

COUR D'APPEL

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE QUÉBEC

N° : 200-09-005341-059
(200-17-005298-047)

DATE : 6 février 2006

**CORAM: LES HONORABLES LOUIS ROCHETTE J.C.A.
BENOÎT MORIN J.C.A.
PAUL VÉZINA J.C.A.**

L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS
APPELANTE-défenderesse

c.

ASSOMPTION COMPAGNIE MUTUELLE D'ASSURANCE-VIE
INTIMÉE-demanderesse

ARRÊT

[1] **LA COUR;** - Statuant sur la requête de l'intimée qui demande un sursis de l'ordonnance prise, le 2 décembre 2004, par l'appelante, et ce, dans le cadre de l'appel du jugement rendu le 3 août 2005, par la Cour supérieure, district de Québec (l'honorable Paul Corriveau), qui a annulé cette ordonnance;

[2] Après avoir étudié le dossier, entendu les parties et délibéré;

[3] Le 15 avril 2000, le Groupe HPS, un cabinet d'assurance de personnes, agissant pour son propre compte et aussi comme mandataire de l'intimée, a conclu un protocole de coopération avec Mazda Drummond, un concessionnaire d'automobiles;

[4] Le 12 février 2002, le Groupe HPS, son représentant Robert Proteau et Mazda Drummond ont saisi la Cour supérieure d'une requête pour jugement déclaratoire afin que celle-ci statue sur la conformité à la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, L.R.Q., c. D-9.2, du processus de commercialisation d'un produit d'assurance crédit automobile prévu dans le protocole de coopération;

[5] Aux paragraphes 10 à 16 du jugement prononcé, le 16 janvier 2003, à la suite de cette requête, le juge Roger Banford résume comme suit les circonstances ayant entraîné le dépôt de cette requête:

[10] Le procédé commercial élaboré par HPS intéresse les concessionnaires puisque 78 d'entre eux ont accepté de signer un protocole de la nature de la pièce R-1. Les résultats paraissent concluants puisque la plupart des clients (95%) sont acceptés par l'assureur.

[11] Toutefois, certains événements ont suscité, chez les requérants, des inquiétudes, quant à la légalité du processus élaboré autour de l'entente R-1. Ainsi, le 13 mars 2001, la Corporation des concessionnaires d'automobiles du Québec s'adressait à l'intimée, le BSF¹, pour obtenir une opinion sur la conformité à la Loi, des produits d'assurance crédits offerts par le groupe HPS (R-10). Le 27 mai 2001, le BSF s'adressait à MAZDA, pour obtenir certaines informations relativement aux pratiques de ventes de produits d'assurance à la clientèle, dans le cadre d'une enquête. Puis le 4 juin 2001, la même entreprise recevait une nouvelle lettre du BSF, soumettant l'intimée à une nouvelle série de questions, manifestement dans le but d'éclaircir la situation relative à l'application du protocole R-1.

[12] Il va sans dire que la requérante HPS n'est pas restée insensible à toutes ces démarches et elle a tenté, par l'entremise de son représentant, l'intimé Proteau, d'obtenir du BSF qu'elle prenne position sur l'ensemble du système instauré auprès des concessionnaires signataires du protocole R-1. Toutefois, malgré une longue rencontre avec les juristes représentants du BSF, le 13

¹ Le Bureau des services financiers (BSF), institué en vertu de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, a été remplacé par l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier en vertu de la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier*, chapitre 45 des lois de 2002, sanctionnée le 11 décembre 2002.

L'Agence nationale d'encadrement du secteur financier est ensuite devenue l'Autorité des marchés financiers en vertu de l'article 90 de la *Loi modifiant la Loi sur les valeurs mobilières et d'autres dispositions législatives*, chapitre 37 des lois de 2004, sanctionnée le 17 décembre 2004.

septembre 2001, la requérante n'a pu obtenir, jusqu'à maintenant, que cette dernière se compromettre dans un sens ou dans l'autre.

