

QUEEN  
HG  
3769  
.C34  
A3914  
1991  
c.2

**COMITÉ CONSULTATIF  
SUR LES PRATIQUES DE  
CONSEILLERS FINANCIERS  
EN MATIÈRE D'INSOLVABILITÉ**

**RAPPORT AU  
SURINTENDANT DES FAILLITES  
CONSOMMATION ET CORPORATIONS CANADA**

**DÉCEMBRE 1991**

**COMITÉ CONSULTATIF  
SUR LES PRATIQUES DE  
CONSEILLERS FINANCIERS  
EN MATIÈRE D'INSOLVABILITÉ**

**RAPPORT AU  
SURINTENDANT DES FAILLITES  
CONSOMMATION ET CORPORATIONS CANADA**

Industry Canada  
Library Queen  
  
JUL 02 1998  
  
Industrie Canada  
Bibliothèque Queen

DEPARTMENT OF CONSUMER &  
CORPORATE AFFAIRS  
LIBRARY  
  
MAR 29 1993  
  
BIBLIOTHÈQUE  
MINISTÈRE DE LA CONSOMMATION  
& DES CORPORATIONS

**DÉCEMBRE 1991**

IN= 24893

Queen

HG3769

HEC34

A3974

1991

02'

11/14/91

11/14/91

CL

NYC

RECEIVED  
FBI  
NOV 14 1991  
NEW YORK

## TABLE DES MATIERES

	PAGE
Lettre de présentation	
1. RAPPEL DES FAITS	
1.1 Le mandat	1
1.2 Composition du Comité consultatif	1-2
1.3 Échéancier	2
1.4 Consultations	2-3
2. PORTRAIT DE LA SITUATION	3
2.1 Recrutement	3
2.2 Consultation financière	4
2.3 Déboursés du débiteur	4-5
2.4 Connivence de syndic	5-6
2.5 Faillites non justifiées	6
2.6 Intégrité du système de faillite mis en cause	6-7
3. PROBLÉMATIQUE DES CONSEILLERS FINANCIERS EN MATIERE DE FAILLITE	
3.1 Réglementation des conseillers financiers en matière de faillite	7-8
3.2 Réglementation des syndic de faillite	9
3.3 La diffusion d'information sur le processus de faillite	9-10

## TABLE DES MATIERES

	PAGE
4. LES SOLUTIONS PROPOSÉES	10
4.1 Intervention législative	10
1. Transaction révisable	11
2. Pouvoir disciplinaire	11
3. Sanctions pénales	11-12
4.2 Intervention administrative	12
1. Établissement d'un code de déontologie	12-13
2. Processus disciplinaire	13-14
3. Autres mesures	14
a) Amendements au règles	14-15
b) Instructions aux syndic	15
c) Rétablissement du programme de référence	16
d) Promotion des programmes et services en matière d'insolvabilité	16-17
e) Coordination fédérale provinciale	18
5. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	18-19
CONCLUSION	19
SOMMAIRE EXÉCUTIF	
Annexe 1 / Mandat du Comité consultatif sur les pratiques des conseillers financiers	
Annexe 2 / Organismes consultés	
Annexe 3 / Programme de référence	

Montréal, le 16 décembre 1991

Monsieur George Redling  
Surintendant des faillites  
Consommation et Corporations Canada  
Place du Portage, Phase II  
165, rue Hôtel de Ville  
Niveau commercial  
Hull, Québec  
K1A 0C9

Monsieur le Surintendant,

Il nous fait plaisir de soumettre à votre considération le rapport du Comité consultatif sur les pratiques de conseillers financiers en matière de faillite.

Aux termes du mandat qui nous a été confié, nous avons considéré les aspects préventifs du problème dans le cadre d'une société de libre concurrence et nous vous recommandons de procéder par une double intervention, l'une législative, l'autre administrative.

En souhaitant que ces recommandations reçoivent votre assentiment, les membres du Comité consultatif sur les pratiques des conseillers financiers vous prient de recevoir, monsieur le surintendant, l'expression de leur haute considération.

\_\_\_\_\_  
Louise Bélanger-Mahoney

\_\_\_\_\_  
Michel LeBlond, Adm.A.

\_\_\_\_\_  
Me Roger Bernatchez, C.R.

\_\_\_\_\_  
Édouard Richard, C.A.

\_\_\_\_\_  
Jean-Guy Daoust, C.A.

\_\_\_\_\_  
Ginette Trahan

\_\_\_\_\_  
Me Louise Lalonde

## 1. RAPPEL DES FAITS

### 1.1 Le mandat

Le Surintendant des faillites, informé depuis quelques années de certaines pratiques douteuses, exercées par certains conseillers financiers, a jugé à propos de saisir l'occasion qui lui était offerte par la réforme majeure de la Loi sur la faillite, de constituer un comité consultatif à l'Unité spéciale d'enquête pour étudier le problème et lui faire des recommandations à ce sujet (voir Annexe 1).

