre du 17 décembre, que ce que l'AMF voulait régler, pour émettre l'autorisation, était la présence du père dans les affaires de BP;
175. Or, suivant la mise en place et l'exécution du Plan de réorganisation, le retrait définitif et irrévocable de Giuseppe Borsellino a été effectué, à la satisfaction de l'AMF;
176. Les informations relatives à Antonio et Filippo Borsellino n'ont jamais été cachées par BP;
177. L'AMF va même jusqu'à faire valoir, dans son Deuxième préavis de refus, que le Plan de réorganisation n'a pas été entièrement exécuté, alors que BP est spécifiquement en cours d'exécution et que la quasi-totalité des conditions imposées par l'AMF ont été exécutées;
178. La demanderesse est d'avis que les motifs invoqués par la suite ne sont que des prétextes, provenant directement de l'UPAC de l'aveu même de l'AMF, et constituent des motifs non-pertinents à la prise de la décision;
179. Ces motifs, cousus de fil blanc, dénotent, une fois de plus la mainmise de l'UPAC sur les faits et gestes de l'AMF, empêchant à cette dernière de respecter l'entente intervenue lors de la Rencontre du 17 décembre;
180. À la lumière des allégations précédentes, la demanderesse soutient que la Décision de l'AMF est arbitraire puisque basée sur des motifs non-pertinents;
181. Derrière la Décision de l'AMF se cachent les véritables motifs à la base de celle-ci, lesquels sont, tel que mentionné précédemment, des prétextes non valables;
182. Il est d'ailleurs intéressant de noter que, malgré l'absence d'accusations quelconques à l'encontre de BP ou l'un de ses dirigeants, et simplement sur la base de preuve par ouï-dire, témoignages d'opinion par des témoins de faits, à la Commission Charbonneau, BP se voit refuser l'autorisation alors que plusieurs entreprises mentionnées à la Commission Charbonneau, certaines étant même visées par des accusations, ont reçu, directement ou indirectement, l'autorisation demandée à l'AMF, notamment :
 - Sintra Inc., Laval, devenue Démix Construction Inc.;
 - Les Entreprises Ventec Inc.;
 - Simard & Beaudry Inc. et Louisbourg, devenues Groupe Hexagone Inc.;
 - Les Entrepreneurs Bucaro Inc.;
 - Grands travaux Soter Inc.;
 - Tecsuit Inc., devenue Aecom ;
 - Dessau;
 - SNC Lavallin;
 - Génivar;

183. Il est raisonnable de penser que la règle « deux poids, deux mesures » trouve application à l'AMF, dans le cadre de l'analyse des demandes d'autorisation qui lui sont soumises en vertu de la LCOP, ce qui dénote, encore une fois, que la Décision de l'AMF est arbitraire;
184. Finalement, à la lumière de l'ensemble des faits et arguments allégués dans la présente Requête en révision judiciaire, la demanderesse soumet que la Décision de l'AMF est basée sur une conduite de l'AMF et de l'UPAC empreinte de mauvaise foi;
185. Pour toutes ces raisons, la Décision de l'AMF est déraisonnable, permettant à cette Cour de non seulement réviser la décision, l'annuler, mais au surplus ordonner à l'AMF d'octroyer à BP l'autorisation qu'elle a demandée, en vertu de la LCOP;
186. En effet, compte tenu des faits relatifs au présent dossier, il serait absurde que le dossier retourne à l'AMF;

VII. RÉSERVE

187. La demanderesse se réserve le droit d'amender la présente Requête en révision judiciaire et se réserve le droit d'invoquer l'invalidité de certaines dispositions de la LCOP;
188. En effet, compte tenu de l'implication directe du cabinet Ravinsky Ryan Lemoine dans les discussions avec l'AMF, ce dernier a recommandé à la demanderesse de donner le mandat en révision judiciaire à un cabinet indépendant;
189. Les procureurs soussignés ont, le 4 avril 2014, reçu la documentation pertinente au présent dossier, fort volumineuse, ce qui inclut une partie de la documentation requise à l'AMF par le cabinet Ravinsky Ryan Lemoine le 20 mars 2014, reçue le vendredi 4 avril 2014;
190. Désirant déposer les procédures dans les 30 jours suivant la Décision de l'AMF, la présente Requête en révision judiciaire est déposée le 10 avril 2014, dans le but d'éviter un débat relatif au délai, bien que la demanderesse ait des motifs suffisants à faire valoir à cet égard;
191. C'est pourquoi elle se réserve le droit d'amender les présentes procédures, si nécessaire;
192. La présente Requête en révision judiciaire est bien fondée en faits et en droit;

PAR CES MOTIFS, PLAISE AU TRIBUNAL :

ACCUEILLIR la présente Requête;

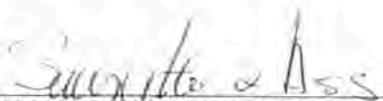
DÉCLARER nulle la Décision rendue par l'AMF le 11 mars 2014, portant le numéro 2014-SACD-0004 refusant la demande d'autorisation de B.P. Asphalté Inc.;

ORDONNER à l'Autorité des marchés financiers d'accepter la demande d'autorisation de B.P. Asphalte Inc. soumise à l'Autorité des marchés financiers le ou vers le 30 janvier 2013 et d'ajouter le nom de B.P. Asphalte Inc. au registre des entreprises admissibles;

SUBSIDIAIREMENT, RETOURNER le dossier à l'Autorité des marchés financiers afin qu'elle rende une décision légale et en respect des principes de droit administratif;

LE TOUT avec dépens.

Montréal, le 10 avril 2014



SAVONITTO & ASS. INC.
Procureurs de la demanderesse

AVIS DE PRÉSENTATION

À : **AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS**
800, rue du Square-Victoria, 22^e étage
Montréal (Québec) H4Z 1G3

PRENEZ AVIS que la présente Requête introductive d'instance en révision judiciaire sera présentée pour adjudication devant l'un des Honorables Juges de la Cour Supérieure, du district de Montréal, le **1^{er} mai 2014** ou à toute autre date qui lui plaira de fixer, à **9 heures**, ou aussitôt que conseil pourra être entendu, au Palais de justice de Montréal, sis au 1, rue Notre-Dame Est, Montréal (Québec), en la **salle 2.16**.

VEUILLEZ AGIR EN CONSÉQUENCE.

Montréal, le 10 avril 2014



SAVONITTO & ASS. INC.

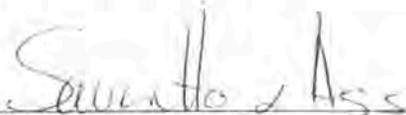
Procureurs de la demanderesse

INVENTAIRE DES PIÈCES

PIÈCE P-1 :	Rapport CIDREQ du Registraire des entreprises relatif à B.P. Asphalte Inc.;
PIÈCE P-2 :	Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics (2012, c. 25);
PIÈCE P-3 :	Loi sur les contrats des organismes publics (c. C-65.1);
PIÈCE P-4 :	Loi concernant la lutte contre la corruption (c. L-6.1);
PIÈCE P-5 :	En liasse, demande d'autorisation de B. P. Asphalte Inc. et documents requis adressés à l'Autorité des marchés financiers le ou vers le 30 janvier 2013;
PIÈCE P-6 :	Premier préavis de refus de l'Autorité des marchés financiers daté du 31 octobre 2013 et adressé à B.P. Asphalte Inc.;
PIÈCE P-7 :	Lettre du cabinet Colas Moreira Kazandjian Zikovsky adressée à l'Autorité des marchés financiers le 11 novembre 2013 (« Observations préliminaires de BP »);
PIÈCE P-8 :	En liasse, avis de non-recommandation de l'UPAC daté du 26 septembre 2013, lettre de l'Autorité des marchés financiers datée 21 novembre 2013 et autres documents transmis;
PIÈCE P-9 :	Observations additionnelles transmises par le cabinet Colas Moreira Kazandjian Zikovsky adressées à l'Autorité des marchés financiers le 10 décembre 2013;
PIÈCE P-10 :	Plan de réorganisation transmis à l'Autorité des marchés financiers le 2 janvier 2014, par le cabinet Ravinsky Ryan Lemoine ;
PIÈCE P-11 :	Courriel de Me Paul Ryan du cabinet Ravinsky Ryan Lemoine adressé à Me Chantal Hamel de l'Autorité des marchés financiers le 17 janvier 2014;
PIÈCE P-12 :	Préavis de refus amendé de l'Autorité des marchés financiers daté du 7 février 2014 adressée à B. P. Asphalte Inc. (Deuxième préavis de refus);

PIÈCE P-13 :	En liasse, lettre adressée à l'Autorité des marchés financiers par le cabinet Ravinsky Ryan Lemoine le 24 février 2014 avec documents joints (Représentations du 24 février);
PIÈCE P-14 :	Décision de l'Autorité des marchés financiers rendue le 11 mars 2014 (Décision de l'AMF);
PIÈCE P-15 :	Lettre de L'Autorité des marchés financiers reçue le 4 avril 2014 par Me Paul Ryan du cabinet Ravinsky Ryan Lemoine ;
PIÈCE P-16 :	Avis de non-recommandation de l'UPAC daté du 21 janvier 2014 (« Deuxième avis de non-recommandation »).

Montréal, le 10 avril 2014


SAVONITTO & ASS. INC.
Procureurs de la demanderesse

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-082467-146

DATE : 10 JUILLET 2014

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE JEAN-PIERRE CHRÉTIEN, J.C.S.

ALI EXCAVATION INC.
Requérante

c.
AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS
Intimée

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC
Mis en cause

JUGEMENT

1. INTRODUCTION

[1] Ali excavation inc. (ALI) requiert du Tribunal une ordonnance de sauvegarde (requête en sursis) afin de faire suspendre la décision portant le numéro 2014-SACD-0012 rendue le 17 avril 2014 par l'Autorité des marchés financiers (AMF), qui lui refuse une autorisation (*Décision de refus*) en vertu de l'article 21.27 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*¹ (LCOP).

500-17-082467-146

PAGE : 2

[2] ALI demande aussi que son nom soit retiré du *Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics* (RENA) constitué en vertu de l'article 21.6 de la LCOP, et ce, afin de pouvoir continuer d'avoir le droit d'obtenir des contrats octroyés par des organismes publics au sens de la LCOP.

[3] La requête en sursis d'ALI est présentée d'urgence en vertu de l'article 46 du *Code de procédure civile* car ALI a fait signifier, le 20 mai 2014, à l'AMF et au Procureur général du Québec (PGQ) une requête en révision judiciaire de la *Décision de refus* qui lui a fait perdre toute possibilité, depuis le 17 avril 2014, d'obtenir des contrats des organismes publics, cette impossibilité s'étant concrétisée rapidement depuis cette date, mettant en péril sa survie, justifiant ainsi le dépôt d'urgence de sa requête en sursis, signifiée le 18 juin dernier, pour suspendre la *Décision de refus* jusqu'à la décision finale à être rendue sur sa requête en révision judiciaire.

2. CONTEXTE

[4] Le 11 avril 2013, l'AMF reçoit une demande d'autorisation d'ALI pour conclure un contrat/sous-contrat public en vertu de l'article 21.17 de la LCOP.

[5] Le 14 février 2014, le Commissaire associé aux vérifications (Commissaire) agissant au sein de l'unité permanente anticorruption (UPAC), à qui une demande de vérification avait été faite en vertu de l'article 21.30 de la LCOP, transmet à l'AMF un avis relatif à ALI, en vertu de l'article 21.31 de la LCOP, indiquant qu'il était recommandé de refuser l'autorisation demandée.

[6] Le 26 février 2014, l'AMF transmet à ALI un *Préavis de refus*² en vertu de l'article 21.37 de la LCOP et de l'article 5 de la *Loi sur la justice administrative*³ (LJA) lui indiquant, par ailleurs, qu'ALI avait un délai de dix jours selon l'article 21.37 de la LCOP pour présenter ses observations par écrit ou fournir d'autres documents avant qu'une décision concernant l'autorisation demandée ne soit rendue.

[7] Le 3 mars 2014, par l'entremise de son avocat, ALI fait une demande à l'AMF pour prolonger le délai de réponse jusqu'au 21 mars, laquelle est accordée le jour même par courriel⁴.

[8] Le 21 mars 2014, par l'entremise de son avocat, ALI transmet à l'AMF ses observations écrites en réponse au *Préavis de refus*, auxquelles était jointe une liasse de documents en appui⁵.

[9] Le 17 avril 2014, l'AMF transmet à ALI sa *Décision de refus*⁶.

² Pièce R-4, requête en révision judiciaire.

³ RLRQ, c. J-3.

⁴ Pièce I-1, requête pour l'obtention d'une ordonnance de sauvegarde (requête en sursis).

⁵ Pièce R-5, requête en révision judiciaire.

⁶ Pièce R-1, requête en révision judiciaire.

500-17-082467-146

PAGE : 3

[10] Le 20 mai 2014, la requête en révision judiciaire d'ALI est signifiée à l'AMF et au PGQ, laquelle est amendée le 2 juin, puis réamendée le 17 juin 2014.

[11] Le 18 juin 2014, la requête en sursis d'ALI, datée du 17 juin, est signifiée à l'AMF et au PGQ.

[12] Le 23 juin 2014, à la fin de la première journée d'audition, avec l'autorisation du Tribunal, la requête en sursis est amendée afin de demander la suspension de la *Décision de refus*⁷.

3. CONCLUSIONS RECHERCHÉES

[13] Les conclusions de la requête en révision judiciaire réamendée du 17 juin 2014 se lisent ainsi :

DÉCLARER que l'intimée, l'Autorité des marchés financiers, en prenant la décision R-1 a excédé sa juridiction eu égard (...) à la section 1 du chapitre V.2 de la Loi sur les contrats des organismes publics et au chapitre I du titre I de la Loi sur la justice administrative;

CASSER ET ANNULER la décision R-1 rendue par l'intimée le 17 avril 2014 portant le numéro 2014-SACD-0012 à toutes fins que de droit;

ORDONNER au Président du Conseil du trésor de supprimer conformément à l'article 21.16 de la *Loi sur les contrats des organismes publics* l'inscription de la Requérante au RENA;

RETOURNER le dossier à l'intimée, l'Autorité des marchés financiers, afin qu'il soit donné suite à la demande d'autorisation de la Requérante en vertu de l'article 21.17 de la *Loi sur les contrats des organismes publics* dans le respect de ses droits;

LE TOUT avec dépens.

[14] Celles de la requête en sursis du 17 juin 2014, telles qu'amendées, se lisent ainsi :

ACCUEILLIR la présente Requête pour une ordonnance de sauvegarde;

SUSPENDRE la décision de l'AMF n° 2014-SACD-0012 du 17 avril 2014;

ORDONNER au Président du Conseil du Trésor de radier, dans les cinq (5) jours du jugement à intervenir sur la présente Requête, l'inscription de la Requérante au Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics et ce, jusqu'à jugement final sur la Requête en révision judiciaire réamendée;

ORDONNER l'exécution provisoire du jugement à être rendu nonobstant appel;

⁷ Procès-verbal d'audience du 23 juin 2014, p. 2.

500-17-082467-146

PAGE : 4

LE TOUT frais à suivre.

4. DISCUSSION

[15] Les enjeux pour les parties sont capitaux. Le Tribunal les résume ainsi en substance.

[16] Pour ALI, il s'agit d'un enjeu privé par nature. Si sa requête en sursis est accueillie, ALI pourra continuer de soumissionner pour des travaux de génie civil importants auprès des organismes publics et, ainsi, assurer sa survie tant que le jugement final sur sa requête en révision judiciaire n'aura pas été rendu.

[17] Par contre, si elle n'est pas accueillie, sa survie pourrait être grandement mise en péril puisqu'elle ne pourra plus faire affaires avec des organismes publics et ne pourra qu'exécuter des contrats dans le secteur privé, moins générateur de grands travaux de génie civil.

[18] Pour l'AMF, qui représente l'intérêt de l'ensemble des citoyens du Québec, il s'agit d'un enjeu public par définition.

[19] Si la requête en sursis d'ALI est accueillie, cela aura pour conséquence que la *Décision de refus* sera sans effet pendant plusieurs mois tant que le jugement final sur la requête en révision judiciaire d'ALI n'aura pas été rendu, paralysant ainsi en grande partie ses travaux en vertu de la LCOP car, en toute probabilité, tous les entrepreneurs se voyant refuser son autorisation, présenteront, eux aussi, des requêtes en sursis jointes à des requêtes en révision judiciaire, de telle sorte que l'épuration, tant attendue par le public, au niveau du système des contrats publics sera encore reportée.

[20] Par contre, si la requête en sursis d'ALI est rejetée, l'AMF pourra continuer ses travaux rigoureusement et, ainsi, traiter une très grande quantité de demandes d'autorisation, sans que toutes et chacune de ses décisions de refus ne soient contestées devant la Cour supérieure, lui permettant de procéder avec célérité à l'épuration, tant attendue par le public, au niveau du système des contrats publics.

[21] Le Tribunal doit donc procéder avec circonspection afin d'arriver à une décision qui est bien fondée juridiquement compte tenu de ses effets majeurs sur l'une et l'autre des parties.

[22] Avant de poursuivre l'analyse, il y lieu de rappeler la nature des reproches formulés par l'AMF à l'endroit d'ALI pour ne pas lui accorder l'autorisation demandée, et ce, afin d'avoir à l'esprit le cœur du problème.

