

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, chap. 29 (la « Loi »), en particulier les articles 7, 21, 38, 39 et 41 et des règlements suivants pris en application de la Loi : Maisons de courtage : normes d’exercice, Règlement de l’Ontario 188/08, en particulier l’article 42, et Pénalités administratives, Règlement de l’Ontario 192/08, en particulier l’article 3;

ET DANS L’AFFAIRE DE Mi Tierra Realty Inc.;

ET DANS L’AFFAIRE D’une demande d’audience en vertu des paragraphes 21 (3) et 39 (5) de la Loi.

ENTRE :

MI TIERRA REALTY INC.

requérante

-et-

LE SURINTENDANT DES SERVICES FINANCIERS

intimé

DEVANT :

Mme Anne Corbett
Vice-présidente du Tribunal et présidente du comité d’audition

ONT COMPARU :

Me Julio Manfrini, pour la requérante, Mi Tierra Realty Inc.
Me Stephen Scharbach,
Avocat de l’intimé, le surintendant des services financiers

AUDIENCE :

Le 27 août 2009

MOTIFS DE LA DÉCISION

Il s'agit d'une décision prise à la suite d'une audience tenue conformément au paragraphe 21 (3) de la *Loi de 2006 sur les maisons de courtage d'hypothèques, les prêteurs hypothécaires et les administrateurs d'hypothèques*, L.O. 2006, chap. 29 (la « Loi »), à la demande de Mi Tierra Realty Inc., en ce qui concerne l'imposition d'une pénalité administrative par le surintendant des services financiers (le « surintendant »), conformément à un avis d'intention daté du 17 février 2009, qui proposait de lui imposer une pénalité administrative monétaire de 1 000 \$ pour omission de souscrire et maintenir une assurance-responsabilité civile professionnelle, comme l'exige l'article 42 du Règlement de l'Ontario 188/08, pris en application de la Loi.

A. CONTEXTE

Le surintendant est autorisé à délivrer des permis de maison de courtage en vertu de la Loi qui est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2008. Les maisons de courtage sont tenues, par la Loi et ses règlements, de souscrire une assurance-responsabilité civile professionnelle sous la forme approuvée par le surintendant avec une garantie minimale (l'« assurance RCP »).

Mi Tierra Realty Inc. a demandé un permis de maison de courtage, qui lui a été délivré le 23 juin 2008, avec effet au 1^{er} juillet 2008. Dans la demande remplie et signée par M. Julio Manfrini, le courtier principal proposé, ce dernier a répondu, à la question 15, que « la personne morale/société de personnes/propriétaire unique avait souscrit l'assurance-responsabilité civile professionnelle requise et qu'elle était en vigueur ».

En octobre 2008, le surintendant a commencé à vérifier si les maisons de courtage s'étaient conformées à l'exigence de la souscription de l'assurance RCP. À la suite de la vérification, il a été découvert que Mi Tierra Realty Inc. n'avait pas souscrit l'assurance obligatoire.

Le 26 novembre 2008, la Commission des services financiers de l'Ontario (la « Commission ») a envoyé un courriel à Mi Tierra Realty Inc. l'informant qu'une vérification avait révélé que la maison de courtage avait omis de souscrire l'assurance RCP exigée au 15 octobre 2008 et qu'elle devait répondre avant le 3 décembre 2008, en expliquant en détail pourquoi l'assurance n'avait pas été souscrite ou en joignant les documents prouvant la souscription de l'assurance.

La Commission a envoyé une lettre, datée du 12 décembre 2008, à Mi Tierra Realty Inc., l'informant que son courriel du 26 novembre 2008 était resté sans réponse et exigeant une réponse écrite avant le 31 décembre 2008.

La Commission n'a reçu aucune réponse de Mi Tierra Realty Inc. Le 22 janvier 2009, un membre du personnel de la Commission a appelé le courtier principal de Mi Tierra Realty Inc., M. Julio Manfrini, qui lui a assuré qu'il ferait les démarches nécessaires pour souscrire l'assurance RCP.

Toutefois, la Commission n'a reçu aucune confirmation de l'assurance. Le 17 février 2009, Mi Tierra Realty Inc. a reçu une ordonnance provisoire de suspension du permis, un avis d'intention de révoquer son permis et un avis d'intention d'imposer une pénalité monétaire administrative.

Le 23 février 2009, Mi Tierra Realty Inc. a remis à la Commission une preuve documentaire confirmant à qu'elle avait souscrit une assurance RCP avec effet au 29 janvier 2009.

L'ordonnance provisoire suspendant le permis et l'avis d'intention de révoquer le permis ont été réglés au moyen d'un procès-verbal de transaction.

Pendant l'audience, M. Manfrini a déclaré que Mi Tierra Realty Inc. possédait un permis de courtier immobilier et que la société détenait une assurance RCP par le biais du Real Estate Council of Ontario (« RECO »), et qu'il avait faussement présumé que cette assurance suffirait pour remplir l'exigence de souscription d'une assurance RCP en vertu de la Loi. Il a aussi précisé que Mi Tierra Realty Inc. n'avait pas effectué de transaction hypothécaire pendant la période où elle n'était pas couverte par l'assurance. Il a expliqué qu'il avait mis du temps à répondre aux lettres et courriels de la Commission parce qu'il se trouvait à l'étranger en raison de problèmes de santé d'un membre de sa famille proche. M. Manfrini a affirmé que dès son retour au Canada et après avoir appris que l'assurance du RECO ne serait pas acceptée, il a fait le nécessaire pour souscrire l'assurance exigée.

B. CADRE LÉGISLATIF

Le paragraphe 2 (2) de la Loi prévoit que nulle personne ou entité ne doit avoir comme activité de faire le courtage d'hypothèques en Ontario à moins d'être titulaire d'un permis de maison de courtage ou d'être dispensée de ce permis. L'article 7 de la Loi prévoit la délivrance de ces permis et, au paragraphe (4), exige que le titulaire du permis observe les normes d'exercice prescrites par voie de règlement à l'égard du permis qui lui a été délivré. Le Règlement de l'Ontario 188/08, Maisons de courtage : Normes d'exercice, prescrit des normes d'exercice (voir l'article 4) pour chaque permis de maison de courtage délivré en vertu de la Loi, notamment :

42.(1) La maison de courtage souscrit une assurance-responsabilité civile professionnelle sous la forme approuvée par le surintendant, laquelle assurance comprend des garanties annexes en cas de sinistre causé par des actes frauduleux, ou obtient une autre forme d'assurance sous la forme approuvée par le surintendant.

(2) L'assurance, quelle qu'en soit la forme, est suffisante pour prévoir une garantie d'au moins 500 000 dollars par événement mettant en cause la maison de courtage ou un courtier ou agent autorisé à faire le courtage d'hypothèques ou à effectuer des opérations hypothécaires pour son compte et d'au moins 1 million de dollars à l'égard de tous les événements de ce genre qui se produisent pendant une période de 365 jours.

La Loi prévoit l'imposition d'une pénalité administrative à l'une ou l'autre des fins suivantes :

38.(1) Une pénalité administrative peut être imposée en vertu de l'article 39 ou 40 à l'une ou l'autre des fins suivantes :

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

(2) Une pénalité administrative peut être imposée seule ou en conjonction avec toute autre mesure réglementaire prévue par la présente loi, y compris une ordonnance de conformité ou la modification, la suspension ou la révocation d'un permis.

39.(1) Le surintendant peut, par ordonnance, imposer une pénalité administrative à une personne ou à une entité conformément au présent article et aux règlements s'il est convaincu qu'elle contrevient ou a contrevenu à une exigence établie en application de la présente loi, à l'exclusion des exigences pour lesquelles une pénalité est prévue à l'article 40 ou des exigences prescrites en vertu de l'alinéa 55 (5) a), ou qu'elle ne l'observe pas ou ne l'a pas observée.

L'article 39 stipule également que s'il a l'intention d'imposer une pénalité administrative en vertu du présent article, le surintendant donne à la personne ou à l'entité un avis écrit de son intention, en y incluant des précisions sur la contravention ou l'inobservation, le montant de la pénalité et les modalités de paiement. Il l'avise également du fait qu'elle peut demander que le Tribunal tienne une audience sur l'intention et l'informe de la marche à suivre pour ce faire et qu'un avis d'intention d'imposer une pénalité administrative en vertu du présent article peut être joint à un avis d'intention autorisé par un autre article (par. (2) et (3)), comme c'est le cas en l'espèce.

Le Règlement de l'Ontario 192/08, Pénalités administratives, prescrit des critères régissant le montant de la pénalité administrative 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.

L'article 41 de la Loi limite la pénalité administrative maximale pour inobservation d'une exigence de la Loi à 25 000 \$.

Après avoir tenu une audience sur un avis d'intention en vertu des dispositions de la Loi concernant l'imposition d'une pénalité administrative, le Tribunal peut ordonner au surintendant d'exécuter l'intention, avec ou sans changement, ou remplacer l'opinion du surintendant par la sienne (paragraphe 39 (6)).