Le mandat de ce comité consultatif était le suivant:

1. Étudier le rôle et la participation appropriée des conseillers financiers dans une faillite;
2. Consulter des groupes d'intérêt sur les modes d'accès à des services adéquats en matière de consultation financière, particulièrement avant et après la faillite;
3. Proposer des normes sur les relations ou ententes de travail entre un syndic de faillite, un conseiller financier et un débiteur;
4. Recommander un mode de surveillance des activités des conseillers financiers opérant en matière de faillite dans un système de libre concurrence.

Il est à noter que pour les fins de cette étude, le terme "conseiller financier" a été utilisé de façon non restrictive sans égard à la législation provinciale en vigueur. Dans le cadre de ses travaux, le Comité a pris connaissance de la Loi sur les intermédiaires de marché.

### 1.2 Composition du Comité consultatif

Le Comité consultatif était composé des personnes suivantes:

Maître Roger Bernatchez, C.R.,  
Bernatchez, Robitaille, Roberge, Demers et Sauvageau, de  
Québec;

Jean-Guy Daoust, C.A., syndic,  
Arthur Andersen Inc., de Montréal;

1. RAPPEL DES FAITS

1.2 Composition du Comité consultatif (suite)

Maître Louise Lalonde,  
Desjardins Ducharme, de Montréal;

Michel LeBlond, syndic,  
LeBlond Buzzetti et Associés Ltée, de Québec;

Louise Bélanger-Mahoney, surintendant adjoint de  
district,  
Bureau du Surintendant des faillites de Montréal;

Édouard Richard, C.A. syndic,  
Poissant Thibault-Peat Marwick Thorne Inc.

Ginette Trahan, surintendant adjoint de district,  
Bureau du Surintendant des faillites de Québec.

1.3 Échéancier

Le Surintendant des faillites a demandé au Comité de  
faire tous les efforts possibles pour produire un rapport  
à la mi-décembre 1991.

1.4 Consultations

Lors de la première réunion, les membres résolurent de  
consulter les organismes publics ou privés dont les  
clients ont rencontré des difficultés avec des  
conseillers financiers moins scrupuleux. L'objectif de  
ces rencontres était de circonscrire le problème tout en  
considérant des perspectives diverses. Une dizaine  
d'organismes furent invités à présenter au groupe de  
travail la situation telle que la vivent leurs clients  
et de faire des réflexions sur le mandat du Comité.  
L'annexe 2 énonce la liste des organismes consultés.

1. RAPPEL DES FAITS

1.4 Consultations (suite)

Avant de finaliser ses recommandations, le Comité a invité le Conseil Canadien d'Insolvabilité et le Conseil Québécois d'Insolvabilité pour prendre connaissance des propositions du rapport et appuyer l'implantation future de celles-ci.

2. PORTRAIT DE LA SITUATION

Au cours des dernières années, le Bureau du séquestre officiel a été informé et saisi, à l'occasion de l'administration de certains dossiers de faillite, de pratiques douteuses qui minent l'intégrité du système. Ces pratiques émanent d'intermédiaires qui se désignent indifféremment comme "redresseur financier", "consultant financier", "planificateur financier" ou appellations que l'on pourrait regrouper sous un seul vocable, celui de "conseillers financiers".

Les informations obtenues des instances judiciaires et administratives, tant fédérales, que provinciales, de même que l'examen de certains jugements rendus permettent de circonscrire la problématique des conseillers financiers telle que ci-après décrite.

2.1 Recrutement

Ces conseillers financiers s'alimentent principalement aux plunitifs des palais de justice de même qu'aux greffes des dépôts volontaires et saisies-arrêt ou aux greffes civils, sans compter qu'ils utilisent la publicité des médias.

Ils obtiennent ainsi les noms et adresses de personnes qui ont reçu signification de procédures telles qu'action en recouvrement, saisie ou autres indiquant que ces personnes puissent connaître leur difficulté financière.

Ils leur adressent par la poste, une sollicitation écrite à les consulter pour les conseiller sur le redressement possible de leur situation financière.

## 2. PORTRAIT DE LA SITUATION (suite)

### 2.2 Consultation financière

Ces consultants rencontrent ces débiteurs en difficulté et réclament des paiements pour eux-mêmes et pour le ou les syndic(s) à eux affiliés.

Le formulaire de cession de biens est alors préparé par le conseiller financier et est systématiquement remis au syndic de faillite qui réclame la rémunération prévue au tarif pour ce travail. Il y a là incitation flagrante à la faillite.

Il s'ensuit une duplication de déboursés pour des services qui n'ont pas été rendus puisqu'inévitablement le dit conseiller financier recommande la faillite du débiteur. L'Office de protection du consommateur du Québec a poursuivi certains conseillers financiers alléguant que les services offerts sous fausse représentation ne correspondaient pas aux services rendus, ce à quoi les conseillers financiers ont reconnu leur culpabilité.

