

Re Valeurs Mobilières Union

AFFAIRE INTÉRESSANT :

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

et

Valeurs Mobilières Union Ltée

2014 OCRVCM 02

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

Audience tenue le 8 novembre 2013

Décision rendue le 8 janvier 2014

Formation d'instruction

Alison Narod, présidente, Michael Johnson et Barbara Fraser

Comparutions

Lorne Herlin, avocat de la mise en application

Patrick Sullivan, avocat de l'intimée

DÉCISION

Introduction

¶ 1 Dans la présente affaire, le personnel de l'OCRCVM et l'intimée, Valeurs Mobilières Union Ltée (Union) demandent à la formation d'instruction d'approuver une entente de règlement (l'entente de règlement) recommandée conjointement par les deux parties. L'entente de règlement expose les faits et les sanctions convenus par les parties.

¶ 2 Union reconnaît avoir omis, depuis le 31 juillet 2013, d'avoir et de maintenir en tout temps un capital régularisé en fonction du risque (CRFR) supérieur à zéro, en contravention de l'article 1 de la Règle 17 des courtiers membres de l'OCRCVM.

¶ 3 Les parties conviennent de la sanction suivante :

Les droits et privilèges d'Union à titre de membre de l'OCRCVM sont immédiatement suspendus et il lui est ordonné de cesser de traiter avec le public, en vertu du sous-alinéa 34(2)(c) de la Règle 20 des courtiers membres de l'OCRCVM.

Les faits

¶ 4 Au moment de l'audience de règlement, Union, dont le siège social est à Vancouver (Colombie-Britannique), s'occupait de la liquidation de son activité.

¶ 5 Au 15 octobre 2012, les comptes et les actifs de l'ensemble des clients d'Union ont été transférés chez un autre courtier membre de l'OCRCVM.

¶ 6 Par une lettre datée du 8 novembre 2012, Union a informé l'OCRCVM qu'elle avait l'intention de donner sa démission comme membre de l'OCRCVM dès qu'elle satisferait à toutes les conditions exigées pour la démission d'un membre. À la date de l'audience de règlement, le processus de démission n'était pas terminé parce qu'Union n'avait pas satisfait à toutes les conditions auxquelles l'OCRCVM lui avait demandé de satisfaire.

¶ 7 La question clé dans la présente affaire se rapportait au fait que le CRFR d'Union était en situation d'insuffisance, en contravention de l'article 1 de la Règle 17 des courtiers membres de l'OCRCVM. Cette règle interdit effectivement aux membres de laisser leur CRFR descendre au-dessous de zéro. L'insuffisance du CRFR d'Union augmentait et elle ne pouvait y remédier, étant donné qu'Union avait cessé d'exercer ses activités de manière active et qu'elle était engagée dans le processus de liquidation. L'exposé des faits convenus par les parties décrit la situation de la façon suivante :

Le capital régularisé en fonction du risque (CRFR)

- 13.. Le CRFR est une mesure définie du capital du courtier membre (calculée selon les Normes internationales d'information financière), ajusté pour les besoins de la réglementation. Le calcul du CRFR est le moyen principal servant à prescrire et à suivre la situation financière du courtier membre.
14. L'article 1 de la Règle 17 des courtiers membres de l'OCRCVM oblige le courtier membre à avoir et à maintenir en tout temps un capital régularisé en fonction du risque supérieur à zéro calculé conformément au Formulaire 1. Si à un moment donné, le capital régularisé en fonction du risque d'un courtier membre est inférieur à zéro, le courtier membre est tenu d'en aviser immédiatement l'OCRCVM.
15. L'obligation pour le courtier membre de maintenir un CRFR positif est essentielle pour l'appréciation de sa solvabilité financière et, ultimement, pour la protection du public, des autres courtiers membres, de l'OCRCVM et du Programme canadien de protection des épargnants.
16. Le courtier membre doit remédier aux insuffisances de capital très rapidement. Selon sa politique de longue date, le personnel de l'OCRCVM prend des mesures pour suspendre le courtier membre qui omet de le faire.

Les insuffisances du capital régularisé en fonction du risque d'Union

17. Au 31 juillet 2013, Union avait une insuffisance de CRFR de 141 000 \$.
18. Au 31 août 2013, Union avait une insuffisance du CRFR de 257 000 \$.
19. Étant donné qu'Union a cessé d'exercer ses activités de manière active, elle n'est pas en mesure de remédier à l'insuffisance de son CRFR et il faut s'attendre à ce que cette insuffisance augmente.
20. Union est actuellement assujettie aux restrictions au titre du système du signal précurseur que lui a imposées l'OCRCVM en novembre 2011 et continuera d'être assujettie à ces restrictions comme courtier membre suspendu. Aux termes de ces restrictions, Union est empêchée, notamment, de prendre les mesures suivantes sans l'autorisation préalable écrite de l'OCRCVM :
 - a. réduire son capital de quelque façon que ce soit, y compris par le remboursement, le rachat ou l'annulation d'un nombre quelconque de ses actions ;
 - b. réduire ou rembourser une dette qui a été subordonnée avec l'approbation de l'OCRCVM ;
 - c. effectuer des paiements directs ou indirects sous forme de prêt, d'avance, de gratification, de dividende, de remboursement de capital ou autre forme de répartition de l'actif à un administrateur, un dirigeant, un associé, un actionnaire, une société reliée, une société de son groupe ou avec laquelle il a des liens ;

- d. augmenter ses éléments d'actif non admissibles, à moins qu'un engagement obligatoire à cet effet n'ait été conclu antérieurement, ou conclure de nouveaux engagements qui se traduiraient par un accroissement substantiel des éléments d'actif non admissibles d'Union.
21. Union a coopéré avec le personnel de l'OCRCVM au cours de tout le processus de démission et, du fait qu'elle ne détient plus de comptes de client, aucun élément d'actif d'un client n'est touché par l'insuffisance de CRFR.

Les Règles et la jurisprudence applicables

¶ 8 L'article 35 de la Règle 20 des courtiers membres de l'OCRCVM permet au personnel de l'OCRCVM de négocier une entente de règlement avec une personne autorisée ou un courtier membre. Les parties à l'entente de règlement peuvent convenir de l'imposition de certaines sanctions prévues aux articles 33 ou 34 de la Règle 20, notamment celles qui sont prévues au sous-alinéa 34(2)(c) de la Règle 20 :

la suspension des droits et privilèges du courtier membre (laquelle pourra comporter pour le courtier membre une interdiction de traiter avec le public) pour la période et aux conditions fixées par la formation...

¶ 9 Une fois l'entente de règlement conclue, elle est présentée à une formation d'instruction, lors d'une audience de règlement, et la formation peut alors accepter ou rejeter l'entente de règlement (paragraphe 36(1) de la Règle 20 des courtiers membres de l'OCRCVM).

¶ 10 La décision de la formation d'instruction dans l'affaire *Re Deutsche Bank valeurs mobilières limitée* (2013 OCRCVM 07) donne une description utile du rôle de la formation d'instruction dans l'audience de règlement. Elle fait observer que les formations d'instruction exercent généralement leur pouvoir discrétionnaire en acceptant le règlement à moins qu'il se situe clairement à l'extérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation. Voici l'extrait pertinent :

¶9 La jurisprudence des tribunaux judiciaires et des formations d'instruction de l'OCRCVM, de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels établit clairement que notre rôle n'est pas de décider si, dans la présente affaire, nous serions arrivés à la décision à laquelle en sont venues les parties. Notre rôle est plutôt de déterminer si la sanction est raisonnable et atteint les objectifs de la procédure disciplinaire, qui sont de préserver l'intégrité du secteur des valeurs mobilières. Voici un extrait de la décision de la formation d'instruction dans l'affaire récente *Re Marchés mondiaux CIBC inc.*, [2011] IIROC No. 38 :

13 Enfin, les formations d'instruction ne s'ingèrent pas à la légère dans un règlement négocié. Ainsi qu'il a été dit dans l'affaire *Re Milewski*, [1999] IDACD No. 17 :

[TRADUCTION] Le conseil de section qui considère une entente de règlement n'aura pas tendance à modifier une sanction dont il juge qu'elle se situe dans une fourchette raisonnable, compte tenu de la procédure de règlement et du fait que les parties se sont entendues. Il ne rejettera pas une entente à moins qu'il estime qu'une sanction se situe clairement à l'extérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation.

14 Ou encore, comme l'a dit le juge Winkler (quoique dans un autre contexte) dans l'affaire *Gilbert v. CIBC*, [2004] O.J. 4260 :

[TRADUCTION] Il existe une présomption d'équité lorsqu'un projet de règlement d'un recours collectif négocié sans lien de dépendance... est présenté au tribunal en vue de son approbation. Le tribunal ne rejettera le projet de règlement que s'il juge que le règlement ne se situe pas dans une fourchette raisonnable.

Le critère à appliquer, c'est de se demander si le règlement est juste et

raisonnable... Cela permet toute une gamme de résultats possibles et le règlement parfait n'existe pas. Le règlement est le produit d'un compromis, ce qui, par définition, suppose des concessions mutuelles.

15 À notre avis, le règlement, qui a été négocié par les parties assistées d'avocats compétents, ne se situe pas clairement « à l'extérieur d'une fourchette d'adéquation » et la formation devrait donc l'accepter, ce qu'elle a fait.

Les observations

¶ 11 L'avocat du personnel de l'OCRCVM a fait valoir que l'entente de règlement proposée se situait dans une fourchette d'adéquation. Il a signalé à la formation deux affaires comportant des faits similaires ou quelque peu similaires. Dans l'affaire *Re Gateway Securities Inc.*, 2009 OCRCVM 13, l'intimée Gateway avait cessé d'exercer ses activités de manière active et était engagée dans le processus de liquidation. La plupart des comptes clients de Gateway avaient été vendus à un autre courtier membre, tous les représentants inscrits de Gateway avaient été transférés chez d'autres courtiers membres et quelques-uns de ses comptes clients seulement étaient restés chez le courtier chargé de comptes. Gateway a informé l'OCRCVM qu'elle entendait démissionner comme membre de l'OCRCVM et qu'elle ne détenait plus de comptes de clients. Depuis qu'elle avait cessé d'exercer ses activités de manière active, l'insuffisance de son CRFR était passée de 73 000 \$ à 961 000 \$. Gateway a indiqué que l'insuffisance de son CRFR ne serait pas corrigée.

¶ 12 L'avocat du personnel de l'OCRCVM soutient que les faits de l'affaire sont pratiquement identiques à ceux de l'espèce. Bien qu'il se soit agi d'une audience en procédure accélérée, plutôt que d'une entente de règlement, Gateway ne s'est pas opposée à l'ordonnance demandée par le personnel de l'OCRCVM, prévoyant notamment que Gateway soit suspendue indéfiniment et qu'elle cesse immédiatement de traiter avec le public.

¶ 13 L'avocat du personnel de l'OCRCVM a aussi cité à la formation l'affaire *Re Prodigy Wealth Management Corp.* (2009 OCRCVM 51). L'intimée Prodigy n'avait plus de chef de la conformité en fonction. Elle a décidé de ne pas remplacer son chef de la conformité et a transféré tous ses comptes de clients chez d'autres courtiers membres de l'OCRCVM. Elle a informé l'OCRCVM de son intention de donner sa démission à titre de membre de l'OCRCVM. Dans l'entente de règlement conclue avec le personnel de l'OCRCVM, Prodigy a reconnu avoir fait défaut de nommer une personne autorisée, conformément aux règles de l'OCRCVM, pour exercer les fonctions de chef de la conformité, en contravention de la Règle 38 des courtiers membres de l'OCRCVM. Les sanctions convenues étaient que Prodigy était suspendue immédiatement comme membre de l'OCRCVM et devait cesser immédiatement de traiter avec le public.

¶ 14 L'avocat du personnel de l'OCRCVM dit que les modalités de règlement dans l'affaire Prodigy sont identiques à celles de l'espèce.

¶ 15 Au total, l'avocat du personnel de l'OCRCVM et l'avocat d'Union conviennent que l'entente de règlement dans la présente affaire se situe dans la fourchette d'adéquation et devrait être approuvée par la formation d'instruction.

Les motifs

¶ 16 Après examen des faits et circonstances de la présente affaire, la formation d'instruction estime que le critère approprié à appliquer aux ententes de règlements est celui qui est exposé dans l'affaire *Re Deutsche Bank valeurs mobilières limitée*. Union a reconnu avoir contrevenu à l'article 1 de la Règle 17 des courtiers membres de l'OCRCVM en faisant défaut, depuis le 31 juillet 2013, d'avoir et de maintenir en tout temps un capital régularisé en fonction du risque supérieur à zéro. Elle est engagée dans le processus de liquidation et, en raison des mesures qu'elle doit prendre à cette fin, son CRFR augmente progressivement sans probabilité de correction dans un avenir raisonnablement prévisible.

¶ 17 La formation d'instruction juge que les sanctions convenues, soit la suspension immédiate et la cessation des rapports avec le public, se situent dans la fourchette d'adéquation et du raisonnable, telle qu'elle est exposée dans les affaires *Re Gateway Securities Inc.* et *Re Prodigy Wealth Management Corp.*, précitées.

¶ 18 Dans les circonstances de la présente affaire, la formation d'instruction approuve l'entente de règlement.

Fait le 8 janvier 2014.

Alison Narod, présidente de la formation

Michael Johnson, membre de la formation

Barbara Fraser, membre de la formation

ENTENTE DE RÈGLEMENT

I. INTRODUCTION

1. Le personnel du Service de la mise en application de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) a reçu des renseignements du Service de la conformité des finances et des opérations de l'OCRCVM au sujet de l'intimée, Valeurs Mobilières Union Ltée (Union).
2. L'examen des renseignements par le personnel de l'OCRCVM a révélé des faits pour lesquels une formation d'instruction nommée en vertu de la Règle transitoire n° 1 de l'OCRCVM (la formation d'instruction) pourrait imposer à Union des sanctions disciplinaires.
3. Le personnel de l'OCRCVM et Union consentent au règlement de l'affaire par la voie de la présente entente de règlement (l'entente de règlement).

II. RECOMMANDATION CONJOINTE DE RÈGLEMENT

4. Le personnel de l'OCRCVM et Union recommandent conjointement que la formation d'instruction accepte l'entente de règlement.
5. Union reconnaît avoir omis, depuis le 31 juillet 2013, d'avoir et de maintenir en tout temps un capital régularisé en fonction du risque supérieur à zéro, en contravention de l'article 1 de la Règle 17 des courtiers membres de l'OCRCVM.
6. Le personnel de l'OCRCVM et Union acceptent les modalités de règlement suivantes :

Les droits et privilèges d'Union à titre de membre de l'OCRCVM sont immédiatement suspendus et il lui est ordonné de cesser de traiter avec le public, en vertu de l'alinéa 34(2)(c) de la Règle 20 des courtiers membres de l'OCRCVM.

III. EXPOSÉ DES FAITS

(i) Reconnaissance des faits

7. Le personnel de l'OCRCVM et Union conviennent des faits exposés dans la présente section et reconnaissent que les conditions du règlement contenues dans la présente entente de règlement sont basées sur ces faits précis.

(ii) Contexte factuel

8. Le siège social d'Union est situé à Vancouver.
9. Au 15 octobre 2012, les comptes et les actifs de l'ensemble des clients d'Union ont été transférés chez un autre courtier membre de l'OCRCVM.
10. Par une lettre datée du 8 novembre 2012, Union a informé l'OCRCVM qu'elle avait l'intention de donner sa démission comme membre de l'OCRCVM dès qu'elle satisferait à toutes les conditions exigées pour la démission d'un membre.
11. Le 23 novembre 2012, l'OCRCVM a publié l'Avis 12-0346 annonçant qu'il avait été informé qu'Union avait l'intention de démissionner à titre de membre et que le processus de démission était enclenché.

12. Le processus de démission n'est pas terminé parce qu'Union n'a pas satisfait à toutes les conditions auxquelles elle doit satisfaire.

Le capital régularisé en fonction du risque (CRFR)

13. Le CRFR est une mesure définie du capital du courtier membre (calculée selon les Normes internationales d'information financière), ajusté pour les besoins de la réglementation. Le calcul du CRFR est le moyen principal servant à prescrire et à suivre la situation financière du courtier membre.
14. L'article 1 de la Règle 17 des courtiers membres de l'OCRCVM oblige le courtier membre à avoir et à maintenir en tout temps un capital régularisé en fonction du risque supérieur à zéro calculé conformément au Formulaire 1. Si à un moment donné, le capital régularisé en fonction du risque d'un courtier membre est inférieur à zéro, le courtier membre est tenu d'en aviser immédiatement l'OCRCVM.
15. L'obligation pour le courtier membre de maintenir un CRFR positif est essentielle pour l'appréciation de sa solvabilité financière et, ultimement pour la protection du public, des autres courtiers membres, de l'OCRCVM et du Programme canadien de protection des épargnants.
16. Le courtier membre doit remédier aux insuffisances de capital très rapidement. Selon sa politique de longue date, le personnel de l'OCRCVM prend des mesures pour suspendre le courtier membre qui omet de le faire.

Les insuffisances du capital régularisé en fonction du risque d'Union

17. Au 31 juillet 2013, Union avait une insuffisance de CRFR de 141 000 \$.
18. Au 31 août 2013, Union avait une insuffisance du CRFR de 257 000 \$.
19. Étant donné qu'Union a cessé d'exercer ses activités de manière active, elle n'est pas en mesure de remédier à l'insuffisance de son CRFR et il faut s'attendre à ce que cette insuffisance augmente.
20. Union est actuellement assujettie aux restrictions au titre du système du signal précurseur que lui a imposées l'OCRCVM en novembre 2011 et continuera d'être assujettie à ces restrictions comme courtier membre suspendu. Aux termes de ces restrictions, Union est empêchée, notamment, de prendre les mesures suivantes sans l'autorisation préalable écrite de l'OCRCVM :
- a. réduire son capital de quelque façon que ce soit, y compris par le remboursement, le rachat ou l'annulation d'un nombre quelconque de ses actions;
 - b. réduire ou rembourser une dette qui a été subordonnée avec l'approbation de l'OCRCVM;
 - c. effectuer des paiements directs ou indirects sous forme de prêt, d'avance, de gratification, de dividende, de remboursement de capital ou autre forme de répartition de l'actif à un administrateur, un dirigeant, un associé, un actionnaire, une société reliée, une société de son groupe ou avec laquelle il a des liens;
 - d. augmenter ses éléments d'actif non admissibles, à moins qu'un engagement obligatoire à cet effet n'ait été conclu antérieurement, ou conclure de nouveaux engagements qui se traduiraient par un accroissement substantiel des éléments d'actif non admissibles d'Union.
21. Union a coopéré avec le personnel de l'OCRCVM au cours de tout le processus de démission et, du fait qu'elle ne détient plus de comptes de client, aucun élément d'actif d'un client n'est touché par l'insuffisance de CRFR.

IV. MODALITÉS DE RÈGLEMENT

22. Le présent règlement est convenu conformément aux articles 35 à 40 inclusivement de la Règle 20 des courtiers membres de l'OCRCVM et à la Règle 15 des Règles de procédure des courtiers membres.
23. L'entente de règlement est conditionnelle à son acceptation par la formation d'instruction.

24. L'entente de règlement prend effet et devient obligatoire pour le personnel de l'OCRCVM et Union et à la date de son acceptation par la formation d'instruction.
25. L'entente de règlement sera présentée à la formation d'instruction à une audience (l'audience de règlement) en vue de son approbation. Au terme de l'audience de règlement, la formation d'instruction peut soit accepter soit rejeter l'entente de règlement.
26. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, Union renonce au droit qu'elle peut avoir, en vertu des règles de l'OCRCVM et de toute loi applicable, à une audience disciplinaire, à une révision ou à un appel.
27. Si la formation d'instruction rejette l'entente de règlement, le personnel de l'OCRCVM et Union peuvent conclure une autre entente de règlement; ou le personnel de l'OCRCVM peut demander la tenue d'une audience disciplinaire portant sur les faits révélés dans l'enquête.
28. L'entente de règlement sera mise à la disposition du public lorsqu'elle aura été acceptée par la formation d'instruction.
29. Le personnel de l'OCRCVM et Union conviennent, si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, qu'ils ne feront pas personnellement et que personne ne fera non plus en leur nom de déclaration publique incompatible avec l'entente de règlement.
30. Sauf indication contraire, les suspensions, interdictions, expulsions, restrictions ou autres modalités de l'entente de règlement commencent à la date de prise d'effet de l'entente de règlement.
31. La présente entente de règlement peut être signée sur des exemplaires différents.

ACCEPTÉ par l'intimée, Valeurs Mobilières Union Ltée, à Vancouver (Colombie-Britannique), le _____ octobre 2013.

Témoin

Intimée

ACCEPTÉ par le personnel de l'OCRCVM, à Vancouver (Colombie-Britannique), le 1^{er} novembre 2013.

« Shannon Mathieson »

« Lorne Herlin »

Témoin

Lorne Herlin

Avocat principal de la mise en application, au nom
du personnel de l'Organisme canadien de
réglementation du commerce des valeurs mobilières

ACCEPTÉ à Vancouver (Colombie-Britannique), le 8 novembre 2013, par la formation d'instruction suivante :

« Alison Narod »

Présidente de la formation

« Barbara Fraser »

Membre de la formation

« Michael Johnson »

Membre de la formation