

COUR DU QUÉBEC
« Division administrative et d'appel »

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL
« Chambre civile »

N° : 500-80-044523-232

DATE : 23 mai 2025

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE SCOTT HUGHES, J.C.Q.

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS
Demanderesse / APPELANTE

c.

AGENCE D'ASSURANCE GROUPE FINANCIER MONDIAL DU CANADA INC.
Défenderesse / INTIMÉE

JUGEMENT RECTIFIÉ

(Le nom de la partie intimée comporte une erreur d'écriture. Elle est corrigée d'office
selon l'article 338 C.p.c.)

[1] Le Tribunal administratif des marchés financiers (TMF) a-t-il la compétence pour
prolonger un délai¹ qu'il avait ordonné dans une décision précédente ?

¹ Le Tribunal utilise le vocable « prolongation » puisque c'est ainsi que la demande est intitulée. Mémoire de l'Appelante, page 150
« Demande de l'Agence d'Assurance Groupe Financier Mondial du Canada inc. pour la prolongation des délais imposés par le
Tribunal administratif des Marchés financiers (Articles 93 et 97 de la Loi sur l'encadrement du secteur financier, RLRQ c. E-6.1. »

[2] C'est la question que le Tribunal doit trancher à l'occasion d'un appel entrepris par l'Autorité des marchés financiers (AMF) en vertu des dispositions de la *Loi sur l'encadrement du secteur financier* (LESF)².

A - LE CONTEXTE

[3] L'Agence d'Assurance Groupe Financier Mondial du Canada inc. (WFG) est assujettie aux pouvoirs d'inspection de l'AMF³ découlant de la LESF⁴. WFG opère une agence d'assurance. Elle est inscrite auprès de l'AMF à titre de cabinet ayant la mission de l'assurance des personnes.

[4] WFG fait l'objet d'une inspection par l'AMF dont la conclusion est que WFG a commis plusieurs manquements quant à la gouvernance et la conformité de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (LDPSF)⁵.

² *Loi sur l'encadrement du secteur financier*, RLRQ c E-6-1.

³ 1. Est instituée l'« Autorité des marchés financiers ».

L'Autorité est une personne morale, mandataire de l'État. [...]

4. L'Autorité a pour mission de:

1° prêter assistance aux consommateurs de produits et utilisateurs de services financiers notamment en établissant des programmes éducationnels en matière de consommation de produits et services financiers, en assurant le traitement des plaintes reçues des consommateurs et en leur donnant accès à des services de règlement de différends;

2° veiller à ce que les institutions financières et autres intervenants du secteur financier respectent les normes de solvabilité qui leur sont applicables et se conforment aux obligations que la loi leur impose en vue de protéger les intérêts des consommateurs de produits et utilisateurs de services financiers et prendre toute mesure prévue à la loi à ces fins;

3° assurer l'encadrement des activités de distribution de produits et services financiers en administrant en outre les règles d'admissibilité et d'exercice de ces activités et en prenant toute mesure prévue à la loi à ces fins;

4° assurer l'encadrement des activités de bourse et de compensation et l'encadrement des marchés de valeurs mobilières en administrant notamment les contrôles prévus à la loi relativement à l'accès au marché public des capitaux, en veillant à ce que les émetteurs et les autres intervenants du secteur financier se conforment aux obligations qui leur sont applicables et en prenant toute mesure prévue à la loi à ces fins;

4.1° assurer l'encadrement des marchés de dérivés, notamment des bourses et des chambres de compensation de dérivés, en veillant à ce que les entités réglementées et les autres intervenants aux marchés de dérivés se conforment aux obligations prévues par la loi;

5° voir à la mise en place de programmes de protection et d'indemnisation des consommateurs de produits et utilisateurs de services financiers et administrer les fonds d'indemnisation prévus à la loi.

⁴ 9. L'Autorité peut, pour vérifier l'application d'une loi visée à l'article 7, à l'exception de la Loi sur les mesures de transparence dans les industries minière, pétrolière et gazière (chapitre M-11.5) désigner toute personne membre de son personnel pour procéder à une inspection.

L'Autorité peut, par écrit, autoriser une personne autre qu'un membre de son personnel à procéder à une inspection et à lui faire rapport.

Elle peut, de plus, déléguer, par entente, tout ou partie de ses fonctions et pouvoirs d'inspection à un organisme d'autoréglementation conformément au titre III.

2002, c. 45, a. 9; 2004, c. 37, a. 90; 2012, c. 25, a. 27; 2015, c. 23, a. 46; 2017, c. 27, a. 156.

10. La personne ainsi autorisée à procéder à une inspection par l'Autorité ou par un organisme d'autoréglementation peut:

1° pénétrer, à toute heure raisonnable, dans l'établissement d'une personne ou d'une société où s'exercent des activités régies par une loi visée à l'article 7 et en faire l'inspection;

2° exiger des personnes présentes tout renseignement relatif à l'application d'une telle loi ainsi que la production de tout livre, registre, compte, contrat, dossier ou autre document s'y rapportant;

3° examiner et tirer copie des documents comportant des renseignements relatifs aux activités de cette personne ou de cette société.

Toute personne qui a la garde, la possession ou le contrôle des documents visés au présent article doit, sur demande, en donner communication à la personne qui procède à l'inspection et lui en faciliter l'examen.

⁵ Notamment, *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, RLRQ D-9.2 - 88. Un cabinet tient au Québec les dossiers de ses clients conformément aux règlements. Il y conserve et rend accessible à l'Autorité, par les moyens que celle-ci indique, tous les documents et tous les renseignements provenant de ses représentants.

[5] À la suite de ces constats, l'AMF demande au TMF⁶, entre autres, la radiation de l'inscription de WFG à titre de cabinet en assurance de personnes, le rattachement de ses quelque 784 représentants auprès d'autres cabinets, de même que des pénalités administratives contre elle et ses administrateurs.

[6] WFG se défend en plaidant la suffisance des mesures et pratiques déjà en place, en plus d'affirmer en avoir ajusté certaines à la suite des constats contenus au rapport d'inspection.

