

Re Locke

AFFAIRE INTÉRESSANT :

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

et

Shirley A. Locke

2020 OCRCVM 27

Formation d'instruction de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières
(section de la Nouvelle-Écosse)

Audience tenue le 20 juillet 2020

Décision rendue le 20 juillet 2020

Motifs de la décision publiés le 8 août 2020

Formation d'instruction

R. Scott Peacock, président, Roland Coffill et Thomas Kostandoff

Comparutions

Kathryn Andrews, avocate principale de la mise en application

April Engelberg, avocate de la mise en application

Kevin Kiley, pour Shirley A. Locke

Thomas Keeler, pour Shirley A. Locke

Shirley A. Locke (présente)

DÉCISION SUR LES SANCTIONS

INTRODUCTION

¶ 1 La présente affaire a été présentée à la formation d'instruction afin que soit tenue une audience sur le fond, laquelle a débuté le 16 décembre 2019 et a été ajournée le 20 décembre 2019. L'audience a repris le 2 mars 2020 et s'est terminée le 5 mars 2020. La décision au fond a été rendue le 5 mai 2020. Le 20 juillet 2020, la formation a tenu une audience sur les sanctions au cours de laquelle elle a reçu la preuve et entendu les observations des parties. Les avocates de la mise en application ont déposé, comme pièce n° 21, une déclaration sous serment de l'enquêtrice de la mise en application de l'OCRCVM qui établit les coûts de l'enquête, moins les débours, à 341 367 \$. M. Kiley a cité M. Christopher Enright à livrer un témoignage oral au nom de M^{me} Locke. Il a fourni des lettres en faveur de M^{me} Locke. Les avocats ont présenté des observations écrites et orales qui ont été examinées par la formation.

CONTEXTE

¶ 2 Les allégations contre M^{me} Locke sont énoncées dans un avis d'audience et un exposé des allégations daté du 3 juillet 2019 qui a été modifié par la suite. Il était allégué ce qui suit :

Contravention 1 : Entre janvier 2010 et septembre 2014, l'intimée n'a pas fait preuve de la diligence voulue pour connaître constamment les faits essentiels relatifs aux clients GR, JF, F Limited et EH, en contravention de l'alinéa 1(a) de la Règle 1300 des courtiers membres;

Contravention 2 : Entre janvier 2010 et septembre 2014, l'intimée n'a pas fait preuve de la diligence voulue pour veiller à ce que les recommandations faites aux clients GR, JF et F Limited leur conviennent, compte tenu de leurs objectifs de placement et de leur tolérance au risque, en contravention de l'alinéa 1(q) de la Règle 1300 des courtiers membres;

Contravention 3 : Entre janvier 2010 et septembre 2014, l'intimée a effectué des opérations dans les comptes des clients EH et AH qui n'étaient pas dans les limites d'une saine pratique des affaires, en contravention de l'alinéa 1(o) de la Règle 1300 des courtiers membres;

Contravention 4 : Entre janvier 2010 et septembre 2014, l'intimée a effectué des opérations non autorisées dans les comptes des clients GR, JF et EH, en contravention de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres;

Contravention 5 : Entre janvier 2015 et décembre 2017, l'intimée n'a pas fait preuve de la diligence voulue pour connaître constamment les faits essentiels relatifs à la cliente LG, en contravention de l'alinéa 1(a) de la Règle 1300 des courtiers membres;

Contravention 6 : Entre janvier 2015 et décembre 2017, l'intimée n'a pas fait preuve de la diligence voulue pour veiller à ce que les recommandations faites à la cliente LG lui conviennent, compte tenu de ses objectifs de placement et de sa tolérance au risque, en contravention de l'alinéa 1(q) de la Règle 1300 des courtiers membres¹.