500-17-082467-146

PAGE : 5

[23] Le principal motif de l'AMF s'articule autour du fait qu'ALI aurait mis en place un stratagème de fausse facturation. Il est indiqué sur la première page du *Préavis de refus* et se lit ainsi⁸ :

Dans le cadre de l'application de la LCOP, l'Autorité des marchés financiers (l'« Autorité ») a reçu du commissaire associé aux vérifications au sein de l'Unité permanente anticorruption (« le Commissaire associé »), conformément à l'article 21.31 de la LCOP, un avis à l'égard d'Ali Excavation inc. indiquant qu'il est recommandé de refuser l'autorisation demandée.

De façon plus particulière, l'avis défavorable du Commissaire associé est fondé sur le fait qu'ALI Excavation inc. a participé à un stratagème de fausse facturation à titre de demandeur de factures de complaisance auprès de neuf fournisseurs différents entre le 1^{er} janvier 2003 et le 16 mars 2010, tentant ainsi d'é luder de façon répétitive l'observation de la loi dans le cours de ses affaires.

(Notre soulignement)

4.1 LA DÉCISION DE REFUS EST FINALE

[24] Le Tribunal rappelle que la révision judiciaire d'une décision administrative n'est possible, dans un premier temps, que si une telle décision est finale, tous les autres recours prévus ayant été épuisés.

[25] Or, dans le présent cas, la *Décision de refus* pouvait être révisée, en vertu de l'article 35.1 de la *Loi sur l'autorité des marchés financiers*⁹ (LAMF) sur présentation de faits nouveaux. Cet article se lit ainsi :

35.1 Sous réserve des recours prévus par l'article 322 de la Loi sur les valeurs mobilières (chapitre V-1.1) et par l'article 113 de la Loi sur les instruments dérivés (chapitre I-14.01), l'Autorité peut, à tout moment, réviser ses décisions, sauf dans le cas d'une erreur de droit.

L'auteur d'une décision rendue dans l'exercice d'un pouvoir délégué peut réviser sa décision lorsqu'un fait nouveau le justifie.

(Notre soulignement)

[26] Sans recherche particulière, ALI a appris cette possibilité de révision basée sur des faits nouveaux dès le 17 avril 2014, car cette possibilité est mentionnée spécifiquement sur la lettre d'envoi lui transmettant la *Décision de refus*.

[27] En effet, cette lettre du 17 avril 2014 est ainsi rédigée :

⁸ Pièce R-4, p.1, requête en révision judiciaire.

⁹ RLRQ c. A-33.2.

500-17-082467-146

PAGE : 6

Monsieur,

L'Autorité des marchés financiers (l'«Autorité») a analysé tous les faits reliés à votre dossier et, selon les faits et les circonstances particulières à celui-ci, a décidé de refuser votre demande d'autorisation de conclure un contrat/sous contrat public, conformément à l'article 21.27 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*. L.R.Q. c. C-65-1 (la « LCOP »).

À cet effet, vous trouverez ci-joint la décision n° **2014-SACD-0012**.

En vertu de l'article 35.1 de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers (L.R.Q., c. A-33.2), l'Autorité peut réviser, à tout moment, ses décisions sur présentation de faits nouveaux, sauf dans le cas d'une erreur de droit.

Veillez noter que l'Autorité ne pourra considérer une nouvelle demande d'autorisation avant l'expiration d'un délai de 12 mois à compter de la date de la présente décision. L'Autorité peut cependant considérer un délai plus court si, à sa satisfaction, l'entreprise a apporté les correctifs nécessaires.

(Notre soulignement)

[28] Donc, c'est en toute connaissance de cause qu'ALI a déposé sa requête en révision judiciaire le 20 mai 2014, requête dans laquelle elle s'applique à contester systématiquement la *Décision de refus* en s'appuyant exclusivement sur tous les faits qu'elle avait déjà indiqués dans ses observations transmises à l'AMF le 21 mars 2014.

[29] S'il y avait eu des faits nouveaux, il y a lieu de croire qu'ALI, connaissant son droit à la révision dans ce cas, aurait fait une demande de révision à l'AMF. Or, elle ne l'a pas fait.

[30] De plus, au paragraphe 53 de la requête en révision judiciaire, ALI affirme ne disposer d'aucun autre recours à l'encontre de la *Décision de refus*, référant spécifiquement à l'article 35.1 de la LCOP. Ce paragraphe 53 se lit ainsi :

53. La Requérante ne dispose d'aucun autre recours à l'encontre de la décision R-1 de l'Intimée, l'Autorité des marchés financiers, tel qu'édicte à l'article 35.1 de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers :

(Notre soulignement)

[31] En faisant une telle affirmation, appuyée de l'affidavit du représentant d'ALI (par. 54), le Tribunal ne peut que conclure qu'ALI n'a pas de faits nouveaux à faire valoir et, qu'ainsi, la *Décision de refus* ne peut pas faire l'objet d'une révision par l'AMF, devenant donc attaquant par le biais de la révision judiciaire, puisqu'elle est finale.

500-17-082467-146

PAGE : 7

4.2 CRITÈRES

[32] Les critères pour accorder un sursis sont bien établis et le Tribunal cite à ce sujet la juge Marie-France Bich de la Cour d'appel qui conclut dans l'une de ses décisions¹⁰ qu'un sursis n'aurait pas dû être confirmé par la Cour supérieure, et elle ordonne donc le *sursis du sursis* accordé par la Commission des relations du travail. Elle s'exprime ainsi :

(20) Les critères d'octroi d'un tel sursis, mesure exceptionnelle, sont bien connus (apparence de droit, préjudice irréparable, prépondérance des inconvénients), critères qui sont inspirés de l'enseignement de la Cour suprême dans les arrêts *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd., RJR Macdonald Inc. c. Canada (Procureur général)* ou encore *Harper c. Canada (Procureur général)* et que les tribunaux appliquent, avec les adaptations qui s'imposent, aux affaires autres que constitutionnelles. Voir par exemple : *Fédération des coopératives funéraires du Québec c. Bureau de normalisation du Québec*; *Commission scolaire de Montréal c. Alliance des professeures et professeurs de Montréal*; *Fraternité des policières et policiers de la Régie de police Thérèse-de-Blainville inc. c. Régie intermunicipale de police Thérèse-de-Blainville inc.*; *St-Félix-de-Valois (Municipalité de) c. Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), section locale 4446 (FTQ)*; *McMahon Distributeur pharmaceutique inc. c. Côté*; *Association de l'enseignement du Nouveau-Québec (C.E.Q.) c. Commission scolaire crie*; *Épiciers unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*; *Québec (Procureur général) c. 1509-8783 Québec inc.*

(...)

(62) **ORDONNE**, pour valoir jusqu'à jugement final de cette Cour, le sursis de l'exécution de l'ensemble de la décision prononcée le 26 janvier 2012 par la Commission des relations de travail dans les dossiers CM-2012-0182 et CM-2012-0185 et, en particulier, le sursis des ordonnances suivantes :

ACCUEILLE la demande d'ordonnance provisoire;

SURSOIT à l'exécution des décisions du 14 décembre 2011 rendues par la Régie du bâtiment du Québec et la Corporation des maîtres électriciens du Québec (CMEQ) jusqu'à ce qu'une décision sur le fond intervienne sur le recours instruit par Chagnon (1975) ltée;

(Notre soulignement – Références omises)

¹⁰ *Québec (Procureur général) c. Chagnon (1975) ltée*, 2012 QCCA 327, par. 20 et 62.

500-17-082467-146

PAGE : 8

4.2.1 APPARENCE DE DROIT

[33] Le Tribunal passe maintenant au premier critère d'analyse, soit celui de l'apparence de droit qui consiste à déterminer si, *prima facie*, la *Décision de refus* résistera à l'analyse faite par le juge du fond ou non. Si l'apparence de droit d'ALI est douteuse, la probabilité que la *Décision de refus* soit maintenue est forte, et si l'apparence de droit d'ALI est élevée, la probabilité que la *Décision de refus* soit maintenue est faible, le tout sous réserve de l'application des autres critères.

[34] En premier lieu, il faut souligner que les décisions de l'AMF sont protégées par une clause privative qui empêche les recours contre elle lorsqu'elle agit, et/ou prend des décisions, à l'intérieur d'un champ de compétence qui lui a été attribué par le législateur. L'article 34.1 de LAMF se lit ainsi :

34.1. Sauf sur une question de compétence, aucun des recours en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ou recours extraordinaires au sens de ce code ne peut être exercé, ni aucune injonction accordée contre l'Autorité.

Tout juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement toute décision rendue, ordonnance ou injonction prononcée à l'encontre du premier alinéa.

(Notre soulignement)

[35] Or, les articles 7 de la LAMF et 21.17 de la LCOP attribuent expressément à l'AMF le pouvoir de rendre des décisions autorisant, ou refusant d'autoriser, certaines entreprises à conclure des contrats avec un organisme public. Ces articles sont ainsi rédigés :

Art. 7 LAMF

SECTION II

FONCTIONS ET POUVOIRS

7. L'Autorité est chargée d'exercer les fonctions et pouvoirs qui lui sont attribués par les lois énumérées à l'annexe 1 ou par d'autres lois et d'administrer toutes les lois ou dispositions d'une loi dont la loi ou le gouvernement lui confie l'administration.

L'Autorité agit également à titre de centre de renseignements et de référence dans tous les domaines du secteur financier.

Elle exerce de plus les fonctions et pouvoirs que lui attribue la présente loi.

500-17-082467-146

PAGE : 9

Art. 21.17 LCOP

CHAPITRE V.2

AUTORISATION PRÉALABLE À L'OBTENTION D'UN CONTRAT PUBLIC OU D'UN SOUS-CONTRAT PUBLIC

SECTION I

CONDITIONS ET OBLIGATIONS

21.17. Une entreprise qui souhaite conclure avec un organisme public tout contrat comportant une dépense égale ou supérieure au montant déterminé par le gouvernement doit obtenir à cet effet une autorisation de l'Autorité des marchés financiers. Ce montant peut varier selon la catégorie de contrat.

Une entreprise qui souhaite conclure tout sous-contrat comportant une dépense égale ou supérieure à ce montant et qui est rattaché directement ou indirectement à un contrat visé au premier alinéa doit également être autorisée. De tels sous-contrats sont des sous-contrats publics.

Aux fins du présent chapitre, le mot « entreprise » désigne une personne morale de droit privé, une société en nom collectif, en commandite ou en participation ou une personne physique qui exploite une entreprise individuelle.

(Notre soulignement)

[36] Force est de constater, à la lecture des trois articles susmentionnés, que l'AMF est au cœur de l'une de ses compétences lorsqu'elle accorde ou refuse une autorisation en vertu de la LCOP et, qu'ainsi, le chemin est étroit lorsque vient le temps de contester une décision prise par un mandataire de l'État – ce qu'est l'AMF en vertu de l'article 1 de sa loi –, la raison étant que l'État veut que les décisions de ses mandataires soient mises en œuvre et appliquées, pour le bon fonctionnement de la société, et non pas contestées sans cesse, sauf dans certains cas particuliers justifiés en droit.

[37] Il y a lieu de rappeler l'extrait suivant, tiré de l'arrêt *Dunsmuir*¹¹ de la Cour suprême, qui établit bien l'effet d'une clause privative complète et ses limites. Il se lit ainsi :

(52) L'existence d'une clause privative milite clairement en faveur d'un contrôle suivant la norme de la raisonabilité. En effet, elle atteste la volonté du législateur que les décisions du décideur administratif fassent l'objet de plus de déférence et que le contrôle judiciaire soit minimal. Cependant, elle n'est pas déterminante. La primauté du droit exige des cours supérieures qu'elles s'acquittent de leur rôle constitutionnel et, nous le rappelons, ni le Parlement ni une législature ne peuvent écarter totalement leur pouvoir de contrôler les actes

¹¹ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, (2008) 1 R.C.S. 190, 2008 CSC 9, paragr. 52.

500-17-082467-146

PAGE : 10

et les décisions des organismes administratifs. Il s'agit d'un pouvoir protégé par la Constitution. Le contrôle judiciaire est nécessaire afin que la clause privative soit interprétée dans le bon contexte législatif et que les organismes administratifs respectent les limites de leurs attributions.

(Notre soulignement)

[38] Le Tribunal mentionne ici que le pouvoir de l'AMF de refuser une autorisation en vertu de l'article 21.27 de la LCOP fut délégué par son Président-directeur général, M. Mario Albert, au *surintendant de l'assistance aux clientèles et de l'encadrement de la distribution*, et ce, en vertu de sa décision n° 2013-PDG-0013 du 15 février 2013 prise en vertu de l'article 24 de la LAMF¹².

[39] Le premier argument soulevé par ALI pour démontrer que l'AMF a excédé sa compétence ou rendu une décision déraisonnable est que l'AMF ne lui a pas permis de présenter adéquatement ses observations conformément à l'article 21.37 de la LCOP et de l'article 5 de la LJA, avec les conséquences graves de la *Décision de refus* prévues à l'article 88 de la *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*¹³ (LIMCP).

[40] Le Tribunal cite ces articles, ainsi que l'article 8 de la LJA et l'article 35 de la LAMF, afin d'avoir une vue d'ensemble :

LAMF

35. Le chapitre I du titre I de la Loi sur la justice administrative (chapitre J-3) s'applique aux décisions de l'Autorité.

LCOP

21.37. L'Autorité doit, avant de refuser d'accorder ou de renouveler une autorisation ou avant de la révoquer, notifier par écrit à l'entreprise le préavis prescrit par l'article 5 de la Loi sur la justice administrative (chapitre J-3) et lui accorder un délai d'au moins 10 jours pour présenter ses observations par écrit ou fournir d'autres documents pour compléter son dossier.

L'Autorité peut, dans un contexte d'urgence ou en vue d'éviter que ne soit causé un préjudice irréparable, prendre une décision sans être tenue à ces obligations préalables. Dans ce cas, l'entreprise visée par la décision peut, dans le délai qui y est indiqué, présenter ses observations par écrit ou fournir d'autres documents pour compléter son dossier afin d'en permettre le réexamen par l'Autorité.

¹² Bulletin de l'AMF du 21 février 2013 – Vol. 10, n° 7, p. 7 ss.

¹³ Projet de loi n° 1, L.Q., 2012, c. 25.

500-17-082467-146

PAGE : 11

LJA

5. L'autorité administrative ne peut prendre une ordonnance de faire ou de ne pas faire ou une décision défavorable portant sur un permis ou une autre autorisation de même nature, sans au préalable :

1^o avoir informé l'administré de son intention ainsi que des motifs sur lesquels celle-ci est fondée;

2^o avoir informé celui-ci, le cas échéant, de la teneur des plaintes et oppositions qui le concernent;

3^o lui avoir donné l'occasion de présenter ses observations et, s'il y a lieu, de produire des documents pour compléter son dossier.

Il est fait exception à ces obligations préalables lorsque l'ordonnance ou la décision est prise dans un contexte d'urgence ou en vue d'éviter qu'un préjudice irréparable ne soit causé aux personnes, à leurs biens ou à l'environnement et que, de plus, la loi autorise l'autorité à réexaminer la situation ou à réviser la décision.

(...)

8. L'autorité administrative motive les décisions défavorables qu'elle prend et indique, le cas échéant, les recours autres que judiciaires prévus par la loi, ainsi que les délais de recours.

LIMCP

88. Une entreprise pour laquelle une autorisation est refusée ou révoquée en application du chapitre V.2 de la Loi sur les contrats des organismes publics doit être inscrite au registre des entreprises non admissibles aux contrats publics constitué en vertu de la section II du chapitre V.1 de cette loi pour une période de cinq ans ou jusqu'à la date qui précède celle où elle devient inscrite au registre des entreprises autorisées, si cette dernière date est moins tardive.

(Notre soulignement)

[41] Or, dans le présent cas, l'AMF a transmis à ALI son *Préavis de refus* le 26 février 2014, lui accordant un délai de dix jours pour répondre, lequel à la demande d'ALI fut prolongée jusqu'au 21 mars.

[42] Le 21 mars 2014, ALI a fait parvenir à l'AMF ses observations consignées dans un texte de 16 pages auquel était jointe une liasse de documents d'environ 3 cm d'épaisseur¹⁴.

¹⁴ Pièce R-5, requête en révision judiciaire.

500-17-082467-146

PAGE : 12

[43] Le 17 avril 2014, l'AMF a fait parvenir sa *Décision de refus* avec une lettre de transmission dans laquelle elle indique qu'elle « a analysé tous les faits reliés à votre dossier » et elle résume, à la page 3 de sa décision, les observations envoyées par ALI à la suite du *Préavis de refus*.

[44] Le Tribunal constate qu'ALI a pu faire toutes les observations qu'elle voulait et produire tous les documents au soutien de celles-ci, de telle sorte qu'il n'y a pas de lacune dans le processus, ALI étant, et cela est compréhensible, frustrée de l'analyse faite par l'AMF et de son résultat.

[45] Comme second argument, ALI invoque principalement à la page 3, avant dernier paragraphe, de sa requête en sursis que « (...) l'Intimée a rendu sa décision R-1, dont la section intitulée « LES FAITS » indique pour la première fois à la Requérante aux paragraphes 7 et 8, la teneur de l'avis défavorable qu'elle aurait reçu du Commissaire associé, lequel diffère de ce qui est indiqué aux 4^e et 5^e paragraphes de la page 1 du préavis de refus R-4 ».

[46] Le Tribunal ne peut souscrire à cet argument. En effet, quant au paragraphe 7 de la *Décision de refus* de l'AMF, il ne s'agit pas d'un motif, mais plutôt de la description de l'avis que donne le Commissaire à l'AMF. Ce paragraphe 7 se lit ainsi :

7. Le Commissaire associé donne à l'Autorité en vertu de l'article 21.31 de la LCOP un avis à l'égard de l'entreprise qui demande une autorisation. Cet avis doit indiquer le motif pour lequel il est recommandé, le cas échéant, de refuser la délivrance d'une autorisation en application des articles 21.26 à 21.28 de la LCOP.

