

Re Nelson

AFFAIRE INTÉRESSANT :

**Les Règles de l'Organisme canadien de réglementation du commerce
des valeurs mobilières**

et

Cynthia Nelson

2019 OCRCVM 22

Formation d'instruction de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières
(section du Québec)

Audience tenue le 22 mai 2019, à Montréal, Québec

Dossier pris en délibéré le 4 juin 2019

Décision rendue le 21 août 2019

Formation d'instruction

Me Michèle Rivet, C.M, Ad.E., présidente, M. François Gervais et M. Jacques Lemay

Comparutions

Me Francis Larin, avocat principal de la mise en application, au nom du personnel de l'OCRCVM

Me Jean Déry, avocat pour l'intimée, Mme Cynthia Nelson

Mme Cynthia Nelson (présente)

DÉCISION SUR DÉFAUT DE SE PRÉSENTER DEVANT L'ENQUÊTEUR DE L'OCRCVM LORSQUE REQUIS

¶ 1 Il s'agit d'une décision portant sur le défaut de Cynthia Nelson de se présenter à l'enquêteur de l'OCRCVM lorsque requise.

¶ 2 Selon l'OCRCVM, au cours des mois de mai et de juin 2018, l'intimée a fait défaut de collaborer à une enquête menée par le personnel de l'OCRCVM en ne se présentant pas, à deux occasions, à l'entrevue à laquelle elle avait été dûment convoquée, contrevenant ainsi à l'article 8104 des Règles consolidées de mise en application, d'examen et d'autorisation de l'OCRCVM (les Règles consolidées).

¶ 3 Lors de l'audience du 22 mai, le procureur de l'OCRCVM, à la suite de plusieurs questions de la présidente, a précisé les sanctions recherchées :

« Ce qu'on propose, c'est ce qu'on a, dans vingt-quatre (24) dossiers similaires depuis seize (16) ans, dans vingt-deux (22) cas, ça a toujours été le même, la même sanction, à savoir une radiation permanente, un montant de cinquante mille dollars (50 000\$) d'amende et un montant à titre de frais. »¹

¶ 4 Quant au montant à titre de frais, il se retrouve au mémoire de frais de l'OCRCVM du 14 mai 2019, repris dans la déclaration sous serment de Mme Linda Vachet, faite le même jour: Le coût total des frais s'élève

¹Notes sténographiques, page 24, lignes 15 à 20.

à **\$26,931.12**, soit 128.00 heures de travail pour l'enquêteur, pour un total de **\$19,146.50**, et 43 heures pour l'avocat au dossier, pour un total de **\$7,611.00**. C'est ce que réclame l'OCRCVM.²

¶ 5 À l'audience, Mme Cynthia Nelson a témoigné et, en réponse à une question de son avocat, a indiqué qu'elle était prête à se présenter devant l'enquêteur : « Après avoir vu l'ampleur de tout qu'est-ce qui résulte de cette situation-là, oui, je suis prête à collaborer à cent pour cent (100 %), effectivement ». ³

1. LES FAITS EN L'ESPÈCE

¶ 6 Les allégations telles qu'exposées par l'OCRCVM ne sont nullement contredites par Mme Cynthia Nelson.

¶ 7 Le ou vers le 15 août 2017, l'OCRCVM informait Mme Nelson, par courrier recommandé, de l'ouverture d'un dossier d'enquête à son endroit qui faisait suite, notamment, à une enquête interne menée par RBC Dominion Valeurs mobilières inc. : « Vous auriez fait défaut d'avoir un comportement exemplaire à titre de représentante inscrite en acceptant des transferts d'argent de tiers et en procédant à des transferts d'argent vers d'autres tiers sans avoir donné des explications satisfaisantes sur la légitimité de ces activités. » ⁴

¶ 8 Mme Nelson a été à l'emploi de RBC Dominion Valeurs Mobilières Inc. du quatorze (14) avril deux mille quatorze (2014) au premier (1er) juin deux mille dix-sept (2017). Mme Nelson indique en témoignage qu'elle a été congédiée « suite des virements dans un compte bancaire qui était le mien, qui était moi, un compte Employé. » ⁵

¶ 9 Il se serait agi de trois montants totalisant quelque \$5,500.00, envoyés de Vancouver par des individus dont elle ne connaissait pas l'identité, sommes destinées à son conjoint, élément qu'elle n'a pas mentionné à RBC lors de l'enquête interne ayant menée à son congédiement : « Je ne voulais pas que son nom soit mêlé dans ça, donc c'est pour ça que j'ai pas dit son nom au début ». Ces dépôts auraient été faits par une personne ayant des démêlés avec la justice. ⁷