[7] L'instruction au fond de la demande de l'AMF se déroule sur 5 jours au cours desquels le TMF reçoit une preuve testimoniale et documentaire détaillée. La décision au fond⁷ (Décision 002) accueille en partie la demande de l'AMF, impose des pénalités administratives à WFG, ainsi qu'à un de ses administrateurs et ordonne à WFG de prendre possession de tous les dossiers clients. En effet, la pratique de WFG de confier à ses représentants la conservation des dossiers clients est jugée en contravention avec les obligations découlant de la LDPSF.

[8] Le TMF ordonne ainsi à WFG de prendre possession de tous les dossiers clients, tant en format papier que numérique, dans un délai de 30 jours⁸.

[9] Le TMF conclut également:

« **Réserve** le droit de l'Agence d'assurance groupe financier mondial du Canada, inc. de s'adresser au Tribunal administratif des marchés financiers dans l'éventualité où les délais imposés s'avèrent insuffisants. »

⁶ *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, RLRQ D-9.2 - **115.9**. Par suite d'un manquement à une obligation prévue par la présente loi, l'Autorité peut demander au Tribunal administratif des marchés financiers de rendre, afin de corriger la situation ou de priver un représentant, un cabinet ou toute autre personne ou entité des gains réalisés à l'occasion de ce manquement, une ou plusieurs des ordonnances suivantes:

1° enjoindre à un représentant, à un cabinet, de même qu'à toute autre personne ou entité de se conformer:

a) à toute disposition de la présente loi;

b) à toute décision de l'Autorité prononcée en vertu de la présente loi;

c) à tout règlement, toute règle ou toute politique d'un organisme d'autoréglementation ou toute décision qu'il prononce en vertu de ceux-ci;

2° enjoindre à un représentant, à un cabinet, de même qu'à toute autre personne ou entité de se soumettre à une révision de ses pratiques et de ses procédures et d'effectuer les changements requis par l'Autorité;

3° résoudre ou résilier toute transaction relative à l'assurance et aux rentes conclue par un représentant, un cabinet, de même que par toute autre personne ou entité et lui enjoindre de rembourser toute partie des sommes d'argent versées à l'occasion de cette transaction;

4° enjoindre à un représentant, à un cabinet, de même qu'à toute autre personne ou entité de produire des états financiers conformes ou un compte rendu comptable sous une forme que peut préciser le Tribunal;

5° enjoindre à une personne morale de tenir une assemblée de ses actionnaires;

6° enjoindre à un représentant, à un cabinet, de même qu'à toute autre personne ou entité de rectifier un registre ou un dossier;

7° enjoindre à un représentant, à un cabinet, de même qu'à toute autre personne ou entité de remettre à l'Autorité les montants obtenus par suite de ce manquement.

⁷ Dans les mémoires des parties et dans ce jugement les décisions du TMF sont identifiées comme les Décisions 002 et 003.

⁸ ORDONNE à l'Agence d'Assurance Groupe Financier Mondial du Canada inc. de prendre possession, dans les trente (30) jours de la présente décision, de :

A. Tous les dossiers clients sur support papier qui ne sont pas conservés à l'un de ses établissements déclarés; et,

B. Tous les dossiers clients sur support numérique qui ne sont pas conservés sur un serveur sous son contrôle; [...].

[10] WFG se prévaut de cette réserve, en déposant une demande écrite au TMF, à l'intérieur des 30 jours. Par la décision contestée en appel (Décision 003), le TMF prolonge le délai pour une période de 90 jours.

[11] AMF s'y oppose arguant notamment que le TMF a épuisé sa compétence en rendant sa Décision 002 et ne peut revenir sur l'ordonnance rendue. N'ayant pas le pouvoir de réviser sa décision dans les circonstances, la réserve de compétence insérée à la Décision 002 ne peut lui donner compétence.

[12] Le TMF se range aux arguments de WFG et rend l'ordonnance suivante contenue à la Décision 003 :

ACCORDE à l'Agence d'Assurance Groupe Financier Mondial du Canada inc. un délai additionnel de 90 jours à compter du dépôt de sa demande en prolongation des délais, soit jusqu'au 8 décembre 2023, pour :

- a. prendre possession de tous les dossiers clients sur support papier qui ne sont pas conservés à l'un de ses établissements déclarés et de tous les dossiers clients sur support numérique qui ne sont pas conservés sur un serveur sous son contrôle et les conserver elle-même conformément aux exigences de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* et ses règlements, à l'un de ses établissements déclarés ou sur un serveur sous son contrôle; et
- b. transmettre à l'Autorité des marchés financiers la liste complète des dossiers clients dont elle a pris possession.

[13] WFG allègue que depuis la Décision 003, elle a apporté toutes les corrections requises suivant l'ordonnance du TMF et qu'elle a en sa possession tous les dossiers clients. L'AMF, faute d'effectuer une autre inspection, ne peut la contredire. Questionnés à savoir où se trouve l'intérêt pratique de l'appel, les avocats de l'AMF répondent que le non-respect de l'ordonnance dans le délai contenu à la Décision 002 pourrait constituer une récidive à l'occasion d'autres recours devant le TMF, entre autres. Les avocats de WFG n'en disconviennent pas.

[14] Aucun des avocats ne prétend que l'affaire est académique.

B - L'APPEL

Les questions en litige

[15] À la lumière des questions proposées par les parties et à l'aune des règles d'intervention applicables en appel, le Tribunal retient les questions suivantes :

- 1) Le TMF a-t-il la compétence de prolonger le délai de 30 jours inclus dans sa décision précédente (Décision 002) ?

- 1a) La demande de prolongation était-elle plutôt une révision ou d'une révocation selon l'article 115.15.7 de la LESF ?
- 1b) L'inclusion à la LESF de cette disposition exclut-elle toute autre possibilité de prolonger le délai ?
- 1c) Le TMF était-il « *functus officio* » ?
- 1d) Quelle portée faut-il accorder à la Réserve de droits contenue à la Décision 002 ?
- 2) Si le TMF a la compétence requise, le TMF a-t-il commis une erreur manifeste et dominante en répondant aux deux questions suivantes :
 - 2a) La preuve justifiant la prolongation du délai était-elle suffisante ?
 - 2b) La notion d'ordre public justifiait-elle de rendre la Décision 003 ?