(Notre soulignement)

[47] Ce paragraphe reprend, à toutes fins utiles, l'article 21.31 de la LCOP qui est ainsi rédigé :

21.31 Dans les plus brefs délais suivant la réception des renseignements, un commissaire associé visé à l'article 21.30 donne à l'Autorité un avis à l'égard de l'entreprise qui demande l'autorisation.

L'avis doit indiquer le motif pour lequel il est recommandé, le cas échéant, de refuser ou de ne pas renouveler une autorisation en application des articles 21.26 à 21.28.

(Notre soulignement)

[48] Et d'ailleurs, au 4^e paragraphe de la page 1 de l'*Avis de refus*, le même principe était déjà indiqué. Ce paragraphe se lit ainsi :

500-17-082467-146

PAGE : 13

Dans le cadre de l'application de la LCOP, l'Autorité des marchés financiers (l'« Autorité ») a reçu du commissaire associé aux vérifications au sein de l'Unité permanente anticorruption (« le Commissaire associé »), conformément à l'article 21.31 de la LCOP, un avis à l'égard d'ALI Excavation inc. indiquant qu'il est recommandé de refuser l'autorisation demandée.

(Notre soulignement)

[49] Le Tribunal estime donc que le paragraphe 7 de la *Décision de refus* de l'AMF n'indiquait rien de nouveau qui n'était pas déjà connu d'ALI lorsqu'elle a fait ses observations à la suite de la réception du *Préavis de refus*.

[50] Passons maintenant au paragraphe 8 de la *Décision de refus* de l'AMF qui comporte trois sous-paragraphes. Ils se lisent ainsi :

8. Dans l'avis donné à l'Autorité le 14 février 2014 à l'égard d'ALI (l'« avis défavorable »), il est recommandé de refuser la délivrance de l'autorisation au motif que :

a. Revenu Québec a constaté, dans le cadre d'une vérification en impôts des sociétés et d'une vérification en taxes, qu'ALI a eu recours à un stratagème de fausse facturation à titre de demandeur de factures de complaisance dans le cas de 36 factures obtenues auprès de huit fournisseurs de factures de complaisance différents entre le 1^{er} janvier 2003 et le 30 avril 2007;

b. Le Commissaire associé a constaté dans le cadre de ses vérifications, qu'ALI a également eu recours au même stratagème avec l'entreprise 9161-3885 Québec inc. au cours de la période s'échelonnant entre le 1^{er} décembre 2005 et le 16 mars 2010, soit une période allant au-delà de la période des vérifications effectuées par Revenu Québec.

c. À cet égard, le Commissaire associé précise que l'entreprise 9161-3885 Québec inc. a depuis déclaré faillite et qu'elle faisait affaires avec des fournisseurs qui n'avaient pas d'activités commerciales.

(Notre soulignement)

[51] Quant aux sous-paragraphes 8 a) et 8 b) de la *Décision de refus* de l'AMF, ils se retrouvent quasiment intégralement dans le *Préavis de refus* et le sous-paragraphe 8 c) aussi, mais avec un peu plus de détails. Par ailleurs, le 5^e paragraphe de la première page du *Préavis de refus* indique d'entrée de jeu le motif principal justifiant le refus d'autorisation. Ils se lisent ainsi :

Page 1, paragraphe 5, *Préavis de refus*

De façon plus particulière, l'avis défavorable du Commissaire associé est fondé sur le fait qu'ALI Excavation inc. a participé à un stratagème de fausse facturation à titre de demandeur de factures de complaisance auprès de neuf

500-17-082467-146

PAGE : 14

fournisseurs différents entre le 1^{er} janvier 2003 et le 16 mars 2010, tentant ainsi d'éluider de façon répétitive l'observation de la loi dans le cours de ses affaires :

Page 2, 1^{er} boulet blanc, Préavis de refus

Revenu Québec a constaté, dans le cadre d'une vérification en impôts des sociétés et d'une vérification en taxes, qu'ALI Excavation inc. a eu recours à ce stratagème dans le cas de 36 factures obtenues auprès de huit fournisseurs de factures de complaisance différents entre le 1^{er} janvier 2003 et le 30 avril 2007;

Page 3, 1^{er} boulet blanc, Préavis de refus

Le Commissaire associé a constaté, dans le cadre de ses vérifications, qu'ALI Excavation inc. a également eu recours au même stratagème avec l'entreprise 9161-3885 Québec inc. au cours de la période s'échelonnant entre le 1^{er} décembre 2005 et le 16 mars 2010, soit une période allant au-delà de la période des vérifications effectuées par Revenu Québec.

Page 4, 5^e et 10^e petits tirets, Préavis de refus

9161-3885 Québec inc. a fait faillite le 13 septembre 2010 lorsque sa proposition concordataire a été refusée par les autorités fiscales.

[...]

9161-3885 Québec inc. utilisait les services de sous-traitants identifiés par Revenu Québec comme étant des fournisseurs de factures de complaisance qui n'avaient aucune activité commerciale, ne rendaient pas de service et ne déclaraient aucun revenu.

(Notre soulignement)

[52] Après avoir fait cette revue comparative, le Tribunal est d'avis que le paragraphe 8 de la *Décision de refus* de l'AMF et ses sous-paragraphes a), b) et c) n'indiquaient rien de nouveau qui n'était pas déjà connu d'ALI lorsqu'elle a fait ses observations à la suite de la réception du *Préavis de refus*.

[53] Toujours, quant à l'apparence du droit, ALI soutient comme dernier argument important que les paragraphes 21 à 24 de la *Décision de refus* de l'AMF constituent de nouveaux motifs. Ils se lisent ainsi :

21. Le recours au stratagème de factures de complaisance ne repose pas uniquement sur les agissements de Normand Loiseau mais également sur la personne morale distincte qu'est ALI;
22. De plus, Marc-André Loiseau est administrateur d'ALI depuis le 28 mars 2003 et il y exerce la fonction de directeur général;

500-17-082467-146

PAGE : 15

23. Marc-André Loisel occupait donc un rôle clé chez ALI à l'époque où les actes répréhensibles mentionnés au Préavis ont été commis;
24. L'Autorité précise que les responsabilités et obligations qui incombent aux administrateurs et aux dirigeants d'entreprises requièrent de la part de ces derniers d'agir avec prudence, diligence, honnêteté et loyauté dans l'intérêt de l'entreprise.

(Notre soulignement)

[54] Le Tribunal estime, à la lecture de ces paragraphes, qu'il ne s'agit pas de nouveaux motifs de refus, mais plutôt de commentaires généraux qui, même dans le cas où ils ne seraient pas tout à fait fondés à l'endroit de MM. Normand et Marc-André Loisel personnellement, ne changent rien quant à la réalité d'ALI d'avoir eu recours, en toute vraisemblance, à un stratagème de factures de complaisance selon l'avis du Commissaire.

[55] En dernier lieu, le Tribunal juge nécessaire de souligner que l'AMF indique au paragraphe 14 de sa *Décision de refus* qu'elle « a étudié attentivement toutes les observations présentées par ALI et tous les documents produits à l'appui des observations », et le Tribunal estime donc qu'il y a tout lieu de croire que, normalement, l'analyse conduite par l'AMF fut faite de façon méticuleuse.

[56] En conclusion, le Tribunal est d'avis, à ce stade-ci du dossier, que le critère de l'apparence de droit est très douteux et que, par conséquent, les chances de succès d'ALI au niveau de la révision judiciaire sont très faibles, de telle sorte qu'une ordonnance de sauvegarde ne doit pas être accordée, et ce, pour ce seul motif.

4.2.2 PRÉPONDÉRANCE DES INCONVÉNIENTS

[57] Le Tribunal traite cependant, brièvement, des deux autres critères d'analyse.

[58] Le Tribunal, aux paragraphes 15 à 20 du présent jugement, a déjà identifié les principaux avantages et inconvénients pour chacune des parties, ALI et l'AMF, selon que la demande de sursis est accueillie ou rejetée, et le Tribunal réitère ici tous et chacun de ses commentaires.

[59] Le Tribunal retient que l'intérêt public, assuré par les travaux de l'AMF qui visent à assainir les pratiques dans le domaine des contrats obtenus par des entreprises privées d'organismes publics – dans le but, entre autres, d'économiser des sommes d'argent astronomiques au bénéfice de tous les québécois –, s'impose de soi et commande que la demande de sursis faite par ALI soit rejetée, et ce, afin que l'AMF procède, avec diligence, au traitement de l'ensemble des demandes d'autorisation qui lui sont soumises, sans qu'elle ne croule sous une pluie de demandes de sursis qui pourrait, possiblement, stériliser le travail d'assainissement qu'elle a la mission d'accomplir au plus tôt.

500-17-082467-146

PAGE : 16

[60] Par conséquent, le critère de la prépondérance des inconvénients joue en faveur de l'AMF aussi.

4.2.3 PRÉJUDICE IRRÉPARABLE

[61] Il est vrai qu'ALI a perdu un grand nombre de contrats conclus, ou à conclure, avec des organismes publics valant plusieurs millions de dollars¹⁵ et qu'elle ne peut plus soumissionner auprès des organismes publics pendant une période de cinq ans calculée à partir de la *Décision de refus* de l'AMF.

[62] C'est un préjudice grave, mais qui découle d'une décision de l'AMF qui a toutes les apparences d'être fondée. ALI se retrouve, ainsi, dans la même situation que tout justiciable qui perd une cause majeure devant un tribunal judiciaire.

[63] ALI peut cependant faire deux choses avec diligence pour atténuer son préjudice. La première est de s'empresse de conclure des contrats de génie civil dans le secteur privé. La deuxième est de présenter une nouvelle demande à l'AMF, selon les modalités et critères indiqués au 4^e paragraphe de la lettre de transmission du 17 avril 2014¹⁶ de la *Décision de refus*, après avoir posé les gestes appropriés, laquelle nouvelle demande fera l'objet d'une analyse à son propre mérite.

5. CONCLUSION

[64] Le Tribunal est d'avis que les critères pour émettre, exceptionnellement, une ordonnance de sauvegarde dans le présent dossier, ne sont pas satisfaits et, par conséquent, une telle ordonnance n'est pas émise.

[65] Le Tribunal rappelle que la juge Chantal Corriveau a également rejeté, le 7 octobre 2013, une requête visant à obtenir un sursis dans le cas d'une société, Les Entreprises Bentech inc.¹⁷, qui s'était vue également refuser par l'AMF une autorisation identique le 12 juillet 2013, cette société ayant aussi déposé une requête en révision judiciaire de la décision de refus la visant.

[66] Considérant, par ailleurs, qu'il s'agit d'un dossier d'intérêt public, le Tribunal, usant de sa discrétion en la matière, n'accorde aucuns dépens.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[67] **REJETTE** la requête pour l'obtention d'une ordonnance de sauvegarde visant, entre autres, à suspendre l'application de la décision de l'Autorité des marchés financiers n^o 2014-SACD-0012;

¹⁵ Pièces S-2 à S-8, requête en sursis.

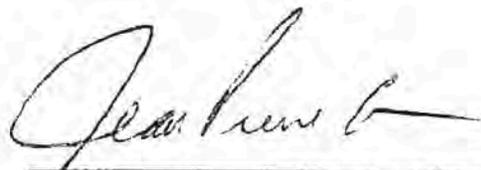
¹⁶ Pièce R-1, requête en révision judiciaire.

¹⁷ 9129-2201 Québec inc. c. Autorité des marchés financiers, 2013 QCCS 4857.

500-17-082467-146

PAGE : 17

[68] **LE TOUT**, sans frais.



JÉAN-PIERRE CHRÉTIEN, J.C.S.

M^e Guy Lauzon
LAUZON AVOCATS
Pour la requérante

M^e Chantal Hamel
Direction générale du contrôle et des marchés et affaires juridiques
AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS
Pour l'intimée

M^e Nathalie Fiset
BERNARD, ROY (JUSTICE-QUÉBEC)
Pour le mis en cause

Dates d'audition : 23 et 26 juin 2014

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-082467-146

DATE : Le 11 mars 2015

SOUS LA PRÉSIDENTE DE : L'HONORABLE STEVE J. REIMNITZ, J.C.S.

ALI EXCAVATION INC.
DEMANDERESSE
C.
AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS
DÉFENDERESSE
ET
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC
MIS EN CAUSE

JUGEMENT

[1] Depuis 2009, les actions gouvernementales et législatives convergent vers la lutte à la corruption et à la collusion dans le domaine des contrats publics, particulièrement dans l'industrie de la construction.

[2] Dans ce contexte, le 9 novembre 2011, le gouvernement du Québec a créé la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (la « CEIC »), sous la présidence de l'honorable France Charbonneau, j.c.s.

[3] Le 1^{er} novembre 2012, en marge des travaux de la CEIC, le ministre responsable de l'administration gouvernementale et président du Conseil du trésor, Stéphane

Bédard a déposé à l'Assemblée nationale le projet de loi 1, *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*, lequel fut sanctionné le 7 décembre 2012 (la « LIMCP »).

[4] L'objectif de ce projet de loi était de faire de l'intégrité, la transparence et la protection de l'intérêt public, les assises de l'action gouvernementale en matière de gestion contractuelle par le biais d'amendements à la *Loi sur les contrats des organismes publics*¹, (la « LCOP »).

[5] À cette fin, le gouvernement s'est doté de moyens pour s'attaquer à la collusion et à la corruption en proposant un système permettant que soit vérifié, en amont, si les entreprises qui désirent contracter avec un organisme public satisfont aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre.

[6] Ainsi, les entreprises qui souhaitent contracter avec l'état doivent, soumettre une demande auprès de l'Autorité des marchés financiers (l'« AMF ») afin d'être habilitées à ce faire (art. 21.17 *LCOP*) en fonction des seuils fixés par décret.

[7] Afin de s'assurer que l'AMF soit en mesure d'avoir toutes les informations pertinentes au moment de décider de l'autorisation, le législateur a confié au commissaire associé aux vérifications (le « commissaire associé ») nommé au sein de l'unité permanente anticorruption (l'« UPAC ») le mandat d'effectuer les vérifications qu'il juge nécessaires et de donner à l'AMF un avis, à l'égard de l'entreprise qui demande l'autorisation, par lequel il recommande d'accorder ou de refuser l'autorisation (art. 21.31 *LCOP*).

[8] Le législateur a par ailleurs confié au Conseil du trésor le rôle de permettre à une entreprise de poursuivre l'exécution d'un contrat ou d'un sous-contrat avec un organisme public, à la demande de ce dernier et pour un motif d'intérêt public, suivant la notification par l'AMF d'une absence d'autorisation (art. 21.19 *LCOP*) ou encore, de permettre, lors de circonstances exceptionnelles et aussi pour un motif d'intérêt public, la conclusion d'un contrat ou d'un sous-contrat de premier niveau avec une entreprise non autorisée (art. 21.20 *LCOP*).

[9] Le 17 avril 2014, l'intimée rend une décision par laquelle elle refuse à la requérante une autorisation permettant de conclure avec un organisme public tout contrat visé par l'article 21.17 de la *LCOP* (R-1).

[10] Cette décision prend appui sur l'article 21.27 et sur le paragraphe 6 de l'article 21.28 *LCOP*. On affirme que la requérante aurait de façon répétitive, éludé ou tenté d'éluder l'observation de la loi dans le cours de ses affaires.

[11] La décision ajoute avoir considéré « [...]l'ensemble des faits, incluant la recommandation du commissaire associé » (page 8 de R-1).

¹ *Loi sur les contrats des organismes publics*, RLRQ, c. C-65.1.

[12] Cette décision s'appuie sur les commentaires de l'autorité à la suite d'observations décrites aux pages 6 à 9 de la décision. Il y a lieu de reproduire ces six items :

a) Le commissaire a donné un avis à l'intimé par lequel il recommande de refuser la délivrance de l'autorisation demandée pour les motifs suivants :

i. Revenu Québec a constaté la participation de la Requérante à un stratagème de fausse facturation à titre de demandeur de 36 factures de complaisance auprès de 8 fournisseurs entre 2003 et 2007 ;

ii. Le Commissaire associé a constaté que la Requérante a eu recours au même stratagème avec l'entreprise 9161-3885 Québec inc. de 2005 à 2010 ;

iii. L'entreprise 9161-3885 Québec inc. a depuis déclaré faillite et faisait affaire avec des fournisseurs qui n'avaient pas d'activités commerciales ;

b) La participation de la Requérante à un stratagème de fausse facturation de 2003 à 2007 n'est pas, selon l'intimé, niée par la requérante ;

c) L'intimé est d'accord avec le commissaire associé à l'effet que la Requérante a eu recours au même stratagème de 2005 à 2010 avec 9161-3885 Québec inc. pour des motifs qui peuvent se résumer comme suit :

i. 9161-3885 Québec inc. a son siège social à la même adresse que la Requérante, elle lui a facturé pour des services de main-d'œuvre pour un montant de 1,950,000 \$ entre 2008 et 2010, ses factures sont payées le jour même ou dans les jours suivants, ce qui n'est généralement pas le cas des autres fournisseurs de la Requérante, et lesdites factures ne comportent que très peu d'informations, soit « Location équipement et main-d'œuvre » ainsi que le montant de la facture ;

ii. Le dossier de faillite de Steve Loiselle à la Cour supérieure indique que 9161-3885 Québec inc. utilisait les services de sous-traitants identifiés par Revenu Québec comme étant des fournisseurs de factures de complaisance et a fait faillite suite au refus de sa proposition concordataire par les autorités fiscales, que la Requérante était l'unique cliente de 9161-3885 Québec inc., que l'unique actionnaire (sic) de la Requérante est Normand Loiselle, soit le père de Steve Loiselle, que des cotisations fiscales pour appropriation de fonds de 9161-3885 Québec inc. et négligence flagrante ont été émises à Steve Loiselle pour les années 2005 à 2008, que les cotisations émises par Revenu Québec ont été maintenues par la Direction des oppositions et que Steve Loiselle a fait faillite en raison de ses dettes fiscales;

d) Le recours au stratagème de factures de complaisance ne repose pas, selon l'intimée, uniquement sur les agissements de Normand Loiselle, mais également sur la personne morale distincte qu'est la Requérante;

e) Marc-André Loiselle occupait, selon l'intimée, un rôle clé chez la Requérante à l'époque où les actes répréhensibles mentionnés au préavis R-4 ont été commis, en ce qu'il est administrateur de la Requérante depuis 2003 et y exerce la

fonction de directeur général, et les administrateurs et dirigeants d'entreprise doivent agir avec prudence, diligence, honnêteté et loyauté dans l'intérêt de l'entreprise;

f) La restructuration corporative de la Requérante et les mesures de gouvernance adoptées par celle-ci sont, selon l'Intimée, incomplètes, trop récentes et ne permettent pas de conclure à l'efficacité et à la suffisance de telles mesures et à la démonstration d'un réel changement de valeurs de l'entreprise qui lui permettraient de rencontrer les exigences élevées d'intégrité attendues;

[13] Ali plaide qu'elle ne peut soumissionner pour tout contrat public durant cinq ans, ce qui constitue selon elle une conséquence importante. Sans nier l'existence de cette conséquence, il faut rappeler qu'Ali dispose de divers moyens pour présenter une nouvelle demande. Premièrement, l'article 35.1 *la loi sur l'autorité des marchés financiers (la LAMF)*² :

« Sous réserve des recours prévus à l'article 322 de la Loi sur les valeurs mobilières (chapitre V-1.1) et par l'article 113 de la Loi sur les instruments dérivés (chapitre I-14.01), l'Autorité peut, à tout moment, réviser ses décisions, sauf dans le cas d'erreur de droit.

L'auteur d'une décision rendue dans l'exercice d'un pouvoir délégué peut réviser sa décision lorsqu'un fait nouveau le justifie.

[14] Elle peut également faire une demande de délivrance d'autorisation dans un délai plus court, le deuxième paragraphe indique :

« Pour qu'une demande de délivrance d'autorisation soit considérée par l'Autorité, l'entreprise doit :

(...)

Ne pas s'être vu refuser ou révoquer une autorisation dans les 12 derniers mois en application des articles 21.26 à 21.28 ; l'autorité peut considérer un délai plus court si, à sa satisfaction, l'entreprise a apporté des correctifs nécessaires. »

[15] Ali ne peut plaider qu'elle est privée de la possibilité de soumissionner pour tout contrat public durant une période de cinq ans. D'ailleurs, ces observations doivent être lues en lien avec le paragraphe 27 de la décision attaquée. L'AMF écrit :

« [27] L'Autorité considère cependant que la restructuration corporative et les mesures de gouvernance sont incomplètes, trop récentes et ne permettent pas de conclure à l'efficacité et à la suffisance de telles mesures et à la démonstration d'un réel changement des valeurs de l'entreprise qui lui permettrait de rencontrer les exigences élevées d'intégrité attendues ; »

² *Loi sur l'autorité des marchés financiers, RLRQ c. A-33.2.*

[16] Rien n'assure Ali de pouvoir obtenir une révision positive de sa demande, mais on ne peut valablement plaider que ce droit n'existe pas, surtout dans le contexte du paragraphe 27, qui note que les mesures sont incomplètes et trop récentes et ne démontrent pas (à l'heure de la demande) que les valeurs de l'entreprise rencontrent les exigences d'intégrité attendues.

Les questions en litige

[17] Le tribunal reproduit les questions en litige telles que proposées par la requérante dans son mémoire :

« A) L'Intimée a-t-elle excédé sa juridiction en invoquant de nouveaux motifs, aux paragraphes 7 et 8 ainsi que 21 à 24 de la décision R-1, qui ne faisaient pas partie du préavis de refus R-4, rendant ainsi une décision contraire à l'article 21.37 de la LCOP et aux prescriptions des articles 2, 4 paragraphes 2, et 5 paragraphes 1 et 3 de la Loi sur la justice administrative (chapitre J-3)?

B) L'Intimée a-t-elle excédé sa juridiction en appliquant sans preuve et illégalement l'article 21.28 paragraphe 6 de la LCOP et en refusant pour cette raison l'autorisation de l'article 21.27 de cette même loi?

C) L'Intimée a-t-elle excédé sa juridiction en ignorant la preuve présentée par la Requête dans les observations R-5 et les documents R-5-1 à R-5-15 et en faisant défaut de motiver sa décision quant à cette preuve, rendant ainsi une décision déraisonnable et contraire aux prescriptions de l'article 8 de la Loi sur la justice administrative?

D) L'intimée a-t-elle excédé sa juridiction en ajoutant de nouveaux motifs dans la décision R-1 qui ne faisaient pas partie du préavis de refus R-4, en ignorant la preuve présentée par la Requête dans les observations R-5 et les documents R-5-1 à R-5-15, et en faisant défaut de motiver sa décision quant à cette preuve, voulant ainsi défendre coûte que coûte l'avis défavorable du Commissaire associé dans le préavis de refus R-4, contrairement à l'exigence de bonne foi prévue au paragraphe 1 de l'article 4 de la Loi sur la justice administrative? »

Normes de révision applicables

[18] La jurisprudence a déjà établi de manière satisfaisante la norme de contrôle à appliquer, il n'est donc pas nécessaire de faire l'analyse permettant d'identifier la norme de contrôle (para. 62 *Dunsmuir*³). De plus, en regard de l'arrêt *Bruni c. Autorité des marchés financiers*⁴, comme le suggère Ali, la norme de contrôle applicable aux questions de justice naturelle et d'équité procédurale est la norme de contrôle de la décision correcte. Il faut considérer que les questions a), c) et d) sont de cette catégorie à l'égard de laquelle la norme de contrôle de la décision correcte s'applique.

³ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9.

⁴ *Bruni c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCCA 994.

[19] Quant à la question b), c'est la norme de la décision raisonnable qui doit s'appliquer. On s'attaque ici au pouvoir de l'intimée d'accorder ou non l'autorisation demandée par la requérante, *9129-2201 Québec inc. c. Autorité des marchés financiers*⁵.

[20] Il y a mésentente entre les parties sur la nature de la clause privative qui existe au dossier. Pour l'AMF la clause 34.1 est une clause privative intégrale. De l'avis du tribunal, cette question a été valablement décidée dans l'arrêt *9129-2201 Québec inc. c. Autorité des marchés financiers*. La juge Paquette examine la question et note que lorsque la jurisprudence antérieure ne permet pas d'établir de façon suffisamment concluante la norme de contrôle, il faut considérer les quatre facteurs suivants⁶ :

« *La Cour suprême du Canada enseigne que lorsque la jurisprudence antérieure ne permet pas d'établir de façon suffisamment concluante la norme de contrôle applicable, celle-ci doit être déterminée après avoir considéré globalement les quatre facteurs ci-après :*

- 61.1. *l'existence ou l'absence d'une clause privative ;*
- 61.2. *la nature de la question en cause ;*
- 61.3. *la raison d'être du décideur administratif, suivant sa loi habilitante ;*
- 61.4. *l'expertise du décideur administratif. »*

[21] Ici, bien que la détermination de la norme de contrôle a été précisée par le tribunal en se disant d'accord avec la proposition d'Ali, il faut tout de même tenir compte de la nature de la clause privative afin de préciser le degré de déférence que le tribunal doit avoir à l'égard de l'organisme dont la décision est attaquée.

[22] L'AMF bénéficie d'une clause privative, prévue à l'article 34.1 de la *LAMF* :

34.1. *Sauf sur une question de compétence, aucun des recours en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ou recours extraordinaires au sens de ce code ne peut être exercé, ni aucune injonction accordée contre l'Autorité.*

Tout juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement toute décision rendue, ordonnance ou injonction prononcée à l'encontre du premier alinéa.

[23] Selon la juge Paquette :

« [66] *Cette clause privative exclut toute forme de contrôle judiciaire, sauf sur une question de compétence. De plus, aucun droit d'appel n'est prévu pour les*

⁵ *9129-2201 Québec inc. c. Autorité des marchés financiers*, 2014 QCCS 2070.

⁶ *Canada (Citoyenneté et immigration) c. Khosa*, [2009] 1 R.C.S. 339, pars. 53, 54; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190, pars. 57, 62-64.

décisions que l'AMF rend en vertu de la LCOP. Les décisions de l'AMF en cette matière sont donc finales et péremptoires.

[67] L'étanchéité d'une telle clause privative (intégrale ou complète) atteste la volonté du législateur que les décisions du décideur administratif fassent l'objet de plus de déférence et que le contrôle judiciaire soit minimal.

[68] Ainsi, ce facteur commande la plus grande déférence à l'égard des décisions de l'AMF, donc l'application de la norme de contrôle de la décision raisonnable. »

[24] Aussi, il n'est pas inutile de noter la mission générale de l'AMF telle que définie à l'article 4 de la *LAMF* qui fait appel au rôle de protection du public. L'AMF tire également ses pouvoirs d'autres lois. L'article 7 de la *LAMF* investit l'AMF du pouvoir d'exercer les fonctions prévues à d'autres lois. Ici, les amendements à la *LCOP* Annexe 1 de la *LAMF*⁷ habilite l'AMF à accorder ou refuser l'autorisation exigée pour permettre à une entreprise de contracter avec l'état. Comme l'a fait la juge Paquette dans la décision 9129-2201 *Québec inc. c. Autorité des marchés financiers* et l'a reconnu comme la Cour d'appel dans *Bruni c. Autorité des marchés financiers*⁸, au paragraphe 85 il faut souligner que l'AMF détient une expertise particulière pour définir ce qu'est la probité et en déterminer les manquements et voir si un manquement à la probité est en cause. La Cour d'appel note que la question sur laquelle elle a statué qui porte sur l'interprétation de l'article 220 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (la *LDPSF*) est au cœur de sa mission spécialisée et comporte par ailleurs clairement une dose importante d'appréciation discrétionnaire. Sa décision appelle donc en principe le plus haut degré de déférence. Même si ici ce n'est pas l'application de l'article 220 *LDPSF* qui est en cause, le même degré de déférence doit être respecté, sauf pour les questions d'équité procédurale et de justice naturelle. C'est le point de vue de la juge Paquette au paragraphe 77 de sa décision, que le tribunal partage.

[25] Le texte de l'article 18.1 est quasi identique au texte de la clause privative prévue à 34.1, sauf que dans le cas de 18.1, c'est l'aspect de l'inspection qui est en cause et à 34.1 l'application plus générale.

[26] Dans les deux cas, le tribunal est d'opinion qu'il s'agit d'une clause privative étanche. Ce qui est écrit au paragraphe 35 et 35.1 ne vient pas restreindre la portée de ce que prévoit 34.1.

[27] Pour plus de précision sur cette question la Cour d'appel s'est récemment prononcée sur la question dans *Autorité des marchés financiers c. X*⁹, dans cette

⁷ L'Annexe I de la *LAMF* réfère à la *Loi sur l'intégrité*, qui introduit les amendements pertinents à la *LCOP*

⁸ *Bruni c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCCA 994.

⁹ *Autorité des marchés financiers c. X*, 2014 QCCA 2368.

décision la Cour d'appel qualifie les articles 18 ainsi que 34.1 de la loi en cause, de clause privative étanche, avec clause de renfort :

« [8] Il y a lieu d'accueillir la requête pour permission, puisque la question de la compétence de la Cour supérieure à se saisir immédiatement de l'affaire est au centre du débat. Les articles 18 et 34.1 de la Loi sur l'autorité des marchés financiers mettent en effet en place une clause privative étanche, avec clause de renfort, empêchant l'immixtion des tribunaux supérieurs dans l'exercice des pouvoirs que la loi confère à l'Autorité :

18. Sauf sur une question de compétence, aucun des recours en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ou recours extraordinaires au sens de ce code ne peut être exercé, ni aucune injonction accordée contre une personne autorisée à procéder à une inspection ou à faire une enquête.

Tout juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement toute décision rendue, ordonnance ou injonction prononcée à l'encontre du premier alinéa.

34.1. Sauf sur une question de compétence, aucun des recours en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ou recours extraordinaires au sens de ce code ne peut être exercé, ni aucune injonction accordée contre l'Autorité.

Annulation par la Cour d'appel.

Tout juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement toute décision rendue, ordonnance ou injonction prononcée à l'encontre du premier alinéa. »

[28] Pour l'analyse de la question b) le tribunal entend donc faire preuve de déférence et respecter l'expertise du décideur et sa connaissance des lois qu'elle doit appliquer. Cette déférence est expliquée de la manière suivante :

« Le principe de déférence « reconnaît que dans beaucoup de cas, les personnes qui se consacrent quotidiennement à l'application de régimes administratifs souvent complexes possèdent ou acquièrent une grande connaissance ou sensibilité à l'égard des impératifs et des subtilités des régimes législatifs en cause. »

Question A)

L'Intimée a-t-elle excédé sa juridiction en invoquant de nouveaux motifs, aux paragraphes 7 et 8 ainsi que 21 à 24 de la décision R-1, qui ne faisaient pas partie du préavis de refus R-4, rendant ainsi une décision contraire à l'article 21.37 de la LCOP et aux prescriptions des articles 2, 4 para. 2, et 5 para. 1 et 3 de la Loi sur la justice administrative (c. J-3)?

[29] Ali plaide que l'AMF a excédé sa juridiction en invoquant de nouveaux motifs, aux paragraphes 7 et 8 ainsi que 21 à 24 de la décision (R-1), qui ne faisaient pas partie du préavis de refus (R-4), rendant ainsi une décision contraire à l'article 21.37 de la LCOP et aux prescriptions des articles 2, 4 para. 2, et 5 para. 1 et 3 de la *Loi sur la justice administrative*¹⁰. Ce reproche est lié au respect des règles de justice naturelle et de l'équité procédurale et doit être analysé avec la norme de la décision correcte.

[30] Ce reproche est sans fondement. Tout ce qui distingue le préavis et la décision c'est la numérotation.

[31] Il y a lieu de reproduire le paragraphe 8, al. a) b) c) :

« Dans l'avis donné à l'Autorité le 14 février 2014 à l'égard D'Ali (l'« avis défavorable ») il est recommandé de refuser la délivrance de l'autorisation au motif que :

a) Revenu Québec a constaté, dans le cadre d'une vérification en impôts des sociétés et d'une vérification en taxes, qu'Ali a eu recours à un stratagème de fausse facture à titre de demandeur de factures de complaisance dans le cas de 36 factures obtenues auprès de huit fournisseurs de factures de complaisance différents entre le 1er janvier 2003 et le 30 avril 2007.

b) Le Commissaire associé a constaté, dans le cadre de ses vérifications, qu'Ali a également eu recours au même stratagème avec l'entreprise 9161-3885 Québec inc., au cours de la période s'échelonnant entre le 1er décembre 2005 et le 16 mars 2010, soit une période allant au-delà de la période des vérifications effectuées par Revenu Québec.

c) À cet égard, le commissaire associé précise que l'entreprise 9161-3885 Québec inc. a depuis déclaré faillite et qu'elle faisait affaires avec des fournisseurs qui n'avaient pas d'activité commerciale. »

[32] Le paragraphe 8 a) se retrouve intégralement dans le préavis au haut de la page 3. C'est exactement le même texte. Le reste du texte détaille cet élément. Comment peut-on affirmer que de nouveaux motifs qui ne faisaient pas partie du préavis font partie de la décision (R-1).

[33] Concernant le paragraphe 8 b), il apparaît tel quel à la page 3 du préavis. Encore ici, le texte est le même, mais on ajoute certains détails dans le préavis.

¹⁰ *Loi sur la justice administrative*, L.R.Q. c. J-3.

[34] Quant au paragraphe 8 c), il se retrouve textuellement à la page 4 au cinquième et dixième tiret. D'ailleurs, Ali a répondu à ces éléments dans ses observations. À cet effet, le tribunal réfère à la page 5 de (R-5) où Ali aborde ce sujet, ainsi qu'aux pages 9, 10 et 11 de ses observations.

[35] Le tribunal ne partage pas son point de vue lorsqu'elle soumet que l'AMF a ajouté de nouveaux motifs de refus aux paragraphes 21 à 24. Il y a ici des commentaires de l'AMF suite à la réception de l'avis du commissaire.

[36] Le fait que l'AMF ait ajouté un nouveau motif de refus ayant trait à l'un de ses administrateurs, Marc-André Loïselle, alors que l'avis défavorable n'en fait pas mention, ne change rien. L'AMF répond que ces commentaires ont été faits en raison de ce qu'Ali a écrit dans ses observations à l'effet qu'elle désirait démontrer que les changements survenus au sein de la compagnie concernant Marc-André Loïselle auraient dû rassurer l'AMF sur les exigences élevées d'intégrité visées par la *Loi sur les contrats des organismes publics*. Le fait est que le point de vue d'Ali n'a pas été retenu et le décideur était en droit de ne pas retenir ce point de vue.