C. QUESTIONS EN LITIGE

Les questions auxquelles il faut répondre en l'espèce sont les suivantes :

1. L'imposition d'une pénalité administrative contre Mi Tierra Realty Inc. est-elle justifiée dans les circonstances de l'espèce?
2. Dans l'affirmative, quel devrait être le montant de la pénalité dans les circonstances?

D. ANALYSE

1. L'imposition d'une pénalité administrative contre Mi Tierra Realty Inc. est-elle justifiée?

Le paragraphe 39 (1) de la Loi stipule que si le surintendant est convaincu qu'une personne a contrevenu à une exigence établie en application de la Loi, il peut lui imposer une pénalité administrative. Si une audience est demandée, à l'égard de l'intention du surintendant de rendre une ordonnance à cet effet, le Tribunal doit être convaincu qu'il y a bien eu contravention à l'exigence avant de confirmer l'intention, avec ou sans changement, et d'ordonner au surintendant de mettre son intention à exécution.

Je suis convaincue que Mi Tierra Realty Inc. ne s'est pas conformée à l'exigence de souscrire une assurance RCP. Cette inobservation a duré du 1^{er} juillet 2008 au 29 janvier 2009, date à laquelle l'assurance a été souscrite. Dans ces circonstances, j'ai le pouvoir discrétionnaire d'ordonner que le surintendant impose une pénalité administrative à Mi Tierra Realty Inc. pour inobservation de l'exigence de souscrire une assurance RCP.

Je suis convaincue que l'imposition d'une pénalité administrative à Mi Tierra Realty Inc. remplira l'une ou l'autre des fins pour lesquelles une pénalité de ce genre peut être imposée, comme indiqué au paragraphe 38 (1) de la Loi. Ces fins sont d'encourager la conformité aux exigences établies en application de la Loi et d'empêcher qu'une personne ou une entité tire, directement ou indirectement, des avantages économiques de la contravention à une exigence établie en application de la Loi ou de son inobservation.

M. Manfrini, au nom de Mi Tierra Realty Inc., a présenté des observations et expliqué pourquoi il avait tardé à souscrire l'assurance exigée :

- Il croyait que son assurance de RECO suffirait pour remplir l'exigence de souscription d'une assurance RCP en vertu de la Loi.
- Quand il a appris que l'assurance de RECO ne suffisait pas, il a fait le nécessaire pour souscrire l'assurance exigée.
- Il était à l'étranger pour régler un problème personnel de famille et n'a pas pu consacrer toute son attention à la question de l'assurance.

Je pense que M. Manfrini croyait sincèrement que son assurance RECO était suffisante. Je suis convaincue que le retard avec lequel il a répondu à la Commission s'explique par ses circonstances personnelles et je dois tenir compte de ces circonstances pour déterminer la pénalité qui s'impose.

2. Le montant approprié de la pénalité administrative

Pour déterminer le montant approprié de la pénalité administrative, le comité d'audition doit tenir compte uniquement des critères énoncés à l'article 3 du Règlement de l'Ontario 192/08, Pénalités administratives, de la même façon que le surintendant est obligé de tenir compte de ces critères lorsqu'il propose une pénalité.

Le premier critère est le degré d'intention, d'insouciance ou de négligence que manifeste la contravention ou l'inobservation. Je conclus que Mi Tierra Realty Inc. a fait preuve de négligence en omettant de souscrire l'assurance RCP exigée, parce qu'elle n'a pas exercé de diligence raisonnable pour savoir quelle assurance était nécessaire aux fins de la Loi, lorsqu'elle a rempli le

formulaire de demande d'un permis de maison de courtage. Toutefois, il y a des facteurs atténuants que je dois prendre en considération. Comme dans l'affaire *Abe Gitalis Real Estate Limited c. Le surintendant des services financiers* (Décision TSF n° M0360-2009-1), M. Manfrini croyait à tort que l'assurance de RECO souscrite par Mi Tierra Realty Inc. suffisait. Les circonstances de l'affaire précitée se distinguaient des autres affaires portées devant le TSF parce que le requérant avait décidé de ne pas souscrire l'assurance en raison du coût élevé des primes. Voir *Continental Capital Inc. c. Le surintendant des services financiers* (Décision TSF n° M0369-2009-1).

L'avocat du surintendant a assigné à témoigner Danielle Katic, une employée de la Commission qui avait des responsabilités en rapport avec les documents utilisés pour communiquer les exigences applicables à la demande d'obtention d'un permis en vertu de la Loi. Dans son témoignage, elle a confirmé que la Commission savait que les courtiers immobiliers allaient demander un permis de maison de courtage en vertu de la Loi et elle a reconnu que l'information fournie par la Commission ne précisait pas clairement que l'assurance de RECO ne remplissait pas l'exigence de souscrire une assurance RCP afin d'obtenir un permis de maison de courtage aux termes de la Loi.

Elle a reconnu aussi que les formulaires pouvaient prêter à confusion pour certaines personnes et qu'il aurait été préférable de préciser, dans les formulaires, que l'assurance de RECO n'était pas suffisante. Je souligne que dans le courriel du 26 novembre 2008 adressé à M. Manfrini, la Commission avait bien précisé expressément que l'assurance de RECO ne couvrait pas les opérations hypothécaires.

En conséquence, je pense que Mi Tierra Realty Inc. a commis une erreur de bonne foi, qui n'est pas déraisonnable, en concluant que l'assurance de RECO était suffisante. M. Manfrini est d'accord qu'il aurait dû poser plus de questions lorsqu'il a rempli la demande.

J'ai aussi tenu compte du fait que M. Manfrini était à l'étranger jusqu'à la fin décembre 2008, et même s'il a confirmé qu'il avait accès au courriel, il était préoccupé par un problème de santé dans sa famille et n'a compris que l'assurance de RECO était insuffisante qu'après sa conversation avec un représentant de la Commission le 22 janvier 2009. L'assurance a été souscrite sept jours plus tard, mais la Commission n'en a été informée que le 23 février 2009. M. Manfrini avoue qu'il aurait dû aviser la Commission de la souscription de l'assurance et que c'est par négligence qu'il ne l'a pas fait.

Le deuxième critère est l'étendue du préjudice ou du préjudice potentiel causé à des tiers par la contravention ou l'inobservation. À mon avis, nul préjudice réel n'a résulté de l'omission de souscrire l'assurance RCP parce qu'aucune opération hypothécaire n'a été effectuée qui aurait pu causer un risque aux clients en raison de l'absence d'assurance. Bien que ce risque existât potentiellement, il était minime parce que M. Manfrini était à l'étranger.

Le troisième critère est la mesure dans laquelle la personne ou l'entité a tenté d'atténuer les pertes ou de prendre d'autres mesures correctives. Comme indiqué ci-dessus, des mesures en vue de rectifier l'inobservation de l'exigence ont été prises après la conversation du 22 janvier 2009 avec le représentant de la Commission.

Le quatrième critère est 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 de la Loi. Mi Tierra Realty Inc. a retiré un modeste avantage économique qu'elle n'aurait pas retiré autrement, s'il n'était pas compensé par la pénalité administrative, en raison du fait qu'elle était titulaire d'un permis de maison de courtage pendant la période débutant en juillet 2008.

Le cinquième critère est 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. Il n'a pas été suggéré qu'une contravention ou une inobservation de ce genre a été commise en l'espèce.

M. Grant Swanson, directeur général de la Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie à la Commission, a expliqué dans un affidavit que le surintendant proposait une pénalité administrative de 1 000 \$ en cas d'omission de souscrire l'assurance RCP, parce qu'il estimait que c'était un montant minimal pour véhiculer le message que l'inobservation des exigences sera prise au sérieux. Par ailleurs, ce montant était approximativement égal au montant qu'une maison de courtage économiserait, par année, en ne payant pas les primes d'assurance RCP, qui varient en général entre 800 \$ et 1 200 \$.

Le Tribunal a reconnu qu'il peut y avoir des cas où l'application des critères pertinents pour déterminer le montant de la pénalité administrative aux faits de l'affaire devant lui justifie l'imposition d'une pénalité inférieure ou supérieure à 1 000 \$. Par exemple : *Wong c. Le surintendant des services financiers* (Décision TSF n° M0375-2009-1), *Dawson Pereira c. Le surintendant des services financiers* (Décision TSF n° M0352-2009-1) et *Abe Gitalis Real Estate Limited c. Le surintendant des services financiers*.

En l'espèce, compte tenu des critères pertinents pour déterminer le montant de la pénalité administrative et des circonstances particulières, je pense que l'imposition d'une pénalité administrative à Mi Tierra Realty Inc. d'un montant de 500 \$ serait convenable.

E. ORDONNANCE

Pour les motifs qui précèdent, j'ordonne par la présente au surintendant, par voie d'ordonnance, d'exécuter son intention d'imposer une pénalité administrative à Mi Tierra Realty Inc., mais en modifiant le montant proposé, de 1 000 \$ à 500 \$.

Fait dans la ville de Toronto, ce 2^e jour de novembre 2009.

“Anne Corbett”

Anne Corbett, vice-présidente du Tribunal
et présidente du comité d'audition