[13] En raison de ces faits, MADZA allègue appréhender qu'on l'accuse d'exercer une activité que la Loi réserve exclusivement à un cabinet d'assurances et ses représentants. Quant à HPS, elle soutient qu'elle se trouve exposée à une accusation de participation à une infraction qu'aurait commise MAZDA, plus particulièrement, les sanctions pénales prévues aux articles 461, 462, 481 et 487 de la Loi, en outre des sanctions que le Comité de discipline de la Chambre de la sécurité financière pourrait aussi appliquer.

[14] Dans ce contexte, les requérants déposaient, le 18 février 2002, leur procédure déclaratoire.

[15] Les circonstances suggèrent qu'une épée de Damoclès pend au-dessus de la tête des requérants. La lettre du BSF du 27 mars 2001 (R-9) laissait entendre que MAZDA faisait l'objet d'une enquête pour avoir illégalement agi comme représentant, ce qui est susceptible de sanction pouvant aller de 500 \$ à 20 000 \$ pour une personne physique et du double pour une personne morale, selon l'article 962 de la Loi. En outre, aux termes de la lettre (R-8) du 4 juin 2001, le BSF laisse planer que MAZDA pourrait se qualifier à titre de «distributeur» au sens de la Loi si elle rencontre des conditions particulières, auxquelles elle n'est manifestement pas en mesure de se conformer parce qu'elle n'a pas l'intention de se qualifier à ce titre.

[16] Toutefois, les menaces que laissent présager les interventions du BSF, ne se sont toujours pas concrétisées. Malgré la demande pressante des requérants, l'intimée n'a toujours pas pris position, n'a agi d'aucune manière. On ignore toujours ses intentions, sous réserve de l'interprétation qu'on peut tirer des moyens de contestation qu'elle invoque à l'encontre de la requête.

[6] Le juge Banford rejette la requête pour jugement déclaratoire, pour les motifs suivants:

[37] Concrètement, ce que les requérants demandent à la Cour par leur requête déclaratoire, c'est de décider de la légalité du modèle de coopération établi entre le cabinet d'assurances HPS et les concessionnaires par le protocole R-1. Pour ce faire, la Cour est appelée à examiner la compatibilité des actes décrits par la preuve documentaire et factuelle pertinente à l'activité telle qu'elle se pratique chez l'intimée Madza. Il s'agit là d'une matière qui relève spécifiquement du pouvoir d'enquête confié au syndic et dont le Comité de la Chambre pourrait éventuellement être saisi. Il s'agit donc d'une question octroyée expressément par le législateur à un organisme judiciaire spécifique ce qui, en définitive, implique l'exclusion du pouvoir d'intervention du tribunal de droit commun que constitue la Cour supérieure.

[38] En conséquence, le Tribunal estime qu'il n'est pas compétent pour disposer de la demande déclaratoire formulée par les requérants.

[39] Au surplus, il existe d'autres motifs qui peuvent tout autant justifier le rejet de la procédure, notamment parce qu'elle ne mettrait pas fin à la controverse et qu'il ne s'agit, à toutes fins utiles que d'une demande d'opinion légale.

[7] Le juge précise ensuite sa pensée sur le dernier point en s'exprimant comme suit:

[48] Or, pour qu'un jugement à intervenir s'avère utile, au sens de l'article 462 C.p.c., il se doit d'être autre chose qu'une simple opinion juridique.

[49] D'ailleurs, le fait que des démarches aient été entreprises par le Bureau, depuis à tout le moins le mois de mars 2001, par voie d'enquête sur les circonstances entourant la souscription d'assurances par la clientèle de la requérante MAZDA, sans qu'une seule plainte n'ait été portée, même après la production, en septembre 2001 de toute la documentation pertinente, permet de s'interroger sur la pertinence de l'intérêt invoqué par les requérants à utiliser le véhicule procédural de l'article 453 C.p.c.