¶ 3 La formation a entendu des témoignages concernant les allégations pendant neuf jours, et a reçu et examiné des pièces volumineuses. Après avoir dûment délibéré au sujet de la preuve dont elle disposait, la formation a conclu dans une décision écrite datée du 5 mai 2020 que toutes les allégations, sauf une, avaient été prouvées. Elle a jugé ce qui suit :

157. En raison de la prépondérance de la preuve documentaire et des témoignages de vive voix et après avoir examiné la crédibilité et la fiabilité de la preuve et des témoignages dans toutes les circonstances pertinentes, la formation d'instruction est convaincue que le personnel s'est acquitté du fardeau de la preuve pour les contraventions 1, 2, 4, 5 et 6 à tous les égards.

158. Quant à la contravention 3, la formation conclut que le personnel s'est acquitté du fardeau de la preuve pour le client EH, mais n'y est pas parvenu pour le client AH.

159. Par conséquent, la formation d'instruction estime que M^{me} Shirley A. Locke a contrevenu aux Règles des courtiers membres de l'OCRCVM comme il est établi dans la présente décision².

¶ 4 La formation a tenu une audience sur les sanctions par WebEx le 20 juillet 2020 afin d'entendre les parties à propos des sanctions appropriées à imposer compte tenu des allégations prouvées.

¹Avis d'audience et exposé des allégations, 3 juillet 2019

²Décision au fond, 5 mai 2020

¶ 5 Dans ses observations, M^{me} Andrews a demandé les sanctions suivantes en vertu de l'article 33 de la Règle 20 :

- 1) une période de suspension de deux ans;
- 2) une amende de 25 000 \$ pour les contraventions 1 et 5;
- 3) une amende de 25 000 \$ pour les contraventions 2 et 6;
- 4) une amende de 20 000 \$ pour la contravention 3;
- 5) une amende de 20 000 \$ pour la contravention 4;
- 6) la remise des commissions de 21 600 \$ en lien avec la contravention 4;
- 7) une période de surveillance étroite de six mois après la réinscription;
- 8) l'obligation de reprendre et de réussir l'examen du Cours relatif au Manuel sur les normes de conduite dans les six mois suivant la réinscription;
- 9) le paiement d'une somme de 40 000 \$ au titre des frais.

¶ 6 M^{me} Andrews a souligné le principe de la dissuasion générale et spécifique, les mesures à prendre pour assurer la confiance du public dans les marchés financiers et les procédures de l'OCRCVM, ainsi que le principe de la proportionnalité. Elle a attiré l'attention de la formation sur le fait que les contraventions ont été commises sur plusieurs années et ne constituaient pas des événements isolés. La durée des contraventions et le nombre de clients touchés témoignent d'un schéma de conduite fautive. Le nombre d'opérations non autorisées révèle une conduite fautive généralisée qui n'est pas digne d'une personne inscrite possédant la grande expérience de M^{me} Locke.

¶ 7 M^{me} Andrews a cité à la formation la décision *Re Cartaway*³ pour appuyer sa proposition d'accorder de l'importance à la dissuasion générale au moment de rendre une décision appropriée.

¶ 8 M^{me} Andrews a aussi cité à la formation la décision *Re Pariak-Lukic*⁴ pour soutenir ses observations selon lesquelles les coûts assumés par l'intimée et l'embarras dans lequel elle se trouve ne sont pas des facteurs atténuants en ce qui concerne la période de suspension proposée. Elle a en outre soutenu que, mis à part la question de l'intégrité, le manque de compétence justifie à lui seul une période de suspension.

¶ 9 M^{me} Andrews a plaidé pour l'établissement d'un équilibre entre les intérêts afin que la formation puisse rendre une décision appropriée, comme il a été établi dans la décision *Re Wood*⁵. Elle a demandé une décision proportionnée et visant la prévention, comme elle l'a souligné dans ses observations écrites.