[37] Ali propose de manière déraisonnable le rôle de l'AMF, le décideur dans ce processus. Si on suit son raisonnement, le décideur prend en compte les observations, il les considère comme telles sans possibilité de les apprécier en regard des autres faits et de la preuve présentée. Faut-il le rappeler, les observations constituent le point de vue de la partie impliquée et, à cet égard, il est juste et raisonnable de considérer que l'AMF puisse apprécier la valeur probante de ces observations, cela est au cœur de sa compétence.

[38] Le tribunal considère que le préavis était suffisamment explicite pour permettre à Ali de comprendre ce qui lui est reproché et pour lui permettre de présenter ses observations, ce qu'elle a fait en présentant un document détaillé produit en preuve sous (R-5).

[39] Ali savait en tout temps qu'on lui reprochait d'avoir été fournisseur de factures de complaisance.

[40] En agissant comme elle l'a fait l'AMF a respecté le devoir d'agir équitablement et a respecté le principe de justice naturelle voulant que la partie intéressée par la décision soit en mesure de faire valoir son point de vue.

[41] Vu ce qui précède, nous soumettons que l'AMF n'a pas excédé sa juridiction en rendant la décision, et que celle-ci ne s'appuie pas sur de nouveaux motifs qui n'apparaissent pas au préavis et inconnus d'Ali.

[42] Le tribunal ne voit aucune erreur justifiant de conclure que l'AMF a excédé sa juridiction en invoquant de nouveaux motifs qui ne faisaient pas partie du préavis.

Question B)

L'intimée a-t-elle excédé sa juridiction en appliquant sans preuve et illégalement l'article 21.28 paragraphe 6 de la LCOP et en refusant pour cette raison l'autorisation de l'article 21.27 de cette même loi?

[43] Il convient de noter le dispositif du jugement qui fait référence à deux articles, soit 21.27 et 21.28 (6). Ali restreint sa présentation et plaide que le recours entrepris est basé sur le sixième paragraphe de 21.28. C'est faire volontairement abstraction du paragraphe 21.27 qui est clairement indiqué dans la décision.

« 21.27. L'Autorité peut refuser à une entreprise de lui accorder ou de lui renouveler une autorisation ou révoquer une autorisation si elle ne satisfait pas aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre d'une partie à un contrat public ou à un sous-contrat public.

21.28. Pour l'application de l'article 21.27, l'intégrité de l'entreprise, celle de ses administrateurs, de ses associés, de ses dirigeants ou de ses actionnaires et celle des autres personnes ou entités qui en ont, directement ou indirectement, le contrôle juridique ou de facto, peut être examinée.

À cette fin, l'Autorité peut considérer notamment les éléments suivants :

6° le fait que l'entreprise ou une personne ou entité mentionnée au premier alinéa, a, de façon répétitive, éludé ou tenté d'éluder l'observation de la loi dans le cours de ses affaires; »

[44] Le tribunal est d'opinion que l'article 21.27 est l'article de base en cette matière. L'AMF peut refuser à une entreprise de lui accorder ou de lui renouveler une autorisation « *si elle ne satisfait pas aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre d'une partie à un contrat public ou à un sous-contrat.* » Aux fins de l'application de cet article, l'intégrité de l'entreprise, celle de ses administrateurs, de ses associés, dirigeants ou actionnaires, peut être examinée. Aux fins d'examiner cette intégrité, on peut considérer notamment les éléments suivants, qui sont décrit à l'article 21.28, dont le sous-paragraphe 6.

[45] C'est donc l'intégrité qui est examinée notamment et non limitativement en fonction des sous-paragraphe de l'article 21.28.

[46] Ici précisément la décision attaquée examine si le fait que l'entreprise ou une personne mentionnée a, de façon répétitive, éludé ou tenté d'éluder l'observation de la loi dans le cours de ses affaires. Cependant contrairement à ce que plaide Ali, on ne peut lire de manière isolée ce sous-paragraphe 6. C'est en tout temps l'intégrité de l'entreprise qui est au premier titre examinée notamment au regard de ce que prévoit l'article 21.28

ANNEXE 1

[47] Tel que le propose l'AMF cette annexe a son utilité en regard de l'article 21.26 qui stipule que :

« 21.26 L'Autorité refuse à une entreprise de lui accorder ou de lui renouveler une autorisation ou révoque une telle autorisation lorsque :

1. l'entreprise a été déclarée coupable, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction prévue à l'annexe 1.

2. un de ses actionnaires qui détient au moins 50 % des droits de vote rattachés aux actions et pouvant être exercés en toutes circonstances a, au cours des cinq années précédentes, été déclaré coupable d'une infraction prévue à l'annexe 1 ;

3. un de ses administrateurs ou un de ses dirigeants a été déclaré coupable, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction prévue à l'annexe 1 ;

4. l'entreprise a été déclarée coupable par un tribunal étranger, au cours des cinq années précédentes, d'une infraction qui, si elle avait été commise au Canada, aurait pu faire l'objet d'une poursuite criminelle, ou pénale en vertu d'une infraction visée à l'annexe 1.

[...] »

[48] Lorsqu'on invoque l'article 21.26, l'AMF n'a pas de discrétion et doit s'en remettre à cette annexe 1 et les infractions y contenues sont des infractions criminelles ou pénales. Or, ici l'article 21.27 et 21.28 (6) ne font nullement état de l'annexe 1.

[49] En ce qui concerne l'analyse de l'AMF, ce n'est pas le fait d'avoir fait faillite qui pose problème et qui a été considéré dans la décision, mais le fait qu'on faisait affaire avec un fournisseur qui n'avait pas d'activités commerciales. Le contexte et la manière de procéder c'est que l'UPAC enquête et procède à des vérifications et conclut que la compagnie 9161-3885 Québec inc. (ci-après « 9161 ») fait affaire avec des entreprises non existantes et qu'un stratagème de fausse facturation est établi entre Ali et la compagnie à numéros. Entre le 21 janvier 2003 et le 22 mars 2007, 36 factures de complaisance proviennent de huit fournisseurs.

[50] Quant à 9161, ce qui est écrit dans la décision c'est que l'AMF n'a pas retenu la version d'Ali produite dans ses observations détaillées.

[51] D'une part, les pages 3, 4 et 5 font état que le décideur a lu et considéré les arguments d'Ali. Il les énumère et se prononce par la suite dans ce que le décideur désigne comme commentaires.

[52] D'une part, l'AMF constate le retrait de Normand Loiselle en tant qu'administrateur. L'AMF retient qu'Ali a eu recours au stratagème dans le cas de 36 factures obtenues auprès de huit fournisseurs de complaisance entre le 1 janvier 2003 et le 30 avril 2007. Aussi, l'AMF retient que le commissaire associé a constaté qu'Ali a eu recours au même stratagème avec 9161 au cours de la période s'échelonnant du 1^{er}

décembre 2005 au 16 mars 2010, soit une période allant au-delà de la période des vérifications effectuées par Revenu-Québec (page 5 de la décision).

[53] Dans les éléments de la position exprimée par Ali, cette dernière a insisté sur l'analyse des transactions entre les deux entreprises et a conclu que 9161 a facturé Ali pour un montant de 1 950 000 \$ pour la période du 11 juin 2008 au 1^{er} janvier 2010 pour des services de main-d'œuvre.

[54] Contrairement à ce que plaide Ali, le fait de le mentionner démontre que cette question a été prise en considération par l'AMF et acceptée par cette dernière.

[55] Certes dans sa décision l'AMF aurait pu écrire qu'Ali avait raison sur ce point, mais ne l'ayant pas fait, on ne peut considérer que la décision est déraisonnable.

[56] Quant au témoignage de la contrôleuse Chantal Leduc, le décideur se satisfait de cette preuve. Encore ici, il aurait pu le dire clairement, mais cela n'affecte en rien le dispositif du jugement.

[57] Ce qui doit être qualifié de déraisonnable c'est la décision et non chacun des motifs. Même si le décideur avait commis une erreur dans la manière de traiter un des motifs, cela ne rend pas automatiquement la décision déraisonnable.

[58] Sur les éléments que le tribunal vient d'analyser, on peut comprendre que l'AMF aurait pu traiter ces sujets et dire clairement qu'elle donne raison à Ali, mais ne l'ayant pas fait et considérant l'ensemble de la décision, le tribunal ne peut conclure au caractère déraisonnable de la décision.

[59] Le tribunal peut comprendre qu'Ali conteste la décision, mais de là à ne voir dans la décision aucun motif à l'appui du dispositif du jugement, le tribunal n'est pas d'accord.

[60] Comme on peut le voir, le paragraphe 20 contient 17 éléments de motivation sur lesquels le décideur s'appuie. Constatant qu'Ali voit dans cette décision une absence de motif, le tribunal se doit de reprendre ces 17 éléments notés pour les besoins du présent jugement :

« 20. Malgré les prétentions à l'effet contraire des procureurs d'ALI, l'Autorité est d'avis que 9161-3885 Québec inc. a été un fournisseur de factures de complaisance pour ALI, notamment en raison des motifs suivants :

- Le siège social de 9161-3885 Québec inc. est situé à la même adresse que celui d'ALI. De plus, l'unique administrateur et actionnaire de 9161-3885 Québec inc. est monsieur Steve Loiselle, soit le fils de Normand Loiselle, actuel président d'ALI;*
- Steve Loiselle est un employé d'ALI depuis plus de 20 ans;*

- *L'analyse des transactions entre ces deux entreprises a permis d'établir que 9161-3885 Québec inc. a facturé ALI pour des services de main-d'œuvre pour un montant de 1 950 000 \$ pour la période s'échelonnant entre le 11 juin 2008 et le 1^{er} janvier 2010;*
- *Les factures de 9161-3885 Québec inc. sont toujours payées par ALI le jour même ou dans les jours qui suivent alors que les autres fournisseurs de cette dernière sont généralement payés entre 30 et 45 jours suivant l'émission de la facture;*
- *Les factures émises par 9161-3885 Québec inc. à ALI ne comportent que très peu d'informations, soit «Location équipement et main-d'œuvre» ainsi que le montant de la facture;*
- *Il appert également du jugement et des documents déposés à la Cour supérieure dans le cadre du dossier de faillite de Steve Loiseau¹¹ que :*
 - *Les 5, 17 et 26 août 2009, des avis de cotisation ont été émis par Revenu Québec à Steve Loiseau pour les années 2005, 2006 et 2008 pour un montant total de 358 756,61 \$;*
 - *Revenu Québec a également émis à Steve Loiseau, le 27 janvier 2010, une cotisation d'un montant de 185 906,92 \$;*
 - *Le 15 avril 2010, l'Agence de Revenu du Canada a émis des avis de cotisations à Steve Loiseau pour les années 2005, 2006 et 2008, pour un montant total de 376 958,67 \$. Un avis de cotisation a également été émis pour l'année 2007;*
 - *Steve Loiseau a déposé des oppositions à Revenu Québec et à l'Agence de Revenu du Canada pour les cotisations émises;*
 - *Le 15 juillet 2010, la Direction des oppositions de Revenu Québec rend sa décision concernant les avis d'opposition pour les années 2005 à 2008 et confirme les montants inclus dans le calcul du revenu, à titre d'appropriation de fonds de 9161-3885 Québec inc. par Steve Loiseau pour ces années;*
 - *9161-3885 Québec inc. a fait faillite le 13 septembre 2010 lorsque sa proposition concordataire a été refusée par les autorités fiscales;*
 - *Steve Loiseau a fait cession de ses biens le 9 novembre 2010. Les dettes fiscales représentent 99,15% de ses dettes non garanties;*
 - *Revenu Québec a également imposé une pénalité pour négligence flagrante à Steve Loiseau puisqu'à titre de président, administrateur et unique actionnaire de cette entreprise, il ne pouvait ignorer que 9161-3885 Québec inc. avait participé à un stratagème de complaisance puisqu'il la dirigeait, l'administrait et signait les chèques émis aux émetteurs de factures refusées;*

¹¹ 760-11-005327-123 (C.Q.) 18 décembre 2012, J. Claudette Picard.

- *Steve Loiselle était le président, l'administrateur et l'unique actionnaire de 9161-3885 Québec inc.;*
- *9161-3885 Québec inc. n'avait qu'un seul client, ALI dont l'unique actionnaire est le père de Steve Loiselle, Normand Loiselle;*
- *9161-3885 Québec inc. utilisait les services de sous-traitants identifiés par Revenu Québec comme étant des fournisseurs de factures de complaisance, qui n'avaient aucune activité commerciale, ne rendaient pas de service et ne déclaraient aucun revenu; »*

[61] Au paragraphe 19 de la décision, le décideur note un élément fort contesté par Ali :

« 19. Ali ne nie pas l'existence de 36 factures de complaisance émises durant la période s'échelonnant du 21 janvier 2003 au 22 mars 2007, le tout en provenance de huit fournisseurs de complaisance; »

[62] Le décideur décrit en 17 points les raisons pour lesquelles il retient que l'entreprise était fournisseur de factures de complaisance.

[63] La décision sur cette question est au cœur de la compétence de l'AMF.

[64] Le point de vue qu'émet l'AMF sur ces factures de complaisance fait suite à une analyse soignée qui constitue de toute évidence une motivation satisfaisante, en ce sens que de l'avis du tribunal cette motivation répond aux critères de la jurisprudence en la matière.

[65] Même s'il faut établir que le seizième élément des 17 motifs ne représente pas la vérité à l'effet que « *9161 n'avait qu'un seul client, Ali dont l'unique actionnaire est le père de Steve Loiselle, Normand Loiselle* ». Il était le président d'Ali et un actionnaire.

[66] Il faut considérer la décision dans son ensemble et se demander si cette décision constitue une issue possible et raisonnable. Ce qui est le cas de l'avis du tribunal.

[67] Un des éléments le plus discutés lors des représentations porte sur le paragraphe 19 de la décision concernant le sujet fondamental des factures de complaisance.

[68] Ali a plaidé à répétition qu'une négation ne dit rien, une négation ne démontre rien.

[69] Tout ce qu'Ali a fait quant à ce reproche qui constitue le fondement de la décision attaquée, c'est de renvoyer l'AMF à la pièce (R-5-4) où Ali dépose trois transactions entre Ali et le sous-ministre du Revenu du Québec.

[70] Pour être plus précis, une transaction concerne Ali, une autre Normand Loisel et une autre Serge Loisel. Ce qui est fondamental de noter c'est que ces transactions sont liées aux factures de complaisance dont on parle depuis le début du dossier. Tout débute par des avis de cotisation pour factures de complaisance.

[71] Ces avis de cotisation réfèrent à un dossier judiciaire de la Cour du Québec (voir les transactions). Selon ces transactions, Ali aurait entièrement payé les montants qu'elle devait à Revenu Québec. Pour Normand et Serge Loisel, un règlement est intervenu.

[72] Le fait qu'Ali ait payé ce qui était dû n'empêche pas un tiers non partie à ce règlement de considérer les faits à la base de ce règlement et le fait que c'était lié aux fameuses factures de complaisance.

[73] Il est vrai que la transaction déposée sous (R-5-4) au paragraphe 10 indique :

« 10. La présente transaction ne saurait constituer un aveu ou une admission quelconque de l'une ou l'autre des parties et elle est conclue dans le seul but de mettre un terme au litige entre les parties. »

[74] De l'avis du tribunal, cette clause indique que la transaction ne constitue pas un aveu ou admission « *entre les parties* » et est faite dans le but de mettre fin au litige.

[75] Il ne s'agit pas ici de juger de la culpabilité d'Ali dans le cadre d'un processus pénal.

[76] Il s'agit de se demander si Ali répond aux critères d'intégrité tel que requis dans la *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*.

[77] Le fait qu'Ali n'a pas nié l'existence desdites factures de complaisance dans ses observations sur le préavis de refus, constitue des éléments de fait qu'avait le droit de considérer le décideur.

[78] Faisant ce choix sur cette question fondamentale au dossier et considérant les 17 sous-paragraphes du paragraphe 20 des motifs, le décideur exerçait sa juridiction. Cette absence de négation a été notée et prise en considération par l'AMF et décidant ainsi, le tribunal ne considère pas que l'AMF a agi de manière illégale ou excédé sa compétence.

[79] Qui plus est, pour rendre sa décision l'AMF n'est pas limitée et n'est pas liée uniquement par ce qu'Ali écrit dans ses observations. Le commissaire fait des vérifications et ses conclusions ne reposent pas uniquement sur les informations transmises par Revenu Québec, ses conclusions reposent aussi sur son propre travail de vérification auprès d'Ali. C'est son travail de faire une telle enquête et le décideur a discrétion de considérer ou non ces vérifications du commissaire. Le décideur a même le droit de choisir entre ce que propose le commissaire et le point de vue d'Ali émis dans

ses observations. Le commissaire a constaté 36 factures de complaisance auprès de huit fournisseurs.

[80] Une fois ces informations transmises et une fois que le préavis note ce qu'on reproche à Ali, il lui appartient de démontrer essentiellement qu'il n'y a pas eu de telles factures de complaisance.

[81] Partant, par ces factures de complaisance et les faits décrits dans les sous-paragraphes du paragraphe 20 de la décision, l'AMF retient qu'Ali a eu recours aux actes répréhensibles que constitue ce stratagème de factures de complaisance.

[82] Ce que retient l'AMF c'est que le fait d'avoir utilisé dans le passé un tel stratagème fait en sorte qu'Ali a tenté d'éluder la loi. Ce qui ressort dans le dossier de Cour c'est la notion d'appropriation de fonds selon Revenu Québec.