[50] En effet, toute préoccupante que soit la question soulevée par les requérants, il n'en demeure pas moins qu'aucun d'eux ne fait face à une menace réelle pour le moment. Ils ne font l'objet d'aucune procédure disciplinaire, ni de mise en demeure pour l'instant et peut-être ne seront-ils jamais menacés de sanction en vertu de la Loi. Dans ce contexte, on constate que la notion même

de difficulté réelle n'aurait jamais existé et que le jugement recherché n'aurait servi que d'opinion juridique, sans qu'il n'y ait de véritable litige.

[8] Ce jugement a été porté en appel et la Cour a rejeté cet appel le 9 janvier 2004;

[9] Puis, le 30 septembre 2004, la Cour suprême du Canada a rejeté la demande d'autorisation d'appel de cet arrêt;

[10] Le 3 novembre 2004, l'appelante a envoyé la mise en demeure suivante à M^e René Vallerand:

Objet: Distribution illégale d'assurance crédit automobile

Monsieur,

La présente vous est adressée à titre de fondé de pouvoir de l'Assomption compagnie mutuelle d'assurance-vie («Assomption»), relativement à la distribution de produits d'assurance crédit par l'entremise de concessionnaires d'automobiles.

L'Autorité des marchés financiers («Autorité») a transmis aujourd'hui même une mise en demeure au Groupe H.P.S. (9045-8779 Québec inc.), l'enjoignant de cesser l'offre d'assurance crédit par l'entremise de concessionnaires d'automobiles non certifiés auprès de l'Autorité ou non autorisés comme distributeurs au sens du titre VIII de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (L.R.Q., c. D-9.2).

Ainsi, nous sommons l'Assomption, à titre d'assureur, de cesser d'accepter une demande ou une proposition d'assurance crédit automobile d'une personne faisant partie de ce processus de distribution et non autorisée pour ce faire en vertu de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*. Autrement, votre cliente commet une infraction en vertu de l'article 406.1 de la *Loi sur les assurances* (L.R.Q., c. A-32) et est passible d'amendes pénales.

Par ailleurs, nous tenons à vous aviser, qu'en vertu de l'article 325.1 de la *Loi sur les assurances*, l'Autorité peut ordonner à une compagnie d'assurance de cesser l'offre d'un produit d'assurance via un système de distribution illégal. À défaut par l'Assomption de prendre toutes les mesures nécessaires afin de faire respecter la loi et de faire en sorte que cesse immédiatement l'offre d'assurance

crédit automobile selon le processus décrit précédemment, sachez que l'Autorité pourrait rendre une telle ordonnance.

Nous comptons sur la diligence de l'Assomption pour se conformer à la loi.

[11] Le 12 novembre 2004, l'appelante a envoyé à M^e André Bois un préavis d'ordonnance, accompagné de la lettre suivante:

Objet: Préavis d'ordonnance
Assomption compagnie mutuelle d'assurance-vie

Monsieur,

Suite à la lettre que vous nous avez adressée et dans laquelle vous nous informiez que vous représentez l'Assomption compagnie mutuelle d'assurance-vie, nous vous transmettons ci-joint un préavis d'ordonnance en vertu de l'article 325.1 de la *Loi sur les assurances*.

Nous comprenons que vous aviserez votre cliente, l'Assomption compagnie mutuelle d'assurance-vie, de la réception de ce préavis.

Me Nathalie G. Drouin
Secrétaire et directrice générale
du secrétariat et des affaires juridiques

NGC/hg

c.c. M^e René Vallerand

[12] Le 2 décembre 2004, l'appelante a pris l'ordonnance qui est au cœur du présent litige et qui est rédigée comme suit:

1. L'Assomption compagnie mutuelle d'assurance-vie («Assomption») est un assureur au sens de l'article 1 de la *Loi sur les assurances* (L.R.Q., c. A-32)

