

Re Echelon et Burns

AFFAIRE INTÉRESSANT :

les Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées et les Règles des courtiers membres

et

Echelon Wealth Partners Inc. et Stephen Burns

2024 OCRI 94

Formation d’instruction de l’Organisme canadien de réglementation
des investissements (section de l’Ontario)

Audience tenue le 2 décembre 2024

Motifs de la décision publiés le 31 décembre 2024

Formation d’instruction

Marvin J. Huberman, président

Comparutions

Francis Larin, avocat principal de la mise en application de l’OCRI

David McLellan, avocat principal de la mise en application de l’OCRI

Rohit Kumar, pour Echelon Wealth Partners Inc.

Geoff Clarke, pour Echelon Wealth Partners Inc.

Lindsay Moffatt, pour Echelon Wealth Partners Inc.

Natalia Vandervoort, pour Services de compensation Fidelity Canada S.R.I.

Natalia Paunic, pour Services de compensation Fidelity Canada S.R.I.

Martina Svoboda, avocate principale pour Services de compensation Fidelity Canada S.R.I.

Ashley Ramnaraine, avocate pour Services de compensation Fidelity Canada S.R.I.

MOTIFS DE LA DÉCISION SUR LA REQUÊTE

INTRODUCTION

A. La requête

1. Le 1^{er} novembre 2024, la formation d’instruction a tenu une audience sur une requête de production (la requête) déposée par Echelon Wealth Partners Inc. et Stephen Burns (collectivement, Echelon) et a rendu une ordonnance obligeant Services de compensation Fidelity Canada S.R.I. (Fidelity), qui n’est pas partie à la procédure disciplinaire intentée contre Echelon, à transmettre les documents suivants à Echelon au plus tard le 3 décembre 2024 :

- (a) les politiques et procédures de Fidelity relatives aux opérations effectuées sur les marchés hors cote américains (portant notamment sur l’ouverture de comptes et la surveillance) en vigueur pour la période de juillet 2018 à juin 2020 (la période visée);

- (b) tous les dossiers sur les contrôles diligents exercés par Fidelity lors de l'ouverture des comptes des clients de Financial Worldwide Inc., Valor Capital Ltd, Weiser Asset Management et Blacktower Ltd (les courtiers étrangers);
- (c) tous les dossiers sur le suivi de la conformité et la surveillance des opérations ayant été effectuées sur les marchés hors cote américains dans les comptes des courtiers étrangers durant la période visée (collectivement, les dossiers de Fidelity).

2. En ce qui concerne la requête, en réponse à une ordonnance demandée par Echelon pour obliger le personnel de l'OCRI à communiquer d'autres documents, notamment les dossiers de Fidelity, le personnel de l'OCRI a fait valoir que ces dossiers n'étaient pas pertinents. Cependant, contrairement à ce qu'elle a fait pour l'ordonnance de production, la formation d'instruction a rejeté la requête d'Echelon visant à obtenir une ordonnance obligeant le personnel à communiquer d'autres documents liés aux dossiers de Fidelity et d'autres dossiers, pour les motifs suivants :

- (a) Echelon ne s'est pas acquittée du fardeau de la preuve quant à la pertinence, notamment en ce qui a trait aux questions en litige dans la procédure ou à la capacité des intimés à présenter une défense pleine et entière;
- (b) la demande de communication des documents était trop vaste et fondée sur des conjectures — une démarche familièrement appelée « aller à la pêche », qui est généralement interdite;
- (c) la demande de communication des documents semble être potentiellement, voire réellement, abusive, ingérable et disproportionnée par rapport à la complexité des questions soulevées dans l'exposé des allégations et la réponse.

3. Fidelity n'a pas reçu l'avis de requête daté du 16 septembre 2024 et n'a pas eu l'occasion de formuler une réponse à la requête dans laquelle Echelon demandait une ordonnance en vertu de l'article 8421 des Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées (les Règles de l'OCRI) pour la production des dossiers de Fidelity.

4. Dans une lettre adressée à la formation d'instruction et datée du 6 novembre 2024, Fidelity, par l'intermédiaire de ses avocates, a indiqué être préoccupée par le fait que son droit à l'équité procédurale avait été compromis et a demandé à ce que la formation d'instruction ne rende pas l'ordonnance exigeant la production de ses dossiers tant qu'elle ne recevrait pas un avis en bonne et due forme et qu'elle n'aurait pas eu l'occasion de présenter ses observations.

5. Le 6 novembre 2024, le Bureau des audiences a informé Fidelity que la formation d'instruction rendrait l'ordonnance comme prévu, mais que les observations de toutes les parties seraient entendues le 2 décembre 2024, soit à la première date disponible.

6. Le 7 novembre 2024, Fidelity, par l'intermédiaire de ses avocates, a de nouveau demandé à la formation d'instruction de ne pas donner effet à l'ordonnance tant qu'elle n'aurait pas eu l'occasion de prendre position concernant la requête.

7. Le 7 novembre 2024, Fidelity a reçu l'ordonnance signée par le Bureau des audiences qui exigeait que ses dossiers soient communiqués à Echelon au plus tard le 3 décembre 2024.

8. Le 11 novembre 2024, Fidelity a reçu une copie des documents liés à la requête échangés entre le personnel de l'OCRI et Echelon en prévision de l'audience sur la requête du 1^{er} novembre 2024.

B. La requête de Fidelity

9. Le 2 décembre 2024, dans l'intérêt de l'équité procédurale et de la justice dans les circonstances de la présente affaire, la formation d'instruction a tenu l'audience sur la requête déposée par Fidelity (la requête de Fidelity), qui était étayée par le dossier de requête, le mémoire des faits et du droit ainsi que le recueil de jurisprudence, en présence et avec la participation des avocats de Fidelity, d'Echelon et du personnel de la mise en application de l'OCRI.

10. Pour les motifs exposés dans son mémoire des faits et du droit et présentés lors des observations orales à l'audience sur la requête de Fidelity, celle-ci a demandé à la formation d'instruction, en vertu de l'article 8403 des Règles de l'OCRI, de rendre une ordonnance exigeant :

- (a) l'annulation de l'ordonnance rendue par la formation d'instruction le 1^{er} novembre 2024 qui oblige Fidelity à communiquer ses dossiers à Echelon;
- (b) le paiement des frais liés à la requête.

11. Les avocats du personnel de la mise en application de l'OCRI ont réitéré leur position sur la requête du 1^{er} novembre 2024 lorsque l'ordonnance a été rendue, mais n'ont pas fait d'observations précises ni pris de position particulière relativement à la requête de Fidelity.

12. Les avocats d'Echelon se sont opposés à la requête de Fidelity et ont fait valoir qu'aucun élément présenté dans cette requête ne justifiait l'annulation par la formation d'instruction de l'ordonnance rendue précédemment.

13. Echelon a indiqué que la requête de Fidelity devait être rejetée pour les motifs exposés ci-dessous.

- (i) L'accord entre remisier et courtier chargé de comptes précise en fait que le courtier chargé de comptes, en l'occurrence Fidelity, doit communiquer à Echelon et au personnel de l'OCRI les informations nécessaires pour que ceux-ci soient pleinement informés des comptes de clients, notamment les articles 5.2, 5.3 et 6.10, et que l'accord ou les Règles de l'OCRI ne prévoient que très peu de situations d'exception à cet égard.
- (ii) En ce qui concerne la question du risque lié à la production d'informations commerciales confidentielles, Fidelity a fait valoir que l'ordonnance devait respecter ses droits à la protection des renseignements exclusifs et confidentiels, mais qu'il y a un intérêt très limité pour ces droits dans ce type d'affaire.
- (iii) La conduite de Fidelity est l'un des faits importants qui sous-tendent les allégations à l'encontre d'Echelon, et à la lecture de l'exposé des allégations et de la réponse, la participation de Fidelity apparaît évidente. Les conclusions en l'espèce comprennent des faits importants relativement à la participation de Fidelity aux événements ayant donné lieu aux allégations qui font l'objet de la procédure de mise en application, et leur pertinence est fondée aux termes des Règles de l'OCRI, en particulier du paragraphe 3202(1) et des articles 1402 et 3904.
- (iv) Le critère de la pertinence consiste à déterminer s'il existe une possibilité raisonnable que les documents soient pertinents pour les arguments de la défense que l'on entend faire valoir, ou s'ils sont clairement sans pertinence pour les arguments que les intimés comptent présenter. Fidelity est directement liée aux événements ayant donné lieu aux allégations formulées dans l'exposé des allégations et dans la réponse déposée concernant sa participation aux événements en cause : elle était un partenaire commercial actif d'Echelon, et leurs activités étaient fortement intégrées.

C. La décision sur la requête de Fidelity

14. Aux termes de l'article 8421 des Règles de l'OCRI, à la demande d'une des parties, une formation d'instruction peut ordonner à une personne qui n'est pas partie à une procédure disciplinaire de produire des documents.

15. Le 1^{er} novembre 2024, à la demande des intimés, j'ai ordonné à une tierce partie à la procédure disciplinaire, en l'occurrence Services de compensation Fidelity Canada S.R.L. (Fidelity), de produire certains documents (l'ordonnance).

16. L'ordonnance a été rendue à la suite de la présentation d'une requête par les intimés, sur avis au personnel de la mise en application de l'OCRI. Les avocats des parties ont comparu, déposé des documents à mon intention et présenté des observations orales avant que je rende l'ordonnance exigeant la production des documents en question par Fidelity.

17. Toutefois, Fidelity n'a pas été informée de la requête dans laquelle les intimés demandaient une ordonnance de production de ses dossiers (tels que définis dans l'ordonnance), et elle n'a pas non plus eu la possibilité de comparaître pour présenter ses observations avant que l'ordonnance ne soit rendue. À mon avis, cela constitue un manquement à l'équité procédurale.

18. Une fois l'ordonnance rendue, Fidelity a été informée de l'ordonnance et des documents de la requête qui la soutiennent et a demandé à pouvoir comparaître devant la formation d'instruction pour formuler des observations, et à déposer des documents, afin de présenter sa position par rapport à l'ordonnance. Fidelity a

effectivement comparu le 2 décembre 2024, avec ses avocates, après avoir signifié et déposé des documents écrits à l'appui de sa position, à savoir un mémoire des faits et du droit, un dossier de requête et un recueil de jurisprudence.

19. Fidelity, qui a eu l'occasion de participer à l'audience et de présenter ses observations, estime que l'ordonnance qui la concerne devrait être annulée aux termes de l'article 8403 des Règles de l'OCRI qui, selon elle, confère à la formation d'instruction la compétence nécessaire pour le faire.

20. Les intimés et le personnel de la mise en application de l'OCRI n'ont pas fait d'observations sur la question de savoir si j'avais ou non le pouvoir d'annuler l'ordonnance à l'encontre de Fidelity. À mon avis, je suis habilité à rendre l'ordonnance demandée par Fidelity au motif que cette dernière a fait l'objet d'une ordonnance de production sans en être informée et sans avoir l'occasion de faire valoir sa position et de se faire entendre au moment où la requête a été traitée.

21. Les avocats du personnel de la mise en application ont indiqué ne pas prendre position concernant la requête de Fidelity et ne pas présenter d'observations précises à ce sujet, notamment sur la question de savoir si j'avais la compétence pour annuler ou invalider l'ordonnance rendue à l'encontre de Fidelity. Les intimés se sont opposés à la requête de Fidelity et ont présenté des observations orales sur les raisons pour lesquelles celle-ci devrait être rejetée, sans déposer d'autres documents écrits à l'appui de leur position ni contester ma compétence pour rendre l'ordonnance demandée par Fidelity.

22. J'ai examiné attentivement les observations des avocats de toutes les parties, y compris celles des intimés concernant la relation d'affaires entre Echelon et Fidelity, leur statut de remisier ou de courtier chargé de comptes, leur historique et la fin de leur relation d'affaires, ainsi que d'autres observations relatives à cette relation passée, actuelle et future. J'ai également pris en compte leurs obligations respectives imposées par l'OCRI et les autres obligations légales dont elles doivent s'acquitter.

23. J'ai également pris en considération les observations relatives à la pertinence ou au poids à accorder à tout renseignement confidentiel ou commercial sensible contenu dans les documents faisant l'objet de l'ordonnance, ainsi que les observations sur la question de savoir s'il s'agit ou non d'un élément à prendre en considération ou si on n'y accorde habituellement pas beaucoup d'importance, comme l'ont fait valoir les avocats des intimés.

24. Les principaux éléments à prendre en compte pour déterminer s'il convient de rendre une ordonnance aux termes de l'article 8421 des Règles de l'OCRI sont l'équité procédurale, la pertinence de la preuve que doit produire le témoin et le caractère indûment répétitif ou non de la preuve. La formation d'instruction doit établir un équilibre entre les droits des intimés à la communication des renseignements et à une audience complète, et les autres exigences d'ordre général, les aspects pratiques et les intérêts des autres parties concernées par la procédure réglementaire.

25. Ce faisant, la formation d'instruction doit absolument faire preuve de discernement, fonder sa décision sur des principes fondamentaux et veiller à ce que ses ressources ne servent pas à la recherche d'éléments de preuve non pertinents.

26. En l'espèce, les intimés devaient démontrer à la formation d'instruction que les documents demandés à Fidelity étaient vraisemblablement pertinents pour la procédure. Pour qu'un renseignement soit vraisemblablement pertinent, la jurisprudence établit qu'il doit y avoir une probabilité raisonnable que le renseignement soit probant pour une question soulevée à l'audience ou la capacité d'un témoin à témoigner : *Re Steinhoff*, 2009 OCRCVM 44, par. 6 citant *R. c. McNeil*, 2009 CSC 3.

27. Bien que le seuil de pertinence vraisemblable ne soit pas élevé, il s'agit néanmoins d'une contrainte importante dans la mesure où la formation d'instruction doit prendre une part active au processus de vérification et empêcher les intimés de se lancer dans des demandes qui reposent sur des conjectures et qui sont fantaisistes, mal fondées, obstructionnistes et dilatoires.

28. Après avoir soigneusement examiné les documents déposés ainsi que les observations présentées par les avocats, je ne suis pas convaincu que les intimés se sont acquittés du fardeau qui leur incombait en ce qui concerne la production des dossiers de Fidelity dans les circonstances de la présente affaire, et pour les raisons invoquées par les avocates de Fidelity.

29. Je dois de plus tenir compte des répercussions et des inconvénients pour Fidelity afin de déterminer s'ils sont plus importants que la production des dossiers de Fidelity en l'espèce. Compte tenu de ces éléments et des circonstances, je considère que l'annulation de l'ordonnance exigeant la production des dossiers de Fidelity est justifiée.

30. Un autre facteur qui pourrait être pris en compte est le droit de Fidelity à la protection de la confidentialité en tant que tierce partie. À mon avis, l'ordonnance a un effet sur le droit de Fidelity à la protection de ses renseignements exclusifs et confidentiels, et les documents dont je dispose établissent que les dossiers de Fidelity comprennent des politiques et des procédures ainsi que des communications internes qui posent des problèmes sur le plan de la protection de la confidentialité.

31. En outre, j'estime que l'ordonnance impose à Fidelity, qui n'est pas partie à la procédure, le fardeau important, sur le plan des coûts et du temps, de recueillir et de produire des documents pour les intimés, et je considère que ces documents ne sont pas pertinents pour l'exposé des allégations du personnel de la mise en application et la réponse déposée à cet égard, ou pour la capacité des intimés à présenter une réponse et une défense complètes sur les questions pertinentes à trancher en l'espèce.

32. Par conséquent, l'ordonnance exigeant la production des documents de Fidelity est annulée.

33. À mon sens, cette décision cadre avec les objectifs des Règles de l'OCRI, notamment le paragraphe 8403(1), qui prévoit ce qui suit :

1. Les Règles de procédure sont interprétées et appliquées en vue d'assurer une audience impartiale et une résolution équitable d'une procédure sur le fond dans les meilleurs délais et le plus économiquement possible.

34. Pour rendre ma décision, j'ai tenu compte des intérêts non seulement des parties concernées, mais aussi de ceux de Fidelity, une tierce partie, qui se retrouvait lésée par l'ordonnance, qui a peut-être été rendue dans des conditions procédurales inéquitables, sans que Fidelity ait eu la possibilité de donner son avis concernant les questions soulevées lors de l'audience sur la requête avant que l'ordonnance ne soit rendue.

35. Je conclus que l'annulation de l'ordonnance à l'encontre de Fidelity non seulement cadre avec les objectifs de l'article 8403 des Règles de l'OCRI, mais est également conforme à l'équité procédurale et à la justice pour toutes les parties concernées en l'espèce.

D. La décision sur la requête de Fidelity

36. Pour les motifs énoncés précédemment, j'ordonne l'annulation de l'ordonnance rendue par la formation d'instruction le 1^{er} novembre 2024, exigeant que Fidelity produise des dossiers à l'intention d'Echelon.

37. J'ordonne également, aux termes des alinéas 8403(3)(i), (ii), (iv) et (vi) des Règles de l'OCRI, que si Fidelity souhaite réclamer les frais liés à sa requête, les avocates de Fidelity le fassent savoir aux avocats des intimés et du personnel de la mise en application de l'OCRI dans les cinq jours suivant la date de la présente décision. Si Fidelity ne souhaite pas réclamer de frais, la question à ce propos sera réglée. Si Fidelity informe les avocats des parties qu'elle souhaite le remboursement des frais, la question des frais liés à sa requête sera examinée à la fin de l'audience sur le fond.

FAIT à Toronto le 31 décembre 2024.

« Marvin J. Huberman »

Marvin J. Huberman, président

© *Organisme canadien de réglementation des investissements, 2024. Tous droits réservés.*