[83] Ali et les individus visés par les poursuites de Revenu Québec étaient soupçonnés d'appropriation de fonds. En produisant des factures de complaisance, on produit de fausses facturations. Ali envoie des réclamations de TPS et TVQ en fonction des factures produites et Revenu Québec rembourse les intrants. Cela peut être considéré comme de l'appropriation illégale de fonds.

[84] Il y a peu de jurisprudence sur cet organisme administratif, il convient cependant de se rapporter à ce qu'écrivait la juge Paquette dans *9129-2201 Québec inc. c. Autorité des marchés financiers*.

[85] En début de jugement la juge note que la demande met en cause les récents amendements à la *LCOP*. Ces amendements sanctionnés le 7 décembre 2012 et prévus à *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics (Loi sur l'intégrité)*¹² qui obligent les entreprises qui souhaitent contracter avec l'État¹³ à soumettre une demande auprès de l'AMF afin d'être habilitées à ce faire¹⁴. Dans ce dossier l'AMF a refusé d'accorder une telle autorisation à Bentech.

[86] Pour juger de la légalité de la décision, selon Bentech, le tribunal devrait tenir compte de tous les éléments qui auraient été disponibles en temps utile pour l'AMF, directement ou par l'entremise de l'UPAC. Bentech souligne que l'UPAC possède de larges pouvoirs d'enquête, en se limitant aux seuls éléments que l'UPAC a choisi de soumettre à l'attention de l'AMF, il y aurait alors sous-délégation de pouvoir illégal de l'AMF à l'UPAC.

[87] La juge note que la nature des informations additionnelles que Bentech voudrait introduire au stade de la révision n'aurait aucun impact sur le sort de la requête en

¹² Projet de loi n° 1 (2012, c. 25).

¹³ En fonction des seuils fixés par décret.

¹⁴ *LCOP*, art. 21.17.

révision. Aussi, rien n'indique que Bentech aurait été empêché de soumettre ces éléments à l'attention de l'AMF. La juge Paquette écrit :

« [49] En effet, il serait contraire aux principes applicables en matière de révision judiciaire¹⁵ et à une saine administration de la justice de se prononcer sur la légalité de la Décision, non seulement à la lumière des éléments soumis à l'appréciation de l'AMF, mais également à la lumière d'éléments qui auraient pu l'être et ne l'ont pas été.

[50] S'il devait en être autrement, le Tribunal ne traiterai pas de la légalité de la Décision, mais serait appelé à philosopher sur ce qu'aurait pu être la Décision si le décideur avait été informé différemment ou plus amplement. Ainsi, ce n'est pas l'acte posé par l'AMF qui ferait l'objet du contrôle judiciaire, mais une situation nouvelle, non soumise au pouvoir de ce décideur.

[51] Une telle démarche relèverait de la spéculation, et non de la révision judiciaire.

[52] Entreprise Bentech, ne peut non plus se retrancher derrière les larges pouvoirs d'enquête de l'UPAC pour échapper à ces règles élémentaires. Elle ne peut introduire maintenant en preuve des informations dont elle avait elle-même le contrôle ou qu'elle aurait pu elle-même facilement obtenir et fournir, si elle avait estimé utile de les soumettre à l'AMF

[53] À cet égard, rappelons d'abord que devant l'AMF, Entreprises Bentech avait le fardeau de convaincre l'AMF qu'elle répondait aux exigences d'intégrité requises pour l'émission de l'autorisation demandée. Elle a eu tout le loisir de fournir les informations qu'elle jugeait pertinentes au soutien de sa demande.

[54] Elle a également eu l'opportunité de répondre en toute connaissance de cause aux motifs annoncés dans le Préavis de refus, lequel était explicite sur les points qui semblaient poser problème pour l'AMF.

[55] Entreprises Bentech s'est d'ailleurs prévalu de ce droit. Elle a d'abord soumis des représentations initiales. Ensuite, après avoir régularisé la situation fiscale de plusieurs de ses compagnies liées, elle a transmis un complément d'informations.

[56] Les éléments qu'Entreprises Bentech a choisi de ne pas soumettre ou a négligé de transmettre à l'AMF ne peuvent être considérés au stade de la révision judiciaire. Il lui appartenait de faire les représentations et de soumettre ce qu'elle jugeait nécessaire pour convaincre l'AMF que l'autorisation devait lui être accordée.

[57] En somme, Entreprises Bentech ne pouvait se contenter de soumettre une preuve partielle au soutien de sa demande d'autorisation, et tenir pour acquis que l'UPAC, investie de ses larges pouvoirs d'enquête, ferait elle-même le travail de trouver, trier et soumettre à l'AMF tous les documents pertinents à sa place.

¹⁵ Bruni c. Autorité des marchés financiers, 2011 QCCA 994, par. 105 et Marston c. Autorité des marchés financiers, 2009 QCCA 2178.

[58] Il ne s'agit pas ici de donner son aval à une sous-délégation illégale du pouvoir de l'AMF à l'UPAC. Il est plutôt question de respecter les règles du fardeau de preuve, de ne pas compromettre l'objectif d'intérêt public que le législateur poursuit et de ne pas permettre à Entreprises Bentech d'invoquer sa propre turpitude.

[59] En effet, une entreprise qui demande une autorisation en vertu de la LCOP ne doit pas pouvoir jouer au chat et à la souris avec l'AMF, en se retranchant derrière la plénitude des pouvoirs d'enquête de l'UPAC et en misant sur une connaissance d'office hors du commun pour l'AMF. »

[88] Ces nouvelles dispositions de la LCOP visent à lutter contre la corruption et la collusion dans le domaine des contrats publics, particulièrement dans l'industrie de la construction. L'importance de cet objectif d'intérêt public est trop grande pour permettre une telle déresponsabilisation des entreprises qui souhaitent être autorisées à conclure des contrats avec l'État.

[89] Le tribunal est d'accord avec ces principes.

[90] Le tribunal doit décider de la légalité de la décision de l'AMF et non se demander ce qu'il serait advenu si Ali avait fait telle ou telle preuve, ou si elle avait fait plus que simplement déposer les transactions pour tenir lieu de son point de vue sur le sujet fondamental des fausses factures.

[91] Le tribunal est également d'accord lorsque la juge écrit que Bentech (ici Ali) « avait le fardeau de convaincre l'AMF qu'elle répondait aux exigences d'intégrité requises pour l'émission de l'autorisation demandée. Elle a eu tout le loisir de fournir les informations qu'elle jugeait pertinentes au soutien de sa demande. »

[92] Ali pouvait dire clairement ce qui en était au niveau de ce stratagème de fausses factures qui était clairement abordé et énoncé dans le préavis de refus. Ali a fait son choix et a choisi une manière indirecte de répondre, soit en ne niant pas.

[93] Ce choix étant fait, l'AMF pouvait exercer sa discrétion et faire part de son appréciation et de son choix.

[94] Comme le souligne la juge Paquette, il faut analyser le dossier de manière à ne pas compromettre l'intérêt public et l'objectif poursuivi par le législateur dans la lutte contre la corruption et la collusion dans le domaine des contrats publics. Une entreprise visée par un préavis de refus doit répondre clairement au reproche qui lui est formulé. Si elle ne le fait pas, il n'est pas illégal pour le décideur d'en faire une inférence.

[95] Il convient aussi de distinguer les faits de ce dossier à ceux dans *Terra Location inc. c. Autorités des marchés financiers*¹⁶ où la requête en révision judiciaire a été accueillie. Le juge Michaud écrit :

[33] *Le fait de soulever ainsi l'existence de factures de complaisance constitue évidemment une accusation sérieuse, qui met directement en cause l'intégrité de la demanderesse et de ses administrateurs. Cette allégation rappelle d'ailleurs deux précédents tout récents traités par l'AMF, où les préavis de refus mentionnaient ce qui suit :*

- a) « *Construction Bentech aurait participé à un système de fausse facturation (ou factures de complaisance) »;*
- b) « *[...] Ali Excavation inc. a participé à un stratagème de fausse facturation à titre de demandeur de factures de complaisance auprès de neuf fournisseurs différents [...] ».*

[34] *On remarque bien sûr – au contraire de ces deux précédents – que Terra n'est pas accusée d'avoir participé à un système de fausse facturation ou d'avoir demandé des factures de complaisance, mais plutôt d'avoir utilisé deux sous-traitants qui fourniraient de telles factures. »*

[96] Plus loin, le juge Michaud ajoute :

« [42] *Dans un premier temps, le Tribunal considère que s'il n'est pas reproché à la demanderesse d'avoir participé à un système de factures de complaisance, ou d'avoir demandé telles factures – comme dans les affaires Bentech et Ali – c'est que Revenu Québec n'est pas en mesure de démontrer chez Terra ce manquement à l'intégrité. Les procureurs de Terra ajoutent – à juste titre – que la demanderesse aurait sûrement reçu de Revenu Québec des avis de cotisation sanctionnant ces malversations, si démonstration avait pu être faite de l'implication de l'entreprise dans ces démarches de collusion.*

[43] *Dès lors, il faut comprendre que Terra serait « coupable par association », pour avoir transigé avec des sous-traitants que Revenu Québec identifie comme étant des fournisseurs de factures de complaisance. Quelle est donc cette infraction, signalée par du double oui-dire, et dont les deux principaux acteurs ne sont connus ni de l'UPAC ni de l'AMF? »*

[97] Le tribunal est d'accord avec la distinction faite dans ce jugement par rapport au fait du présent dossier.

Question C)

L'intimée a-t-elle excédé sa juridiction en ignorant la preuve présentée par la requérante dans les observations (R-5) et les documents (R-5-1 à R-5-15) et en faisant défaut de motiver sa décision quant à cette preuve, rendant ainsi une

¹⁶ *Terra Location inc. c. Autorités des marchés financiers*, 2015 QCCS 509.

décision déraisonnable et contraire aux prescriptions de l'article 8 de la Loi sur la justice administrative ?

[98] Tel qu'expliqué plus en détail lors de l'étude de la question no 2, il est faux de prétendre que l'AMF a ignoré la preuve présentée dans les observations. Encore une fois, la discrétion d'un décideur de la nature de l'AMF lui permet de faire des choix et ne l'oblige pas à analyser tout un chacun des éléments présentés par une partie.

[99] Lors de ses représentations, Ali a résisté à admettre l'évidence que la décision (R-1) comprend des motifs. Certes elle ne considère pas ces motifs suffisants, mais avec respect, Ali a une vision idéaliste de ce que doivent être des motifs.

[100] Aussi, lorsqu'un sujet préalablement discuté dans le préavis qui a fait l'objet d'observation par Ali n'est pas rediscuté dans la décision, on peut comprendre que le décideur a choisi de ne pas le retenir. Certes il aurait pu dire qu'Ali avait raison et dire pourquoi, mais considérer que cela constitue un accroc à l'équité procédurale ou aux règles de justice naturelle ne se justifie pas en droit. À titre d'exemple, en ce qui concerne l'ancienne contrôleuse d'Ali, Chantal Leduc qui aurait affirmé aux vérificateurs de l'UPAC que l'unique employé de 9161 est Steve Loiselle et que toute la main-d'œuvre de cette entreprise était embauchée, formée et payée par Ali, n'a pas fait l'objet de commentaires dans la décision attaquée. Une lecture de la décision fait voir que cette allégation du préavis ne fait pas partie du paragraphe 20 de la décision, donc, ne fait pas partie des motifs et le pas qu'il faut faire est simple, le décideur n'a pas retenu ce motif. Avec respect Ali impose un standard trop élevé quant à l'obligation de motivation qu'elle impose à l'AMF. Dans l'affaire *Mastrocola c. Autorité des marchés financiers*¹⁷, l'honorable juge Marie-France Bich, s'exprime ainsi :

« [18] Conformément à l'obligation expresse qui lui est faite par l'article 8 de la Loi sur la justice administrative (disposition qui lui est applicable en vertu de l'article 35 de la Loi sur l'autorité des marchés financiers) et conformément aux règles reconnues par la jurisprudence, l'intimée doit motiver les décisions défavorables qu'elle prend à l'endroit d'un administré. Cette motivation permet de comprendre les raisons de la décision tout comme elle permet à l'instance d'appel ou de révision, une cour, par exemple, de vérifier à la fois l'intelligibilité et la transparence du processus décisionnel de même que l'appartenance de la décision aux issues possibles en l'espèce. [...] »

[19] L'arrêt Baker reconnaît par ailleurs une certaine souplesse à l'obligation de motiver. Les décisions de l'intimée, qui sont des décisions administratives, n'ont assurément pas à être motivées comme le seraient des jugements de la Cour suprême du Canada. L'étendue de l'obligation de motiver dans un cas particulier doit ainsi tenir compte du contexte et du cadre décisionnel, de la « réalité quotidienne des organismes administratifs et des nombreuses façons d'assurer le respect des valeurs qui fondent les principes de l'équité procédurale ».

¹⁷ *Mastrocola c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCCA 995.

[101] Ce qu'il faut comprendre de ces exigences de motivation vise l'intelligibilité et la transparence du processus de décision et l'appartenance aux issus possibles. Tel que le reconnaît la Juge Bich, l'arrêt *Baker* concède une certaine souplesse à l'obligation de motiver et on peut comprendre aussi une certaine souplesse dans la manière de motiver.

[102] Toujours selon l'arrêt *Baker* l'étendue de l'obligation de motiver doit tenir compte du contexte et du cadre décisionnel et de la « *réalité quotidienne des organismes administratifs et des nombreuses façons d'assurer le respect des valeurs qui fondent les principes de l'équité procédurale* ».

[103] Le tribunal ne connaît pas de règle qui impose une manière de motiver et surtout une obligation de traiter de tous les sujets et de toutes les preuves présentées au décideur. Le décideur ici l'AMF possède une discrétion. Il n'a pas discrétion pour ne pas motiver, mais a discrétion de motiver comme il l'entend dans la mesure où celui qui lit la décision peut comprendre les motifs choisis par le décideur permettant de rendre intelligible et transparente la décision rendue.

[104] Ali reproche à l'AMF d'avoir réinterprété et dénaturer les observations (R-5). On pourrait plutôt dire que le décideur n'a pas retenu les observations qui constituent ni plus ni moins l'exposé de la position d'Ali. Évidemment, cette dernière voudrait que le décideur accepte sa version des faits, mais ce ne fut pas le cas. Partant, peut-on dire que l'AMF a réinterprété et dénaturé les observations d'Ali, le tribunal considère que tel n'est pas le cas. Au contraire, l'AMF a exercé sa discrétion quant au pouvoir que lui a conféré le législateur. L'accusation de camouflage dans le travail du commissaire doit être analysée de la même manière. Ce reproche n'a aucun fondement.

Question D)

L'intimée a-t-elle excédé sa juridiction en ajoutant de nouveaux motifs dans la décision (R-1) qui ne faisaient pas partie du préavis de refus (R-4), en ignorant la preuve présentée par la requérante dans les observations (R-5) et les documents (R-5-1 à R-5-15) et en faisant défaut de motiver sa décision quant à cette preuve, voulant ainsi défendre coûte que coûte l'avis défavorable du commissaire associé dans le préavis de refus (R-4), contrairement à l'exigence de bonne foi prévue au paragraphe 1 de l'article 4 de la Loi sur la justice administrative?

[105] Avec respect, il y a ici un peu de répétition. Les questions que soulèvent Ali aux questions a) et c) portent sur le même sujet. Et s'il fallait préciser, le tribunal considère qu'aucun nouveau motif n'a été ajouté qui ne faisait pas partie du préavis. L'AMF a simplement exercé sa discrétion en accordant la valeur probante aux éléments qui lui était présentés, y compris les observations d'Ali. Il n'y a ici non plus d'accroc aux règles de justice naturelle et aucun excès de juridiction. Il n'a aucunement été démontré que l'AMF aurait fait preuve de « *mauvaise foi* » (selon ce qu'écrit Ali dans son mémoire),

L'AMF n'a pas agi contrairement à ce qu'exige le paragraphe 1 de l'article 4 de la *Loi sur la justice administrative*.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[106] **REJETTE** la requête en révision judiciaire réamendée ;

[107] **LE TOUT** avec dépens.

STEVE J. REIMNITZ, J.C.S.

Me Guy Lauzon
Lauzon avocats
Pour la demanderesse

Me Chantal Hamel
Contentieux de l'AMF
Pour la défenderesse

Dates d'audience : Les 15 et 16 janvier 2015

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE QUÉBEC

N° : 200-17-020516-142

DATE : 3 février 2015

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE ALAIN MICHAUD, j.c.s.

TERRA LOCATION INC.

Demanderesse

c.

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Défenderesse

JUGEMENT sur requête en révision judiciaire

[1] Le 7 juillet 2014, la demanderesse requiert la révision judiciaire d'une décision rendue le 6 juin précédent par l'Autorité des marchés financiers, décision lui refusant l'autorisation de contracter avec un organisme public pour un montant dépassant le seuil spécifique – actuellement de 5 millions \$ – déterminé par le gouvernement¹.

¹ Selon les dispositions des articles 21.17, 21.27 et 21.28 de la *Loi sur les contrats des organismes publics* (c. C-65.1).

[2] Terra Location inc. [Terra] soutient d'une part que la décision de l'Autorité des marchés financiers [AMF] viole à certains égards les règles d'équité procédurale – provoquant de ce fait un excès de juridiction – et d'autre part que ce refus est dans l'ensemble déraisonnable.

I – LES FAITS

[3] La demanderesse est une entreprise de construction qui accomplit essentiellement des travaux d'excavation, de nivellement et d'autres travaux de génie civil pour des organismes publics, et cela depuis sa constitution en janvier 2007.

[4] Le 1^{er} novembre 2012, le ministre Stéphane Bédard dépose à l'Assemblée nationale le projet de loi 1, s'agissant de la *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics* [LIMCP], lequel sera sanctionné le 7 décembre 2012. Ce projet de loi veut assurer l'intégrité, la transparence et la protection de l'intérêt public dans la gestion des contrats avec les organismes publics, notamment par le biais d'amendements à la *Loi sur les contrats des organismes publics* [LCOP]².

[5] C'est là l'occasion pour le gouvernement de se doter de moyens pour s'attaquer à la collusion et à la corruption dans l'environnement des contrats passés avec l'État : le système ainsi établi permet de vérifier – en amont – si les entreprises désirant contracter avec le gouvernement satisfont à des exigences élevées d'intégrité et de probité.

[6] L'article 21.17 de la LCOP prévoit donc ce qui suit :

21.17. Une entreprise qui souhaite conclure avec un organisme public tout contrat comportant une dépense égale ou supérieure au montant déterminé par le gouvernement doit obtenir à cet effet une autorisation de l'Autorité des marchés financiers. Ce montant peut varier selon la catégorie de contrat. [...]

[7] Par exemple, l'AMF refusera à une entreprise une telle autorisation à contracter avec l'État lorsqu'elle constate que celle-ci (ou son actionnaire majoritaire, administrateur ou dirigeant) a été déclarée coupable d'une infraction énoncée à l'un des sept alinéas de l'article 21.26 LCOP³.

[8] Par ailleurs, l'article 21.27 LCOP ajoute que l'AMF pourra refuser à une entreprise la même autorisation à contracter « *si elle ne satisfait pas aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre d'une partie à un contrat public ou à un sous-contrat public* ».

² RLRQ, c. C-65.1.

³ La plupart des infractions reprochées sont énumérées aux sept pages de l'*Annexe I* de la loi.

[9] Aux fins de l'exercice de cette évaluation discrétionnaire, l'article suivant suggère certains facteurs d'examen ou balises à l'AMF, qui :

21.28 [...] peut considérer notamment les éléments suivants :

[...]

6^e Le fait que l'entreprise ou une personne ou entité mentionnée au premier alinéa, a, de façon répétitive, éludé ou tenté d'éluder l'observation de la loi dans le cours de ses affaires; [...]

[10] Terra se plaint aujourd'hui de l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire, à la suite d'un ensemble d'échanges survenus selon la séquence suivante :

- a) le 8 mai 2013, Terra présente, conformément à la LCOP, une *Demande d'autorisation pour une entreprise qui souhaite conclure un contrat/sous-contrat public*⁴;
- b) le 17 février 2014, l'AMF transmet à Terra un *Préavis de refus en vertu de l'article 21.37 de la LCOP et de l'article 5 de la Loi sur la justice administrative [LJA]*⁵; on y énonce que quatre raisons spécifiques fondent l'avis défavorable reçu par elle du Commissaire associé aux vérifications⁶, de sorte que l'AMF avise Terra qu'elle pourrait lui refuser l'autorisation demandée : elle lui permet toutefois de présenter ses observations par écrit dans les dix jours suivants⁷;
- c) le 24 février 2014, Me Sonia Richard (pour l'AMF) confirme au procureur de Terra qu'elle lui consent, pour produire ces observations, une prolongation de délai jusqu'au 10 avril 2014⁸;
- d) Le 29 mars 2014, Me Francis Belhumeur (pour Terra) demande diverses précisions à l'AMF en regard des allégations inscrites au préavis de refus, sous l'une ou l'autre des quatre rubriques principales fondant l'avis défavorable du Commissaire associé⁹;

⁴ Pièce P-2.

⁵ RLRQ, c. J-3.

⁶ Il s'agit du Commissaire associé aux vérifications au sein de l'unité permanente anticorruption [Commissaire associé], chargé de procéder aux vérifications qu'il juge nécessaires (selon l'article 21.30 de la LCOP).

⁷ Selon l'article 21.37 de la LCOP, s'inspirant de l'article 5 de la LJA (pièce P-3).

⁸ Pièce I-2.

⁹ Pièce P-5.

- e) le 8 avril 2014, Me Sonia Richard répond à la demande de précisions par un courriel¹⁰, auquel elle joint un premier tableau décrivant les 16 réclamations monétaires de la CCQ, un second énumérant les infractions pénales reprochées à la demanderesse, ainsi qu'une copie de l'avis défavorable (du 17 janvier 2014) transmis à l'AMF par le Commissaire associé de l'UPAC¹¹;
- f) le 14 avril 2014, le procureur de Terra répond au préavis de refus de l'AMF par une lettre de 23 pages, à laquelle il joint un grand nombre d'annexes et de pièces justificatives¹²;
- g) le 6 juin 2014, l'AMF rend sa décision finale (n° 2014-SACD-0016)¹³ et refuse à Terra l'autorisation de conclure un contrat ou un sous-contrat public; elle justifie sa décision par les mêmes arguments que ceux soutenant son préavis de refus, qui lui-même reprenait les motifs invoqués à l'avis défavorable de l'UPAC.

[11] Il importe ici de reproduire intégralement ces quatre motifs énoncés à l'avis défavorable du Commissaire associé (du 17 janvier 2014), puisque ce sont ces arguments qui fondent ultimement le refus de l'AMF¹⁴ :

[...]

En application des articles 21.27 et 21.8 (6) de la LCOP, des points ressortent de nos vérifications qui nous permettent de conclure que la demanderesse et ses administrateurs ont, de façon répétitive, éludé ou tenté d'éluder l'observation de la loi dans le cours de leurs affaires, soit :

- en omettant de façon répétitive depuis 2008 de produire des déclarations de revenus;
- en participant à un stratagème d'évasion des responsabilités légales et fiscales en démarrant et fermant une série de sociétés pour facturer des services, transférer des biens et pour facturer des dépenses;
- l'utilisation de deux sous-traitants identifiés comme étant des fournisseurs de factures de complaisance;

¹⁰ Pièce I-3.

¹¹ Il s'agit de l'avis transmis par monsieur Marcel Forget, Commissaire associé aux vérifications, oeuvrant au sein de l'Unité permanente anti-corruption [UPAC] (pièce P-4).

¹² Pièce P-7.

¹³ Selon l'article 21.38 de la LCOP (pièce P-8).

¹⁴ Pièce P-4.

- que monsieur E. Bruyère et ses entreprises ont éludé ou tenté d'éluder à maintes reprises la loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main d'œuvre dans l'industrie de la construction.

[12] Dans un premier temps, Terra soutient que l'AMF a violé la règle *audi alteram partem*, ainsi que son droit à une défense pleine et entière, en refusant de lui communiquer toute information relativement à « l'utilisation de deux sous-traitants identifiés comme étant des fournisseurs de factures de complaisance », s'agissant du troisième motif de l'avis P-4, qu'elle estime être le plus sérieux du groupe.

[13] Dans un second temps, Terra allègue que ce refus de lui accorder l'autorisation réclamée, sur la base des quatre motifs du Commissaire associé, constitue dans son ensemble une décision déraisonnable, ne s'agissant pas d'une issue possible en regard des faits en preuve et du droit applicable.

II – LES QUESTIONS EN LITIGE

[14] La demanderesse soutient que son premier argument d'équité procédurale est assujéti à la norme de la décision correcte. Quant au reste, Terra demande la révision de l'ensemble de la décision sur la base de la norme de la raisonnabilité.

[15] L'AMF suggère de son côté que l'on utilise le critère de la décision raisonnable pour l'ensemble des griefs qui lui sont adressés par la demanderesse.

[16] À la vue de cette divergence partielle dans la détermination de la norme applicable, le Tribunal considère que les questions en litige se présentent tel qu'il suit :

1. Quelle est la norme de révision applicable à chacun des deux arguments de la demande?
2. L'AMF a-t-elle violé une règle d'équité procédurale en ne communiquant pas à Terra des éléments de preuve retenus contre elle? Si tel est le cas, la décision du 6 juin 2014 doit-elle être annulée?
3. Les autres arguments évoqués par L'AMF sont-ils de ceux qui permettraient à une personne raisonnable, disposant des mêmes informations, de conclure que Terra a cherché à éluder l'application de la loi? Présenté autrement, la décision de l'AMF rencontre-t-elle le critère de la raisonnabilité?

III – L'ANALYSE

1. La norme de révision applicable

a) L'argument d'équité procédurale

[17] Le mémoire de l'AMF est particulièrement silencieux sur la norme qu'il faudrait appliquer à une situation mettant en jeu un principe d'équité procédurale, comme celui que plaide Terra en l'instance. On se limite à y soutenir que l'AMF « *n'a commis aucun excès de juridiction donnant ouverture à la révision judiciaire* »¹⁵, et que « *la norme de contrôle applicable est la norme de la décision raisonnable* »¹⁶.

[18] Il est toutefois reconnu en jurisprudence que la norme à utiliser, en cas de non-respect d'un principe de justice naturelle, n'est pas celle de la décision raisonnable, mais plutôt celle de la décision correcte¹⁷ : notre Cour d'appel le rappelait en 2011 dans l'affaire opposant *Enrico Bruni à l'AMF*¹⁸ :

50 Contrairement à ce que prétend l'appelant, la juge n'a aucunement erré au chapitre de la détermination de la norme applicable à la question du respect des règles de justice naturelle. Son jugement, là-dessus, est clair et l'analyse de cette question s'est faite, comme il se doit, à la lumière de la norme de la décision correcte. La chose ressort manifestement du paragraphe 64 de son jugement, où elle indique que "[t]oute violation du devoir d'agir équitablement entraînerait l'annulation de la décision". La juge n'a appliqué la norme de la décision raisonnable qu'à l'examen du fond de la décision du 12 juin 2007 et, en cela, elle n'a pas erré non plus, sujet sur lequel je reviendrai plus loin.

(nous soulignons)

[19] De nombreuses décisions de notre Cour ont mené à la même conclusion, comme l'exposait le juge Paul Mayer dans l'affaire *Mastrocola*, impliquant là aussi l'AMF¹⁹ :

31 Par ailleurs, lorsque le motif de révision concerne un accroc aux règles de justice naturelle, soit, par exemple, le droit d'être entendu ou l'équité procédurale, on n'applique pas la norme de la décision raisonnable. Dans un tel cas, on examine s'il y a eu un excès de compétence.

¹⁵ Mémoire de l'AMF, paragraphe 37.

¹⁶ Mémoire de l'AMF, paragraphe 36.

¹⁷ *Université du Québec à Trois-Rivières c. Larocque*, [1993] 1 R.C.S. 471; *Québec (Procureur général) c. Germain Blanchard Itée*, 2005 R.J.Q.1881 (C.A.).

¹⁸ *Bruni c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCCA 994, paragr. 50; voir également l'arrêt *Ménard c. Gardner*, 2012 QCCA 1546, paragr. 55, qui réfère entre autres à l'arrêt *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick*, [2002] 1 R.C.S. 249, paragr. 74 et ss.

¹⁹ *Mastrocola c. Autorité des marchés financiers*, 2010 QCCS 1243, paragr. 31; voir également *Mascouche (Ville de) c. Commission des légions professionnelles*, 2010 QCCS 1877, paragr. 29, 38 et 39.

[20] Il est donc particulièrement clair que le premier motif de révision judiciaire de Terra doit être considéré sous l'éclairage de la décision correcte.

b) Les arguments de fond de l'AMF

[21] Les deux parties conviennent que la norme applicable à l'examen des motifs de fond de la décision P-8 est celle de la décision raisonnable.

[22] Rappelant n'être pas lié par cette détermination commune des parties, le Tribunal constate toutefois que ce choix est conforme à tout ce qu'ont écrit nos tribunaux sur la question : le passage précité de la juge Bich, dans l'arrêt *Bruni*, nous confirme cet état de fait²⁰.

[23] Il importe également de signaler que notre collègue Marie-Anne Paquette a tout récemment saisi l'occasion de procéder à l'analyse détaillée de la norme de contrôle dans l'affaire *Bentech*, que les parties ont décrite comme étant le premier litige en révision judiciaire découlant de l'application de la LCOP²¹. Le Tribunal prend ici à son compte cet examen très complet de la juge Paquette, qui mène encore là à la conclusion – cette fois dans un litige similaire au nôtre – que l'on doit examiner les motifs de fond de l'AMF sur la base de la décision raisonnable.

2. L'équité procédurale

a) les principes

[24] L'article 35 de la *Loi sur l'autorité des marchés financiers*²² prévoit que les articles 2 à 8 de la *Loi sur la justice administrative*²³ s'appliquent aux décisions de l'AMF. Les articles 2 et 5 de cette loi nous intéressent particulièrement :

2. Les procédures menant à une décision individuelle prise à l'égard d'un administré par l'Administration gouvernementale, en application des normes prescrites par la loi, sont conduites dans le respect du devoir d'agir équitablement.

[...]

5. L'autorité administrative ne peut prendre une ordonnance de faire ou de ne pas faire ou une décision défavorable portant sur un permis ou une autre autorisation de même nature, sans au préalable :

1° avoir informé l'administré de son intention ainsi que des motifs sur lesquels celle-ci est fondée;

²⁰ Voir le paragraphe 18 du présent jugement.

²¹ 9129-2201 *Québec inc. c. Autorité des marchés financiers*, 2014 QCCS 2070, paragr. 61 à 88.

²² c. A-33.2.

²³ c. J-3.

2^o avoir informé celui-ci, le cas échéant, de la teneur des plaintes et oppositions qui le concernent;

3^o lui avoir donné l'occasion de présenter ses observations et, s'il y a lieu, de produire des documents pour compléter son dossier.

(nous soulignons)

[25] Cette obligation législative s'inscrit dans le respect des principes jurisprudentiels dégagés depuis 1985 par la Cour suprême du Canada dans les arrêts *Cardinal*²⁴, *Labrecque*²⁵, *Knight*²⁶, *Baker*²⁷ et *Moreau-Bérubé*²⁸.

[26] La juge L'Heureux-Dubé rapportait ainsi, dans l'arrêt *Baker*, que :

20 [...] Le fait qu'une décision soit administrative et touche « les droits, privilèges ou biens d'une personne » suffit pour entraîner l'application de l'obligation d'équité: *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, à la p. 653.

[27] Ce principe est rappelé avec approbation, trois ans plus tard, par la juge Arbour, dans l'affaire *Moreau-Bérubé* :

75 L'obligation de se conformer aux règles de justice naturelle et à celles de l'équité procédurale s'étend à tous les organismes administratifs qui agissent en vertu de la loi (voir *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311; *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, p. 653; *Baker*, précité, par. 20; *Therrien*, précité, par. 81). Ces règles comportent l'obligation d'agir équitablement, notamment d'accorder aux parties le droit d'être entendu (la règle *audi alteram partem*). [...]

[28] Nos tribunaux ont énoncé avec constance que le contenu de l'obligation d'agir équitablement est variable et qu'il dépend des circonstances, mais des règles générales se dégagent toutefois de ce qu'on attend concrètement d'un décideur administratif²⁹ :

92 Par ailleurs, l'obligation d'équité procédurale exige généralement, en matière administrative, que le décideur communique les renseignements sur lesquels il se fonde. Elle exige que l'administré connaisse les faits qu'on entend lui opposer. Si le décideur ne lui fournit pas l'information suffisante, sa décision est frappée de nullité pour défaut de compétence.

(nous soulignons)

²⁴ *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, p. 653 et 654.

²⁵ *Labrecque c. Flamand*, [1987] 2 R.C.S. 219, p. 234 et 235.

²⁶ *Knight c. Indian Head School Division n° 19*, [1990] 1 R.C.S. 653, p. 669 et 677.

²⁷ *Baker c. Canada*, [1999] 2 R.C.S. 817, paragr. 20.

²⁸ *Moreau-Bérubé c. Nouveau Brunswick*, [2002] 1 R.C.S. 249, paragr. 75.

²⁹ *May c. Directeur de l'établissement Ferndale*, [2005] 3 R.C.S. 809, paragr. 92; voir également *Radulesco c. Commission canadienne des droits de la personne*, [1984] 2 R.C.S. 407, p. 410.

[29] La juge Claudine Roy, siégeant en première instance dans l'affaire *Bruni* confirmée en appel, décrit ainsi le devoir d'agir équitablement :

[68] Généralement parlant, il faut que le particulier visé sache ce qu'on lui reproche et qu'il ait l'opportunité de faire valoir son point de vue. Ces principes ont d'ailleurs été codifiés dans plusieurs lois, notamment dans la *Loi sur la justice administrative*¹⁰, eu égard aux décisions prises par les décideurs administratifs.

(nous soulignons)

¹⁰ L.R.Q., c. J-3, articles 2 à 7.

[30] Revoyons maintenant en détail les échanges écrits qui ont mené au grief soulevé par Terra, en regard de ce devoir d'équité procédurale.

b) l'application aux faits en litige

[31] Tout d'abord, le préavis de refus transmis par l'AMF le 17 février 2014 précise à Terra que « [...] l'Autorité des marchés financiers [...] a reçu du Commissaire associé [...] un avis à l'égard de Terra indiquant qu'il est recommandé de refuser l'autorisation demandée »³⁰.

[32] Le préavis reprend ensuite, à quelques mots près, les quatre motifs énoncés à l'avis défavorable du Commissaire associé³¹, et celui qui nous intéresse particulièrement reproche à Terra celui d'avoir éludé ou tenté d'éluder l'observation de la loi « *en utilisant deux sous-traitants identifiés comme étant des fournisseurs de factures de complaisance* ».

[33] Le fait de soulever ainsi l'existence de factures de complaisance constitue évidemment une accusation sérieuse, qui met directement en cause l'intégrité de la demanderesse et de ses administrateurs. Cette allégation rappelle d'ailleurs deux précédents tout récents traités par l'AMF, où les préavis de refus mentionnaient ce qui suit :

a) « *Construction Bentech aurait participé à un système de fausse facturation (ou factures de complaisance)* »³²;

b) « [...] *Ali Excavation inc. a participé à un stratagème de fausse facturation à titre de demandeur de factures de complaisance auprès de neuf fournisseurs différents [...]* »³³.

³⁰ Pièce P-3, reproduite au paragraphe 11 du présent jugement.

³¹ Pièce P-4.

³² Paragraphe 27.2.1 de la décision *Bentech*, prononcée le 15 mai 2014 par la juge Marie-Anne Paquette, (précité note 21).

³³ Paragraphe 23 de la décision *Ali*, prononcée le 10 juillet 2014 par le juge Jean-Pierre Chrétien (*Ali Excavation inc. c. Autorité des marchés financiers*, 2014 QCCS 3330).

[34] On remarque bien sûr – au contraire de ces deux précédents – que Terra n'est pas accusée d'avoir participé à un système de fausse facturation ou d'avoir demandé des factures de complaisance, mais plutôt d'avoir utilisé deux sous-traitants qui fourniraient de telles factures.

[35] Revenons au préavis de l'AMF pour signaler qu'il est – pour le reste – absolument muet quant à cette allégation visant des sous-traitants et des factures de complaisance. Dès lors, l'ancien procureur de Terra énonce la demande suivante, parmi l'ensemble de précisions qu'il réclame à sa lettre du 29 mars 2014³⁴ :

Considérant le fait que notre cliente ait fait affaire avec plusieurs sous-traitants dans le cadre de ses activités commerciales, nous vous saurions gré de bien vouloir préciser ceux auxquels vous faites référence dans votre dite correspondance et à quel moment notre cliente a fait appel à leurs services.

[36] Au courriel du 8 avril 2014 qu'elle retourne à Me Belhumeur pour lui fournir des précisions, la représentante de l'AMF répond ainsi à cette demande particulière³⁵ :

Quant à votre questionnement en regard des fournisseurs de factures de complaisance, nous vous référons à l'Avis défavorable qui a été transmis à l'Autorité des marchés financiers par le Commissaire associé pour vérification au sein de l'Unité permanente anticorruption, lequel est joint à la présente correspondance.

[37] Comme on l'a vu, l'avis défavorable P-4 n'ajoute strictement rien à la discussion, puisque c'est même son libellé qui a été reproduit à l'énoncé des motifs du préavis de refus.

[38] Me Belhumeur envoie donc ses 23 pages d'observations le 14 avril 2014 en rappelant à ce sujet que l'avis défavorable « *ne précise d'aucune manière les dates où ces dits gestes auraient été posés ni les fournisseurs impliqués* »; il ajoute³⁶ :

Veillez noter que Terra Location inc. fait affaires avec des centaines de fournisseurs dans le cadre de ses activités commerciales, et ce, depuis 2007. Elle ne saurait donc identifier lesquels sont visés par votre vague allégation.

Notre cliente, tout comme l'ensemble des sociétés du Groupe Terra, nient catégoriquement toute allusion quant à leur implication dans des manœuvres de corruption et/ou de collusion, et ce depuis l'implication d'Éric Bruyère (13 octobre 2011) à titre d'administrateur de ces dites sociétés.

³⁴ Pièce P-5.

³⁵ Pièce P-6.

³⁶ Page 14 de la lettre réponse transmise par Me Belhumeur à l'AMF (pièce P-7).

[39] L'AMF rend sa décision finale le 6 juin 2014 et indique, parmi les *Commentaires* aux observations qui lui ont été présentées par Terra³⁷ :

23. L'Autorité retient également que Terra a fait affaire avec deux sous-traitants identifiés par Revenu Québec comme étant des fournisseurs de factures de complaisance.

(nous soulignons)

[40] Après l'institution des présentes procédures, le mémoire de l'AMF soutient, sur cette question d'équité procédurale, que « *Terra Location avait entre les mains tous les éléments nécessaires lui permettant de faire valoir ses observations* »³⁸, ajoutant plus spécifiquement :

44. L'Autorité n'avait pas entre les mains, et n'a toujours pas à ce jour, les détails relatifs aux fournisseurs de factures de complaisance;

45. À cet effet, l'Autorité tient à souligner qu'il était possible pour Terra Location, si elle l'avait jugé approprié, de requérir de la part de Revenu Québec qu'elle lui fournisse une copie de son dossier afin d'obtenir plus de détails quant aux fournisseurs de factures de complaisance;

[41] À l'audience, la procureure de l'AMF explique que Revenu Québec n'a fourni à l'UPAC aucun détail relatif aux fournisseurs de factures de complaisance en question, de sorte que l'UPAC ne pouvait en dire davantage à l'AMF. Me Hamel en tire la conclusion que la défenderesse était tout à fait de bonne foi et transparente en communiquant à Terra toute l'information dont elle disposait, sur ce troisième motif de l'avis défavorable P-4.

[42] Dans un premier temps, le Tribunal considère que s'il n'est pas reproché à la demanderesse d'avoir participé à un système de factures de complaisance, ou d'avoir demandé telles factures – comme dans les affaires *Bentech* et *Ali* – c'est que Revenu Québec n'est pas en mesure de démontrer chez Terra ce manquement à l'intégrité. Les procureurs de Terra ajoutent – à juste titre – que la demanderesse aurait sûrement reçu de Revenu Québec des avis de cotisation sanctionnant ces malversations, si démonstration avait pu être faite de l'implication de l'entreprise dans ces démarches de collusion.

[43] Dès lors, il faut comprendre que Terra serait « coupable par association », pour avoir transigé avec des sous-traitants que Revenu Québec identifie comme étant des fournisseurs de factures de complaisance. Quelle est donc cette infraction, signalée par du double oui-dire, et dont les deux principaux acteurs ne sont connus ni de l'UPAC ni de l'AMF?

³⁷ Page 13 de la décision du 6 juin 2014 (pièce P-8).

³⁸ Paragraphe 42 du mémoire de l'AMF.

[44] Par ailleurs, si même il s'agissait d'un geste reprochable de la part de Terra – ce dont on peut douter – certaines autres questions très sérieuses se posent :

- a) comment Terra fait-elle pour se défendre à ces accusations, sans connaître l'identité de ceux qu'on lui reproche de fréquenter, ni la date de ces fréquentations?
- b) comment Terra fait-elle pour aller chercher de l'information préalable auprès des autorités fiscales³⁹, quand seule la décision finale du 6 juin 2014 réfère à Revenu Québec? Où doit-elle chercher l'information?
- c) Revenu Québec aurait-elle révélé l'identité des deux sous-traitants à Terra – l'eût-elle demandé – alors qu'elle ne fournissait même pas l'information à son alliée l'UPAC, et encore moins à l'AMF?
- d) Dans ces circonstances, comment peut-on sérieusement prétendre avoir informé l'administré de « *la teneur des plaintes* » qu'on lui adresse (selon l'article 5.2^o LJA), ou que celui-ci connaît « *les faits qu'on entend lui opposer* » (selon l'arrêt *May*)⁴⁰.

[45] Le Tribunal considère être ici en présence d'une contravention élémentaire et évidente aux règles de justice naturelle, puisqu'il n'était pas possible pour Terra de se défendre à une accusation particulièrement vague, et par surcroît non contrôlée par l'autorité qui la lui reproche. Le paragraphe 44 du mémoire de l'AMF en fait d'ailleurs la démonstration éclatante :

44. L'Autorité n'avait pas entre les mains, et n'a toujours pas à ce jour, les détails relatifs aux fournisseurs de factures de complaisance;

[46] La procureure de l'AMF tente d'établir un parallèle entre cette situation et celle présentée dans l'affaire *Bentech*, mais ce sera sans succès : dans cet autre dossier, l'entreprise était précisément informée de ce qu'on lui reprochait et a choisi de ne fournir que des réponses partielles à l'AMF, pour ensuite tenter de compléter le tout au stade de la révision judiciaire. La juge Paquette écrit à cet effet⁴¹ :

[54] Elle a également eu l'opportunité de répondre en toute connaissance de cause aux motifs annoncés dans le Préavis de refus, lequel était explicite sur les points qui semblaient poser problème pour l'AMF.

[...]

³⁹ Voir le paragraphe 45 du mémoire de l'AMF, reproduit au paragraphe 40 du présent jugement.

⁴⁰ *May c. Directeur de l'établissement Ferndale*, précité note 29, paragr. 92.

⁴¹ *9129-2201 Québec inc. c. Autorité des marchés financiers*, 2014 QCCS 2070 (C.S.).

[56] Les éléments qu'Entreprises Bentech a choisi de ne pas soumettre ou a négligé de transmettre à l'AMF ne peuvent être considérés au stade de la révision judiciaire. [...]

(nous soulignons)

[47] Somme toute, il n'appartient pas à l'administré de compléter la preuve de ce dont on l'accuse, dans ces circonstances où l'AMF ignore elle-même la nature précise et l'ampleur de ce qu'elle reproche à Terra. L'argument d'équité procédurale de la demanderesse est donc ici retenu, puisque les informations parcellaires reçues de l'AMF ne lui permettent pas de présenter une défense pleine et entière.

c) la sanction applicable

[48] L'AMF, n'ayant pas considéré l'éventualité que le Tribunal constate en l'instance un manquement à l'équité procédurale, ne suggère aucun moyen pour remédier à cette irrégularité. Les procureurs de Terra soutiennent pour leur part que cet accroc à une règle de justice naturelle vicie tout le processus entrepris, et doit immanquablement mener à l'annulation de la décision ici discutée.

[49] C'est précisément ce qu'exprimait le juge Le Dain, rédigeant les notes de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Cardinal*⁴² :

[...] j'estime nécessaire d'affirmer que la négation du droit à une audition équitable doit toujours rendre une décision invalide, que la cour qui exerce le contrôle considère ou non que l'audition aurait vraisemblablement amené une décision différente. Il faut considérer le droit à une audition équitable comme un droit distinct et absolu qui trouve sa justification essentielle dans le sens de la justice en matière de procédure à laquelle toute personne touchée par une décision administrative a droit. Il n'appartient pas aux tribunaux de refuser ce droit et ce sens de la justice en fonction d'hypothèses sur ce qu'aurait pu être le résultat de l'audition.

(nous soulignons)

[50] Le plus haut tribunal du pays réitère cette conclusion dans l'affaire *May* de 2005⁴³ :

92 Par ailleurs, l'obligation d'équité procédurale exige généralement, en matière administrative, que le décideur communique les renseignements sur lesquels il se fonde. Elle exige que l'administré connaisse les faits qu'on entend lui opposer. Si le décideur ne lui fournit pas l'information suffisante, sa décision est frappée de nullité pour défaut de compétence. [...]

(nous soulignons)

⁴² *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, précité note 24, p. 661.

⁴³ *May c. Directeur de l'établissement Ferndale*, précité note 29, paragr. 92.

[51] En 2011, notre Cour d'appel cite avec approbation la juge Roy, dans l'affaire *Bruni*, en énonçant⁴⁴ :

50 [...] La chose ressort manifestement du paragraphe 64 de son jugement, où elle indique que « [t]oute violation du devoir d'agir équitablement entraînerait l'annulation de la décision ». [...]

(nous soulignons)

[52] L'année suivante, la juge Bich confirme cette façon de faire dans l'arrêt *Ménard*⁴⁵ :

[83] Dire cela, bien sûr, n'est pas dire que toute erreur d'un tribunal administratif dans la conduite d'une audience ou l'accomplissement du devoir limité d'assister un justiciable non représenté enfreindra la justice naturelle. Mais si ces erreurs ont un impact sur l'équité du processus, comme c'est ici le cas, il y a alors une contravention qui doit entraîner la cassation de la décision.

(nous soulignons)

[53] De tout ce qui précède, le Tribunal n'a d'autre choix que d'annuler la décision du 6 juin 2014 de l'AMF.

3. La raisonnable

[54] Compte tenu de la nouveauté de ce domaine d'intervention de l'AMF et de l'intérêt qu'il soulève, le Tribunal aurait apprécié examiner le second argument soumis par Terra, relatif à la raisonnable de la décision dans son ensemble. Ce serait là l'occasion d'établir certaines balises aux exigences élevées d'intégrité réclamées des entreprises qui veulent contracter avec l'État, sous le nécessaire éclairage de la déférence que l'on doit à un tribunal spécialisé.

[55] Cette étude aurait pu se faire si le rédacteur anonyme de la décision de l'AMF avait eu l'élémentaire prudence – vu le questionnement soulevé à l'égard des deux sous-traitants – de ne pas répéter l'erreur inscrite au préavis de refus.

[56] Au contraire, le paragraphe 23 de la décision⁴⁶ retient encore le grief des factures de complaisance pour justifier le refus d'autorisation à Terra, alors qu'il aurait été fort simple de corriger le tir en ne fondant la décision que sur les trois autres motifs : à ces conditions, l'argument d'équité procédurale s'en serait trouvé évacué et l'examen du mérite de la décision aurait pu être réalisé ce jour.

⁴⁴ *Bruni c. Autorité des marchés financiers*, précité note 18,

⁴⁵ *Ménard c. Gardner*, précité note 18; voir également *Radulesco c. Commission canadienne des droits de la personne*, précité note 29, p. 410 et 411; *Bellerose c. Centre de la Petite Enfance du Parc*, 14-04-99, SOQUIJ AZ-99021519 (C.S.), p. 10 et 11.

⁴⁶ Cité au paragraphe 39 du présent jugement.

[57] Cet examen n'est aujourd'hui pas possible, puisque nos tribunaux rappellent avec constance qu'on ne peut et qu'on ne doit pas spéculer ou suggérer des hypothèses quant à ce qui aurait pu être une décision raisonnable, n'eût été du manquement constaté à l'équité procédurale.

[58] Citant le passage précité de l'arrêt *Cardinal*, le juge Lamer précise ainsi, dans l'affaire *Larocque*⁴⁷ :

En second lieu, et de façon plus fondamentale, les règles de justice naturelle consacrent certaines garanties au chapitre de la procédure, et c'est la négation de ces garanties procédurales qui justifie l'intervention des tribunaux supérieurs. L'application de ces règles ne doit par conséquent pas dépendre de spéculations sur ce qu'aurait été la décision au fond n'eût été la négation des droits des intéressés. Je partage à cet égard l'opinion du juge Le Dain qui affirmait, dans l'arrêt *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, à la p. 661 :

... la négation du droit à une audition équitable doit toujours rendre une décision invalide, que la cour qui exerce le contrôle considère ou non que l'audition aurait vraisemblablement amené une décision différente. Il faut considérer le droit à une audition équitable comme un droit distinct et absolu qui trouve sa justification essentielle dans le sens de la justice en matière de procédure à laquelle toute personne touchée par une décision administrative a droit.

[59] Ce dernier passage du juge Le Dain se termine d'ailleurs par la mention qu'« *Il n'appartient pas aux tribunaux de refuser ce droit et ce sens de la justice en fonction d'hypothèses sur ce qu'aurait pu être le résultat de l'audition* »⁴⁸. (nous soulignons)

[60] On pourra à tout le moins retenir qu'un organisme chargé d'exiger et de contrôler des objectifs élevés d'intégrité, tel que spécifiés par la loi⁴⁹, doit impérativement agir avec la plus grande prudence et dans un souci constant du respect des règles de justice naturelle et d'équité procédurale, qui sont inhérentes à l'exécution de son mandat.

[61] Il s'impose tout autant que l'AMF, dans l'application de dispositions cherchant au départ à prévenir le gaspillage de deniers publics, se préoccupe également du fait que ses démarches et décisions n'entraînent pas ses administrés et ses propres opérations d'évaluation dans des dépenses – judiciaires ou autres – qui s'avèrent inutiles.

⁴⁷ *Université du Québec à Trois-Rivières c. Larocque*, précité note 17.

⁴⁸ Voir également *Sandra G. c. Centre de la Petite Enfance Famigarde, côte de Gaspé*, 27-03-00, SOQUIJ AZ-00021391 (C.S.), p. 17.

⁴⁹ On parle ici de la LIMCP et de la LCOP.

[62] Ainsi, tel que réclamé par la demanderesse, et selon les conclusions constantes de nos tribunaux dans une telle situation, le Tribunal renvoie le dossier à la défenderesse, pour qu'elle en dispose conformément à la loi.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[63] **DÉCLARE** que la décision du 6 juin 2014 de la défenderesse viole les règles d'équité procédurale, et constitue de ce fait un excès de juridiction;

[64] **RÉVISE** et **ANNULE**, à toutes fins que de droit, la décision prononcée le 6 juin 2014 par l'Autorité des marchés financiers;

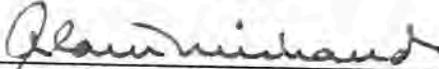
[65] **RENVOIE** le dossier à la défenderesse pour que celle-ci en dispose en conformité avec la loi;

[66] **AVEC DÉPENS.**

Me Alain Chevrier
Me Sébastien Delisle
Dunton Rainville
Tour de la Bourse, 43^e étage
800, Place Victoria, C.P. 303
Montréal (Québec) H4Z 1H1
Pour la demanderesse

Me Chantal Hamel
Me Julie-Maude Perron
Contentieux de l'Autorité des
marchés financiers
2640, boulevard Laurier, 4^e étage
Québec (Québec) G1V 5C1
Pour la défenderesse

Date d'audience : 5 novembre 2014


ALAIN MICHAUD, j.c.s.