La norme de contrôle

[16] Avant l'étude au fond de cet appel, le Tribunal doit identifier la norme de contrôle qui s'applique.

[17] Depuis l'arrêt Vavilov⁹, lorsque le législateur crée un droit d'appel d'un tribunal administratif devant une Cour, il faut présumer que les règles d'intervention sont celles découlant de l'arrêt Housen¹⁰. Ainsi, lorsque l'erreur alléguée porte sur une question de droit¹¹, le critère de la décision correcte s'applique¹².

[18] Par ailleurs, lorsque l'intervention sollicitée du Tribunal en appel porte sur une question mixte de fait et de droit¹³, la Cour du Québec doit être convaincue que le tribunal de première instance a commis une erreur manifeste et dominante.

[19] Sur la Question 1, et avec raison, les parties s'entendent en proposant que l'existence de la compétence du TMF d'accorder une prolongation constitue une pure question de droit. Si le Tribunal conclut que le TMF s'est trompé, il intervient sans déférence à l'égard des conclusions du tribunal de première instance.

⁹ *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653.

¹⁰ *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, paragr. 10, 19 et 26-37.

¹¹ *Ibid.* paragr. 37.

¹² Aussi, le législateur a clarifié la règle par l'adoption de la disposition suivante : *Loi sur les tribunaux judiciaires*, RLRQ, c. T-16 - Article 83.1 : Dans les cas où la loi lui attribue une compétence en appel d'une décision rendue dans l'exercice d'une fonction juridictionnelle, ou en contestation d'une décision prise dans l'exercice d'une fonction administrative, la Cour rend sa décision sans qu'il y ait lieu à déférence à l'égard des conclusions portant sur les questions de droit tranchées par la décision qui fait l'objet de l'appel ou sur toutes questions concernant la décision qui fait l'objet de la contestation. (...) (soulignements ajoutés)

¹³ Précitée note 10.

[20] Quant à la Question 2, il y a débat. L'AMF considère qu'il s'agit d'une question de droit. Elle affirme qu'il faut décider si l'exercice du pouvoir par le TMF respecte l'ordre public. Selon elle, évaluer le respect de l'ordre public doit toujours constituer une question de droit. En conséquence, elle invite le Tribunal à trancher cette question sans déférence à l'égard du raisonnement du TMF.

[21] Pour sa part, WFG plaide que l'exercice du pouvoir du TMF dépend de l'interprétation des faits allégués au soutien de la demande de prolongation. Il s'agirait d'une question mixte de fait et de droit.

[22] Le Tribunal conclut que la seconde question constitue une question mixte. Il devra être convaincu qu'il y a une erreur manifeste et dominante, car il est impossible de trancher cette question sans scruter de manière détaillée les faits allégués par WFG qui justifiaient, selon elle, sa demande. L'ordre public ne s'évalue pas en vase clos. Sans fondement factuel, la demande était vouée à l'échec. Pour justifier une intervention, le Tribunal devra être convaincu que le TMF a commis une erreur manifeste et dominante tant dans son évaluation des faits que quant à savoir si ceux-ci respectaient l'ordre public.

L'analyse

[23] L'étude du raisonnement retenu par le TMF est requise avant d'étudier les questions en litige.

[24] Afin d'arriver à la conclusion qu'il a le pouvoir de prolonger un délai imposé selon l'ordonnance précédente incluse à la Décision 002, le TMF étudie tour à tour des arrêts de la Cour suprême et de la Cour d'appel. Il se penche ensuite sur les dispositions de sa législation habilitante.

[25] Le TMF rappelle d'abord que la règle de la chose jugée et celle du « *functus officio* » relèvent d'un principe semblable. Le caractère définitif des jugements doit être protégé.

[26] S'appuyant toutefois sur certains passages des arrêts Radio-Canada¹⁴ et Chandler¹⁵, il avance qu'il existe une certaine souplesse lorsqu'il s'agit de décisions des tribunaux administratifs. Ceux-ci pourraient intervenir après une première décision selon des conditions étroites.

[27] Pour justifier sa position plus précisément, le TMF prend appui sur l'arrêt Turcot de la Cour d'appel¹⁶ y voyant la confirmation de son pouvoir de prolonger le délai déjà imposé à WFG.

[28] Dans Turcot, la Cour d'appel s'appuie sur l'article 114 du Code du travail (de l'époque) pour décider que la Commission des relations du travail (CRT) avait la

¹⁴ *Société Radio-Canada c. Manitoba**, 2021 CSC 33, [2021] 2 R.C.S. 785.

¹⁵ *Chandler c. Alberta Association of Architects*, C.S. Can., 1989-10-12, [1989] 2 R.C.S. 848.

¹⁶ *9256-0929 Québec inc. c. Turcot*, 2026 QCCA 308.

compétence pour déclarer que l'acquéreur d'une entreprise pouvait être condamné à respecter une décision antérieure contre l'employeur d'origine.

[29] Pour le TMF, il est révélateur de noter que l'article 114 CT¹⁷ est similaire à l'article 93 LESF¹⁸ :

Article 114 CT	Article 93 LESF
<p>114. La Commission est chargée d'assurer l'application diligente et efficace du présent code et d'exercer les autres fonctions que celui-ci et toute autre loi lui attribuent.</p> <p>Sauf pour l'application des dispositions prévues au chapitre IX, la Commission connaît et dispose, à l'exclusion de tout tribunal, d'une plainte alléguant une contravention au présent code, de tout recours formé en application des dispositions du présent code ou d'une autre loi et de toute demande qui lui est faite conformément au présent code ou à une autre loi. Les recours formés devant la Commission en application d'une autre loi sont énumérés à l'annexe I.</p> <p>À ces fins, la Commission exerce les fonctions, pouvoirs et devoirs qui lui sont attribués par le présent code et par toute autre loi.</p>	<p>93. Le Tribunal a pour fonction de statuer sur les affaires formées en vertu de la présente loi et des lois énumérées à l'annexe I. Sauf disposition contraire de la loi, il exerce sa compétence à l'exclusion de tout autre tribunal ou organisme juridictionnel.</p> <p>Le Tribunal exerce la discrétion qui lui est conférée en fonction de l'intérêt public.</p> <p>Lors de la révision d'une décision rendue par l'Autorité en vertu de la Loi sur les valeurs mobilières (chapitre V-1.1) ou de la Loi sur les instruments dérivés (chapitre I-14.01), le Tribunal ne peut, lorsqu'il apprécie les faits ou le droit pour l'application de ces lois, substituer son appréciation de l'intérêt public à celle que l'Autorité en avait faite pour prendre sa décision.</p> <p>Dans le présent titre, à moins que le contexte ne s'y oppose, le mot «affaires» comprend également toute demande, plainte, contestation ou requête de même que tout recours qui relèvent de la compétence du Tribunal.</p>

[30] Ainsi, selon le TMF, les dispositions fondamentales de la LESF donnent une compétence semblable à celle reconnue à la CRT dans Turcot.

[31] Le TMF conclut par surcroît que la prolongation du délai contenu à la Décision 003 ne constitue pas une révision de la Décision 002, car :

¹⁷ Code du travail, RLRQ c C-27.

¹⁸ Précitée note 2, article 93.

[37] En statuant sur la demande de WFG, le Tribunal ne revient pas sur les motifs de la Décision, ni sur les ordonnances prononcées. Il ne revient pas sur le fond de la Décision, ni **sur l'essence de celle-ci**. Il ne revient pas sur les faits qui la soutiennent ni sur le droit **qu'il a appliqué**. Il ne modifie pas le délai initial. Il accorde un délai additionnel afin de répondre à une demande « accessoire » ou « incidente » de la part de WFG laquelle vise à « régler une difficulté » sérieuse. Cette difficulté résulte des délais imposés par le Tribunal eu égard à la preuve. **D'ailleurs**, WFG justifie la prolongation des délais en se limitant aux raisons pour lesquelles un délai additionnel est requis et elle ne remet pas en question le bien-fondé des ordonnances contenues dans la Décision. En outre, WFG présente sa demande conformément à la Réserve de droits.

(caractères gras déjà ajoutés)

[32] Enfin, le TMF rappelle qu'il a inclus dans la Décision 002 une réserve de compétence de prolonger les délais, le cas échéant. Selon lui, ce pouvoir relève de son mandat de protéger le public :

[50] Ces mesures ont été imposées par le Tribunal dans le cadre de l'exercice de sa discrétion en fonction de l'intérêt public et parce que la protection du public l'exige. Ces mesures s'inscrivent dans son champ de compétence.

[51] Par conséquent, le Tribunal considère qu'il est compétent pour se prononcer sur la demande de WFG **afin d'obtenir un délai additionnel pour se conformer à l'Ordonnance conformément à la Réserve de droits prévue dans la Décision**.

(caractères gras déjà ajoutés)

[33] En somme, la comparaison des dispositions du Code du travail¹⁹ appliquées dans Turcot, avec celles de sa loi habilitante, convainc le TMF que la prolongation à laquelle il conclut ne contrevient pas aux impératifs de la chose jugée ni au principe du « *functus officio* ».

1) Le TMF a-t-il le pouvoir ou la compétence de prolonger le délai de 30 jours inclus dans sa décision précédente (Décision 002) ?

1a) S'agit-il d'une révision ou d'une révocation selon l'article 115.15.7 de la LESF ?

[34] La réponse à cette question est non. Rappelons tout d'abord que WFG n'invoque pas cette disposition dans sa Demande en prolongation²⁰ et que la Décision 003 n'y voit aucun fondement à son pouvoir d'agir.

[35] Il est utile de citer l'article :

¹⁹ Précitée note 17.

²⁰ Mémoire de l'appelante, Annexe 2 pp. 150-155.

115.15.7. Le Tribunal peut, sur demande, réviser ou révoquer une décision, un ordre ou une ordonnance qu'il a rendu:

1° lorsque est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;

2° lorsqu'une partie intéressée n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations ou se faire entendre;

3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à l'invalider.

Dans le cas visé au paragraphe 3° du premier alinéa, la décision, l'ordre ou l'ordonnance ne peut être révisé ou révoqué par le membre qui l'a rendu.

[36] Le législateur insère fréquemment ce type de disposition dans les législations régissant les relations entre les personnes physiques ou morales vis-à-vis de l'administration publique. Les 1^{er} et 2^{ième} paragraphes s'apparentent à une demande en rétractation, selon le vocabulaire du Code de procédure civile²¹. Aucun fait inconnu mais antérieur n'est invoqué ici, non plus qu'un empêchement d'être entendu. Quant au 3^{ième} paragraphe, aucun vice mettant en question la légalité de la Décision 002 n'est soulevé.

[37] L'AMF a tort de proposer cet argument.

1b) L'inclusion à la LESF de cette disposition exclut-elle toute autre possibilité de prolonger le délai ?

[38] En plus de ce qui précède, l'AMF raffine son argument. Selon elle, en incluant ce recours à la LESF, le législateur exclut tout autre pouvoir du TMF d'intervenir à l'égard de l'ordonnance de 30 jours contenue à la Décision 002. Elle plaide que le raisonnement du TMF, prenant appui sur les articles 93 et 97 de la LESF ne peut être fondé, car cela signifierait que le législateur s'est exprimé pour rien en adoptant l'article 115.15.7.

²¹ C.p.c. articles :

345. Le jugement peut, à la demande d'une partie, être rétracté par le tribunal qui l'a rendu si son maintien est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice; il en est ainsi si le jugement a été rendu par suite du dol d'une autre partie ou sur des pièces fausses ou si la production de pièces décisives avait été empêchée par force majeure ou par le fait d'une autre partie.

Le jugement peut aussi être rétracté dans les cas suivants:

1° le jugement a prononcé au-delà des conclusions ou a omis de statuer sur une des conclusions de la demande;

2° aucune défense valable n'a été produite au soutien des droits d'un mineur ou d'un majeur en tutelle ou d'une personne dont le mandat de protection a été homologué;

3° il a été statué sur la foi d'un consentement invalide ou à la suite d'offres non autorisées et ultérieurement désavouées;

4° il a été découvert après le jugement une preuve qui aurait probablement entraîné un jugement différent, si elle avait pu être connue en temps utile par la partie concernée ou par son avocat alors même que ceux-ci ont agi avec toute la diligence raisonnable.

346. La partie condamnée par défaut, faute de répondre à l'assignation, de participer à la conférence de gestion ou de contester au fond, peut, si elle a été empêchée de se défendre par fraude, par surprise ou par une autre cause jugée suffisante, s'adresser au tribunal qui a rendu le jugement pour demander que celui-ci soit rétracté et la demande originaire rejetée.

[39] Si le législateur avait voulu trancher de manière aussi claire, il l'aurait écrit dans la LESF. Aucune disposition n'en dispose ainsi. Cela constitue une indication forte du choix du législateur selon lequel l'article n'exclut pas toute autre intervention du TMF. Il faut aussi souligner que l'argument de l'AMF à ce sujet n'est appuyé d'aucune autorité jurisprudentielle ou doctrinale. D'ailleurs, les arrêts étudiés dans le cadre des autres questions en litige permettent de conclure que l'intervention d'un tribunal administratif peut se justifier sans texte spécifique, mais selon certaines conditions strictes.

[40] L'AMF ne convainc pas à ce chapitre. Le fait pour le législateur d'avoir prévu ce recours spécifique ne permet pas de conclure à l'absence de toute autre intervention par le TMF. C'est plutôt dans l'application des faits aux dispositions législatives que cette question trouve sa réponse. Cet aspect est étudié en réponse à la sous-question suivante.

[41] WFG plaide que la position de l'AMF, à l'égard de cette question, est incohérente parce qu'elle aurait, elle-même, fait une demande de prolongation semblable devant une autre formation du TMF. Ainsi, dans l'affaire Beaudoin²², l'AMF aurait sollicité et obtenu un délai supplémentaire. Selon WFG, l'AMF « plaide une chose et son contraire ».

[42] WFG n'a pas raison. En effet, dans Beaudoin, ce ne sont pas les mêmes dispositions qui sont en cause²³. De même, l'étape procédurale où se trouvaient les parties dans Beaudoin est fort différente²⁴. De toute façon, si cette autre formation du TMF s'est trompée (le Tribunal n'exprimant aucun avis à ce sujet), cela n'influe pas sur le litige en l'espèce.

1c) Le TMF était-il « *functus officio* » ?

[43] En premier lieu, l'AMF invoque l'arrêt Jebbouri²⁵ pour affirmer que le TMF n'a pas la compétence pour « réviser » une décision antérieure. En conséquence, la Décision 002 est finale et que seul un pourvoi en appel de celle-ci pouvait permettre la modification du délai de 30 jours accordé à WFG pour prendre possession des dossiers clients.

²² *Autorité des marchés financiers c. Beaudoin*, T.M.F., 2024-01-19, 2024 QCTMF 3.

²³ Loi sur les valeurs mobilières, RLRQ c V-1.1 – article 262.2. Lorsqu'il rend l'ordonnance visée au paragraphe 9° de l'article 262.1, le Tribunal doit, si la preuve justifiant cette ordonnance démontre que des personnes ont subi une perte à l'occasion du manquement visé, ordonner à l'Autorité de lui soumettre les modalités selon lesquelles les montants remis à l'Autorité seront administrés et pourront être distribués aux personnes ayant subi une perte. Il n'y est toutefois pas tenu lorsqu'il lui est démontré que les montants ainsi remis sont moindres que ceux devant être engagés pour leur distribution.

Ces modalités doivent au moins prévoir ce qui suit:

1° les règles selon lesquelles les montants seront déposés auprès d'une institution de dépôts autorisée en vertu de la Loi sur les institutions de dépôts et la protection des dépôts (chapitre I-13.2.2) ou d'une banque ou autrement investis jusqu'à ce que la distribution prenne fin;

2° les conditions à remplir pour avoir droit de participer dans la distribution des montants remis, y compris le délai au-delà duquel une personne ne pourra y participer;

3° les moyens qui doivent être pris pour aviser les personnes concernées de la possibilité de participer dans la distribution de ces montants;

4° la date à laquelle la distribution prendra fin si les montants remis n'étaient pas entièrement distribués.

²⁴ Le dossier en était à l'étape de la distribution de sommes aux parties ayant subi une perte.

²⁵ *Jebbouri c. R.*, 2013 QCCA 1512 (CanLII).

[44] L'arrêt *Jebbouri* ne s'applique pas à la question en litige ici. En effet, la Cour d'appel y a décidé qu'en matière de prolongation du délai d'appel, le jugement du juge unique n'est pas sujet à la révision par une formation complète de la Cour (sauf dans des circonstances exceptionnelles). Par ailleurs, s'agissant d'un appel à l'égard d'une peine régie par le Code criminel, celui-ci ne crée pas non plus de recours en révision.

[45] Cet arrêt applique le Code de procédure civile et le Code criminel dans le contexte d'un tribunal judiciaire. La souplesse normalement présente dans le contexte d'un tribunal administratif spécialisé rend ce précédent inapplicable. Le Tribunal ne s'y penchera plus.

[46] Abordons maintenant la notion de « *functus officio* ». Le Tribunal estime que les enseignements de la Cour suprême du Canada discutés dans les paragraphes suivants ne fournissent pas à eux seuls la solution au litige, en l'espèce. Ils en constituent le point de départ. Il faut donc en faire ressortir les principes.

[47] La Cour suprême du Canada se penche, dans deux arrêts de principe, sur la notion de « *functus officio* », l'un dans le cadre des décisions d'un tribunal administratif et l'autre d'un tribunal judiciaire.

[48] Premièrement, l'arrêt *Chandler*²⁶. Cet arrêt conclut que le principe de « *functus officio* » doit être appliqué avec plus de « souplesse et de manière moins formaliste » lorsqu'il s'agit de décisions rendues par des tribunaux administratifs « qui ne peuvent faire l'objet d'un appel que sur une question de droit ». Les décisions du TMF peuvent faire l'objet d'un appel sur toute question, de droit et de fait. Ainsi, une première limite à la portée de cet arrêt en l'espèce se présente.

[49] Dans cet arrêt, la Cour réaffirme le principe selon lequel lorsqu'un tribunal statue définitivement sur une question, il ne peut revenir sur sa décision sauf si la loi le lui permet²⁷. Cependant, elle ajoute une nuance : « Par conséquent, il ne faudrait pas appliquer le principe de façon stricte lorsque la loi habilitante porte à croire qu'une décision peut être rouverte afin de permettre au tribunal d'exercer la fonction que lui confère sa loi habilitante. »²⁸.

[50] La Cour rappelle que si le tribunal administratif « omet de trancher une question qui avait été soulevée à bon droit », on devrait lui permettre de compléter sa tâche. L'arrêt souligne toutefois que le tribunal « ne peut se réserver le droit de le faire afin de maintenir sa compétence » sauf si la loi lui confère le pouvoir de rendre des décisions « provisoires ou temporaires »²⁹.

[51] Plus récemment, la Cour suprême revient sur la portée du « *functus officio* » dans *Société Radio-Canada*³⁰. Cet arrêt ajoute aux enseignements sur cette notion en

²⁶ *Chandler c. Alberta Association of Architects*, 1989 CanLII 41 (CSC).

²⁷ *Ibid.* page 861.

²⁸ *Ibid.* page 862.

²⁹ *Ibid.* page 862.

³⁰ *Société Radio-Canada c. Manitoba**, 2021 CSC 33, [2021] 2 R.C.S. 785.

concluant que « il est utile de faire la distinction entre le pouvoir de connaître du fond, perdu par l'application de la règle du « *functus officio* » et la compétence qui existe pour superviser le dossier judiciaire »³¹. La notion de l'accessoire nécessaire aux pleins pouvoirs d'un tribunal vient ainsi compléter la souplesse reconnue par Chandler.

[52] Rappelons que dans cette affaire, la Cour d'appel du Manitoba avait modifié une conclusion incluse dans un premier jugement, passé en force de chose jugée, ordonnant le huis clos. En vertu d'un nouveau jugement, la Cour d'appel accordait l'accès à certains renseignements jusqu'alors protégés par le premier. La Cour suprême conclut que la Cour d'appel avait le pouvoir d'agir ainsi puisqu'elle détenait la compétence de « superviser le dossier qu'elle conservait ».

[53] Il faut se questionner sur l'application de cet arrêt en l'espèce. En effet, il n'y est pas question d'un tribunal administratif (comme dans Chandler), mais bien d'un tribunal judiciaire. Ensuite, la notion d'accessoire discutée dans cet arrêt porte sur le pouvoir d'un tribunal d'archives de décider de questions relatives à ses propres archives. Cela est assez éloigné des faits en l'instance. Il s'agit d'un contexte factuel et légal peu compatible avec notre affaire.

[54] Appliquant l'essence de ces arrêts à notre litige (malgré les nuances qu'il faut y voir), le Tribunal conclut qu'il faut retenir que la notion de « *functus officio* » ne doit pas être appliquée de manière rigide à un tribunal administratif. Le pouvoir d'un tribunal de prolonger un délai imposé par une décision précédente (sans toutefois réviser autrement le fond de celle-ci) pourrait se justifier par la notion de l'accessoire.

[55] Une fois ces principes généraux mis en relief, il faut se pencher sur le cœur du raisonnement du TMF. On constate en effet que celui-ci justifie sa compétence de prolonger le délai d'exécution de son ordonnance en s'appuyant sur l'analyse de la Cour d'appel dans l'arrêt Turcot.

[56] Le TMF écrit :

[27] Toujours dans l'affaire *Turcot*, la Cour d'appel partage le raisonnement de la Cour supérieure selon lequel il faut faire une distinction entre les demandes qui visent à rouvrir les débats en vue de réviser ou de modifier la décision rendue et les demandes qui **visent à compléter l'exercice entrepris en vue de régler une difficulté qui au moment de la décision était théorique, mais potentiellement réalisable.**

(caractères gras ajoutés)

[57] La Cour d'appel, en effet, écrivait en premier lieu :

[39] En d'autres termes, il ne faut pas confondre la règle du *functus officio* et celles qui octroient à la CRT une compétence exclusive. Si une demande ne peut

³¹ Ibid. paragr. 36.

être adressée à la CRT parce qu'elle est *functus officio*, cette même demande ne pourra être davantage présentée à un tribunal de droit commun. La règle *functus officio* n'implique pas que le décideur ne peut plus entendre aucune demande de quelque nature qu'elle soit une fois la décision sur le fond rendue. Elle signifie seulement qu'il ne peut modifier ou revenir sur cette décision, sous réserve des dispositions de la loi qui pourraient lui permettre de la modifier selon certaines conditions, comme c'est le cas en matière de révision, révocation ou correction d'erreurs. **Néanmoins, cette règle n'empêche pas la CRT d'exercer les pouvoirs que la loi lui attribue pour se prononcer *a posteriori* sur une question accessoire qui ne remet pas en question cette décision.**

(caractères gras ajoutés)

[58] Ensuite, constatant la similitude entre les dispositions générales³² attributives de compétence de la CRT et celles relatives au TMF, celui-ci concluait qu'il a le pouvoir d'agir comme il le fait.

[59] Le Tribunal conclut que le TMF fait erreur dans son interprétation de l'arrêt Turcot.

[60] D'abord, le contexte factuel en l'espèce est fort différent de celui sous-jacent à l'arrêt Turcot. En effet, la CRT avait décidé, dans une première décision, que deux salariés devaient être indemnisés à la suite de leur congédiement illégal. L'évaluation de l'indemnité a été reportée à plus tard, conformément à la scission de l'instance ayant cours en matière de droit du travail. La CRT convoque les parties à une audience afin de fixer les indemnités. Elle est alors consciente des difficultés financières de l'employeur puisqu'un séquestre intérimaire est nommé et convoqué, en même temps que l'employeur. Aucun des deux ne se présente à l'audience. Les indemnités sont fixées par la CRT.

[61] Le séquestre intérimaire vend l'entreprise. C'est alors que les salariés, se fondant sur l'article 96 de la Loi sur les normes du travail³³, font une demande afin que l'acquéreur de l'entreprise soit lié par la condamnation aux indemnités. Aucune modification du contenu des condamnations n'était recherchée.

[62] La CRT est saisie d'une objection, par l'acquéreur, qui allègue que la décision portant sur l'indemnité ne peut lui être imposée, car la CRT est « *functus officio* ». Il argue qu'elle a épuisé sa compétence et ne peut à cette étape la rouvrir ou la retrouver afin d'ajouter un nouvel employeur.

[63] La CRT fait droit à l'objection concluant qu'elle est en effet sans compétence selon la règle du « *functus officio* ». La Cour d'appel, à la suite de la Cour supérieure, conclut

³² Voir le paragraphe 29, plus haut.

³³ *Loi sur les normes du travail*, RLRQ, c. N-1.1 - 96. L'aliénation ou la concession totale ou partielle d'une entreprise n'invalide aucune réclamation civile qui découle de l'application de la présente loi ou d'un règlement et qui n'est pas payée au moment de cette aliénation ou concession. **L'ancien employeur et le nouveau sont liés solidairement à l'égard d'une telle réclamation.**

au contraire que la CRT avait une telle compétence tant en vertu de l'accessoire qu'en vertu des dispositions du Code du travail.

[64] Le résultat de l'arrêt de la Cour d'appel est que la décision finale de la CRT doit lier l'acquéreur de l'entreprise de l'employeur - comme s'il avait été une partie à l'instance d'origine. La décision portant sur l'indemnité n'est pas modifiée de quelque manière. Rien dans les faits ou les conclusions de la décision sur l'indemnité n'est modifié. On en impose son contenu obligatoire à une nouvelle partie. La CRT déclarera, en application de l'article 96 LNT, que le nouvel employeur est lié à toutes les conclusions que l'ancien employeur s'est vu imposer. Il s'agissait de permettre aux salariés de bénéficier des droits que la CRT avait déclarés au préalable.

[65] Appliquons cela à notre cas. Par la Décision 003, le TMF donne à WFG 90 jours de plus pour s'exécuter. Pouvons-nous dire que cette prolongation de délai ne remet pas en question la décision initiale? Le Tribunal conclut par la négative.

[66] La Décision 002 impose à WFG de prendre possession de tous les dossiers clients dans un délai stipulé de 30 jours. Le TMF conclut d'abord que WFG a failli à son obligation de conserver les dossiers clients, pour ensuite discuter des mesures administratives requises³⁴. Dans la section relative à ces mesures³⁵, il ne discute aucunement de la suffisance du délai qu'il s'apprête à imposer dans ses conclusions.

[67] Il est vrai que le TMF ne revient pas, dans la Décision 003, sur la conclusion que WFG a failli à ses obligations ni sur les faits relatifs aux dossiers clients. Toutefois, il n'est pas exact d'affirmer qu'il « ne modifie pas le délai initial ». Il revient sur le « fond » de la décision ou comme le TMF l'écrit sur « l'essence » de celle-ci. Il n'est pas possible de conclure que la Décision 002 constituait une décision « provisoire ou temporaire » au sens de l'arrêt Chandler. En effet, la Décision 003 modifie la Décision au fond 002; soit en accordant à WFG une prolongation du délai initial, soit en accordant un délai supplémentaire de 90 jours, afin qu'elle puisse compléter exactement le même exercice de récupération des dossiers de ses clients. Nul doute qu'il règle ainsi « une difficulté sérieuse » vécue par WFG, mais il est impossible pour le Tribunal de conclure au caractère « accessoire » ou « incident » de la Décision 003.

[68] Il est pertinent d'ailleurs de rappeler les propos du juge Kasirer dans Radio-Canada :

[36] Il est utile de faire la distinction entre le pouvoir de connaître du fond, perdu par application de la règle du *functus officio*, et la compétence qui existe pour superviser le dossier judiciaire. Comme je m'efforcerais de l'expliquer plus loin, même lorsqu'un tribunal a perdu le pouvoir de connaître du fond d'une affaire pour avoir inscrit son jugement formel, il demeure compétent pour contrôler son propre dossier à l'égard d'une instance généralement considérée comme étant une affaire

³⁴ Voir notamment les paragraphes 77 à 96 de la Décision 002 : MA p 105 à 108.

³⁵ Paragraphes 323 et s. de la Décision 002 et notamment les paragraphes 326 à 328 : MA pages 146-7.

accessoire, **mais indépendante** (voir, p. ex., *GEA Refrigeration Canada Inc. c. Chang*, 2020 BCCA 361, 43 B.C.L.R. (6th) 330, par. 185-186).

(caractères gras ajoutés)

[69] La condition que la nouvelle décision soit « indépendante » de la précédente fait défaut en l'espèce. Le nouveau délai de 90 jours constitue, à n'en pas douter, une modification de la conclusion initiale incluse dans la Décision 002.

[70] De plus, il est impossible de retenir qu'il s'agit ici d'une « demande() qui vise() à compléter l'exercice entrepris en vue de régler une difficulté qui au moment de la décision était théorique, mais potentiellement réalisable »³⁶. Le délai d'exécution de l'ordonnance imposée à WFG n'était pas théorique lors de l'audience initiale. Au contraire, il est, en définitive, l'un des objets du débat. Le modifier, une fois qu'il est expiré, relève de la réouverture des débats, ce qui est interdit.

1d) Quelle portée faut-il accorder à la Réserve de droits contenue à la Décision 002 ?

[71] Le TMF commet une erreur de droit en concluant au paragraphe 51 de la Décision 003 :

Par conséquent, le Tribunal considère qu'il est compétent pour se prononcer sur la demande de WFG afin d'obtenir un délai additionnel pour se conformer à l'Ordonnance, conformément à la Réserve de droits prévue dans la Décision.

[72] Aussi, la référence, contenue au paragraphe 37 de la Décision 003, à la réserve de droits n'est d'aucun secours à la décision du TMF. En effet, l'arrêt Chandler dit qu'un tribunal ne peut se réserver des droits qu'il n'a pas³⁷. Donc, si l'arrêt Turcot ne fournit pas d'assise à la compétence du TMF d'agir comme il l'a fait, la « réserve » ne change rien.

[73] L'utilité pour WFG d'obtenir la nouvelle ordonnance est évidente, mais à défaut de disposition habilitante ou d'une autre source juridique permettant de prendre cette décision, le Tribunal conclut que le TMF a agi sans compétence.

[74] Malgré cette première conclusion, le Tribunal se penche sommairement sur la seconde question en litige.

2) Si le TMF a la compétence requise, le TMF a-t-il commis une erreur manifeste et dominante en répondant aux deux questions suivantes :

2a) La preuve justifiant la prolongation du délai était-elle suffisante ?

³⁶ Précitée note 10 – paragr. 29.

³⁷ Voir plus haut au paragr. 50.

[75] Le TMF disposait des seules allégations de la Demande en prolongation, appuyées d'une déclaration assermentée « simple » de Iordan Iordanov du 7 septembre 2023³⁸.

[76] La Demande allègue, de façon laconique, que la prise de possession des dossiers « est complexe » et que « malgré le plan d'action élaboré par WFG » les délais sont insuffisants (paragraphe 7).

[77] Ces allégations ne décrivent aucunement ce plan d'action, ni les actions réellement entreprises non plus que les difficultés rencontrées afin de récupérer les dossiers clients. Rien n'explique non plus pourquoi cette cueillette n'a pas été effectuée plus rapidement alors que le système informatique prévu existe (paragraphe 6). Affirmer que ce serait « (e)n raison de la complexité des actions requises » sans aucunement décrire telles actions ne constitue pas une démonstration, encore moins une preuve prépondérante, des difficultés que WFG aurait rencontrées. Il n'y a là aucune preuve d'une justification réelle.

[78] Au fond, seul le paragraphe 11 de la Demande comporte une quelconque tentative d'expliquer la situation. Mais encore là, il n'y a rien dans ce paragraphe que WFG ne savait pas avant même de débiter les audiences qui ont mené à la Décision 002³⁹.

[79] Si le Tribunal devait se prononcer sur ces faits, aux fins d'obtenir la prolongation, il conclurait qu'ils sont largement insuffisants. Conclure, sur cette base factuelle, comme l'a fait le TMF constitue une erreur manifeste et dominante.

2b) La notion d'ordre public justifiait-elle de rendre la Décision 003 ?

[80] De même, contrairement à ce qu'affirme le TMF au paragraphe 56 de la Décision 003, le refus d'accorder le délai additionnel demandé n'aurait pas « empêché(e) ou retardé(e) » l'implantation des mesures ordonnées. Rien n'empêchait WFG de s'exécuter; seul le respect du délai de 30 jours était en jeu. En conséquence, l'AMF a raison de dire que la seule conséquence du rejet de la demande de prolongation du délai est que le défaut en découlant pourrait être considéré un possible fondement à un constat de récidive par WFG en regard du respect de ses obligations légales et réglementaires.

[81] L'ordre public n'était donc pas mieux servi par l'octroi du délai additionnel. Seul l'intérêt privé de WFG l'a été en lui évitant peut-être le risque d'une récidive auprès de l'AMF.

[82] Il s'agit là aussi d'une erreur manifeste et dominante qui justifierait l'intervention du Tribunal.

³⁸ Mémoire de l'Appelant pages 150 à 155.

³⁹ On revient donc au début d'un raisonnement qui apparaît circulaire : WFG n'aurait-elle pas dû, lors des audiences initiales, prouver qu'elle requerrait plus de 30 jours ?

Une mention finale

[83] Enfin, en clôture de l'audience, WFG propose que le Tribunal pourrait remédier à tout défaut de compétence du TMF pour accorder la prolongation en rendant l'ordonnance que celui-ci aurait dû rendre dans la Décision 002, c'est-à-dire 120 jours au total. Elle invoque le remède « prétorien » qu'est l'appel *nunc pro tunc*. Cet argument ne lui est d'aucun secours puisqu'elle n'a jamais fait appel de la Décision 002 dans les délais⁴⁰.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

ACCUEILLE l'appel;

INFIRME la décision du Tribunal administratif des marchés financiers du 13 octobre 2023 portant le numéro 2022-026-003;

CONDAMNE l'intimée, Agence d'assurance Groupe Financier Mondial du Canada inc. aux frais de justice.

SCOTT HUGHES, J.C.Q.

Me Patrick Garneau
 Me Suzie Cloutier
 CONTENTIEUX DE L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS
 Avocats de la demanderesse / appelante

Me Simon Seida
 Me Anthony Cayer
 BLAKE CASSELLS & CRAYDON LLP
 Avocats de la défenderesse / intimée

Date d'audience : 16 janvier 2025

⁴⁰ *Lalonde c. Geolin Crédit-Bail inc.* 2025 QCCA 62 aux paragr. 6 et 7.

6. Pour remédier à cette difficulté, les appelants invoquent l'arrêt *Construction Steco inc. c. Gestion Michel Bélanger inc.* dans lequel la Cour traite de la permission d'appeler dite *nunc pro tunc*. Dans cet arrêt, la Cour supérieure avait rendu un jugement en matière d'exécution. L'appelante avait fait appel de plein droit à l'intérieur du délai applicable, mais de manière irrégulière vu l'omission d'obtenir une permission préalable. C'est dans ce contexte que la Cour a eu recours à la permission d'appeler *nunc pro tunc* pour régulariser le pourvoi :

[20] En somme, lorsqu'une partie procède par inscription en appel dans le délai applicable (manifestation claire de l'intention de se pourvoir), alors qu'elle devait plutôt solliciter une permission d'appeler, et que l'autre partie ne soulève pas sans délai l'irrégularité du pourvoi, la Cour peut, afin de sauvegarder les droits de la « partie appelante » et sans causer un véritable préjudice à la partie adverse, considérer l'inscription *de facto* comme une requête pour permission d'appeler, puis décider s'il s'agit d'un cas où une permission mériterait d'être accordée.

[Soulignement ajouté]

7. En l'espèce, le remède « prétorien » qu'est la permission d'appeler *nunc pro tunc* ne peut être d'aucun secours aux appelants vu leur défaut de déposer une déclaration d'appel dans le délai applicable. Cet argument doit donc être écarté.