¶ 10 M. Kiley a cité M. Christopher Enright, PDR d'Aligned Capital Partners Inc., l'employeur de M^{me} Locke. Celui-ci a témoigné qu'il avait foi en M^{me} Locke, la décrivant comme une personne formidable et fiable ayant une kyrielle de clients loyaux qui la considèrent comme une personne charmante. M. Enright a aussi parlé du régime de conformité d'Aligned Capital Partners et de la façon dont M^{me} Locke serait surveillée après sa réinscription si on lui imposait une période de suspension.

¶ 11 M. Kiley a aussi déposé six lettres en faveur de M^{me} Locke de la part de participants au secteur et de clients. Il s'est reporté à la décision *Re Cartaway* et a demandé à la formation de tenir compte de plusieurs facteurs avant de rendre une décision [traduction] « subtile et nuancée » qui assurera la dissuasion spécifique

³ [2004] 1 RCS 672

⁴ 2015 LNONOSC 357

⁵ (2016) LNOCRVCM 49

nécessaire à la réhabilitation professionnelle de M^{me} Locke. M. Kiley a cité à la formation les décisions *Re Steinhoff*⁶ et *Re Jones* à l'appui de ses observations :

... Compte tenu de tous ces facteurs, nous ne pensons pas que la sanction doive être sévère au point de rendre M^{me} Jones incapable, en pratique, d'exercer à nouveau sa profession⁷.

¶ 12 M. Kiley a exhorté la formation à examiner la question de la remise des commissions avec prudence. Il a soutenu qu'il fallait une preuve claire et convaincante attestant les opérations particulières auxquelles les commissions s'appliquent.

¶ 13 M. Kiley a allégué qu'une décision appropriée fondée sur les faits énoncés dans la décision au fond serait la suivante :

- 1) une période de suspension de six mois;
- 2) une amende de 25 000 \$ pour les allégations concernant la connaissance du client et la convenance;
- 3) une amende de 5 000 \$ pour l'allégation concernant la saine pratique des affaires;
- 4) une amende de 20 000 \$ pour les allégations d'opérations non autorisées;
- 5) une période de surveillance étroite de six mois;
- 6) l'obligation de reprendre et de réussir l'examen relatif au Manuel sur les normes de conduite;
- 7) le paiement d'une somme de 15 000 \$ au titre des frais.

ANALYSE

¶ 14 Les avocats ont cité à la formation plusieurs décisions concernant diverses contraventions aux Règles et aux règlements. Ces décisions ont été d'une certaine utilité pour la détermination par la formation des sanctions appropriées. Cependant, chaque affaire doit faire l'objet d'une décision en fonction des faits sous-jacents qui lui sont propres, conformément aux principes généraux applicables énoncés dans les règles, règlements et lois qui la régissent. La formation s'est fondée sur les décisions rendues par des tribunaux, des organismes de réglementation provinciaux et des formations d'organismes d'autoréglementation. Ces grands principes généraux assurent le degré requis de continuité, de proportionnalité et d'uniformité en ce qui concerne la dissuasion générale et spécifique.

¶ 15 Si elle garde ces principes à l'esprit, la formation considère que la décision *Re Cartaway* a établi un principe global dont elle doit tenir compte au moment de déterminer les sanctions appropriées :

... il est raisonnable de considérer qu'il s'agit d'un facteur pertinent, voire nécessaire, dans l'établissement d'ordonnances de nature à la fois protectrice et préventive.

[Citant la juge dissidente Ryan (BCCA)] : [traduction] « La notion de dissuasion générale n'est ni punitive ni réparatrice. Une pénalité qui se veut généralement dissuasive est celle qui vise à décourager ou à empêcher les autres de se livrer à de tels comportements »⁸.