- qui est autorisé par l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier («l'Agence») à offrir au Québec des produits d'assurance accident, maladie et vie;
2. L'Assomption met en marché au Québec des produits d'assurance crédit automobile individuelle qui sont distribués par l'entremise de concessionnaires d'automobiles;
 3. Les produits d'assurance sont mis à la disposition des concessionnaires d'automobiles par le Groupe HPS (9045-8779 Québec inc.) qui est inscrit à titre de cabinet en assurance de personnes auprès de l'Agence;
 4. Selon le processus en place, ces produits d'assurance crédit individuelle sont offerts par les concessionnaires d'automobiles aux clients qui désirent souscrire une assurance afin de garantir le remboursement du solde d'un prêt finançant l'achat d'un véhicule automobile ou, le cas échéant, le solde d'un contrat de location à long terme, en cas de décès ou d'invalidité totale du débiteur;
 5. Les concessionnaires d'automobiles se trouvent dans une situation d'offre d'assurance même si la proposition d'assurance est par la suite confirmée par un représentant;
 6. Les concessionnaires d'automobiles ne sont pas autorisés à distribuer des produits d'assurance crédit automobile individuelle en vertu de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* étant donné qu'ils ne sont pas certifiés auprès de l'Agence et qu'ils ne sont pas autorisés à agir comme distributeurs au sens du titre VIII de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*;
 7. L'Assomption accepte des propositions d'assurance crédit automobile individuelle de personnes autres que celles autorisées pour ce faire en vertu de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, contrevenant ainsi à l'article 406.1 de la *Loi sur les assurances*;
 8. Il existe un préjudice du fait que les produits d'assurance sont distribués par des personnes qui ne sont pas autorisées pour ce faire en vertu de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*;

9. L'Agence a pour mission notamment de veiller à ce que les institutions financières et les autres intervenants du secteur financier se conforment aux obligations que la loi leur impose, en vue de protéger les intérêts des consommateurs de produits et services financiers;

EN CONSÉQUENCE, l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier, en vertu de l'article 325.1 de la *Loi sur les assurances*:

ORDONNE à Assomption compagnie Mutuelle d'assurance-vie de cesser le plus rapidement possible, et au plus tard le 1^{er} mars 2005, d'accepter des propositions d'assurance pour les produits d'assurance crédit automobile individuelle distribués par l'entremise des concessionnaires d'automobiles qui ne sont pas certifiés auprès de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier ou qui ne sont pas autorisés à agir comme distributeurs au sens du titre VIII de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (L.R.Q., c. D-9.2).

[13] Les articles 325.1 et 406.1 de la *Loi sur les assurances* mentionnés dans cette ordonnance sont respectivement rédigés comme suit:

325.1. L'Autorité peut ordonner à une personne morale ou société visée aux paragraphes 1^o à 8^o du premier alinéa de l'article 325.0.1 de cesser une conduite ou de prendre les mesures qu'elle indique lorsqu'elle estime que cette personne ou société:

1^o ne suit pas des pratiques de gestion saine et prudente, notamment concernant l'un des objets visés aux paragraphes 1^o à 4^o du premier alinéa de l'article 325.0.2;

2^o ne se conforme pas à l'une des dispositions de la présente loi, d'un règlement, d'un décret pris en application des articles 33.2.2 ou 93.162 ou d'une instruction écrite;

3^o ne se conforme pas à un engagement pris en vertu de la présente loi.

Ordonnances de l'Autorité.

L'Autorité peut également ordonner à une personne morale ou une société contrôlée par un assureur de cesser une conduite ou de prendre les mesures qu'elle indique, lorsqu'elle estime que la personne morale ou la société ne se conforme pas à l'une des dispositions de la présente loi, d'un règlement ou d'une instruction écrite ou qu'elle ne se conforme pas à un engagement pris en vertu de la présente loi.

Préavis.

Avant de rendre une ordonnance, l'Autorité, en application de l'article 5 de la Loi sur la justice administrative (chapitre J-3), notifie au contrevenant un préavis d'au moins 15 jours mentionnant les motifs qui paraissent justifier l'ordonnance, la date projetée pour sa prise d'effet et la possibilité pour le contrevenant de présenter ses observations.

406.1. Un assureur, autre qu'un ordre professionnel, qui accepte une demande ou une proposition d'assurance d'une personne autre que l'assuré, le preneur, l'adhérent ou une personne autorisée pour ce faire en vertu de la Loi sur la distribution de produits et services financiers, commet une infraction.