Il nous a été donné de constater que ces conseillers financiers réussissent à se tenir en affaires malgré la panoplie de services de consultation et d'assistance aux débiteurs en difficultés financières tels que, les consultations offertes par les syndic eux-mêmes, tout autre organisme public ou para-public tant fédéral que provincial, les associations de consommateurs, les services de consultation offerts par les banques ou les institutions financières à leur clientèle.

### 2.3 Déboursés du débiteur

Les façons utilisées pour soutirer des paiements ont varié avec le temps. Au début, le débiteur devait verser à son conseiller financier un montant d'argent comptant, plus deux (2) séries de chèques post datés, l'une pour lui-même et l'autre pour le syndic avec qui il faisait affaires. Ces doubles versements se poursuivaient pour une période de douze ou dix-huit mois pendant et après la faillite.

## 2. PORTRAIT DE LA SITUATION

### 2.3 Déboursés du débiteur (suite)

Suite à certaines interventions du Surintendant des faillites et décision du Tribunal au moment de la libération des débiteurs, le mode de collection a changé. Les conseillers financiers ont alors demandé aux débiteurs de souscrire à une police d'assurance-vie. Les primes de cette police payées mensuellement correspondaient aux montants préalablement versés aux conseillers financiers. On faisait miroiter au débiteur que le paiement régulier des primes l'aiderait à rebâtir son crédit s'il gardait en vigueur cette police d'assurances pendant au moins deux (2) ans. Le Surintendant des assurances, au bureau du l'Inspecteur général des institutions financières du Québec a été saisi de cette question et enquête dans ce dossier.

Pourtant, si le débiteur avait consulté directement un syndic de faillite pour faire évaluer sa situation financière, le syndic n'aurait probablement pas chargé d'honoraires pour l'entrevue préliminaire; et si des honoraires de consultation avaient été chargés, ce montant aurait été versé dans le compte de la faillite (Directive 4) advenant que le débiteur dépose la faillite dans les 60 jours de cette entrevue.

Le fait demeure que le débiteur paie duplication d'honoraires puisqu'il doit encourir des frais de syndic en plus de ceux des conseillers financiers. Ce procédé a pour conséquence de priver les créanciers de sommes auxquels ils auraient normalement droit.

### 2.4 Connivence de syndics

Il appert des situations connues que ces pratiques de conseillers financiers ne peuvent exister et substituer sans connivence, collaboration et collusion de quelques syndics de faillite peu scrupuleux.

En effet, les rencontres des débiteurs avec ces conseillers financiers conduisent, de façon systématique et inéluctable par l'intermédiaire d'un ou des syndic(s) qui sont presque toujours les mêmes, à la faillite du débiteur, et ce, même si la faillite n'est pas nécessairement la solution appropriée.

## 2. PORTRAIT DE LA SITUATION

### 2.4 Connivence de syndics (suite)

Certains jugements ont relaté le fait que l'employé du syndic rencontrait des débiteurs au bureau-même du conseiller financier pour faire signer les documents de faillite aux débiteurs. Dans plusieurs cas, la préparation du bilan statutaire, l'évaluation des actifs, la fixation des versements, la préparation des déclarations d'impôts étaient effectués par le conseiller financier.

A la Cour, il s'est avéré une grande confusion de la part de débiteurs qui confondaient le rôle du syndic et celui du conseiller financier. Le syndic était souvent perçu comme un élément nécessaire pour accéder à la libération, ni plus ni moins.

### 2.5 Faillites non justifiées

Par ailleurs, mais de façon incidente, le Comité a constaté que plusieurs intervenants ont manifesté une indignation et désapprobation marquées du fait que certains syndics acceptaient des cessions de débiteurs dont le niveau d'endettement ne justifiait pas une faillite ou encore qu'ils aient accepté la cession de débiteurs dont la presque totalité des dettes étaient non libérables pour cause de fraude ou de nécessité de la vie.

### 2.6 Intégrité du système de faillite mis en cause

Les cas rapportés tant par les représentants des organismes consultés que par certains jugements récents relativement aux pratiques de conseillers financiers peu scrupuleux, démontrent des abus qui mettent en cause l'intégrité de l'administration de la faillite.

D'une part, la duplication des services donnant lieu à une duplication d'honoraires lésent non seulement les débiteurs à qui l'on réclame ces sommes d'argent pour la faillite, mais aussi, privent leurs créanciers de dividendes ou d'actifs réalisables.

## 2. PORTRAIT DE LA SITUATION

### 2.6 Intégrité du système de faillite mis en cause (suite)

D'autre part, les argents versés au conseiller financier pour un dédoublement de services ou, dans les cas où la faillite n'est pas la solution, pour des services non rendus, représentent une façon d'abuser de personnes au moment où elles sont des plus vulnérables.

Alors que la Loi sur la faillite vise à la réhabilitation financière de personnes surendettées, les pratiques établies par les conseillers financiers véreux visent à profiter des failles du système pour satisfaire à des besoins commerciaux sur le dos de débiteurs et de créanciers.

## 3. PROBLÉMATIQUE DES CONSEILLERS FINANCIERS EN MATIÈRE DE FAILLITE

### 3.1 Réglementation des conseillers financiers en matière de faillite

Dans le cadre de la législation actuelle, tant fédérale que provinciale, y a-t-il possibilité de proscrire les pratiques de ces conseillers financiers?

Il faut admettre au départ que l'existence de services professionnels de consultation financière est un outil utile qu'il y a lieu de reconnaître et de permettre dans la mesure où elle est pratiquée de façon honnête et avisée.

Il nous apparaît qu'une telle activité est d'abord de juridiction provinciale et doit être circonscrite et soumise aux législations provinciales.

En effet, les relations établies entre le conseiller financier et son client nous apparaissent relever d'abord et avant tout de la juridiction provinciale en matière de propriété et de droit civil au sens de l'article 92 (1) de la constitution. D'ailleurs, le Québec l'a déjà reconnu en légiférant sur l'usage du titre de conseiller financier.

3. PROBLÉMATIQUE DES CONSEILLERS FINANCIERS EN MATIÈRE DE FAILLITE

3.1 Réglementation des conseillers financiers en matière de faillite (suite)

Dans cette province, la **Loi sur les intermédiaires de marché**, en vigueur depuis le 1er septembre 1991, permet de réglementer et régir le domaine de la consultation financière et à ce sujet le gouvernement du Québec a décidé d'exercer un contrôle sur l'appellation ou le titre de conseiller financier sans toutefois réglementer et régir l'activité elle-même du conseiller financier ce qui nécessiterait, semble-t-il, l'adoption d'une loi corporative à ce sujet.

En ce qui concerne la législation fédérale, nous croyons que les pratiques et usages répréhensibles des conseillers financiers peuvent être réglementés et proscrits seulement dans la mesure où ces pratiques sont reliées à l'administration de la **Loi sur la faillite** pour les personnes insolvables.

L'examen de la **Loi sur la faillite** de 1949 permet de conclure que cette Loi ne prévoit aucune disposition efficace et utile pour proscrire les activités de ces conseillers financiers douteux.

Quant au projet de Loi C-22, portant réforme de la **Loi sur la faillite**, il prévoit l'ajout à la **Loi sur la faillite** des articles 66.13 (2) b) et 157.1, soit la possibilité de "consultation à l'occasion d'une faillite ou d'une proposition de consommateur".

Le Comité permanent des Communes chargé de l'étude du projet de Loi C-22 a recommandé de rendre obligatoire les services de consultation financière pour les consommateurs insolvables. Bien que nous croyons utiles les mesures recommandées par le comité parlementaire, nous estimons qu'il y aurait davantage lieu de coordonner les activités des gouvernements fédéral et provinciaux dans ce domaine.

3. PROBLÉMATIQUE DES CONSEILLERS FINANCIERS EN MATIÈRE DE FAILLITE  
(suite)

3.2 **Réglementation des syndicats de faillite**

L'étude par le Comité des problèmes soulevés par les pratiques des conseillers financiers véreux a permis d'établir le constat unanime que ces conseillers financiers doivent leur existence à la connivence et à la collusion de quelques syndicats peu scrupuleux.

Les différents intervenants qui ont comparu devant le Comité ont été également quasi unanimes à conclure que l'élimination de ces pratiques abusives nécessitait une intervention ferme et énergique tant contre les conseillers financiers eux-mêmes que contre les syndicats de faillite qui profitent de ces activités.

Or, les syndicats de faillite, détenteurs d'une licence émise par le Surintendant des faillites, ne sont pas comme tels membres d'une corporation professionnelle susceptible de s'auto-réglementer; d'autre part, ces mêmes syndicats licenciés ne sont soumis, par le Surintendant des faillites, à aucun code d'éthique professionnel obligatoire ni régime disciplinaire organisé susceptible d'écarter et de neutraliser les syndicats licenciés ayant partie liée avec des conseillers financiers.

Dans les circonstances, les membres du Comité jugent à propos de suggérer au Surintendant des faillites et au Ministre des Consommateurs et des Sociétés, de profiter de l'occasion unique de la réforme de la **Loi sur la faillite** pour intervenir de façon législative et administrative.

3.3 **La diffusion d'information sur le processus de faillite**

Le manque d'information sur le processus de faillite ne permet pas aux personnes insolvables de porter des choix éclairés à une période où elles sont des plus vulnérables.

3. PROBLÉMATIQUE DES CONSEILLERS FINANCIERS EN MATIÈRE DE FAILLITE

3.3. **La diffusion d'information sur le processus de faillite (suite)**

En outre, le processus judiciaire entourant la faillite ainsi que la complexité des lois applicables rend l'accès à la faillite difficile pour quiconque n'est pas familier avec cette procédure.

Le stigma associé à la faillite combiné à l'aveu public d'un échec sont des éléments qui ne favorisent pas la discussion sur le sujet. En conséquence, l'ignorance sur la faillite demeure difficile à contrer et les conseillers financiers misent justement sur cet élément pour promouvoir leurs services. Par ailleurs, le Comité constate que la Directive no. 30R du Surintendant des faillites est suffisamment permissive pour rendre possible la promotion active des services qu'offrent les syndicats.

4. LES SOLUTIONS PROPOSÉES

Afin de combler le vide juridique actuel sur les pratiques des conseillers ou consultants financiers, le Comité suggère au Ministre des Consommateurs et des Sociétés et au Surintendant des faillites de procéder par une double intervention, l'une législative, l'autre administrative.

4.1 **Intervention législative**

Pour intervenir de façon efficace contre l'action des conseillers financiers douteux, le Comité suggère d'apporter trois (3) ajouts à la **Loi sur la faillite**.

Ces ajouts auraient pour effet de considérer comme "transaction révisable" au sens de la **Loi sur la faillite** toute convention d'honoraires conclue par un débiteur avec un conseiller financier. Ces ajouts auraient également pour effet d'établir des sanctions pénales et disciplinaires contre les contrevenants, qu'ils soient syndicats licenciés ou conseillers financiers.

4. LES SOLUTIONS PROPOSÉES

4.1 Intervention législative (suite)

Ces ajouts pourraient être faits dans les termes suivants:

1. **Transaction révisable**

A la demande du syndic, du Surintendant des faillites, ou avec la permission du tribunal toute personne intéressée, tout honoraire payé par une personne insolvable pour service de consultation financière dans les douze mois précédant une proposition ou une faillite constitue une transaction révisable au sens de la présente loi.

2. **Pouvoir disciplinaire**

Un pouvoir disciplinaire obligatoire pourrait être édicté dans la Loi sur la faillite de la façon suivante:

"Aux fins de l'exercice des pouvoirs à lui conférés par la présente loi, le Surintendant des faillites doit, par règlement, énoncer des normes de pratique et de déontologie devant régir la conduite des syndics".

"A cette fin, un poste d'adjoint disciplinaire au Surintendant des faillites est créé par la présente loi aux fins d'assurer le respect du code de déontologie édicté conformément au paragraphe précédent".

3. **Sanctions pénales**

En plus des sanctions disciplinaires applicables aux syndics licenciés, il y a lieu, pour décourager les contrevenants et plus spécialement les conseillers ou consultants financiers eux-mêmes, d'édicter des sanctions pénales dans la Loi sur la faillite à l'égard des syndics et des conseillers financiers susceptibles de transiger avec eux.

4. LES SOLUTIONS PROPOSÉES

4.1 Intervention législative (suite)

3. Sanctions pénales

Ces sanctions pénales pourraient être prévues en modifiant l'article 202 de la Loi sur la faillite, en créant des infractions pénales tant pour le syndic que pour le conseiller financier délinquant.

4.2 Intervention administrative

Outre l'intervention législative proposée, le Comité suggère que le Surintendant des faillites intervienne de façon administrative à l'égard des syndics de faillite.

Cette intervention administrative peut prendre plusieurs formes. Les formes envisagées et proposées sont les suivantes:

1. Établissement d'un code de déontologie

Les amendements législatifs proposés prévoient spécifiquement qu'un code de déontologie doit être édicté par le Surintendant des faillites et rendu obligatoire pour les syndics licenciés.

Ce code de déontologie devra être édicté par le Surintendant des faillites après consultation des groupes d'intérêt concernés, notamment le Conseil Canadien d'insolvabilité.

Le code d'éthique ou de déontologie pourrait largement s'inspirer du document "Normes de pratique professionnelle" édicté et révisé en mai 1989 par le Conseil Canadien d'insolvabilité.

4. LES SOLUTIONS PROPOSÉES

4.2 Intervention administrative (suite)

1. **Établissement d'un code de déontologie**

Pour pallier et corriger des situations semblables à celles déjà connues, ce code de déontologie devra, entre autres, prévoir les obligations suivantes pour le syndic:

- i) L'obligation pour le syndic de vérifier si le débiteur a conclu des transactions révisables dans les douze mois précédant la faillite;
- ii) L'obligation pour le syndic de conseiller au débiteur une solution alternative à la faillite dans le cas où la situation peut raisonnablement le permettre;
- iii) L'obligation pour le syndic de refuser une cession volontaire qui ne paraît pas raisonnable compte tenu de l'ensemble des circonstances;

De plus, parmi les actes dérogatoires à la profession, on pourrait retrouver le fait "de pactiser de quelque manière que ce soit avec toute personne pour se procurer des clients ou des affaires" tel que mentionné au code de déontologie des avocats au Québec (4.02.01 n)).

2. **Processus disciplinaire**

Une fois édicté, le code de déontologie devra être obligatoire pour tous les syndics licenciés et soumis à un régime de sanctions disciplinaires efficace aux termes d'un processus disciplinaire clairement défini.

A cette fin, le poste d'adjoint-disciplinaire au Surintendant des faillites créé par l'amendement législatif proposé permettrait alors au dit adjoint-disciplinaire d'agir de façon efficace et, après enquête, d'initier une plainte disciplinaire contre tout syndic défaillant.

4. LES SOLUTIONS PROPOSÉES

4.2 Intervention administrative (suite)

2. Processus disciplinaire

Cette plainte disciplinaire, serait instruite devant un comité disciplinaire qui pourrait être composé d'au moins trois (3) personnes, dont un avocat et un syndic licencié.

Lors de son instruction, le comité disciplinaire devra avoir l'obligation de permettre aux délinquants de se faire entendre avec ses témoins.

Aux termes de son enquête, le comité devra déterminer si oui ou non le syndic concerné a transgressé le code de déontologie et, le cas échéant, déclarer le syndic coupable d'une infraction disciplinaire.

Advenant une déclaration de culpabilité, le comité devra alors déterminer la ou les sanction(s) qu'il jugera à propos de recommander au Surintendant des faillites pour mise à exécution.

Un droit d'appel de la décision finale pourrait être prévu et exercé devant la Cour Fédérale, division de première instance.

3. Autres mesures

Le Surintendant des faillites pourrait également intervenir de façon administrative par l'imposition de règles ou instructions administratives et à cette fin, le Surintendant des faillites pourrait poser les actes suivants:

a) Amendements aux règles

Le Surintendant des faillites devrait modifier les règles et formules de la Loi sur la faillite de façon à ce que le débiteur doive expressément déclarer à l'occasion d'une proposition ou d'une cession, s'il a, oui ou non, consulté dans les douze mois précédents, un conseiller ou consultant sur sa situation financière ou sur son état d'insolvabilité.

4. LES SOLUTIONS PROPOSÉES

4.2 Intervention administrative (suite)

3. Autres mesures

a) Amendements aux règles

A cette fin, nous recommandons l'ajout au bilan statutaire d'une déclaration sur la consultation pré-faillite intégrée aux documents actuels dans le cas d'une administration sommaire.

Dans le cas d'une faillite commerciale, le débiteur complétera un document ayant le même effet et le syndic mentionnera dans son rapport préliminaire le fait que le débiteur a consulté ou non un conseiller financier.

b) Instructions aux syndics

Le Surintendant des faillites devrait également émettre une directive obligatoire pour tous les syndics licenciés concernant les consultations pré-faillite qui pourrait être la suivante:

Le syndic suggéré à toute faillite, proposition ou ordonnance de séquestre a l'obligation de:

1. Vérifier si ces personnes ont, dans les douze mois précédant la faillite, consulté au sujet de leur situation financière ou de leur insolvabilité quelque personne que ce soit;
2. Vérifier toutes sommes payées à ces personnes, contrat de toute nature consenti à la suggestion et/ou au bénéfice de ces conseillers;
3. Sur demande du Surintendant des faillites, le syndic a l'obligation de lui transmettre toute information pertinente sur les relations entre un débiteur et un conseiller financier.

4. LES SOLUTIONS PROPOSÉES

4.2 Intervention administrative (suite)

3. Autres mesures

c) Rétablissement du programme de référence

Le Surintendant des faillites devrait, aux fins de contrecarrer l'action des conseillers financiers, participer de façon plus active à la diffusion de l'information relative à la faillite.

Le programme de référence tel qu'il existait entre 1980 et 1986 devrait être réinstaurer afin de permettre aux personnes en difficultés financières d'avoir accès à de l'information de la part de professionnels pouvant les orienter dans la prise de décisions à cette époque où ils sont des plus vulnérables.

Les grandes lignes de ce programme sont indiquées à l'annexe 3. Toutefois deux (2) modifications devraient être apportées à l'ancien programme:

- Que le nombre de refus non motivés de la part d'un syndic avant d'être exclu du programme soit réduit à deux (2) par année.
- Que les motifs de refus soient dûment expliqués par écrit auprès du Surintendant des faillites adjoint du district concerné.

d) **Promotion des programmes et services en matière d'insolvabilité**

Nous recommandons une large diffusion du programme de référence qui pourrait se manifester comme suit:

- Conférence de presse donnée par le Ministre des Consommateurs et des Sociétés, annonçant la restauration du programme de référence.

4. LES SOLUTIONS PROPOSÉES

4.2 Intervention administrative (suite)

3. Autres mesures

d) Promotion des programmes et services en matière d'insolvabilité

- Communiqué de presse adressé aux différents médias annonçant la restauration du programme de référence.
- Conférence de presse donnée conjointement par le bureau régional du Surintendant des faillites, par le Conseil Canadien d'Insolvabilité et les Conseils provinciaux d'Insolvabilité appuyant le programme de référence.
- Lettre adressée par le Conseil Canadien d'Insolvabilité et les Conseils provinciaux d'Insolvabilité à leurs membres appuyant le programme de référence.
- Lettre adressée par le Surintendant des faillites à tous les syndicats les informant du programme de référence.
- Communiqué adressé à tous les organismes sans but lucratif et gouvernementaux annonçant la restauration du programme de référence.
- Diffusion par les bureaux de district du Surintendant des faillites de la brochure "Si vous envisagez la FAILLITE PERSONNELLE...".

4. LES SOLUTIONS PROPOSÉES

4.2 Intervention administrative (suite)

3. Autres mesures

e) **Coordination fédérale provinciale**

Si l'on considère d'une part, le cadre législatif actuel et le fait que les abus commis par certains conseillers ne se produisent pas uniquement en matière de faillite, et d'autre part la réglementation des rapports juridiques entre les conseillers financiers et ses clients qui relèvent avant tout de la juridiction provinciale, il est suggéré que le Ministre des Consommateurs et des Sociétés saisisse ses homologues provinciaux du problème des conseillers financiers et leur demande d'intervenir dans le cadre de leur juridiction respective.

5. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Les membres du Comité consultatif jugent à propos de recommander au Ministre des Consommateurs et des Sociétés, de profiter de l'occasion d'une réforme éventuelle de la **Loi sur la faillite** pour intervenir de façon législative et administrative.

Le Comité suggère au Ministre des Consommateurs et des Sociétés d'apporter trois (3) ajouts à la **Loi sur la faillite** visant à:

1. Considérer comme "transaction révisable" au sens de la **Loi sur la faillite** toute convention d'honoraires conclue par un débiteur avec un conseiller financier.
2. Imposer au Surintendant des faillites le devoir d'établir un code de déontologie devant régir les syndics licenciés et créer un poste d'adjoint-disciplinaire au Surintendant des faillites.
3. Établir des sanctions pénales contre les syndics et les conseillers financiers.

5. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS (suite)

En outre, le Comité suggère au Ministre des Consommateurs et des Sociétés de

4. Saisir ses homologues provinciaux du problème des conseillers financiers et leur demander d'intervenir dans le cadre de leur juridiction respective.

Par ailleurs, le Comité recommande au Surintendant des faillites de poser les gestes suivants:

5. Établir un régime disciplinaire structuré, efficace, équitable pour les syndics licenciés.
6. Imposer des règles ou instructions aux syndics de faillite pour qu'ils vérifient si les débiteurs ont préalablement consulté ou rémunéré des conseillers financiers au sujet de leur insolvabilité.
7. Rétablir le programme de référence pour diffuser l'information sur la faillite à une clientèle-cible.
8. Publiciser ce programme conjointement avec des organismes publics et privés visant à desservir les personnes insolvables.

CONCLUSION

En conclusion, le Comité est d'avis que les amendements proposés sont non seulement utiles mais nécessaires pour assurer l'efficacité de la législation canadienne en matière de faillite et d'insolvabilité.

En effet, il est impensable qu'à l'aube du 21<sup>ème</sup> siècle les syndics licenciés de faillite agissant au Canada ne soient pas liés par un code de déontologie obligatoire assorti d'un régime disciplinaire efficace.

Pour la crédibilité et l'intégrité de l'administration de la Loi sur la faillite, il paraît nécessaire que, d'une part, l'autorité du Surintendant des faillites à l'égard des syndics soit rehaussée et réaffirmée de façon non équivoque et, d'autre part, que le professionnalisme des syndics licenciés soit réaffirmé et enchassé dans un cadre disciplinaire articulé et transparent.

C'est dans la poursuite de ces objectifs fondamentaux que les recommandations suggérées ont été conçues et élaborées.

## SOMMAIRE EXÉCUTIF

1. La consultation financière en matière de faillite est un service qu'il y a lieu de reconnaître dans la mesure où elle est pratiquée de façon honnête et avisée. Aussi, il faut que ces pratiques soient reliées à l'administration de la **Loi sur la faillite** pour les personnes insolvables.

A cette fin, le Comité recommande de considérer comme "transaction révisable" au sens de la **Loi sur la faillite** toute convention d'honoraires conclue par un débiteur avec un conseiller financier.

2. Les conseillers financiers en matière de faillite sont des intermédiaires entre les débiteurs et les syndics de faillite. La réglementation de cette pratique paraît être de juridiction provinciale et doit être circonscrite et soumise aux législations provinciales.

En conséquence, le Comité suggère au Ministre des Consommateurs et des Sociétés de saisir ses homologues provinciaux du problème des conseillers financiers et leur demander d'intervenir dans le cadre de leur juridiction respective.

3. Le problème des conseillers financiers douteux en matière de faillite ne pourrait pas exister sans la collusion de certains syndics de faillite.

Afin d'écartier et de neutraliser les syndics licenciés ayant partie liée avec les conseillers financiers, il est recommandé d'établir un régime disciplinaire structuré, efficace, équitable pour tous les syndics.

A cette fin, le Comité recommande des amendements législatifs aux fins d'imposer au Surintendant des faillites le devoir d'établir un code d'éthique obligatoire pour tous les syndics licenciés et un régime disciplinaire organisé.

## SOMMAIRE EXÉCUTIF

4. L'absence d'un cadre législatif cohérent et pertinent a permis le développement de plusieurs pratiques abusives par des conseillers financiers peu scrupuleux.

Pour proscrire les pratiques et usages répréhensibles des conseillers financiers en matière de faillite, le Comité recommande d'établir des sanctions pénales contre les syndicats et les conseillers financiers.

Il recommande également d'imposer des règles ou instructions aux syndicats de faillite pour qu'ils vérifient si les débiteurs ont préalablement consulté ou rémunéré des conseillers financiers avant de les rencontrer.

5. Le manque d'information sur le processus de faillite ne permet pas aux personnes insolvables de porter des choix éclairés à une période où elles sont des plus vulnérables.

Pour pallier à ce manque d'information, le Comité recommande

- \* de rétablir le programme de référence pour diffuser l'information sur la faillite à une clientèle;
- \* de promouvoir ce programme conjointement avec des organismes publics et privés visant à desservir les personnes insolvables;

## ANNEXE 1

### MANDAT DU COMITÉ CONSULTATIF SUR LES PRATIQUES DES CONSEILLERS FINANCIERS

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés aux termes de l'article 162 de la Loi sur la faillite, le surintendant a créé, au printemps dernier, une Unité spéciale d'enquête au sujet de la conduite des faillis, des causes de leur failli et de l'emploi de leur biens, dans les dossiers où des "conseillers financiers" fournissaient aux débiteurs des conseils contraires aux dispositions de la Loi sur la faillite.

A cette fin, le surintendant a créé une Unité spéciale d'enquête composée du personnel de la Fonction publique du Canada: séquestres officiels et vérificateur, devant travailler en étroite collaboration avec les enquêteurs de la G.R.C.. Aussi, cette Unité a retenu les services d'un avocat du Ministère de la Justice.

En plus d'étudier l'aspect curatif du problème au moyen d'enquêtes, l'Unité spéciale s'adjoit un comité consultatif formé de personnes externes, à la Fonction publique qui considérera l'aspect préventif de cette affaire dans le cadre d'une société de libre concurrence.

#### Le mandat

Le mandat du comité consultatif chargé de contribuer au travail de l'Unité spéciale d'enquête est le suivant:

1. Étudier le rôle et la participation appropriée des conseillers financiers dans une faillite;
2. Consulter des groupes d'intérêts sur les modes d'accès à des services adéquats en matière de consultation financière, particulièrement avant et après la faillite;
3. Proposer des normes sur les relations ou ententes de travail entre un syndic de faillite, un conseiller financier et un débiteur;
4. Recommander un mode de surveillance des activités des conseillers financiers opérant en matière de faillite dans un système de libre concurrence.

**ANNEXE 2**

**ORGANISMES CONSULTÉS**

**Office de la protection du consommateur**

Maître Luis Curras  
Service du contentieux

**L'ACEF du Nord (Association Coopérative d'Économies Familiales)**

Henri Goulet  
Coordonnateur

Hélène Talbot

**Inspecteur général des institutions financières**

Alain Samson, Surintendant des intermédiaires de marché

Jean-Pierre Blanchard, Inspecteur

**Régistrare des faillites**

Maître Pierre Lecavalier

**Confédération des Caisses Populaires et d'Économies Desjardins du Québec**

Alban D'amours, Premier vice-président et Chef du développement et de la vérification

Réal Ares, Premier vice-président et Directeur général  
Centre Desjardins de traitement de cartes Inc.

**ANNEXE 2**

**ORGANISMES CONSULTÉS**

**Commission des services juridiques**

Gilles Daoust, Avocat conseil pour la Commission des services juridiques

Yvan Niquette, Avocat

André Lacombe, Avocat

**Conseil Canadien d'insolvabilité**

Jean-Guy Daoust, C.A.

**Conseil Québécois d'insolvabilité**

Sydney Pfeiffer, C.A.

## ANNEXE 3

### PROGRAMME DE RÉFÉRENCE

#### Syndics:

Syndics privés qui acceptent les conditions du programme c'est à dire ne pas refuser un dossier de débiteur référé pour la simple raison qu'il n'a pas d'argent pour couvrir les frais du syndic.

#### Processus:

Le débiteur se présente ou téléphone au bureau du séquestre officiel.

Le séquestre officiel lui envoie un formulaire d'application où il doit, entre autre, indiquer la liste de ses revenus et de ses dettes.

Lorsque l'application du débiteur est reçue au bureau du séquestre officiel, le séquestre officiel la réfère au syndic suivant l'ordre d'inscription au programme avec un formulaire de contrôle pour chacun des dossiers ainsi référés.

Dans les 30 jours de l'envoi, le syndic doit déposer la cession ou retourner la fiche de contrôle expliquant par écrit pourquoi le débiteur n'a pas déposé de cession.

Le séquestre officiel analyse les documents reçus du syndic et en fait part au Surintendant des failites adjoint de district.

A la suite de deux (2) cas de refus pour motifs non valables, le Surintendant des failites adjoint de district peut rayer le syndic de la liste de référence.