¶ 16 Durant la période des faits reprochés, M^{me} Locke était une personne inscrite très expérimentée qui avait occupé des postes élevés de surveillance chez plusieurs courtiers. Sa conduite fautive s'est échelonnée

⁶ (2014) BCSECOM 23

⁷ (2014) OCRCVM 15

⁸ Précitée à la note 3, par. 60

sur plusieurs années et témoigne d'un mépris flagrant pour ses obligations réglementaires professionnelles et éthiques envers ses clients, son employeur et le secteur. Compte tenu du poste et de l'expérience de M^{me} Locke, il est essentiel d'assurer une dissuasion générale suffisante pour empêcher les personnes inscrites qui partagent les mêmes idées et sont dans la même situation d'afficher une telle conduite. En ne le faisant pas, on cautionne et on pardonne ce type de conduite fautive.

¶ 17 Dans ses observations écrites, M. Kiley a cité à la formation la décision *Re Cartaway*⁹, se reportant plus particulièrement à la phrase suivante :

... l'attribution d'un trop grand poids à un facteur particulier, y compris la dissuasion générale, rendrait l'ordonnance déraisonnable.

¶ 18 M. Kiley a insisté sur le fait que M^{me} Locke n'a pas d'antécédents disciplinaires, qu'elle possède plus de 40 ans d'expérience dans le secteur et que la procédure proprement dite assure une dissuasion générale et spécifique considérable. À cet égard, il a cité la Cour d'appel de l'Ontario et le principe selon lequel la défense des allégations dans le cadre de la procédure instruite n'est pas un facteur pertinent pour la détermination de sanctions appropriées¹⁰.

¶ 19 Durant ses délibérations au sujet des sanctions, la formation a examiné toutes les observations et la jurisprudence présentées par les avocats et les a appliquées à son examen des faits établis au cours de la procédure. Elle avait conscience de son obligation de rendre une décision juste et équilibrée qui remplit les objectifs consistant à protéger le public investisseur, à maintenir des marchés financiers équitables et efficaces et à protéger l'intérêt public en général. Les avocats se sont reportés aux Lignes directrices sur les sanctions publiées par l'OCRCVM. La formation n'a pas perdu de vue ces Lignes directrices au moment de rendre sa décision, mais elle était particulièrement consciente des faits en l'espèce :

... Les lignes directrices ne prescrivent pas de résultat précis, elles exposent les facteurs que les formations d'instruction doivent prendre en compte pour déterminer les sanctions.

... Les sanctions doivent être fonction des circonstances de la faute particulière commise par l'intimé, avec un objectif de dissuasion générale¹¹.

Malgré ses conclusions défavorables quant au grave manquement de M^{me} Locke à ses obligations réglementaires et à son devoir envers ses clients, la formation n'a pas conclu qu'il y a eu malice ou malversation.

CONCLUSION

¶ 20 Après avoir tenu compte de l'ensemble de la preuve, de la jurisprudence et des observations, la formation a déterminé et impose les sanctions suivantes :

- 1.) une amende de 25 000 \$ pour les contraventions 1 et 5, inclusivement;
- 2.) une amende de 25 000 \$ pour les contraventions 2 et 6, inclusivement;
- 3.) une amende de 20 000 \$ pour la contravention 3;
- 4.) une amende de 20 000 \$ pour la contravention 4;
- 5.) le paiement d'une somme de 30 000 \$ au titre des frais;

⁹ Précitée à la note 3, par. 64

¹⁰ *College of Physicians and Surgeons of Ontario v Gillen*, (1990) 1 OR (3d) 710 (Ont. CA)

¹¹ *Re Garneau* 2011 OCRCVM 53, par. 12

- 6.) une période de suspension de neuf mois débutant le 20 juillet 2020;
- 7.) une période de surveillance étroite de six mois à compter de la réinscription, période au cours de laquelle les opérations devront être approuvées;
- 8.) l'obligation de reprendre et de réussir l'examen du Cours relatif au Manuel sur les normes de conduite dans les six mois suivant la réinscription.

Fait à Halifax (Nouvelle-Écosse) le 8 août 2020.

R. Scott Peacock

Roland Coffill

Thomas Kostandoff

Tous droits réservés © 2020 Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières.