

TRIBUNAL DES SERVICES FINANCIERS

DANS L’AFFAIRE concernant la *Loi sur les courtiers en hypothèques*, L.R.O. 1990, chapitre M.39 telle qu’elle a été modifiée par la *Loi de 1997 sur la Commission des services financiers de l’Ontario*, 1997, L.O. 1997 chap. 28 (la « Loi » ou la « LCH »);

ET DANS L’AFFAIRE concernant l’inscription de *Sussman Mortgage Funding Inc.* faisant affaire sous la raison sociale de *Mortgage Funding*;

ET DANS L’AFFAIRE concernant une audience en vertu du paragraphe 7(2) de la *Loi*.

ENTRE :

SUSSMAN MORTGAGE FUNDING INC.

le requérant

-et-

LA SURINTENDANTE DES SERVICES FINANCIERS

le répondant

DEVANT :

David E. Wires
Président du Conseil et membre du Tribunal

Martha Milczynski
Présidente du Tribunal et membre du Conseil

Judith E. Robinson
Membre du Tribunal et du Conseil

COMPARANTS :

Henry G. Blumberg
Ronald S. Segal
Sussman Mortgage Funding Inc.

Robert Conway
Stephen Scharbach
Pour la surintendante des services financiers

DATES DE L’AUDIENCE :

le 29 octobre 1999 (audience préparatoire)
le 18 janvier 2000 (suite de l’audience préparatoire)
le 27 octobre 2000 (suite de l’audience préparatoire)

le 14 décembre 1999 (conférence de règlement)
les 11, 23 et 29 novembre 1999 (motion)
les 8 et 9 février 2000 (audience)
le 9 mai 2000 (suite de l'audience)
les 6 et 7 juin 2000 (suite de l'audience)
les 29 et 30 novembre 2000 (suite de l'audience)
le 11 et les 14 et 15 décembre (suite de l'audience)
les 17 et 18, les 23 et 24 et les 30 et 31 janvier 2001
(suite de l'audience)
les 13 et 14 février 2001 (suite de l'audience)
le 27 et les 29 et 30 mars 2001 (suite de l'audience)
le 10 au 12 avril et le 18 au 20 avril 2001 (suite de
l'audience)
le 24 au 27 juillet et les 30 et 31 juillet 2001 (suite de
l'audience)
le 1^{er} au 3 août 2001 (suite de l'audience)
le 10 décembre 2001 (dernières soumissions écrites du
requérant)
le 17 décembre 2001 (dernières soumissions écrites du
répondant)

Il s'agit d'une requête présentée en vertu de l'article 7(2) de la *Loi sur les courtiers en hypothèques*, L.R.O. 1990, chap. M39 (la « LCH » ou la « Loi ») dans l'affaire de l'inscription de Sussman Mortgage Funding Inc. (« SMFI ») à titre de « Sussman Mortgage Funding ». La surintendante des services financiers a émis un avis de proposition de rendre une ordonnance (APRO) daté du 24 août 1999 formulant une intention de révoquer l'inscription de la société SMFI en vertu de la *Loi*. l'effet de cette ordonnance serait d'obliger la SMFI a renoncer à ses activité à titre de courtier en hypothèques selon la signification de ces termes tels qu'ils sont formulés dans la *Loi*. La SMFI a demandé une audience auprès de ce Tribunal afin que la décision de la surintendante soit réexaminée. Les procédures ont été longues et complexes et ont nécessité plusieurs mois pour leur instruction.

La SMFI est une société de l'Ontario qui opère depuis son bureau de Barrie, en Ontario. Cette société a fait affaire à titre de courtier en hypothèques pendant plusieurs années.

Les courtiers en hypothèques doivent être inscrits en tant que tels en Ontario. Une demande d'inscription est agréé sous réserve des exceptions formulées par la *Loi*. La *Loi* prévoit qu'une inscription peut être refusée si la conduite des dirigeants et des administrateurs de la société candidate offre des motifs raisonnables de croire qu'elle n'exploitera pas son commerce de façon honnête, intègre et conforme à la loi; ou, si elle est déjà inscrite, elle exerce des activités qui contreviennent ou contreviendront, à la *Loi* ou aux règlements¹.

¹ L'article 5 de la *Loi* prévoit les dispositions suivantes en matière d'inscription des courtiers en hypothèques :

La surintendante affirme que l'enquête à l'égard de la SMFI mène à la conclusion que cette entreprise ne devrait pas être inscrite et elle a, par conséquent, émis un APRO à ce sujet conformément à l'article 7 de la *Loi* qui prévoit les dispositions suivantes :

7. (1) Si la surintendante a l'intention de refuser une inscription ou le renouvellement d'une inscription, de suspendre ou de révoquer une inscription ou de l'assortir de conditions, elle signifie un avis motivé par écrit de son intention à l'auteur de la demande ou à la personne inscrite. 1997, chap. 28, par. 176 (1).

Ainsi qu'il a été précédemment formulé, la SMFI a demandé une audience afin que la proposition de la surintendante de révoquer l'inscription soit réexaminée².

Les pouvoirs du Tribunal sont énoncés à l'article 7 (4) de la *Loi*. Le Tribunal a été obligé de tenir une audience conformément aux dispositions de la *Loi sur l'exercice des compétences légales*, la *Loi sur la Commission des services financiers de l'Ontario*, aux règlements de procédures du Tribunal et des dispositions de la *Loi*. Le rôle du Tribunal consiste à aider la surintendante à présenter l'APRO et à prendre les mesures nécessaires conformément à la *Loi* et aux règlements³.

-
- 5(1) L'auteur d'une demande à cet effet a le droit d'être inscrit ou d'être inscrit de nouveau par la surintendante, sauf dans les cas suivants :
- a) compte tenu de sa situation financière, il est raisonnable de s'attendre à ce que l'auteur de la demande ne soit pas financièrement en mesure d'exploiter son commerce;
 - b) la conduite passée de l'auteur de la demande offre des motifs raisonnables de croire qu'il n'exploitera pas son commerce de façon honnête, intègre et conforme à la loi;
 - c) dans le cas d'une personne morale :
 - (i) ou bien, compte tenu de sa situation financière, il est vraisemblable de s'attendre à ce qu'elle ne soit pas financièrement en mesure d'exploiter son commerce,
 - (ii) ou bien la conduite passée de ses dirigeants ou administrateurs offre des motifs raisonnables de croire qu'elle n'exploitera pas son commerce de façon honnête, intègre et conforme à la loi;**
 - d) l'auteur de la demande exerce des activités qui contreviennent ou contreviendront, s'il est inscrit, à la présente loi ou aux règlements;**
 - e) l'auteur de la demande ne se conforme pas à l'article 8 ou 9, selon le cas. L.R.O. 1990, chap. M.39, par. 5 (1); 1997, chap. 28, par. 172 (1).

² Avis demandant une audience

(2) L'avis prévu au paragraphe (1) indique que l'auteur de la demande ou la personne inscrite a le droit d'être entendu par le Tribunal, à la condition que l'auteur ou la personne fasse parvenir par la poste ou remette un avis écrit à cet effet au surintendant et au Tribunal dans les quinze jours qui suivent la date à laquelle l'avis prévu au paragraphe (1) lui a été signifié. L.R.O. 1990, chap. M.39, par. 7 (2); 1997, chap. 28, art. 172.

Absence de demande - pouvoir de la surintendante

(3) Lorsque l'auteur de la demande ou la personne inscrite ne demande pas d'être entendu par le Tribunal conformément au paragraphe (2), la surintendante peut donner suite à l'intention énoncée dans l'avis prévu au paragraphe (1). L.R.O. 1990, chap. M.39, par. 7 (3); 1997, chap. 28, art. 172.

³ Pouvoirs du Tribunal en cas d'audience

(4) Lorsque l'auteur de la demande ou la personne inscrite demande d'être entendu par le Tribunal conformément au paragraphe (2), celui-ci fixe la date et l'heure de l'audience et la tient. Il peut, à la requête de la surintendante

La Loi définit le rôle des courtiers en hypothèques de la façon suivante :

«courtier en hypothèques» La personne dont le commerce consiste à effectuer des prêts d'argent garantis par des biens immeubles, que les sommes d'argent soient sa propriété ou non, la personne qui se fait passer pour un courtier en hypothèques ou qui, au moyen d'annonces, d'avis ou d'enseignes, indique qu'il est courtier en hypothèques, ou la personne dont le commerce consiste à effectuer des opérations hypothécaires.

«hypothèque» Hypothèque au sens de la *Loi sur les hypothèques*.

«hypothèque» S'entend notamment de la charge qui grève une propriété, consentie en garantie d'une somme d'argent ou de l'équivalent. «Hypothécaire» a un sens correspondant. «Montant de l'hypothèque» s'entend de la somme ou de son équivalent garantis par une hypothèque. «Débiteur hypothécaire» s'entend en outre de la personne qui tient son titre du débiteur hypothécaire original ou qui bénéficie d'un droit de rachat de l'hypothèque, selon son domaine ou droit sur la propriété hypothéquée. «Créancier hypothécaire» s'entend en outre de la personne qui tient son titre du créancier hypothécaire original. L.R.O. 1990, chap. M.40, art. 1

La surintendante soutient que les preuves ont établi que la SMFI n'exploitait pas son commerce conformément à la loi et selon le principe d'honnêteté et d'intégrité compte tenu de la conduite de ses principaux dirigeants, M. M. Murray Sussman et son fils, M. Sanford Sussman (les « Sussman ») de 1996 à 2000. Les avocats de la surintendante ont soutenu qu'au cours de la période précitée, les Sussman ont fait preuve d'un comportement qui indiquait de façon claire leur réticence à se conformer à d'importantes dispositions de la *Loi* à l'égard de la protection des consommateurs et que, par conséquent, ils mettaient en danger les placements hypothécaires des tiers.

Il était assurément évident, d'après les preuves recueillies et la conduite des principaux dirigeants de la SMFI à l'audience, qu'il existait un rapport d'opposition et de conflit entre les Sussman et les représentants de la surintendante, situation qui était d'ailleurs illustrée par des relations tendues au cours des huit dernières années entre ces deux parties. Il semble que les Sussman percevaient les exigences des représentants de la surintendante (demandes de dossiers, de renseignements de divulgations et

présentée à l'audience, **ordonner à cette dernière de donner suite à son intention ou de s'abstenir de le faire** et de prendre les mesures qui selon le Tribunal sont nécessaires conformément à la présente loi et aux règlements. **Le Tribunal peut, à cette fin, substituer son opinion à celle de la surintendante.** L.R.O. 1990, chap. M.39, par. 7 (4); 1997, chap. 28, art. 172.

Conditions de l'ordonnance

(5) Le Tribunal peut subordonner son ordonnance ou l'inscription aux conditions qu'il juge appropriées à la réalisation de l'objet de la présente loi. L.R.O. 1990, chap. M.39, par. 7 (5); 1997, chap. 28, par. 172 (2).

(9) L'ordonnance du Tribunal est exécutoire immédiatement même si la personne inscrite interjette appel de l'ordonnance. Toutefois, le Tribunal peut surseoir à l'exécution de l'ordonnance jusqu'à ce qu'il ait été statué sur l'appel. 1997, chap. 28, par. 176 (2).

d'explications) comme une intrusion indue dans leurs activités commerciales venant interrompre la gestion de leur entreprise, augmenter les frais d'administration et nécessiter souvent des démentis urgents à des assertions selon lesquelles l'entreprise était engagée dans des opérations qui n'étaient pas conformes à la *Loi sur les courtiers en hypothèques*. L'attitude de confrontation à l'égard de l'exercice des pouvoirs et de l'autorité de l'organisme de réglementation a été maintenue pendant toute l'audience et faisait de la présentation une admissibilité de preuve très formelle. À la lumière des dispositions de la *Loi sur l'exercice des compétences légales*, de la réparation demandée par la surintendante dans le cadre de l'action en justice et l'effet que le tout aurait sur les opérations, la réputation et les perspectives du répondant, l'audience s'est poursuivie selon une formalité de procédure judiciaire. On a donné suite à la requête de la SMFI qui était d'avoir accès aux nombreuses observations et divulgations faites par la surintendante.

Les points à débattre au cours de ce procès portaient sur la conformité à la loi, y compris la *Loi sur les courtiers en hypothèques*, sur les principes « d'honnêteté » et « d'intégrité » et sur les preuves d'une conduite démontrant que le requérant était équitable, loyal, honnête, ouvert, éthique, droit et sans dissimulation et qu'il adhérerait au code de valeurs, de fiabilité, de sincérité et de véracité. Les preuves présentées sont venues couvrir une période chronologique assez étendue et, en effet, même au cours du procès, le personnel de la surintendante continuait à suivre les opérations de la SMFI et à soulever des inquiétudes à leur sujet.

Nous avons conclu que les preuves fournies viennent appuyer des observations selon lesquelles la conduite passée des Sussman offre des motifs raisonnables de croire que l'entreprise n'exploitera pas son commerce conformément à la *Loi sur les courtiers en hypothèques* et de façon, intègre et honnête. Par conséquent, le Tribunal consent à ce que la surintendante donne suite à son avis de proposition de rendre une ordonnance.

Analyse :

La *Loi sur les courtiers en hypothèques* permet à la surintendante d'agir dans l'intérêt du public afin de réglementer les courtiers en hypothèques de l'Ontario. La Loi reconnaît de façon expresse et implicite que les prêteurs et emprunteurs remettent aux courtiers en hypothèques l'information et les dossiers qui viennent démontrer de façon substantielle la capacité des prêteurs à évaluer le risque des prêts hypothécaires et à recouvrer leurs placements. La *Loi* reconnaît également que le droit des emprunteurs à l'information en fonction de laquelle on évalue le coût de leur hypothèque et leurs droits et obligations en vertu de l'acte hypothécaire. La Loi a été modifiée de façon importante en 1992 afin de mettre à jour le régime réglementaire des courtiers en hypothèques et quelques-uns des changements semblent avoir précipité la conduite invoquée au cours de ce procès. Vers la fin des années 80 et au début des années 90, les courtiers en hypothèques ont mis au point un protocole de syndication de prêts hypothécaires. Les syndications ont permis aux prêteurs hypothécaires de répartir leur capital d'investissement sur un certain nombre d'hypothèques de sorte que le défaut de paiement d'une hypothèque particulière ne viendrait pas réduire tout le capital d'un investisseur. Des échecs de syndications de prêts hypothécaires ayant fait l'objet de

controverses ont amené le gouvernement de l'Ontario à modifier la *Loi sur les courtiers en hypothèques* en mettant à jour des normes obligatoires visant la divulgation des renseignements sur les placements et l'administration des fonds en fiducie. En juin 1992, des modifications furent apportées aux modalités de divulgation concernant les investisseurs et l'administration des fonds en fiducie. Les courtiers en hypothèques seraient désormais tenus de fournir des renseignements détaillés aux prêteurs, offrir un « délai de réflexion » et satisfaire aux dispositions sur la gestion des fonds en fiducie. Les emprunteurs avaient droit à un délai de réflexion et à la divulgation des frais et dépenses associées au prêt et aux conditions de remboursement.

Les principaux dirigeants de SMFI trouvaient qu'il serait onéreux et cher de se conformer à la *Loi sur les courtiers en hypothèques*. Cette entreprise comptait une clientèle d'environ 30 investisseurs hypothécaires privés réunissant 130 hypothèques d'une valeur de 18 millions de dollars; elle devait administrer les paiements hypothécaires mensuels de ces 130 hypothèques en recevant les paiements et en les distribuant aux investisseurs. De temps à autre, des investisseurs appartenant à la syndication de prêts hypothécaires retiraient leurs placements et ils étaient remplacés par d'autres investisseurs. Dans chaque cas, la *Loi sur les courtiers en hypothèques* exigeait une conformité à l'égard des protocoles de divulgation et d'administration des fonds en fiducie.

Les principaux dirigeants de la SMFI, l'un des deux, ou les deux, ont déterminé l'incorporation de l'entreprise Sussman Capital Corporation (« SCC »). La SCC a agi en tant que fiduciaire d'investisseurs hypothécaires syndiqués. Les investisseurs ont envoyé des fonds à la SCC. La SCC a agi en tant que prêteur des emprunteurs et la SMFI a divulgué des renseignements et envoyé de la documentation comptable aux principaux dirigeants de la SCC (les Sussman) qui se conformaient, prétendument, à la *Loi sur les courtiers en hypothèques*. Au lieu d'envoyer de longs documents de façon répétées aux investisseurs individuels résidant en Ontario ou résidant temporairement en Floride, ou dans d'autres communautés de retraités, ils étaient envoyés à la SCC. La SCC accusait réception et retournait les documents à la SMFI. La SMFI pouvait ainsi affirmer qu'elle avait divulgué des renseignements aux prêteurs et que les hypothèques étaient administrées par la SCC.

Les Sussman, ou l'un des deux, ou les deux, étaient en pratique, ou officiellement, les principaux dirigeants de SMFI et de SCC. Par conséquent, la conformité aux dispositions de la *Loi sur les courtiers en hypothèques* visant l'investisseur et l'emprunteur consistait dans le fait que le père communiquait au fils, ou que le fils communiquait au père l'information financière portant sur des prêts hypothécaires particuliers et les placements de fonds de tiers. Bien que la SCC et la SMFI soient des entités juridiquement séparées au regard de la loi, en fait, et dans la pratique, il existait un caractère artificiel dans la structure de l'entreprise et la structure contractuelle créées par les Sussman afin de donner une apparence de régularité et qui, de toute évidence, avait pour but principal de créer des traces écrites afin de donner une apparence de conformité aux dispositions de la *Loi sur les courtiers en hypothèques*.

La surintendante n'est pas responsable du suivi d'un investisseur et n'est pas tenue d'exprimer quelque opinion que ce soit sur les placements que celui-ci décide de faire. La surintendante n'effectue pas de suivi des affaires du courtier, des risques pris par les investisseurs, par la garantie prise par l'investisseur ou des taux payés par les emprunteurs. Le rôle de la surintendante dans l'industrie du courtage en prêts hypothécaires est défini de façon stricte par la *Loi sur les courtiers en hypothèques*.

Une différence d'opinion sincère et honnête à l'égard de la portée d'un règlement ou des exigences réglementaires d'une loi entre un organisme de réglementation et les membres de l'industrie n'est pas sans précédent. Des divergences de vues sincères ont souvent lieu et elles peuvent être réglées par des discussions, des opinions juridiques ou des causes types devant un tribunal.

Les preuves dans le cas présent démontrent aux membres du Tribunal que les Sussman ont eu recours à des subterfuges pour cacher ou ne pas divulguer à la surintendante et à son personnel l'information que ceux-ci avaient le droit de demander et de recevoir dans des délais raisonnables afin de remplir le mandat qui leur a été conféré par la *Loi*. Toutefois, les Sussman n'ont pas donné suite aux demandes de dossiers présentées en vertu de la loi ou, s'ils y ont donné suite, c'était de façon incomplète et parfois après plusieurs mois de retard. Les réponses aux questions directes étaient obscures, vagues ou équivoques. S'il avait été établi que les réponses peu satisfaisantes étaient attribuables aux coûts associés aux demandes de dossiers ou d'information, on aurait pu se montrer plus indulgents. S'il avait été établi que la conformité à la *Loi* constituait un processus complexe, on aurait pu se montrer plus compréhensible. Toutefois, les représentants de la surintendante ont présenté à plusieurs reprises des demandes de façon claire et précise allant jusqu'à expliquer aux Sussman les dispositions de la *Loi sur les courtiers en hypothèques*, les méthodes comptables et la gestion des dossiers. De temps à autres, les Sussman donnaient à entendre qu'ils ne connaissaient pas certaines exigences réglementaires ou qu'ils ne savaient pas comment les appliquer demandant l'aide du personnel de la surintendante, aide qui leur était accordée. Toutefois, les recommandations n'étaient souvent pas suivies ou n'étaient pas bien interprétées.

Il semble que pendant la période allant de 1996 à 2000, les Sussman ont fait preuve d'un manque de volonté ou d'une incapacité à se conformer à leurs obligations légales. À un moment donné, il a semblé aux représentants de la surintendante qu'une somme approximative de 6,5 millions de dollars en placements hypothécaires était en danger. Bien qu'aucuns fonds ne manquaient, il leur a fallu des mois avant d'identifier un problème de rapprochement des fonds en fiducie et de tenue des dossiers et d'obliger les Sussman à suivre les procédures requises par la loi.

Les plus grandes inquiétudes de la surintendante portaient sur les opérations de la Sussman Capital Corporation, une compagnie non enregistrée, et ses relations d'affaires avec la SMFI. Il semblait que la SCC exploitait un commerce de courtage en hypothèques, en tout ou en partie. Les preuves viennent appuyer la conclusion selon laquelle les Sussman ont tenté de réduire le fait d'une non conformité à la *Loi* en

soutenant que la part de placements hypothécaires de leurs opérations était constituée de placements familiaux. Finalement, lorsque la surintendante a essayé d'obtenir des renseignements détaillés, les Sussman se sont retirés du processus de divulgation.

En mai 1998, Sussman Capital Corporation, M. Murray Sussman et un dirigeant de la SCC étaient poursuivis pour omission de présenter des dossiers aux fins d'inspection. La SCC a plaidé coupable en mai 1999. Pendant la période allant de février à mai 1999, la surintendante a tenté d'examiner les dossiers de la Sussman Capital Corporation. Cet examen n'a pu avoir lieu en raison des irrégularités des livres comptables et du refus de présenter les dossiers sur les certificats de placement garanti. Sans ces dossiers, le personnel de la surintendante était incapable d'examiner certaines transactions hypothécaires étant donné que les fonds hypothécaires et ceux des certificats de placement garanti étaient réunis sous un seul compte de la SCC.

En avril 1999, la surintendante a saisi tous les dossiers de la SMFI et de la SCC étant donné que les Sussman avaient interdit la photocopie des dossiers pendant les examens sur place. Finalement, en août 1999, la surintendante émettait un avis de proposition de révoquer l'inscription de ces deux sociétés, une ordonnance de blocage, une ordonnance d'enquête et une ordonnance de cessation et de désistement.

D'août à septembre 1999, la Sussman Capital Corporation a été soumise à une autre examen et, finalement, en octobre 1999, une demande a été déposée demandant la comptabilité complète des Sussman au 31 décembre 1999, au plus tard, et demandant de l'information pour permettre à la Commission des services financiers de l'Ontario de déterminer si d'autres infractions avaient été commises à la *Loi sur les courtiers en hypothèques* après l'émission de l'avis de proposition. Ces questions ont été réglées par le procès-verbal de transaction du 29 novembre 1999. Des méthodes comptables de rechange acceptables ont été formulées et la comptabilité a été fournie le 10 décembre 1999 avec l'information requise pour une autre enquête concernant des infractions ultérieures à la date de présentation de l'avis de proposition.

En janvier 2000, un avis de renseignements supplémentaires (no 1) était émis pour des infractions à l'égard de la Loi et à l'ordonnance de blocage à compter d'août 1999. En octobre 2000, un autre avis de renseignements supplémentaires était émis (no 2) pour des infractions commises depuis l'émission du premier avis (no 1) en janvier 2000.

Il est de l'opinion de la surintendante que les Sussman sont ingouvernables. La surintendante déclare que, même après le début de ce procès, et pendant qu'il était en cours, les Sussman se sont livrés à des opérations qui ont donné lieu à un suivi et à une enquête ultérieurs.

Il semble évident, en examinant le la *Loi sur les courtiers en hypothèques* que les modifications de 1992 avaient pour but de faciliter une plus grande divulgation auprès des investisseurs et une réglementation plus rigoureuse visant la gestion des fonds en fiducie et la protection des emprunteurs et des prêteurs, par le biais d'une plus grande divulgation. Par conséquent, le mandat de la surintendante dans le cadre de

l'application de la *Loi sur les courtiers en hypothèques* est de maintenir la protection offerte par la *Loi*. La *Loi sur les courtiers en hypothèques* vise précisément les fonds en fiducie. La gestion des dispositions concernant les fonds en fiducie vise les activités hypothécaires à titre de garantie de la syndication, qui consiste en une administration de prêts hypothécaires en vertu de laquelle les courtiers reçoivent des paiements mensuels qu'ils distribuent aux investisseurs. L'administration assume la responsabilité de faire appliquer le recours à l'encontre des investisseurs en cas de défaut de paiement. Selon la comptabilité des fonds en fiducie, un courtier doit payer un investisseur seulement à partir des fonds que le courtier a reçus au titre de l'hypothèque de l'investisseur; il doit consigner la réception et le décaissement des paiements hypothécaires tous les mois, conformément aux principes comptables généralement reconnus et soumettre à une vérification annuelle sa conformité à toute nouvelle exigence comptable.

Selon l'argument présenté par les Sussman, il était très difficile pour les courtiers en hypothèques d'obtenir et d'administrer les prêts hypothécaires selon les exigences détaillées de la *Loi sur les courtiers en hypothèques* modifiée. M. Murray Sussman soutenait que l'effet de la modification était de rendre la vie difficile à l'industrie des courtages privés en hypothèques et de permettre aux banques de s'attribuer une plus grande part du commerce des prêts hypothécaires.

Les faits viennent appuyer une observation selon laquelle entre 1993 et 1998 les Sussman ont utilisé une structure de société permettant à la Sussman Capital Corporation et à la SMFI de se soustraire à la *Loi sur les courtiers en hypothèques*. Lorsque le personnel de la surintendante leur a posé des questions sur l'administration des hypothèques, ils n'ont pas divulgué que la SMFI avait administré des hypothèques directement ou indirectement. Lorsqu'en 1995 et en 1997, la surintendante leur a demandé des renseignements sur les opérations de la Sussman Capital Corporation, les Sussman ont répondu qu'ils géraient un portefeuille hypothécaire financé par M. Murray Sussman et sa famille et que Sussman Capital Corporation n'investissait pas les fonds des tiers dans des hypothèques. M. Murray Sussman a utilisé la phrase « famille d'investisseurs » (family of investors), termes ambigus suggérant que les membres de la famille investissaient dans des hypothèques, pour préciser ultérieurement qu'il entendait par là un groupe de tiers investisseurs à long terme avec qui M. Sussman entretenait des liens étroits. Nous estimons que les réponses aux questions de la surintendante et à celles du vérificateur de la SMFI au sujet de la nature des opérations commerciales de la SCC étaient de nature à induire en erreur.

En 1997, lorsque la surintendante a demandé aux Sussman une confirmation écrite attestant que la Sussman Capital Corporation n'investissait pas les fonds de tiers, ils se sont abstenus d'y donner suite pendant plus d'un an. Ce n'est que lorsque la surintendante a engagé des poursuites, en mai 1998, pour défaut de soumettre des dossiers aux fins d'inspection, que les Sussman ont admis qu'ils pouvaient présenter des dossiers et qu'ils feraient tout en leur pouvoir pour y donner suite. Pendant que l'on négociait une résolution au chef d'accusation de janvier 1999, les Sussman ont, une fois de plus, retenu de l'information importante sur la période de temps pendant laquelle

les dossiers de la Sussman Capital Corporation étaient disponibles. Les Sussman ont allégué un problème d'ordinateur. Apparemment, tous les dossiers étaient conservés dans un programme informatique relativement simple qui était tombé en panne. Après deux ans de non divulgation, et seulement après que la Sussman Capital Corporation avait été inculpée pour défaut de présenter des dossiers que des dossiers limités ont été présentés. Toutefois, une fois de plus, les Sussman ont attendu plusieurs mois avant de fournir aux examinateurs les copies de deux dossiers importants de données hypothécaires. Ils ont interdit aux examinateurs de photocopier les documents obligeant ceux-ci à saisir tous les documents afin de les photocopier et de les examiner.

Les preuves viennent établir clairement que la SMFI administrait des hypothèques malgré les arguments alléguant le contraire présentés par les Sussman. Des frais administratifs mensuels étaient payés par chacun des investisseurs directement à la SMFI qui offrait des services d'appui pour l'administration des prêts hypothécaires. M. Sandford Sussman a attesté que la SMFI avait toujours offert des services d'administration. M. Murray Sussman a attesté que la SMFI avait payé tous les frais généraux. D'après M. Sandford Sussman, le vérificateur a reclassé les paiements administratifs mensuels versés à la SMFI par la SCC comme « autres frais » puisque la SMFI fournissait des services administratifs. Au cours d'années précédentes les paiements étaient classés comme « recouvrement de dépenses ». Il semble évident, d'après les preuves, que M. Sandford Sussman et M. Murray Sussman soutenaient que la Sussman Capital Corporation administrait les hypothèques du portefeuille. Cette affirmation est contraire aux documents et à la totalité des preuves. Lorsque le vérificateur de la SMFI a demandé si la société administrait des prêts hypothécaires indirectement, on lui a donné à entendre le contraire. D'après le témoignage du vérificateur, M. Sandford Sussman répondait vaguement à ses questions l'induisant en erreur quant au fond des activités de la SMFI et de la Sussman Capital Corporation et à la relation entre ces deux sociétés. D'après les directives comptables et les opérations commerciales effectives de la SMFI et de la SCC, la SMFI administrait indirectement et, de temps à autre, directement les prêts hypothécaire inscrits sous la raison sociale de la SCC.

De toute façon, il semble évident que la SMFI et la Sussman Capital Corporation étaient des compagnies reliées dans la conduite de leurs affaires. Les deux sociétés utilisaient les mêmes locaux, numéros de téléphones et de télécopieurs, et les mêmes employés, et la SMFI était, de fait, l'administrateur des prêts hypothécaires tenus en fiducie par Sussman Capital Corporation à titre de nu-fiduciaire. M. Sandford Sussman était le dirigeant et l'administrateur des deux compagnies. M. Murray Sussman était dirigeant et administrateur désigné de la SMFI et agissait, ou prétendait agir, pour la Sussman Capital Corporation.

La SCC utilisait du papier à en-tête qui l'identifiait comme « banquier hypothécaire », qui, selon le témoignage de M. Murray Sussman, était un terme américain signifiant « courtier en hypothèques ».

Il semble évident que le refus des Sussman de délivrer des renseignements avait pour but de dissimuler le fait que la Sussman Capital Corporation exploitait son commerce à titre de courtier en hypothèques sans détenir de permis à cet effet, sans se conformer aux mesures de sûreté importantes pour la protection des investisseurs, sans offrir aux investisseurs hypothécaires potentiels l'information réglementaire sur les risques d'un prêt avec le formulaire 1 et le « délai de réflexion » de 48 heures afin de s'assurer que les investisseurs potentiels possèdent l'information réglementaire sur la solvabilité 48 heures avant que le courtier ne reçoive les fonds de l'investisseur ou avant de conclure une entente pour recevoir des fonds; et que l'on utilisait seulement les paiements du capital et de l'intérêt versés par les emprunteurs hypothécaires pour verser les paiements aux investisseurs et tenir des dossiers comptables spécifiques et de les faire vérifier annuellement.

Les preuves nous portent à croire que la Sussman Capital Corp exploitait son commerce à titre de courtier en hypothèques tout en ne détenant pas de permis en ce sens. Les dossiers comptables tenus par la Sussman Capital Corporation et la SMFI étaient tout à fait inadéquats et ceux qui étaient disponibles étaient pratiquement inaccessibles à la surintendante.

Les Sussman n'ont pas fourni des dossiers appropriés pour la Sussman Capital Corporation de juillet 1997 à janvier 1999 et, lorsque les membres du personnel de la surintendante ont examiné les dossiers, ils n'ont pu établir que tous les éléments de l'actif avaient été comptabilisés. Le gel de l'actif constituait un inconvénient pour les investisseurs hypothécaires, dont certains dépendaient d'un revenu d'intérêt mensuel provenant des prêts hypothécaires pour faire face à leurs dépenses. Toutefois, il a fallu au Sussman la période allant de février à décembre 1999 pour fournir des dossiers comptables acceptables pour rendre compte d'une somme approximative de 6,5 millions de dollars en actifs hypothécaires.

Lorsque des dossiers appropriés ont été présentés, il est apparu que les Sussman avaient indûment versé aux investisseurs des fonds provenant d'autres prêts hypothécaires et qu'ils avaient passé outre à l'obligation d'informer les investisseurs.

Après la présentation de l'application des ordonnances de blocage, la surintendante a déterminé que les Sussman avaient versé des fonds à la Sussman Capital Corporation qui avaient été déposés dans un nouveau compte bancaire qui n'était pas visé par l'ordonnance de blocage. Le compte avait été ouvert sous le nom de SMC Inc., une autre entreprise des Sussman, le lendemain après l'avis de proposition et les ordonnances de blocage. Les Sussman ont déclaré que les six paiements hypothécaires avaient été déposés au compte de la SMC afin d'assurer la continuation des affaires après que la surintendante avait refusé à la SMFI d'ouvrir un deuxième compte en fiducie en vertu de la *Loi sur les courtiers en hypothèques*. Toutefois, d'après les dossiers, la requête d'ouvrir un nouveau compte ne faisait pas état de paiements hypothécaires. Les Sussman avaient plutôt besoin d'un compte pour s'occuper des certificats de placement garanti étant donné que le compte gelé de la Sussman Capital Corporation ne pouvait plus servir à cette fin.

Le nouveau compte n'avait pas été couvert à la même succursale bancaire ou à la même banque détenant le compte gelé de la Sussman Capital Corporation ou le compte en fiducie en vertu de la *Loi sur les courtiers en hypothèques* de la SMFI. Ce compte n'aurait pas été découvert par le personnel de la surintendante si ce n'avait été d'une demande de renseignements présentée par le directeur de la succursale. Les explications des Sussman quant à l'ouverture de ce compte étaient vagues et parfois contradictoires. Toutefois, cela facilitait les choses pour les Sussman, car ils pouvaient recevoir de l'argent versé sur les hypothèques et le déposer dans un compte en banque qui ne faisait pas l'objet de l'enquête menée par le personnel de la surintendante et qui était soustrait à son ordonnance de blocage.

En recevant et en déposant des chèques, M. Sandford Sussman continuait à offrir des services au public, à titre de fiduciaire et au nom de la Sussman Capital Corporation, contrevenant ainsi à l'ordonnance temporaire demandant à la Sussman Capital Corporation et à ses affiliées de cesser immédiatement d'offrir des services au public à titre de fiduciaires. M. Sandford Sussman a également enfreint l'ordre de ne pas retirer ou de ne pas utiliser les fonds et de détenir tout argent, titres ou actifs en sa possession ou en fiducie pour la surintendante. M. Sandford Sussman n'aurait pas dû traiter quelque chèque que ce soit sans le consentement de la surintendante. Ses explications à ce sujet donnent à penser qu'il se croyait autorisé à déterminer si les ordres devaient être suivis ou non. Ainsi que le détermine l'avis de renseignements supplémentaires, les hypothèques (c.-à-d., T-44) avaient été libérées et les sommes versées aux investisseurs contrevenant ainsi aux ordonnances de blocage de la surintendante. Le Tribunal trouve indéfendables les explications de M. Sandford Sussman, selon lesquelles ces opérations avaient été exécutées en raison de sa signature du contrat de libération d'hypothèque en blanc au début du terme hypothécaire, et que le document de cette libération avait été laissé chez l'avocat du débiteur hypothécaire.

Pendant la visite du mois de mars 2001, les membres du personnel de la surintendante avaient noté que les paiements d'un prêt hypothécaires portant le numéro C-53 avaient été réduits de 12 487,50 \$ à 9 375 \$, en novembre ou en décembre 1999. Après une interrogation plus poussée sur cette baisse soudaine dans le paiement de l'intérêt, et l'effet que cela aurait pu avoir sur les nouveaux investisseurs hypothécaires, M. Sandford Sussman avait répondu que ce prêt hypothécaire était une « affaire interne » (inside deal) entre le débiteur et l'un des autres fils de M. Murray Sussman et qui, selon M. Murray Sussman, faisait une « faveur » à la SMFI. D'après l'« affaire » en question, les paiements mensuels pouvaient être réduits à n'importe quel montant à condition que les investisseurs reçoivent un intérêt de 7,5 %. M. Sandford Sussman, a témoigné que le taux d'intérêt était réduit de 2,40 % compte tenu de frais administratifs supplémentaires versés à la SMFI pour du travail administratif supplémentaires requis en raison du nombre élevé d'investisseurs entrant et sortant du prêt hypothécaires C-53. La flexibilité du montant à verser dans l'hypothèque n'était pas sans inquiéter les membres du personnel de la surintendante. Le prêt hypothécaire semble générer du revenu qui ne correspond pas à celui divulgué aux investisseurs sans doute à cause de la relation entre les principaux dirigeants du débiteur hypothécaires et les principaux

dirigeants de la SMFI. L'explication des Sussman au sujet de l'administration du prêt hypothécaire n'était pas satisfaisante et ne concordait pas avec le document écrit des conditions du prêt hypothécaire remis aux investisseurs.

La SMFI a été tenue de soumettre à la surintendante les inscriptions mensuelles des comptes en fiducie en vue d'un rapprochement pour tous les mois de 2000. La teneuse de livres des Sussman, Mme Kris Tabler, a déclaré que l'omission de soumettre les inscriptions et le rapprochement des fonds en fiducie venait du fait qu'elle ne savait pas qu'il ne s'agissait pas d'un simple rapprochement bancaire. Les rapprochements bancaires n'identifient pas les propriétaires de fonds détenus dans un compte en banque. Il est évident que Mme Tabler ne préparait pas des rapprochements appropriés de fonds en fiducie. Il est aussi évident que, malgré la correspondance envoyée par les membres du personnel de la surintendante, expliquant en détail la liste des exigences réglementaires, les Sussman ne lui avaient pas demandé de satisfaire aux conditions d'un tel rapprochement. Elle ne savait pas qu'une lettre avait été envoyée pour demander un tel rapprochement. Les Sussman semblaient confier la responsabilité de l'obligation de conformité à Mme Tabler tout en ne lui communiquant pas les renseignements détaillés fournis par la surintendante. La responsabilité revenait à l'inscrit. Il semble évident que le vérificateur n'avait pas connaissance de la demande de la surintendante ou des problèmes avant septembre 2000, lorsqu'il a commencé à effectuer une vérification annuelle de la SMFI. Une fois de plus, il semble que les Sussman aient dissimulé au vérificateur de la SMFI la demande de la surintendante.

Toutes les preuves fournies établissent que les Sussman n'étaient pas disposés à se conformer à des demandes importantes concernant la comptabilité de courtage à compter de 1996. Ils ont contesté des demandes de documents et de renseignements de façon suivie et ont donné des réponses inexactes, vagues ou fallacieuses à des questions posées par les représentants de la surintendante. Ils ont fait preuve d'un manque de volonté à se conformer aux directives données par la surintendante. L'attitude d'ensemble des Sussman était une attitude de confrontation.

Par conséquent, une ordonnance sera émise, en vertu de l'article 7(4) de la *Loi sur les courtiers en hypothèques*, pour permettre à la surintendante d'exécuter les conditions de l'avis de proposition du 24 août 1999.

Les coûts seront déterminé par écrit dans les 30 prochains jours.

DATÉ à Toronto le 8e jour du mois d'août 2002.

« David E. Wires »

David E. Wires
Président du Conseil

« Judit E. Robinson »

Judith E. Robinson
Membre du Conseil

« Martha Milczynski »

Martha Milczynski
Membre du Conseil