[14] Le 21 décembre 2004, l'intimée a saisi la Cour supérieure d'une demande de nullité de l'ordonnance du 2 décembre 2004, en s'appuyant sur l'article 33 du *Code de procédure civile*, tout en demandant un sursis de l'ordonnance jusqu'à jugement final en vertu de l'article 46 du même code;

[15] Le 15 février 2005, la Cour supérieure, district de Québec (l'honorable Jean Lemelin) a prononcé le sursis de l'ordonnance jusqu'au 16 mai 2005, en s'exprimant comme suit:

[1] Par sa requête introductive, la demanderesse attaque la validité de l'ordonnance prononcée par le Président directeur général de l'agence défenderesse le 2 décembre 2004. Elle demande au Tribunal d'en prononcer la nullité pour des motifs de fond qui apparaissent, à la lecture de la requête, sérieux.

[2] Les moyens invoqués soulèvent, entre autres, l'absence de compétence *ratione materiae* de l'agence d'avoir prononcé une telle ordonnance. Cela étant,

le Tribunal estime que la demande de sursis formulée par la demanderesse doit être accueillie.

[3] Dans la perspective des règles qui régissent une telle demande de sursis, qui s'apparentent à celles applicables en matière d'injonction, le Tribunal retrouve à la requête suffisamment d'éléments pour justifier que le sursis soit prononcé.

[4] Il y a urgence puisque l'ordonnance est exécutoire le 1^{er} mars 2005. En outre, il existe une question sérieuse à juger, la compétence de l'agence étant discutée. Par ailleurs, le préjudice pour cette dernière apparaît faible.

[16] Le sursis a été renouvelé les 16, 19 et 30 mai 2005, dans ce dernier cas "jusqu'à l'expiration du délai d'appel de la décision à être rendue par la Cour supérieure quant à la procédure de la demanderesse: l'Assomption";

[17] Le 3 août 2005, le juge Paul Corriveau a accueilli la requête de l'intimée et ordonné l'annulation de l'ordonnance du 2 décembre 2004, pour les motifs suivants:

[165] L'Autorité soumet que contrairement aux prétentions de l'Assomption, elle a pleinement compétence pour rendre une ordonnance à l'endroit de l'Assomption, qui est une société énumérée à l'article 325.0.1 de la *Loi sur les assurances* et qui peut donc faire l'objet d'une ordonnance en vertu de l'article 325.1 de cette loi.

[166] Selon son raisonnement, l'acceptation par l'Assomption d'une proposition d'assurance provenant d'une personne non-autorisée en vertu de la Loi constitue une infraction à l'article 406.1 de la *Loi sur les assurances*, et l'Autorité a compétence d'émettre une ordonnance envers l'Assomption pour exiger qu'elle arrête de contrevenir à la Loi en acceptant les propositions d'assurance non conformes.

[167] Il convient de rappeler que l'article 406.1 est inscrit au chapitre des dispositions pénales de la *Loi sur les assurances*.

[168] Il crée une infraction contre l'assureur qui y contrevient.

[169] La charge de décider d'une telle infraction appartient à un tribunal et à lui seul.

[170] L'Autorité ne peut, selon le Tribunal, utiliser le pouvoir d'ordonnance prévu à l'article 325.1 de la même loi pour ordonner à l'Assomption de cesser de se conduire comme elle le fait en l'espèce sous le motif qu'elle ne se conforme pas à l'article 406.1 et qu'elle commet une infraction à la Loi.

[171] Pour ordonner de telles conclusions, elle doit d'abord décider que l'Assomption est en infraction au sens de l'article 406.1 et s'arroger ainsi un pouvoir qu'elle n'a pas.

[172] Dans son argumentation, le procureur de l'Autorité écrit : « *L'acceptation par un assureur d'une proposition d'assurance provenant d'une personne non autorisée en vertu de la L.D. constitue une infraction au terme de l'article 406.1 L.A.* ». Cela est peut-être vrai, mais jamais quelque poursuite n'a été entreprise contre l'Assomption en application de l'article 406.1 L.A.

[173] Comment accepter que l'Autorité intervienne par une ordonnance basée sur la commission d'une infraction qui n'est pas reconnue pour interdire à l'Assomption d'accepter des propositions d'assurance, comme elle le fait?

[174] Le Tribunal ne croit pas que le pouvoir d'ordonnance prévu à l'article [325.1] L.A. permet à l'Autorité de se substituer au tribunal chargé d'appliquer l'article 406.1 L.A.

[175] L'ordonnance rendue par le pdg de l'Autorité le 2 décembre 2004 a donc été rendue en dehors de la compétence de l'Autorité et elle doit être annulée pour ce seul motif.

[18] L'appelante a produit une inscription en appel le 2 septembre 2005;

[19] Pour sa part, l'intimée a déposé le 4 octobre 2005 une requête par laquelle elle demande à la Cour de "prononcer, jusqu'au jugement final à être rendu par la Cour d'appel, le sursis de l'ordonnance administrative contestée prise par le président-directeur général de l'Autorité des marchés financiers le 2 décembre 2004";

[20] En rappelant que l'appel dont elle est saisie concerne le jugement de la Cour supérieure du 3 août 2005 et non l'ordonnance du 2 décembre 2004, la Cour souligne que pour décider de la requête en sursis, elle doit d'abord s'arrêter à ce jugement;

[21] À cet égard, la Cour est d'avis que l'appelante soumet des motifs qui ne sont pas frivoles au soutien de son appel; par contre, sa compétence à prononcer l'ordonnance visant l'intimée demeure sérieusement contestée et l'apparence de droit invoquée est incertaine;

[22] Si le sursis est prononcé et si, par la suite, l'appel est accueilli, l'appelante subira un préjudice, en ce sens que son ordonnance du 2 décembre 2004 sera laissée sans effet jusqu'à l'arrêt de notre Cour malgré qu'elle serait valide;

[23] Par contre, si le sursis est refusé et si, par la suite, l'appel est rejeté, l'intimée sera privée du bénéfice lui résultant du protocole de coopération conclu le 15 avril 2000 jusqu'à l'arrêt rejetant l'appel;

[24] Dans ce contexte, l'examen de la balance des inconvénients est crucial²

[25] L'intimée et, avant elle, son mandataire Groupe HPS et Mazda Drummond, tentent depuis près de quatre ans de faire reconnaître par les tribunaux la validité d'un processus de commercialisation d'un produit d'assurance crédit automobile décrit dans un protocole de coopération conclu en avril 2000. Le produit d'assurance est offert depuis maintenant des années et l'appelante n'est intervenue en prononçant l'ordonnance attaquée qu'en décembre 2004;

[26] Qui plus est, par l'effet d'une ordonnance de sursis prononcée par la Cour supérieure et reconduite à plusieurs reprises, avec le consentement de l'appelante, cette ordonnance n'a jamais été mise en œuvre;

[27] En considérant toutes les circonstances du dossier, la Cour est d'avis que la balance des inconvénients penche nettement en faveur de l'intimée. L'attitude de l'appelante, telle qu'elle a été décrite notamment par le juge Banford dans son jugement du 16 janvier 2003, n'indique pas chez celle-ci un empressement à tenter de résoudre un problème qui aurait un caractère urgent;

² *S.E.B.J. c. Kanatewat*, [1975] C.A. 166, 183.

POUR CES MOTIFS:

[28] **ACCUEILLE** la requête;

[29] **PRONONCE**, jusqu'à l'arrêt à être rendu par la Cour à l'égard de l'appel, le sursis de l'ordonnance contestée prise par l'appelante le 2 décembre 2004;

[30] **Le tout**, frais à suivre.

LOUIS ROCHETTE J.C.A.

BENOÎT MORIN J.C.A.

PAUL VÉZINA J.C.A.

Me Michel Jolin
Langlois, Kronstrom, Desjardins
pour l'Appelante

Me André Bois
Me Stéphane Rochette
Tremblay, Bois, Mignault, Lemay
pour l'Intimée

Date d'audience : 5 décembre 2005