

**TRIBUNAL DES SERVICES FINANCIERS**

**DANS L’AFFAIRE DE** la *Loi de 2006 sur les maisons de courtage d’hypothèques, les prêteurs hypothécaires et les administrateurs d’hypothèques*, L.O. 2006, c. 29 (la « *Loi* »), en particulier les articles 7, 18, 19, 21, 29, 38 et 39, et des règlements suivants pris en application de la *Loi* : le Règlement de l’Ontario 188/08, *Maisons de courtage : Normes d’exercice*, en particulier l’article 42, et le Règlement de l’Ontario 192/08, *Pénalités administratives*, en particulier l’article 3;

**ET DANS L’AFFAIRE DE** 1523500 Ontario Ltd. s/n Across Country Mortgages;

**ET DANS L’AFFAIRE D’**une demande d’audience conformément au paragraphe 39(5) de la *Loi*.

**ENTRE :**

**1523500 ONTARIO LTD. S/N ACROSS COUNTRY MORTGAGES**

Requérant

- et -

**LE SURINTENDANT DES SERVICES FINANCIERS**

Intimé

**DEVANT :**

M. Ralph Scane  
Membre du Tribunal et président du comité

**ONT COMPARU :**

M. Stephen Scharbach,  
représentant le surintendant des services financiers

M. Herbert Egbeocha  
représentant le requérant, 1523500 Ontario Ltd. s/n Across Country Mortgages

**DATE DE L’AUDIENCE :**

Le 1<sup>er</sup> décembre 2009

## MOTIFS DE LA DÉCISION

La présente décision est rendue à la suite d'une audience tenue à la demande de 1523500 Ontario Ltd., faisant affaire sous le nom d'Across Country Mortgages (la Société), conformément au paragraphe 39(5) de la *Loi de 2006 sur les maisons de courtage d'hypothèques, les prêteurs hypothécaires et les administrateurs d'hypothèques*, L.O. 2006, c. 29 (la « Loi »). Le surintendant des services financiers (« le surintendant ») avait initialement émis des avis d'intention de révoquer un permis de maison de courtage d'hypothèques délivré à la Société et d'imposer une pénalité administrative monétaire de 1 000 \$ à son encontre, et avait rendu en vertu du paragraphe 19(3) de la *Loi* une ordonnance provisoire datée du 17 février 2009 suspendant immédiatement ledit permis. Les mesures prises par le surintendant découlaient de l'omission de la Société d'obtenir et de conserver une assurance-responsabilité civile erreurs et omissions comme l'exigent le paragraphe 7(4) de la *Loi* et l'article 42 du Règl. de l'Ont. 188/08 pris en application de la *Loi*. La Société a plus tard souscrit l'assurance exigée, avec comme date d'effet le 24 février 2009. À l'issue d'un règlement, l'ordonnance provisoire suspendant le permis a été abrogée par une ordonnance du 4 mars 2009, et l'avis d'intention de révoquer le permis de maison de courtage d'hypothèques a été retiré. Cette demande d'audience ne concerne que la pénalité administrative monétaire proposée à l'encontre de la Société.

### Contexte

La *Loi* exige des personnes et des entités qui effectuent des opérations hypothécaires qu'elles soient titulaires du permis prévu par la même *Loi*. Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2008. Le surintendant a conseillé à tous ceux qui avaient exercé des activités hypothécaires pour lesquelles un permis serait exigé en vertu de la *Loi*, ou qui souhaitaient le faire après cette date, de présenter une demande avant cette date afin de minimiser à l'égard de ces activités les interruptions et les retards pouvant découler du processus d'approbation des permis. La Société a présenté une demande de permis de maison de courtage d'hypothèques datée du 27 février 2008 et reçue par la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) le 13 mars 2008. Le courtier principal proposé en vertu du permis demandé était M. Herbert Egbeocha, qui a signé le formulaire de demande. Dans ce formulaire, la Société indiquait qu'elle aurait en vigueur d'ici le 1<sup>er</sup> juillet 2008 l'assurance erreurs et omissions exigée. La Société s'est vu accorder un permis de maison de courtage d'hypothèques prenant effet le 1<sup>er</sup> juillet 2008.

Le surintendant a effectué ultérieurement une vérification des assureurs autorisés par lui-même à procurer l'assurance exigée par la *Loi* pour identifier les maisons de courtage d'hypothèques titulaires d'un permis en vertu de la *Loi* qui n'avaient en fait pas souscrit l'assurance nécessaire. Un nombre élevé de maisons de courtage a ainsi été mis en évidence, y compris la Société. Le 26 novembre 2008, la CSFO a envoyé un long courriel à toutes les maisons de courtage apparemment en défaut pour les informer de l'infraction apparente, en leur rappelant leurs obligations et en demandant de lui faire parvenir d'ici le 3 décembre 2008 une réponse devant inclure des explications et de l'information

complémentaire. Le courriel contenait également une foire aux questions les plus fréquentes. La première question et réponse était la suivante :

**[TRADUCTION] Q. : Je ne me suis livré à aucune activité en vertu de la *Loi sur les maisons de courtage d'hypothèques, les prêteurs hypothécaires et les administrateurs d'hypothèques* ou je n'ai obtenu mon permis que pour le cas où je voudrais exercer ce genre d'activités à l'avenir. Suis-je quand même tenu d'obtenir une assurance et suis-je en infraction avec cette loi?**

R. : Oui, vous devez souscrire une assurance et êtes présentement en infraction avec la *Loi*.

Dans son témoignage, M. Egbeocha a reconnu avoir reçu ce courriel.

Le 1<sup>er</sup> décembre 2008, la CSFO a reçu un appel téléphonique de M. Egbeocha. Ce dernier a demandé un report de la date du 3 décembre 2008 indiquée dans le courriel de la CSFO du 26 novembre 2008 et a fait savoir qu'une assurance erreurs et omissions serait en place avant la fin de décembre 2008. Le 12 décembre 2008, la CSFO a envoyé à la Société une lettre recommandée lui demandant de répondre, au plus tard le 31 décembre 2008, au courriel du 26 novembre 2008. Les parties sont d'accord sur le fait que cette lettre a été livrée le 22 décembre 2008.

Le 15 décembre 2008, la Société a envoyé à la CSFO une lettre signée par M. Egbeocha informant du décès de plusieurs membres de sa famille au cours des cinq ans passés et d'une maladie grave de sa mère, et demandant « un peu de temps » pour « se remettre sur pied ». Le 16 janvier 2009, la CSFO a envoyé un courriel à la Société pour l'informer que la Commission n'avait pas reçu de preuve d'assurance erreurs et omissions et pour demander qu'une telle preuve soit envoyée à la Commission au plus tard le 30 janvier 2009. Ce courriel mentionnait un avis envoyé par la Société le 31 décembre 2008 dans lequel elle faisait savoir qu'elle n'avait pas d'assurance erreurs et omissions, mais qu'elle était en voie d'en obtenir une. Au 30 janvier 2009, aucune preuve à cet effet n'avait été envoyée à la CSFO. Le 17 février 2009, la CSFO a publié et signifié à la Société l'ordonnance provisoire suspendant le permis de maison de courtage d'hypothèques et les avis d'intention de révoquer le permis et d'imposer une pénalité administrative monétaire de 1 000 \$. Ultérieurement, le 26 février 2009, la Société a envoyé à la CSFO une preuve de l'obtention d'une assurance erreurs et omissions, qui prenait effet le 24 février 2009.

L'argument principal avancé par M. Egbeocha pour demander la réduction de la pénalité administrative monétaire imposée à la Société était le fait que les six décès ayant affecté sa famille, depuis le décès de sa fille en 2004 jusqu'à celui de sa mère à la fin de décembre 2008, avaient sérieusement nui à sa capacité à exploiter efficacement son entreprise. Peu après le dépôt de la demande de permis de maison de courtage d'hypothèques, le décès d'un membre âgé de sa famille dans son pays d'origine, en Afrique, l'a forcé à se rendre sur ce continent pour s'occuper de certaines affaires, et il n'est rentré en Ontario qu'en septembre 2008. Après son retour, même s'il a expliqué qu'il ne « fonctionnait qu'à moitié » en raison de l'accumulation de problèmes

personnels, il a entrepris des démarches pour tenter de remettre la Société en activité. Il a cherché des locaux de bureau et a fait de la publicité. Il a reconnu avoir toujours su que la Société nécessitait une assurance erreurs et omissions pour fonctionner, et il s'est renseigné à cet égard auprès d'assureurs approuvés. Toutefois, il n'avait pas les fonds suffisants pour payer la prime. Il avait bien une « cliente » qui cherchait un prêt hypothécaire, et il l'a mise en contact avec une entreprise qui consentait ce genre de prêt, dans l'espoir de toucher des frais d'indication de client qu'il aurait ensuite pu utiliser pour payer la prime d'assurance. (L'avocat du surintendant a fait savoir au Tribunal que le surintendant ne jugeait pas suffisantes les activités de la Société ou de M. Egbeocha dans ce cas pour constituer du courtage d'hypothèques en vertu de la *Loi*.) En fait, l'opération hypothécaire escomptée n'a pas eu lieu. Rien ne prouve qu'il s'était livré à d'autres activités pouvant être associées au courtage d'hypothèques avant la publication par la CSFO des avis d'intention précités. Comme nous l'avons déjà indiqué, la Société a obtenu l'assurance exigée environ une semaine plus tard.

### Décision

La première question consiste à déterminer si le surintendant avait le droit d'imposer une pénalité administrative monétaire quelle qu'elle soit. En vertu du paragraphe 39(1) de la *Loi*, le surintendant peut imposer une telle pénalité à une personne ou à une entité qui « contrevient ou a contrevenu à une exigence établie en application de la présente loi... ou qu'elle ne l'observe pas ou ne l'a pas observée ». L'article 42 du Règl. de l'Ont. 188/08 exige des titulaires de permis de maison de courtage d'hypothèques qu'ils détiennent une assurance erreurs et omissions sous la forme prescrite. La Société était titulaire d'un tel permis depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008, la date de délivrance, jusqu'à la suspension du permis par une ordonnance provisoire le 17 février 2009, et elle ne conteste pas qu'elle n'avait pas l'assurance exigée pendant cette période. Ce critère permet donc clairement de justifier la décision du surintendant.

Sous réserve de l'observation de l'exigence prescrite au paragraphe 39(1) de la *Loi*, l'imposition d'une pénalité administrative monétaire est une question relevant du pouvoir discrétionnaire du surintendant, exercé selon les directives et les limites de la *Loi* et des règlements s'y rattachant. Le paragraphe 38(1) de la *Loi* prévoit qu'une telle pénalité peut être imposée aux fins suivantes :

1. Encourager la conformité aux exigences établies en application de la présente loi.
2. Empêcher qu'une personne... tire, directement ou indirectement, des avantages économiques de la contravention à une exigence établie en application de la présente loi ou de son inobservation.

Ces deux motifs s'appliquent ici. Le surintendant avait le droit, qu'a également ce Tribunal, d'examiner les circonstances pour établir s'il convient d'imposer une telle pénalité et, le cas échéant, pour déterminer son montant.

Le Tribunal conclut que, malgré les problèmes décrits ci-avant relativement aux communications de la Société avec la CSFO et le témoignage de M. Egbeocha devant le

Tribunal, une pénalité administrative monétaire se justifie. Il est clair que la Société connaissait tout à fait, par l'intermédiaire de son courtier principal, M. Egbeocha, les exigences relatives à l'assurance erreurs et omissions et, quel que soit le trouble psychologique que les événements familiaux ont pu causer à M. Egbeocha, le Tribunal estime qu'il n'était pas suffisant pour excuser le fait que M. Egbeocha n'ait pas donné suite aux demandes de renseignements qu'il avait adressées aux assureurs. Ses problèmes ont sans aucun doute contribué aux difficultés financières de la Société, mais l'indigence n'est pas un facteur que le surintendant ou le Tribunal ont le droit de prendre en compte pour déterminer le montant approprié d'une pénalité administrative monétaire.

Les facteurs à prendre en compte pour établir le montant d'une pénalité administrative monétaire sont régis par le Règl. de l'Ont. 192/08 pris en application de la *Loi*. L'article 3 de ce règlement est formulé comme suit :

3. Lorsqu'il fixe le montant d'une pénalité administrative à imposer en vertu de l'article 39 de la *Loi* à une fin prévue à l'article 38 de la *Loi*, le surintendant ne tient compte que des critères suivants :

1. Le degré d'intention, d'insouciance ou de négligence que manifeste la contravention ou l'inobservation.
2. L'étendue du préjudice ou du préjudice potentiel causé à des tiers par la contravention ou l'inobservation.
3. La mesure dans laquelle la personne ou l'entité a tenté d'atténuer les pertes ou de prendre d'autres mesures correctives.
4. La mesure dans laquelle la personne ou l'entité a tiré ou s'attendait raisonnablement à tirer, directement ou indirectement, des avantages économiques de la contravention ou de l'inobservation.
5. Toute autre contravention à une exigence établie en application de la *Loi* ou à une autre loi de l'Ontario ou d'une autre autorité législative portant sur les services financiers, ou inobservation de cette exigence ou autre loi, de la part de la personne ou de l'entité au cours des cinq années précédentes.

En ce qui concerne le premier critère, l'omission d'obtenir l'assurance exigée était intentionnelle. Le courtier principal proposé de la Société était informé de cette exigence au moment du dépôt de la demande au nom de la Société. L'omission était due au manque de fonds et à une certaine lassitude, de quelque raison que ce soit.

En ce qui concerne le deuxième critère, même si la Société n'a exercé aucune activité de courtage d'hypothèques pendant la période en question, elle a été à certains moments sur le point de le faire. Elle a recherché des locaux de bureau, fait de la publicité et, à une occasion susmentionnée, a mis un emprunteur éventuel en contact avec un prêteur. Il existait certainement la possibilité d'un préjudice à des tiers si l'occasion s'était présentée.

En ce qui concerne le troisième critère, il n'y a pas eu de tentative réelle de poursuivre auprès d'un assureur les démarches visant à souscrire l'assurance exigée jusqu'à ce que la CSFO perde patience et publie les avis d'intention et l'ordonnance provisoire susmentionnés. Ces avis et cette ordonnance ont été suivis d'une réponse rapide, à savoir l'obtention par la Société d'une police d'assurance et la présentation d'une preuve à cet effet, et ce, malgré les problèmes personnels de M. Egbeocha.

En ce qui concerne le quatrième critère, la Société n'a pas eu à payer les primes correspondant à la police exigée depuis la délivrance de son permis en juillet 2008 jusqu'à l'émission d'une police en février 2009.

Rien ne laisse penser que le cinquième critère soit pertinent ici.

Selon l'affidavit daté du 30 novembre 2009 et déposé dans la présente instance par M. Grant Swanson, directeur administratif de la Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie de la CSFO, la Commission a imposé de manière uniforme une pénalité administrative monétaire de 1 000 \$, comme elle l'a fait ici, dans les cas où les maisons de courtage d'hypothèques n'ont pas souscrit l'assurance requise. Des décisions antérieures de ce Tribunal ont établi que, même si le Tribunal n'a pas à exercer de retenue à l'égard des décisions du surintendant dans ces affaires, il reconnaît que, en toute impartialité envers ceux qui peuvent avoir accepté une pénalité sans interjeter appel, un montant de 1 000 \$ peut être considéré comme une médiane à partir de laquelle évaluer les variations convenant à des cas particuliers. Le Tribunal estime qu'aucune raison suffisante de fixer un montant de la pénalité inférieur à cette médiane n'a été établie. Le surintendant n'a pas demandé une augmentation de la pénalité et, compte tenu du témoignage de M. Egbeocha concernant ses difficultés personnelles, le Tribunal ne voit aucune raison suffisante pour l'augmenter.

### **Ordonnance**

Le Tribunal ordonne au surintendant de donner suite à son avis d'intention et d'imposer la pénalité administrative monétaire proposée de 1 000 \$.

Fait à Toronto, en Ontario, le 14 décembre 2009.

« Ralph Scane »

Ralph Scane

Membre du Tribunal et président du comité