¶ 10 Le 9 mai 2018, l'enquêteur de l'OCRCVM, M. Nicolas D'Astous transmettait une lettre par courrier recommandé à Mme Cynthia Nelson afin qu'elle se présente le 23 mai 2018 à 10h00, aux locaux de l'OCRCVM : « (...) Dans le but de répondre à mes questions et de fournir l'information requise au regard de cette enquête, à défaut de quoi des procédures disciplinaires pourraient être prises contre vous sans autre avis (...). » ⁸

¶ 11 Mme Nelson ne se présentant pas le 23 mai 2018 M. D'Astous communiquait alors avec elle pour s'enquérir des motifs de son absence. Mme Nelson l'informait alors qu'elle n'avait pas encore eu le temps de retenir les services d'un conseiller juridique et qu'elle était aux études jusqu'au 15 juin 2018; une nouvelle rencontre a donc été fixée au 18 juin 2018, pour laquelle Mme Nelson a acquiescé.

¶ 12 M. D'Astous ce même jour lui faisait parvenir une lettre pour confirmer ce nouveau rendez-vous : « (...) Dans le but de répondre à mes questions et de fournir l'information requise au regard de cette enquête, à défaut de quoi des procédures disciplinaires pourraient être prises contre vous sans autre avis (...). » ⁹ Le 18 juin 2018, Mme Nelson faisait de nouveau défaut de se présenter aux locaux de l'OCRCVM.

² Pièce P-2.

³ Notes sténographiques, page 33, lignes 13-15.

⁴ Cahier des pièces de l'OCRCVM, onglet 1.

⁵ *Ibid.*, à la page 29, ligne 9-11.

⁶ *Ibid.*, à la page 32, lignes 5-7.

⁷ *Ibid.*, à la page 29, lignes 12-14.

⁸ Cahier des pièces de l'OCRCVM, onglet 2.

⁹ *Ibid.*, onglet 4.

¶ 13 Le 21 février 2019, Me Francis Larin, avocat de la mise en application pour l'OCRCVM, faisait parvenir par Fedex une lettre à Mme Nelson avec un projet d'Exposé d'allégations.¹⁰

¶ 14 Le 6 mars 2019, un avis d'audience était signifié à Mme Nelson.¹¹

¶ 15 Lors de l'audience, Mme Nelson explique ainsi sa non-collaboration :

« Pour répondre à cette question, effectivement je n'ai pas... je n'ai pas collaboré parce que je ne connaissais pas l'ampleur de ces accusations-là et je n'avais pas d'avocat. En bref, pour dire la vérité, j'avais juste peur de me présenter et c'est la raison pourquoi je n'ai pas été aux audiences qui m'ont été données ». ¹²

¶ 16 Par conséquent, la formation d'instruction, lors de l'audience, conclut à la culpabilité de Mme Nelson sur le fait de ne pas s'être présentée devant l'enquêteur de l'OCRCVM, telle que dûment requise, en contravention avec l'article 8104 de la Règle 8100, *Enquêtes relatives à la mise en application*.¹³

2. LES PRINCIPES APPLICABLES

¶ 17 Il convient donc de regarder les principes applicables en matière de sanction, les principes directeurs comme la jurisprudence soumise par les parties.

2.1 Les Lignes directrices

¶ 18 *Les lignes directrices sur les sanctions de l'OCRCVM* sont entrées en vigueur en février 2015. Elles indiquent que : « Les procédures disciplinaires de l'OCRCVM ont pour objet principal de maintenir des normes élevées de conduite dans le secteur des valeurs mobilières et de protéger l'intégrité du marché. »

¶ 19 Les *Lignes directrices sur les sanctions* ont comme objet: (...) de « promouvoir l'uniformité de traitement, l'équité et la transparence en établissant un cadre pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire dans la détermination de sanctions qui correspondent aux objectifs généraux des sanctions ».

¶ 20 Les Lignes directrices sur les sanctions indiquent également :

« La détermination des sanctions appropriées dans un cas donné est discrétionnaire et constitue un processus dépendant des faits. Les sanctions appropriées dépendent des faits de l'espèce et des circonstances de la conduite. La formation d'instruction conserve le pouvoir discrétionnaire d'imposer les sanctions qu'elle considère appropriées. (...) Les principes généraux et les facteurs clés exposés dans les *Lignes directrices sur les sanctions* ne visent pas à entraver l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la formation d'instruction dans la détermination des sanctions appropriées ».

¶ 21 Les sanctions disciplinaires, comme l'énoncent les *Lignes directrices* :

« doivent viser à protéger le public investisseur, à renforcer l'intégrité du marché et améliorer les normes et pratiques professionnelles générales.(...) Les sanctions doivent être suffisamment lourdes pour empêcher et décourager l'intimé d'avoir une conduite fautive à l'avenir et pour dissuader les autres d'avoir une conduite fautive similaire. »

2.2. La jurisprudence pertinente

¶ 22 La jurisprudence est intervenue à plusieurs reprises pour sanctionner un membre que ne se présentait pas devant l'OCRCVM pour une enquête, bien que dûment requis. Nous la reprenons dans l'ordre présentée par les parties.

¹⁰ *Ibid.*, onglet 6.

¹¹ *Ibid.*, onglet 7.

¹² Notes sténographiques, page 33, lignes 1-5.

¹³ *Ibid.*, à la page 91.

¶ 23 Dans la décision *Sole*¹⁴, plusieurs contraventions étaient reprochées¹⁵ dont celle de ne pas s'être présenté devant l'enquêteur lorsque requis, non plus qu'à l'audience.¹⁶

« Nous acceptons et soutenons l'observation de M. Corlett selon laquelle, pour que le public ait confiance dans l'intégrité des marchés financiers, les personnes réglementées doivent agir avec intégrité, se plier aux exigences réglementaires et collaborer aux enquêtes réglementaires. Les sanctions doivent être destinées à promouvoir cette confiance, à renforcer l'intégrité des marchés et à transmettre un message réglementaire clair selon lequel les personnes réglementées doivent respecter des normes élevées en matière de conduite. Les sanctions doivent renforcer l'idée selon laquelle toute conduite inacceptable sera prise au sérieux et peut avoir de graves conséquences ».

¶ 24 La décision *Sole* condamne l'intimé à une amende qui totalise la somme de \$80,000.00, une interdiction permanente d'inscription et à un montant de \$10,000.00 pour les frais tel que demandé, le mémoire de frais s'élevait à \$30,500.00.

¶ 25 Dans la décision *MacArthur*¹⁷, l'intimé a fait défaut de se présenter tant devant l'enquêteur que devant la formation d'instruction. La formation d'instruction a établi qu'aucune réponse n'avait été signifiée à l'OCRCVM (...) 2017. La formation d'instruction a par conséquent déterminé que (...) les faits et les contraventions décrits dans l'exposé des allégations devaient être acceptés comme prouvés. La décision *MacArthur* impose comme sanctions une amende de \$50,000.00, une interdiction permanente d'inscription et des frais de \$10,000.00 « qui ne représentent que la moitié environ des frais d'enquête et de poursuite engagés à l'exclusion des frais de préparation et la tenue de l'audience elle-même ».

¶ 26 Dans l'affaire *Austin*¹⁸, l'intimé M. Austin s'est opposé à la plupart des tentatives faites par le personnel de l'OCRCVM pour communiquer avec lui en 2015 et 2016. Comme le note la décision :

« Il n'a retiré aucune des lettres recommandées envoyées à sa dernière adresse connue dans la BDNI. Personne n'a répondu aux huissiers frappant à la porte à cette adresse. Il n'a pas répondu aux appels téléphoniques faits à son dernier numéro connu. Un courriel envoyé à son adresse courriel cryptée a expiré sans être retiré. Toutefois, l'intimé était bien au courant que l'OCRCVM avait ouvert une enquête sur sa conduite. En juillet 2015, il a accepté la signification à personne à son adresse de la BDNI d'un paquet de lettres de l'OCRCVM qui n'avaient pas été retirées, l'avisant de l'enquête et le convoquant à une entrevue relative à sa conduite chez Edward Jones. Par la suite, il a été avisé par courriel et par courrier ordinaire que l'enquête comprenait sa conduite chez Placements Manuvie Inc. L'intimé n'a pas notifié de réponse comme l'exigeait l'article 7.1 des RP et a fait défaut de comparaître à l'audience ».

¹⁴ *Sole (Re)*, 2018 OCRCVM 19.

¹⁵ Au cours de la période d'août à septembre 2016, l'intimé, Robert Edward Sole (l'intimé), a saisi des ordres sur des marchés réglementés par l'OCRCVM alors que son accès à ces marchés était suspendu, en contravention de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres et/ou de la Règle 1400 des Règles consolidées (en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2016). Au cours des mois d'août et de septembre 2016, l'intimé a exercé des activités professionnelles externes sans avoir obtenu l'autorisation de son employeur, en contravention de l'article 14 de la Règle 18. -En octobre 2017, l'intimé n'a pas collaboré avec le personnel de la mise en application qui menait une enquête, en contravention de l'article 8104 des Règles consolidées, au paragraphe 2 de la décision.

¹⁶ Aux paragraphes 24 et 25 de la décision.

¹⁷ *MacArthur (RE)*, 2017 OCRCVM 29, au paragraphe 16 de la décision :

Comme l'indique l'exposé des allégations joint à l'annexe B de la présente décision, l'intimé (alors qu'il était représentant inscrit auprès de sociétés membres de l'OCRCVM) aurait emprunté environ un million de dollars à un client et fait défaut de rembourser quoi que ce soit sur le capital emprunté ou les intérêts sur celui-ci. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une affaire dont la formation d'instruction a été saisie, l'attitude de l'intimé vis-à-vis des demandes de renseignements et de documents de l'OCRCVM faisant suite à la plainte du client déposée auprès de l'OCRCVM et son défaut de se présenter aux entrevues auxquelles l'OCRCVM l'avait convoqué dans le cadre de son enquête sur cette plainte sont des questions d'importance capitale qui font l'objet de la présente procédure.

¹⁸ *Austin (Re)*, 2017 OCRCVM 9; 2017 OCRCVM 10 ADDENDUM., au paragraphe 9.

¶ 27 La formation d’instruction dans *Austin* explique :

« Nous avons quelques préoccupations sur le point qu’il est peu probable que les sanctions financières assez importantes imposées en l’espèce soient recouvrées de l’intimé, étant donné qu’il a quitté le secteur après une période d’emploi relativement courte. Toutefois, reconnaissant que nous devons assurer la dissuasion générale tout autant que la dissuasion spécifique, nous estimons qu’il est important d’établir clairement, par les sanctions que nous ordonnons, que la conduite fautive en cause porte une atteinte à l’objet même de l’OCRCVM de maintenir la confiance des petits investisseurs dans les sociétés membres de l’OCRCVM et leurs représentants inscrits. Il y avait une méconnaissance flagrante de la situation réelle des clients et une manipulation du processus du profil de client pour effectuer des opérations risquées et générer des commissions. M. Austin s’est servi d’une relation amicale avec le porte-parole de la famille pour induire en erreur les membres de la famille vulnérables au sujet de la situation véritable de leurs comptes et les exposer à des pertes substantielles. Plus encore que le risque d’une fraude flagrante par un représentant véreux, c’est la crainte du résultat en l’espèce, une retraite réduite en raison de l’érosion soutenue de leur patrimoine par des opérations intéressées, risquées, que les clients ne pouvaient pas suivre aisément, qui peut saper la confiance des investisseurs et décourager les petits investisseurs de confier leurs économies au secteur du placement ».

¶ 28 La formation d’instruction dans *Austin* conclut une interdiction permanente d’inscription auprès de l’OCRCVM; une amende de \$50,000 pour la non-coopération; une amende combinée de \$120,000 pour le défaut de veiller à ce que ses recommandations conviennent au client et pour les opérations non autorisées; la remise de \$60,000 de commissions. Enfin elle a ordonné le paiement de \$50,000 à titre de frais.

¶ 29 Dans *Sojka*¹⁹ l’intimé ne s’est pas présenté devant l’enquêteur de l’OCRCVM non plus qu’à l’audience. À l’audience, un témoin a été entendu. La formation a condamné l’intimé à une amende de \$50,000 pour les opérations ne convenant pas à la cliente et pour les opérations discrétionnaires non autorisée, à une amende de \$50,000 pour la non-coopération; une somme de \$20,000 au titre des frais; une interdiction permanente d’inscription par l’OCRCVM, à quelque titre que soit.

¶ 30 Dans *Dirani*²⁰, l’intimé a fait défaut de se présenter tant devant l’enquêteur de l’OCRCVM que devant la formation d’instruction en demandant des remises en de multiples occasions. La formation d’instruction a décidé d’imposer une interdiction permanente d’inscription par l’OCRCVM, une amende globale de \$266,000, ventilée de la façon suivante : \$136,000 pour le détournement de fonds des clients, \$30,000 pour les

¹⁹ *Sojka (Re)*, 2016 OCRCVM 13, au paragraphe 1 de la décision : **Chef 1** : Au cours de la période allant de mars 2009 à mai 2011, M. Sojka n’a pas fait preuve de la diligence voulue pour veiller à ce que les ordres qu’il passait pour le compte de sa cliente SF conviennent à celle-ci, en contravention de l’alinéa 1(p) et/ou 1(q) de la Règle 1300 des courtiers membres de l’OCRCVM. **Chef 2** : Au cours de la période allant de mars 2009 à mai 2011, M. Sojka a effectué des opérations discrétionnaires dans le compte de sa cliente SF, sans que ce compte soit autorisé et accepté comme compte carte blanche, en contravention de l’article 4 de la Règle 1300 des courtiers membres de l’OCRCVM. **Chef 3** : Le 6 janvier 2016, M. Sojka a fait défaut de se présenter et de fournir de l’information dans le cadre d’une enquête de l’OCRCVM sur sa conduite, en contravention de l’article 5 de la Règle 19 et/ou de l’article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l’OCRCVM.

²⁰ *Dirani (Re)*, 2016 OCRCVM13.

La présente affaire a été engagée par un avis d’audience contenant les quatre allégations suivantes contre l’intimé : Chef 1 : Au cours de la période allant d’avril 2014 à janvier 2015, l’intimé a détourné des fonds de clients, ce qui constitue une conduite ou une pratique inconvenante ou préjudiciable aux intérêts du public, en contravention de l’article 1 de la Règle 29 de l’OCRCVM. Chef 2 : Au cours de la période allant d’août à décembre 2014, l’intimé a exécuté des opérations non autorisées dans des comptes de clients, ce qui constitue une conduite ou une pratique inconvenante ou préjudiciable aux intérêts du public, en contravention de l’article 1 de la Règle 29 de l’OCRCVM. Chef 3 : Au cours de la période allant de juillet 2012 à mai 2015, l’intimé a effectué des opérations financières personnelles avec des clients, ce qui constitue une conduite ou une pratique inconvenante ou préjudiciable aux intérêts du public, en contravention de l’article 1 de la Règle 29 de l’OCRCVM. Chef 4 : Au cours des mois d’octobre et de novembre 2015, l’intimé a fait défaut de coopérer à une enquête de l’OCRCVM en ne se présentant pas à l’entrevue à laquelle il avait été convoqué, en contravention de l’article 5 de la Règle 19 de l’OCRCVM.

opérations non autorisées, \$50,000 pour les opérations financières personnelles avec des clients et \$50,000 pour la non-coopération à l'enquête de l'OCRCVM; l'intimé doit payer à l'OCRCVM une somme de \$12,000 au titre des frais.

¶ 31 Dans *Dettelbach*²¹, l'intimé ne se présente ni devant l'enquêteur de l'OCRCVM, ni devant la formation d'instruction. Comme le note la décision ²² :

La poursuite de l'enquête de RBC DVM a révélé que les comptes de 15 clients avaient subi des pertes par suite des ordres d'annulation et de corrections traités par l'intimée. Les pertes subies se sont chiffrées à \$163,842.90. Le 10 décembre 2008 ou vers cette date, RBC DVM a crédité à chacun de ces comptes une somme égale à la perte subie.

La preuve a révélé que l'intimée avait traité au moins 53 fiches d'ordre irrégulières. Sur certaines fiches, les numéros de compte avaient été changés irrégulièrement. Sur d'autres, le nombre d'actions achetées et vendues avait été changé. Les demandes de changement étaient écrites de la main de l'intimée.

¶ 32 La formation d'instruction conclut à une interdiction permanente d'inscription, à une amende de \$25,00 pour contravention à la Règle 1 de l'article 29; une amende de \$50,000 pour contravention à l'article 5 de la Règle 19 et \$40,000 pour les frais.

¶ 33 Dans l'affaire *Smith*²³, la formation d'instruction, par suite du défaut de l'intimé de signifier une

²¹ *Dettelbach (Re)*, 2011 OCRCVM 6, au paragraphe 1:

Au cours de la période allant de février à juillet 2008 ou vers cette période, M^{me} Dettelbach, à titre de représentante en placement d'un membre de l'OCRCVM, a eu une conduite ou une pratique commerciale inconvenante ou préjudiciable aux intérêts du public du fait qu'elle a détourné des fonds en effectuant de façon irrégulière approximativement 50 ordres d'annulation et de correction, sans instructions, à l'avantage de deux clients et au détriment d'environ 15 autres clients, chez son employeur, en contravention de l'article 1 de la Règle 29 de l'OCRCVM. En novembre 2009 ou vers cette période, M^{me} Dettelbach, représentante en placement d'un membre de l'OCRCVM, a fait défaut de coopérer avec l'OCRCVM en ne se présentant pas à une entrevue avec l'OCRCVM régulièrement fixée, en contravention de l'article 5 de la Règle 19 de l'OCRCVM.

²² Aux paragraphes 29 et 31.

²³ *Smith (Re)*, 2009 OCRCVM 6, au paragraphe 13 de la décision :

Il convient de reproduire au complet les détails qui sont allégués et prouvés par l'avis d'audience:

2. Le 1^{er} juin 2008, l'intimé est devenu une personne réglementée par l'OCRCVM.

Plaintes des clients

3. Vers le mois d'août 2005, le client A a ouvert un compte sur marge et un fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) auprès de Northern Securities (ensemble, les comptes A). L'intimé était le représentant inscrit responsable des comptes A. Vers le mois de février 2008, le client A a fermé les comptes A.

4. Le tableau qui suit résume l'activité dans les comptes A entre les mois d'août 2005 et janvier 2008 :

	Compte sur marge	Compte FERR
Valeur à l'ouverture du compte	1 080 623,07 \$	643 437,32 \$
Valeur des dépôts supplémentaires	0,00 \$	0,00 \$
Valeur des retraits	149 500,00 \$	77 022,80 \$
Commission totale facturée	317 052,94 \$	132 760,78 \$
Nombre d'opérations (achat ou vente)	1 421	574
Valeur à la fermeture du compte	89 274,84 \$	155 455,92 \$

5. Dans une lettre datée du 28 février 2008 transmise à Northern Securities, le client A mentionnait, entre autres choses, que l'intimé avait effectué de nombreuses opérations inappropriées et non autorisées dans les comptes A.

6. Vers le mois de septembre 2005, le client B a ouvert un compte au comptant auprès de Northern Securities (le compte B). L'intimé était le représentant inscrit responsable du compte B. Vers le mois de février 2008, le client B a fermé le compte B.

réponse à l'avis d'audience et de son défaut de comparaître à l'audience disciplinaire a, conformément aux Règles de procédure, accepté comme prouvés les faits et la contravention alléguée par l'OCRCVM dans l'avis d'audience ». La formation d'instruction a imposé une amende de \$50,000, une interdiction permanente d'inscription et le paiement de \$4,329 au titre de frais.

¶ 34 Dans *Morrisson*²⁴, la formation d'instruction a imposé une amende de \$50,000, une interdiction complète d'inscription par l'OCRCVM et un paiement de \$11,000 au titre de frais. La décision précise²⁵ :

« En l'espèce, la non-coopération de l'intimé, M. Morrison, était manifestement intentionnelle et elle était complète. L'incidence de cette contravention sur l'enquête a effectivement empêché toute enquête véritable sur les événements ou les circonstances. Son défaut de déposer une réponse et son défaut de comparaître à l'audience démontrent son refus constant de se conformer.

L'intimé a aussi fait l'objet de sanctions disciplinaires de l'Association en décembre 2004, pour le placement de titres sans un visa ou un prospectus et sans dispense des exigences du *Securities Act*. Il a été condamné à une amende et au paiement des frais et a été sous surveillance stricte ou étroite pendant trois ans.

Nous sommes aussi d'accord avec la position exprimée dans l'affaire Stewart (précitée, page 8), selon laquelle la gravité de la faute alléguée faisant l'objet de l'enquête qui peut avoir été entravée pour tout ou partie par la non-coopération de l'intimé au processus d'enquête, peut être considérée comme un facteur aggravant important et nous la reprenons à notre compte. À notre avis, ce facteur s'applique dans la présente affaire ».

¶ 35 Dans *Lower*²⁶, la formation d'instruction, en l'absence de l'intimé de comparaître devant l'enquêteur pas plus qu'à l'audience, a tenu pour avérés les faits allégués et a condamné l'intimé à une amende de \$50,000, à une interdiction permanente d'inscription et à \$5,065 de frais.

3. L'APPLICATION DU DROIT AUX FAITS

7. Le tableau qui suit résume l'activité dans le compte B entre les mois de septembre 2005 et décembre 2007 :

Valeur à l'ouverture du compte	50 000,00 \$
Valeur des dépôts supplémentaires	15 000,00 \$

²⁴ *Morrisson (Re)*, 2009 OCRCVM 4, au paragraphe 24 :

En décembre 2004, l'intimé a fait l'objet de sanctions disciplinaires de l'Association. Aux termes d'une entente de règlement, il a reconnu avoir placé 56,000 \$US de titres sous forme de certificats d'emprunt d'une société sans qu'un visa ait été obtenu pour un prospectus relatif à ces titres conformément au *Securities Act* de la Colombie-Britannique et sans que ces titres fassent l'objet d'une dispense de l'application de cette loi, en contravention de l'article 1 du Statut 29 de l'Association. La formation a condamné l'intimé à une amende de 5,000 \$ et au paiement d'une somme de 1,500 \$ au titre des frais de l'Association. En outre, la formation l'a condamné à une suspension de l'autorisation à un titre quelconque auprès de l'Association d'une durée de 1 an, cette suspension étant réputée purgée du fait de la période de plus de 3 ans pendant laquelle il avait fait l'objet d'une surveillance stricte ou étroite. L'intimé a payé à l'Association l'amende et les frais.

²⁵ Aux paragraphes 49-51.

²⁶ *Lower (Re)*, 2009 OCRCVM 39, 12 août 2019, au paragraphes 3-5:

Le 10 septembre 2008, une détective du Service de police de Vancouver (« la détective ») a fait sous serment une Dénonciation en vue d'obtenir une ordonnance de communication (« la Dénonciation »). Dans la Dénonciation, la détective a déclaré entre autres choses qu'elle avait des motifs raisonnables de soupçonner que l'intimé avait commis des infractions au *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46 (« le *Code criminel* »), à savoir que, entre le 28 septembre 2007 et le 17 janvier 2008, l'intimé :

i. avait conspiré pour verser quatre commissions secrètes à un agent, en contravention aux articles 426 et 465 du *Code criminel*; et ii. avait versé trois commissions secrètes à un agent, en contravention à l'article 426 du *Code criminel*. Le 11 septembre 2008, la police a procédé à l'arrestation de l'intimé au siège social de Vancouver de Global Securities Corporation (Global Securities). L'intimé n'a été inculpé d'aucune infraction à ce jour. Le 11 septembre 2008, après l'arrestation de l'intimé, Global Securities l'a suspendu.

¶ 36 Disons, d'entrée de jeu, qu'il existe un principe général selon lequel l'obligation de coopérer à une enquête est fondamental pour le maintien d'un environnement de marché efficient et concurrentiel, pour le maintien de l'intégrité du système des valeurs mobilières et pour la protection de l'intérêt public.

¶ 37 Cette obligation est clairement énoncée dans la Règle 8100 de l'OCRCVM, *Enquêtes relatives à la mise en application*. En ne se présentant pas devant M. D'Astous, Mme Nelson a contrevenu à l'article 8104.

¶ 38 Le pouvoir de l'OCRCVM de réglementer ses membres inscrits tient à la volonté de ceux-ci de s'y soumettre et ce pouvoir de réglementation ne vaut que si les manquements à ses règles peuvent être sanctionnés. Pour exercer pleinement ses pouvoirs réglementaire et disciplinaire, l'OCRCVM doit conduire des enquêtes et faire la preuve des faits essentiels aux décisions des formations d'instruction appelées à sanctionner ces manquements. La légitimité de l'OCRCVM comme organisme d'autoréglementation tient à sa capacité d'exercer pleinement ses pouvoirs d'enquête. Le respect de ce pouvoir d'enquête est primordial à sa capacité d'imposer le respect de ses règles.

¶ 39 Ce défaut de se soumettre au pouvoir d'enquête est une faute lourde de conséquences pour l'existence même de l'OCRCVM. Nous devons peser les conséquences de ce défaut lorsque nous sommes appelés à le sanctionner. Hormis la méconnaissance des conséquences du manquement à la participation à une enquête, il n'y a pas d'excuse à ne pas participer, pour peu que les enquêteurs donnent la chance aux personnes appelées à collaborer aux enquêtes d'obtempérer en leur offrant à quelques reprises de se plier à une convocation en bonne et due forme. Il faut aussi que la personne convoquée comprenne bien la gravité de son défaut d'obtempérer.

¶ 40 La nécessité d'avoir la collaboration des participants dans un dossier d'enquête est importante sinon essentielle afin d'avoir un portrait juste et complet d'une situation reprochée. Cette collaboration est d'autant plus critique pour l'OCRCVM qu'elle n'a pas le pouvoir de contraindre à collaborer à une enquête.

¶ 41 Quelle est donc la sanction juste et proportionnée à imposer à Mme Nelson dans les circonstances?

¶ 42 Les lettres envoyées à Mme Nelson par M. D'Astous tant celle du 23 mai que celle 18 juin 2018²⁷ mentionnent que ces rencontres sont : « Dans le but de répondre à mes questions et de fournir l'information requise au regard de cette enquête, à défaut de quoi des procédures disciplinaires pourraient être prises contre vous sans autre avis ». ²⁸

¶ 43 Lors de l'audience, en réponse à une question du procureur de la mise en application pour l'OCRCVM, Me Larin, M. D'Astous indique avoir parlé une fois avec Mme Nelson²⁹:

« (...) je me souviens d'avoir parlé à Madame Nelson à ce moment-là et de lui avoir dit qu'on pouvait effectivement prendre des mesures contre elle si elle ne se présentait pas et également je lui ai mentionné le fait que ça pourrait avoir des conséquences là dans son futur que peut-être à un moment donné elle voudrait revenir dans l'industrie puis qu'il y aurait eu des conséquences de son refus de collaborer ». ³⁰

¶ 44 En réponse à un membre de la formation d'instruction, M. D'Astous répète que le témoignage de Mme Nelson était essentiel³¹ : « Oui, effectivement, son témoignage pour moi était essentiel (...) pour conclure, oui ou non, s'il y avait infraction, si, oui ou non, il y a eu une conduite inconvenante ».

¶ 45 La jurisprudence qui nous a été soumise conclut à une amende de \$50,000, à un montant pour les frais

²⁷ Voir *supra*.

²⁸ Les soulignés sont nôtres.

²⁹ Notes sténographiques, à la page 73, aux lignes 17 à 25.

³⁰ Les soulignés sont nôtres.

³¹ Notes sténographiques, à la page 82, aux lignes 10, 14-16.

qui peut varier et n'est pas nécessairement celui demandé et à une radiation permanente.

¶ 46 L'amende de \$50,000 dans ces différentes décisions, avec le plus grand respect, apparaît être presque devenu un automatisme. Cette somme se retrouve uniquement dans une série de décisions et ne fait l'objet d'aucune directive formelle de l'OCRCVM. Nous croyons qu'il convient ici de distinguer.

¶ 47 Dans les différentes décisions soumises, l'intimé ne s'était présenté ni devant les enquêteurs ni devant la formation d'instruction saisie du dossier. S'il va de soi qu'il nous faut d'aucune manière suggérer que l'intimé n'a qu'à attendre l'audience et à ne pas prendre au sérieux l'obligation qui lui est faite de se présenter devant l'enquêteur, force est de constater le défaut de se présenter suite à quelque convocation que ce soit dans les décisions qui nous ont été soumises

¶ 48 De plus dans la très grande majorité des décisions, l'absence de se présenter devant les enquêteurs se greffait à d'autres chefs d'accusation ou portait sur un intimé qui avait déjà eu des démêlés avec l'OCRCVM.

¶ 49 Les lignes directrices établissant un cadre pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire dans la détermination de sanctions qui correspondent aux objectifs généraux de celles-ci. « Les sanctions appropriées dépendent des faits de l'espèce et des circonstances de la conduite. La formation d'instruction conserve le pouvoir discrétionnaire d'imposer les sanctions qu'elle considère appropriées. »³²

¶ 50 Mme Nelson, après avoir été un peu plus de trois ans pour RBC Valeurs Mobilières Inc., soit jusqu'en juin 2017, est en démarrage d'entreprise³³ avec un membre de sa famille à la suite d'un congé de maternité. Elle n'a jamais eu de plainte disciplinaire outre celle devant nous, jamais de plaintes de clients ni d'autre plainte de son employeur RBC Valeurs Mobilières Inc. .³⁴ Ses revenus sont très limités³⁵.

¶ 51 Mme Nelson dit avoir ignoré la gravité de l'infraction reprochée et offre sa collaboration à l'enquêteur lors de l'audience : «Après avoir vu l'ampleur de tout qu'est-ce qui résulte de cette situation-là, oui, je suis prête à collaborer à cent pour cent (100 %), effectivement »³⁶, affirme Mme Nelson en témoignage devant nous. Il n'y aucune preuve indiquant que Mme Nelson aurait été informée du montant que pouvait atteindre ce refus.

¶ 52 Tant dans les lettres qu'il lui a envoyés³⁷ qu'à l'audience, M. D'Astous indique avoir informé Mme Nelson que l'OCRCVM pouvait prendre des mesures contre elle, que ces mesures pourraient avoir des conséquences dans son futur si elle voulait revenir dans l'industrie. Il n'y aucune preuve indiquant que Mme Nelson aurait été informée du montant d'amende que pouvait atteindre ce refus.

¶ 53 Tous ces éléments subjectifs, tant reliés au dossier, qu'à Mme Nelson elle-même, sont ici à prendre en considération, comme les Lignes directrices nous demandent de le faire.

¶ 54 Nous retenons aussi la gravité de l'infraction comme nous l'avons longuement expliqué précédemment.

¶ 55 Aussi, pondérant ce dossier, à la lumière des Lignes directrices et de l'analyse des décisions soumises, nous concluons qu'un montant juste qui reflète ces différentes composantes doit être de \$15,000.

¶ 56 L'OCRCVM réclame comme frais la totalité des heures facturées par l'enquêteur comme par l'avocat de la mise en application, soit \$26,931.12. Dans les décisions sous étude, nous constatons que ces montants sont,

³² *Supra*, Lignes directrices.

³³ Notes sténographiques, page 37, lignes 13-15.

³⁴ Notes sténographiques, page 40, lignes 12-20.

³⁵ Déclaration d'impôt pour 2018, produite par l'avocat de Mme Nelson.

³⁶ Notes sténographiques, page 33, lignes 13-15.

³⁷ *Supra*, les lettres du 23 mai et du 18 juin.

pondérés, soit par les avocats de la mise en application dans leur demande, ou soit par les formations d’instruction elles-mêmes.

¶ 57 Compte tenu de toutes les circonstances de cette affaire, nous déclarons qu’un montant pour les frais de \$5,000 est raisonnable.

¶ 58 Enfin nous interdisons de manière permanente l’inscription de Mme Nelson par l’OCRCVM.

4. CONCLUSION

¶ 59 **POUR CES MOTIFS**, la formation d’instruction :

ACCEPTE pour partie la demande de l’OCRCVM,

ORDONNE à Mme Nelson de verser à l’OCRCVM :

- La somme de \$15,000.00 au titre d’amende,
- La somme de \$5,000.00 pour les frais.

INTERDIT de manière permanente l’inscription de Mme Nelson par l’OCRCVM.

Fait à Montréal, le 21 août 2019.

Me Michèle Rivet

M. François Gervais

M. Jacques Lemay

Tous droits réservés © 2019 Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières.