

Re Li

AFFAIRE INTÉRESSANT :

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

et

Yu Qiong (Kevin) Li

2016 OCRCVM 34

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

Audience tenue le 5 avril 2016
Décision rendue le 21 septembre 2016

Formation d'instruction

Alison Narod, présidente, Lloyd Costley et Michael Johnson

Comparutions

Paul Smith, avocat principal de la mise en application pour l'OCRCVM

DÉCISION SUR LES SANCTIONS

¶ 1 Dans une décision datée du 27 janvier 2016, la formation d'instruction disciplinaire (la formation) de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) a jugé que l'intimé avait commis les contraventions suivantes aux Règles des courtiers membres de l'OCRCVM :

- Chef 1 Au cours de la période allant de juillet 2011 à octobre 2011, l'intimé a effectué des achats et ventes non autorisés dans le compte d'un client, en contravention de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM.
- Chef 2 Le 4 octobre 2011 ou vers cette date, l'intimé a effectué des opérations discrétionnaires dans des comptes de clients, en contravention de l'article 4 de la Règle 1300 des courtiers membres de l'OCRCVM.
- Chef 3 Le 4 octobre 2011 ou vers cette date, l'intimé a fourni des informations fausses à son employeur, en contravention de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM, en indiquant « non sollicités » sur les fiches d'ordres de vente dans les comptes de clients alors qu'il s'agissait d'opérations discrétionnaires effectuées à l'insu de ses clients.
- Chef 4 Au cours de la période allant de novembre 2012 à août 2013, l'intimé a refusé de fournir les renseignements exigés pour une enquête de l'OCRCVM sur sa conduite, en contravention de l'article 5 de la Règle 19 des courtiers membres de

l'OCRCVM.

¶ 2 La formation est convaincue qu'une copie de sa décision au fond et un avis d'audience sur les sanctions ont été notifiés à l'intimé conformément aux Règles de l'OCRCVM, puisqu'ils ont été livrés par courrier recommandé à la dernière adresse connue de l'intimé inscrite dans la Base de données nationale d'inscription (BDNI).

¶ 3 La présente décision expose les conclusions de la formation au sujet des sanctions appropriées à imposer à l'intimé pour ces contraventions.

¶ 4 Le personnel de l'OCRCVM soutient que les sanctions appropriées en l'espèce sont :

- (a) une interdiction permanente d'autorisation auprès de l'OCRCVM;
- (b) une amende de 75 000 à 100 000 \$;
- (c) le paiement d'une somme de 15 000 \$ au titre des frais d'enquête et de poursuite de l'OCRCVM.

¶ 5 La formation qui prend une décision au sujet des sanctions doit se laisser guider par les articles 33 et 49 de la Règle 20 des courtiers membres de l'OCRCVM. En vertu de l'article 33 de la Règle 20, lorsqu'elle est d'avis que la personne inscrite a contrevenu aux dispositions d'une Règle, la formation peut lui imposer diverses sanctions. De plus, l'article 49 de la Règle 20 donne à la formation d'instruction le pouvoir de « condamner l'intimé au paiement des frais d'enquête et de poursuite considérés appropriés dans les circonstances ».

¶ 6 La formation a le droit de prendre en considération les Lignes directrices sur les sanctions de l'OCRCVM, sans être liée par celles-ci. Ces Lignes directrices, entrées en vigueur le 2 février 2016, visent à aider la formation d'instruction à déterminer de manière juste et efficiente les sanctions appropriées. La Partie I des Lignes directrices énonce les principes à prendre en compte relativement à l'imposition des sanctions dans toutes les affaires. Le premier de ces principes porte sur l'objet des sanctions disciplinaires et prévoit notamment ce qui suit :

1. Les sanctions disciplinaires sont de nature préventive et doivent viser à protéger le public investisseur, à renforcer l'intégrité du marché et à améliorer les normes et pratiques professionnelles générales.

Dans la procédure d'ordre réglementaire, les sanctions visent à protéger l'intérêt public en empêchant une conduite future qui pourrait porter atteinte aux marchés financiers. À cette fin, les sanctions doivent être suffisamment lourdes pour empêcher et décourager l'intimé d'avoir une conduite fautive à l'avenir (la dissuasion spécifique) et pour dissuader les autres d'avoir une conduite fautive similaire (la dissuasion générale).

...

Pour atteindre la dissuasion générale, il faut que les sanctions établissent un juste équilibre entre la conduite fautive particulière reprochée à la personne réglementée et les attentes de la profession. Les sanctions imposées doivent être proportionnées à la conduite examinée et similaires aux sanctions imposées aux intimés pour des contraventions similaires dans des circonstances similaires. Il faut réduire ou augmenter les sanctions en fonction des facteurs atténuants ou aggravants pertinents.

¶ 7 Le sixième principe est particulièrement pertinent lorsqu'on envisage l'interdiction permanente :

Il faut envisager l'interdiction permanente dans les cas suivants :

- les contraventions ont causé une atteinte considérable au public investisseur, à l'intégrité du marché ou au secteur des valeurs mobilières ;
- la conduite fautive comporte un élément d'activité criminelle ou quasi criminelle;

- il y des motifs de croire qu'on ne peut faire confiance à l'intimé pour ce qui est d'agir avec honnêteté et loyauté dans ses relations avec le public, les clients et le secteur des valeurs mobilières dans son ensemble.

Dans les cas graves comportant un préjudice considérable causé aux investisseurs ou au secteur des valeurs mobilières dans son ensemble, on doit envisager d'imposer une amende et/ou d'ordonner la remise, ou les deux, même si une interdiction permanente est prononcée.

¶ 8 La partie II des Lignes directrices énumère les facteurs clés qu'on prendra en considération, s'il y a lieu, en vue de la détermination des sanctions appropriées. Cette liste n'est pas exhaustive. Nous reviendrons sur ces facteurs ci-dessous.

Description sommaire des contraventions

¶ 9 Avant de rappeler les diverses contraventions, il importe de noter qu'en l'espèce, l'intimé faisait partie d'un groupe de représentants inscrits que le courtier membre proposait pour servir une communauté particulière de clients résidant en Colombie-Britannique ou ailleurs : les clients qui préfèrent traiter en mandarin ou en cantonais. L'intimé parle ces deux langues. Bon nombre de ses clients étaient des Chinois continentaux, qui vivaient dans des fuseaux horaires dans lesquels les heures de bureau ne correspondaient pas à celles du fuseau horaire du marché sur lequel l'intimé effectuait des opérations dans leurs comptes. Certains, comme YX, vivaient en Colombie-Britannique.

¶ 10 La première contravention de l'intimé, le chef 1, concerne le fait que l'intimé a effectué diverses opérations dans le compte du client YX qui n'étaient pas autorisées par ce dernier, en contravention de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM, qui traite des normes d'éthique et de conduite que les personnes inscrites doivent respecter. La partie pertinente de l'article 1 de la Règle 29 est ainsi conçue :

1. Les courtiers membres ainsi que chaque ... représentant inscrit ... d'un courtier membre (i) sont tenus d'observer des normes élevées d'éthique et de conduite professionnelle dans l'exercice de leur activité, (ii) ne doivent pas avoir de conduite ou de pratique commerciale inconvenante ou préjudiciable aux intérêts du public et (iii) doivent avoir le caractère, la réputation, l'expérience et la formation qui correspondent aux normes mentionnées aux points (i) et (ii) qui précèdent ou que le conseil peut prescrire.

Aux fins des procédures disciplinaires prévues aux Règles, chaque [...] [représentant inscrit] [...] doit se conformer à toutes les Règles auxquelles le courtier membre doit se conformer.

¶ 11 L'intimé était autorisé à effectuer des opérations dans les comptes de clients à la condition d'obtenir à l'avance une autorisation expresse des clients en vue des opérations. Il est à noter que l'intimé n'avait pas le permis pour effectuer des opérations discrétionnaires.

¶ 12 L'intimé a effectué, à quatre reprises, 11 opérations – huit achats et trois ventes – dans le compte d'YX, qui non seulement n'étaient pas autorisées, mais aussi contredisaient à trois reprises les instructions expresses d'YX de lui fournir les détails des opérations à l'avance. YX est devenu de plus en plus inquiet du non-respect de ses instructions par l'intimé au point qu'après le quatrième incident d'opérations non autorisées, le 4 octobre 2011, qui avait entraîné une perte, YX a porté sa plainte au niveau du directeur de succursale. Après une enquête interne, le courtier membre a congédié l'intimé à la fin d'octobre 2011. Depuis, l'intimé n'est plus inscrit auprès de l'OCRCVM.

¶ 13 La deuxième contravention, le chef 2, se rapporte à de nombreuses opérations discrétionnaires que l'intimé a effectuées dans les comptes de nombreux clients au cours d'une période de deux heures, le 4 octobre 2011 ou vers cette date, en contravention de l'article 4 de la Règle 1300. La partie pertinente de cet article est ainsi conçue :

4. Un représentant inscrit ne peut exercer de pouvoirs discrétionnaires sur un compte de client que si les conditions suivantes sont réunies :

...

- (b) le client a préalablement donné une autorisation écrite conformément à l'article 5 de la présente Règle;
- (c) un surveillant désigné conformément à l'alinéa (a) a autorisé le compte comme compte carte blanche et consigné cette autorisation; ...

¶ 14 L'intimé n'avait pas le permis pour effectuer des opérations discrétionnaires ni l'autorisation d'effectuer de telles opérations. Les comptes de ses clients n'étaient pas désignés comme comptes carte blanche.

¶ 15 Néanmoins, au cours d'une période de deux heures, le 4 octobre 2011, l'intimé a exécuté 181 ordres de vente dans 37 comptes de client. Deux de ces ordres de vente concernaient le compte d'YX. Les clients touchés comprenaient des personnes qui étaient des investisseurs avertis et d'autres qui ne l'étaient pas. Bon nombre de ces clients étaient des personnes de langue chinoise qui vivaient en Chine continentale. Certains éléments de preuve soulèvent des questions au sujet de leur connaissance de l'anglais. Par exemple, l'OCRCVM a envoyé des questionnaires traduits en chinois à 18 des clients de l'intimé. Seulement cinq ont répondu, et chaque réponse était rédigée en chinois. Bien qu'on ne leur ait pas posé de question au sujet de leur maîtrise de l'anglais, un(e) client(e) a noté ne pas être capable de lire l'anglais, et un(e) autre a indiqué ne pas comprendre l'anglais.

¶ 16 La formation a accepté la preuve que les opérations ont été effectuées à un rythme rapide, à peu près chaque minute (sauf pendant deux pauses), sur une période d'environ deux heures. Dans les circonstances, il n'y avait aucune preuve crédible que l'intimé s'est acquitté de son obligation d'obtenir des instructions et de confirmer les quatre éléments de chacune des 181 opérations (quantité, titre, cours et moment) en temps opportun avant de saisir les ordres. De fait, il n'était pas possible matériellement qu'il le fasse.

¶ 17 Certains éléments de preuve indiquent que l'intimé a dit à son employeur, le courtier membre, au cours de l'enquête effectuée par celui-ci, que tous les clients intéressés avaient communiqué avec lui à l'avance pour amorcer les opérations et lui avaient donné le pouvoir discrétionnaire de choisir le moment et le cours. D'après cette explication, les opérations étaient discrétionnaires. Dans leurs témoignages, YX et d'autres clients ont contredit cette version. Ils ont indiqué qu'ils n'avaient pas amorcé ni autorisé les opérations à l'avance. D'après ces témoignages, les opérations discrétionnaires n'étaient pas autorisées.

¶ 18 La troisième contravention, le chef 3, se rapporte aux informations fausses que l'intimé a fournies à son employeur, le 4 octobre 2011, en indiquant « non sollicités » sur 181 fiches d'ordres de vente dans 37 comptes de clients alors qu'il s'agissait d'opérations discrétionnaires effectuées à l'insu de ces clients, en contravention de l'article 1 de la Règle 29. Les parties pertinentes de l'article 1 de la Règle 29 ont été reproduites ci-dessus et ne sont pas reprises ici.

¶ 19 Le terme « non sollicité » a une signification particulière dans le secteur : il veut dire que l'idée d'effectuer une opération est venue du client, non d'un représentant inscrit. Ainsi qu'il a été mentionné, la formation a jugé que les titulaires des 37 comptes de client n'ont pas donné d'instructions non sollicitées à l'intimé de vendre les titres visés avant la période de deux heures pendant laquelle les opérations ont été effectuées le 4 octobre 2011. L'intimé ou bien a désigné les ordres comme « non sollicités » ou bien a autorisé qu'ils soient désignés, par défaut, comme « non sollicités ». Sa conduite constituait un acte de commission ou d'omission. Dans un cas comme dans l'autre, la désignation des 181 opérations comme « non sollicitées » constituait des informations fausses. L'intimé avait l'obligation à titre de représentant inscrit de ne pas fournir d'informations fausses.

¶ 20 L'un des membres de la formation a exprimé une réserve quant à son accord avec la conclusion de la formation sur le chef 3 :

- 70. Nous notons qu'un membre de la formation, Michael E. Johnson, est d'avis que la conduite de l'intimé peut avoir résulté d'un cercle vicieux administratif (dans la mesure où, pour que l'intimé puisse exécuter les opérations discrétionnaires, le système de négociation exigeait

qu'il saisisse la désignation « sollicité » ou « non sollicité » pour chacun des ordres de vente, ce qui, vu notre décision sur le chef 2, serait inexact dans un cas comme dans l'autre) plutôt que d'informations fausses et n'ajoute pas de manière importante à la conduite globale de l'intimé découlant de notre décision sur les chefs 1 et 2.

¶ 21 La quatrième contravention de l'intimé se rapporte à son refus de donner suite aux demandes de l'OCRCVM et à sa non-coopération à l'enquête de l'OCRCVM sur sa conduite, en contravention de l'article 5 de la Règle 19. En particulier, il a refusé de fournir les renseignements exigés pour une enquête de l'OCRCVM au cours de la période allant de novembre 2012 à août 2013.

¶ 22 L'article 5 de la Règle 19 des courtiers membres de l'OCRCVM dispose notamment :

5. Aux fins d'un examen ou d'une enquête effectuée en vertu de la présente Règle, ... un représentant inscrit... peu[ven]t être tenu[s]... :

...

(c) de comparaître devant les enquêteurs et de leur donner des renseignements concernant ces affaires...

...

La personne qui mène l'enquête peut, à son gré, exiger qu'une déclaration faite par une personne au cours d'une enquête soit enregistrée... et peut exiger qu'une déclaration soit faite sous serment.

¶ 23 La formation a jugé que l'intimé a adopté, au cours de la période allant du 22 novembre 2012 à août 2013, une conduite qui contrevenait à l'article 5 de la Règle 19. Pendant toute la période des faits reprochés, l'adresse et le numéro de téléphone de l'intimé figurant dans la Base de données nationale d'inscription (BDNI) sont restés inchangés.

¶ 24 L'OCRCVM a ouvert son enquête sur les opérations effectuées par l'intimé et lui a fait livrer une lettre d'ouverture d'enquête ordinaire datée du 13 mars 2012 à l'adresse de son appartement de Vancouver (l'appartement de Vancouver), qui était l'adresse de l'intimé figurant dans la BDNI, où celui-ci l'a reçue. Cette lettre notifiait à l'intimé l'ouverture d'une enquête sur ses opérations.

¶ 25 L'intimé a communiqué avec l'enquêtrice de l'OCRCVM, M^{me} T, jusqu'au 21 novembre 2012, date à laquelle l'OCRCVM a commencé une entrevue téléphonique avec l'intimé, qui se trouvait alors à Beijing. Au cours de cette entrevue, l'intimé a été informé qu'il était obligé de donner des renseignements et de répondre aux questions de l'OCRCVM relativement à l'enquête. Au cours de l'entrevue, l'intimé a prétendu qu'il vivait maintenant de façon permanente à Beijing, mais a refusé de fournir une adresse où on pouvait le joindre en Chine, sans fournir d'explication raisonnable. L'entrevue téléphonique a été interrompue en raison de la mauvaise connexion téléphonique et aussi parce que la personne menant l'entrevue estimait que l'intimé n'avait pas une maîtrise adéquate de l'anglais pour les besoins de l'entrevue et qu'il fallait recourir à un interprète en mandarin pour faciliter l'entrevue. L'intimé a convenu de participer à une nouvelle entrevue et de fournir ses coordonnées à l'enquêtrice si elles étaient modifiées de quelque façon. Il n'a fait ni l'un ni l'autre.

¶ 26 À l'insu de l'OCRCVM, le jour même de l'entrevue, le 21 novembre 2012, l'intimé avait déjà entrepris les démarches pour transférer à son épouse sa part de l'appartement de Vancouver, de manière à retirer son nom du titre de propriété et à laisser le titre au seul nom de son épouse.

¶ 27 Après le 21 novembre 2012, les tentatives de l'OCRCVM pour communiquer avec l'intimé par téléphone ont échoué. Notamment, le numéro de téléphone en Chine que l'intimé avait fourni à l'OCRCVM et auquel il avait été joint la dernière fois avait été débranché. L'intimé n'a pas répondu aux courriels de l'OCRCVM qui lui avaient été livrés au sujet de la fixation d'une seconde entrevue, notamment à une lettre de l'OCRCVM le convoquant à une seconde entrevue, fixée au 14 août 2013 (la lettre de convocation). Cette lettre notifiait à l'intimé qu'une procédure disciplinaire serait engagée contre lui pour non-coopération à l'enquête de

l'OCRCVM s'il ne se présentait pas à l'entrevue ou s'il ne tentait pas de reporter l'entrevue à une autre date, et que la condamnation pour non-coopération pourrait entraîner une interdiction permanente d'inscription auprès de l'OCRCVM ainsi qu'une amende. En outre, l'OCRCVM a tenté en vain, à de multiples reprises, de livrer la lettre de convocation à l'appartement de Vancouver par courriel, par courrier ordinaire, par courrier recommandé et par huissier.

¶ 28 Le 14 août 2013, l'intimé a fait défaut de se présenter à la seconde entrevue. Il n'a pas indiqué d'autres coordonnées à l'OCRCVM malgré le fait qu'il avait laissé son adresse et son numéro de téléphone inchangés dans la BDNI. En fin de compte, sa conduite a entravé la capacité de l'OCRCVM de mener à bien son enquête.

¶ 29 Bien que la période de la conduite visée par le chef 4 ait pris fin en août 2013, des éléments de preuve indiquent qu'en 2015, l'intimé avait demandé à la *B. C. Securities Commission* de réactiver son inscription de sorte qu'il puisse obtenir un emploi chez un courtier sur le marché dispensé de Vancouver. Le personnel de l'OCRCVM a réussi à communiquer avec lui par téléphone en vue de poursuivre l'enquête sur les chefs de la présente affaire et de l'informer qu'une audience devait être tenue. Toutefois, il a mis fin à l'appel téléphonique. Les appels téléphoniques et lettres de suivi sont restés sans réponse, et le numéro de téléphone a été débranché. Les autres tentatives de livraison ou de notification des documents à l'intimé à son adresse de la BDNI ont été vaines.

¶ 30 La formation a dit, au paragraphe 83 de sa décision au fond :

83. Le représentant inscrit a l'obligation de coopérer aux enquêtes de l'OCRCVM. Cela constitue une conduite inconvenante de se soustraire à cette obligation et de tenter d'échapper aux allégations de manquements à ses obligations professionnelles sans faire face aux conséquences potentielles. De plus, le fait que des représentants inscrits se soustraient avec acharnement à de telles enquêtes et réussissent à les entraver tout en se ménageant la possibilité de tenter de revenir dans le secteur quelques années plus tard pour reprendre la conduite reprochée est préjudiciable aux intérêts du public et discrédite le secteur du placement.

Les facteurs clés

¶ 31 Nous passons aux facteurs clés exposés dans la partie II des Lignes directrices. Les facteurs clés les plus pertinents dans la présente affaire sont traités ci-dessous.

2. L'intimé a-t-il eu de nombreux agissements et/ou un schéma de conduite fautive?

¶ 32 Selon le chef 1, l'intimé a effectué un certain nombre d'opérations non autorisées – huit ordres d'achat et trois ordres de vente – à quatre dates distinctes dans le compte d'un seul client, YX, malgré les demandes faites par celui-ci pour que l'intimé obtienne son autorisation préalable, avant que le client porte plainte à son directeur de succursale. Cela montrait un schéma de conduite fautive, à savoir effectuer des opérations non autorisées sans respecter ses obligations professionnelles et les instructions expresses de son client lui imposant d'obtenir l'autorisation préalable.

¶ 33 Selon les chefs 2 et 3, l'intimé a effectué 181 opérations discrétionnaires dans 37 comptes de client en un seul jour au cours d'une période de deux heures (dont deux opérations dans le compte d'YX), opérations qu'il a indiquées faussement comme « non sollicitées ». Cela constituait un élargissement du schéma de conduite fautive de l'intimé selon lequel il a effectué des opérations irrégulières sans respecter son obligation professionnelle d'obtenir l'approbation préalable des opérations, alors que les instructions expresses récentes d'YX auraient dû lui rappeler cette obligation.

¶ 34 Selon le chef 4, l'intimé a eu sur neuf mois une conduite consistant à ne pas coopérer à l'enquête de l'OCRCVM sur sa conduite fautive, notamment en se soustrayant aux communications par téléphone, par courriel, par courrier et par huissier, en quittant le pays, en refusant de fournir des renseignements et en plaçant ses éléments d'actifs à l'abri de l'OCRCVM.

¶ 35 Cela constituait un schéma répété de non-conformité, de non-respect de ses obligations professionnelles et réglementaires et de conduite inconvenante. Ce schéma a été aggravé par la dérobade délibérée, la malhonnêteté et le manque de responsabilité, couronnés par son refus effectif de coopérer aux enquêtes.

3. L'intimé a-t-il eu la conduite fautive sur une longue période?

¶ 36 Selon le chef 1, l'intimé a eu la conduite fautive relative aux opérations non autorisées sur une période d'environ trois mois, ce qui ne constitue pas une longue période.

¶ 37 Selon le chef 2, l'intimé a eu la conduite fautive relative aux opérations discrétionnaires un seul jour sur une période de deux heures, ce qui constitue une courte période. Toutefois, la conduite fautive relative aux opérations discrétionnaires ne s'est pas arrêtée là.

¶ 38 La conduite de l'intimé visée au chef 2 a mené aux informations fausses visées au chef 3, qui ont eu des conséquences sur une période plus longue. L'intimé a fourni des informations fausses par écrit à son employeur le jour même où les opérations ont été effectuées, en indiquant que les opérations discrétionnaires étaient « non sollicitées », mais il a continué à maintenir qu'elles étaient « non sollicitées » pendant l'enquête de son employeur en prétendant que ses clients avaient pris l'initiative des opérations. Cela a eu l'effet de perpétuer les informations fausses et d'entraver l'enquête de son employeur relativement à la conduite fautive visée au chef 2 jusqu'à son congédiement à la fin d'octobre 2011.

¶ 39 L'intimé a eu la conduite fautive visée au chef 4 sur une période d'environ neuf mois.

4. La conduite fautive était-elle intentionnelle, témoignait-elle d'ignorance volontaire ou d'insouciance à l'égard de la réglementation?

¶ 40 La conduite de l'intimé était intentionnelle, témoignait d'ignorance volontaire et d'insouciance à l'égard de la réglementation, notamment par son défaut de respecter les normes et les règles éthiques auxquelles doit se conformer la personne inscrite, ses contraventions aux restrictions imposées aux activités couvertes par son permis, son non-respect délibéré des instructions de son client et son défaut de coopérer à l'enquête de l'OCRCVM. Cela indiquait qu'il n'avait pas l'intention de se soumettre à l'enquête et aux processus disciplinaires prévus par le régime réglementaire.

5. Quelle est l'étendue du préjudice causé aux clients ou aux autres participants au marché?

¶ 41 Le préjudice causé aux clients et aux autres participants au marché comprend les pertes financières subies par les clients et l'atteinte à la perception par ceux-ci de l'intégrité et de la fiabilité des personnes inscrites.

¶ 42 De plus, le préjudice causé à l'employeur de l'intimé, le courtier membre, comprend les préjudices financiers découlant de l'indemnisation des clients pour la conduite fautive de l'intimé et l'atteinte à sa réputation et à l'intégrité de ses systèmes de conformité, particulièrement dans la communauté de langue chinoise qu'il cherchait à servir en offrant les services de représentants inscrits comme l'intimé qui visaient à répondre aux besoins particuliers de cette communauté. Nous revenons sur ce point ci-dessous.

6. Quelle est la portée de l'atteinte à l'intégrité du marché ou à la réputation du marché, ou aux deux?

¶ 43 L'atteinte à l'intégrité du marché ou à la réputation du marché, ou aux deux, comprend la perte de confiance dans le respect par les personnes inscrites de leurs obligations d'obtenir les instructions préalables des clients et de s'y conformer. Elle comprend aussi une perte de confiance dans la capacité des courtiers membres de détecter la non-conformité et d'exercer une surveillance, de mener des enquêtes et d'assurer le respect par les personnes inscrites qu'ils emploient de leurs obligations réglementaires.

¶ 44 En outre, cette atteinte comprend une perte de confiance dans la capacité de l'OCRCVM d'exercer une surveillance, de réglementer et d'effectuer des enquêtes, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus à propos du facteur 5.

¶ 45 En particulier, la non-coopération de l'intimé avec l'OCRCVM compromet la capacité de l'OCRCVM d'exercer une surveillance des personnes inscrites sur le marché, notamment en entravant sa capacité de mener des enquêtes et de s'assurer que les personnes inscrites respectent leurs obligations réglementaires. En outre, la non-coopération avec l'OCRCVM jette le discrédit sur les personnes inscrites, les courtiers membres et les autorités de réglementation et porte atteinte à leur réputation auprès du public.

¶ 46 L'atteinte à l'intégrité et à la réputation du marché comprend une perte de confiance du grand public dans la capacité des participants à cette profession autoréglementée d'exercer une surveillance et de faire en sorte que les représentants inscrits des courtiers membres qui servent des communautés particulières (par exemple, les personnes d'autres cultures, se trouvant dans des fuseaux horaires différents ou dans des lieux éloignés, qui préfèrent ou doivent faire affaire dans des langues autres que les langues officielles du Canada) peuvent, malgré cette diversité, être surveillés adéquatement en ce qui concerne le respect de la réglementation et ne peuvent exploiter cette diversité pour causer un préjudice à ces clients et échapper à la détection par le régime de réglementation de la Colombie-Britannique.

7. Quel est le degré de vulnérabilité du ou des client(s) lésé(s) ou touché(s)?

¶ 47 Le degré de vulnérabilité d'YX était compliqué par le fait que le courtier membre offrait les services de représentants inscrits comme l'intimé pour répondre aux besoins culturels et linguistiques d'une communauté particulière de clients se trouvant au Canada et en Extrême-Orient. YX était un membre de cette communauté. Toutefois, les caractéristiques de ce service ont le potentiel de camoufler la conduite fautive ou de retarder sa découverte, par exemple, lorsque la relation d'affaires est menée dans le contexte d'une culture ou d'une langue différente de celle dans laquelle le personnel de surveillance et de conformité exerce son activité.

¶ 48 En l'espèce, la vulnérabilité d'YX semble avoir été augmentée par des normes culturelles qui amenaient YX à faire preuve d'un respect et d'une patience constants envers l'intimé en raison de son expertise alors qu'il ne respectait pas, de façon répétée, les instructions d'YX. Cela a découragé YX de porter sa plainte au niveau de la direction du courtier membre plus rapidement.

¶ 49 La vulnérabilité des autres clients lésés ou touchés est semblable à celle d'YX. Bon nombre de ces clients étaient des Chinois continentaux qui avaient une plus grande confiance en l'intimé pour l'exécution de leurs opérations parce qu'ils se trouvaient dans un fuseau horaire différent de celui des marchés locaux. Ces clients comprenaient des personnes qui ne pouvaient parler anglais ni lire l'anglais. Tous ces facteurs – différences liées à l'âge, à la langue, à la culture, au pays et au fuseau horaire – ont contribué à une plus grande dépendance de ces clients à l'égard de l'intimé que celle qu'on aurait autrement attendue. La vulnérabilité des clients dans ce type de relation impose aux courtiers membres un fardeau supplémentaire en ce qui concerne les processus opérationnels et la surveillance de la conformité.

8. Les antécédents disciplinaires pertinents de l'intimé

¶ 50 L'intimé n'a pas d'antécédents disciplinaires.

10. Dans le cas d'une personne physique, l'intimé a-t-il accepté la responsabilité de sa conduite fautive et reconnu celle-ci auprès de son employeur ou de l'autorité de réglementation avant la détection de celle-ci par le courtier membre ou l'autorité de réglementation et son intervention?

¶ 51 L'intimé n'a pas accepté la responsabilité de sa conduite fautive ni reconnu celle-ci devant son employeur ou l'autorité de réglementation ni avant ni après la détection de cette conduite et l'intervention de l'une ou l'autre de ces parties.

12. Dans le cas d'une personne physique, l'intimé a-t-il fait l'objet de mesures disciplinaires internes de la part du courtier membre?

¶ 52 L'intimé a été soumis à des mesures disciplinaires internes imposées par son employeur, le courtier membre, soit le congédiement.

16. L'intimé a-t-il tenté de retarder l'enquête ou de cacher des renseignements à l'OCRCVM, ou a-t-il fourni intentionnellement à l'OCRCVM un témoignage ou des renseignements documentaires inexacts ou trompeurs?

¶ 53 Selon le chef 4, l'intimé a refusé intentionnellement de fournir à l'OCRCVM des renseignements comme son adresse en Chine et ses coordonnées, a cessé de répondre aux communications de l'OCRCVM, a mis fin aux communications téléphoniques, a débranché son téléphone en Chine et ne s'est pas présenté à une entrevue programmée avec le personnel de l'OCRCVM. Partant, sa non-coopération a retardé et entravé l'enquête de l'OCRCVM.

19. L'intimé a-t-il tenté de cacher sa conduite fautive, d'induire en erreur, de tromper ou d'intimider un client, les autorités de réglementation ou, dans le cas d'une personne physique, le courtier membre qui l'emploie, ou d'endormir leur vigilance?

¶ 54 Ce facteur revêt une plus grande importance aux chefs 3 et 4. En particulier, l'intimé a induit en erreur un courtier membre auquel il était associé. Il a inscrit sur les 181 fiches d'ordre de vente « non sollicité » dans les dossiers de son employeur. Ainsi qu'il a été indiqué, c'était une déclaration trompeuse, étant donné que l'indication « non sollicité » à propos d'un ordre signifie que c'est le client qui a eu l'initiative de l'opération, non le représentant inscrit. En l'espèce, la formation a jugé que l'intimé a agi de façon discrétionnaire en passant 181 ordres de vente dans 37 comptes de client, à l'insu de ces clients, le 4 octobre 2011.

¶ 55 Ainsi qu'il a été indiqué dans la décision au fond de la formation, la fiche d'ordre est un document qui fait partie de la piste d'audit sur laquelle s'appuie le courtier membre dans l'exercice de son activité. Les déclarations faites dans ces fiches peuvent aider, comme en l'espèce, à faire le suivi de la conformité et à assurer la défense du courtier membre et des représentants inscrits contre les plaintes de clients. L'information fautive ou trompeuse dans les fiches d'ordre compromet la capacité du courtier membre de découvrir la conduite fautive, d'enquêter sur elle et de la corriger et peut l'amener, sans que ce soit nécessaire, à engager sa responsabilité.

¶ 56 En l'espèce, la découverte par le courtier membre que l'intimé avait indiqué sur les fiches d'ordre, le 4 octobre 2011, que les opérations dans le compte d'YX étaient non sollicitées a amené le courtier membre à élargir son enquête sur les plaintes d'YX afin qu'elle porte aussi sur le reste des fiches d'ordre de l'intimé pour cette journée. Cela lui a fait découvrir que les fiches relatives à 181 ordres de vente dans les comptes de 36 autres clients portaient aussi la mention « non sollicitées ». Toutefois, lorsque l'employeur lui a demandé une explication, l'intimé a prétendu que tous les clients intéressés l'avaient appelé à l'avance pour qu'il amorce les opérations et lui avaient laissé le choix du moment et du cours des opérations. Selon cette explication, les opérations n'étaient pas « non sollicitées » au sens où le terme est employé dans le secteur; il s'agissait plutôt d'opérations non autorisées et discrétionnaires effectuées à l'initiative de l'intimé.

¶ 57 Le courtier membre a ensuite tenté de communiquer avec les autres clients touchés ou lésés, avec un succès mitigé. C'est la poursuite par M^{me} T de l'enquête de l'OCRCVM sur les événements du 4 octobre 2011 qui a révélé qu'il était matériellement impossible que tous les 37 clients de l'intimé aient autorisé, en temps opportun, chaque opération par téléphone avant que l'intimé effectue les opérations. Partant, la formation a jugé que les opérations étaient discrétionnaires et que, donc, l'indication que ces opérations étaient « non sollicitées » était fautive et trompeuse.

¶ 58 Selon le chef 4, par sa non-coopération, l'intimé a tenté de dissimuler sa conduite fautive, d'induire en erreur et de tromper l'OCRCVM et d'endormir sa vigilance de la manière décrite pour le facteur 16 ci-dessus.

21. L'intimé a-t-il eu la conduite fautive en cause malgré des avertissements antérieurs reçus de l'OCRCVM... lui indiquant que la conduite contrevenait... aux Règles des courtiers membres ou aux dispositions applicables des lois ou règlements relatifs aux valeurs mobilières, ou qu'elle n'était pas conforme aux intérêts du client ou du public?

¶ 59 L'intimé a continué d'avoir la conduite visée par le chef 4, en ne coopérant pas à l'enquête de

l'OCRCVM, malgré les avertissements antérieurs suivants que lui avait donnés l'OCRCVM :

- (a) il était obligé de donner des renseignements et de répondre aux questions de l'OCRCVM relativement à l'enquête;
- (b) s'il ne se présentait pas à l'entrevue ou ne tentait pas de fixer une nouvelle date pour l'entrevue, une procédure disciplinaire pour non-coopération à l'enquête de l'OCRCVM serait engagée contre lui;
- (c) la condamnation pour non-coopération pourrait entraîner une interdiction permanente d'inscription auprès de l'OCRCVM ainsi qu'une amende.

Les autres facteurs atténuants

¶ 60 Bien qu'on ne trouve pas dans les Lignes directrices de principe ou de facteur atténuant distinct, il est implicite que les circonstances atténuantes doivent être prises en compte dans la détermination des sanctions. Outre les facteurs qui précèdent, nous avons pris en considération les facteurs suivants :

- (a) il n'a pas été allégué que les opérations en cause ne convenaient pas aux clients ou soulevaient des préoccupations concernant la connaissance du client;
- (b) il n'a pas été allégué que les opérations étaient motivées par la production de commissions.

Les sanctions

¶ 61 L'avocat du personnel de l'OCRCVM a présenté à la formation un certain nombre d'affaires de l'OCRCVM qu'il disait comparables à l'espèce. Ci-dessous, nous passons en revue les affaires les plus comparables pour chaque contravention.

(a) Le chef 1

¶ 62 Ainsi qu'il a été mentionné, le chef 1 se rapporte aux opérations non autorisées dans le compte d'YX, en dépit des instructions répétées d'YX demandant à l'intimé d'obtenir ses instructions avant d'effectuer une opération. La jurisprudence appuie la conclusion selon laquelle c'est une contravention grave justifiant des sanctions sévères, particulièrement lorsque les clients touchés sont vulnérables.

¶ 63 Dans l'affaire *Re Armstrong* [2015] OCRCVM 34, l'intimé a été jugé coupable d'avoir effectué des opérations discrétionnaires non autorisées et d'avoir refusé de coopérer pleinement à l'enquête de l'OCRCVM. Notamment, l'intimé avait effectué, à 18 reprises, des opérations dans le compte d'un client qui n'était pas désigné comme compte carte blanche sans obtenir d'abord le consentement du client, sur une période d'environ trois ans.

¶ 64 La formation a fait observer que les sanctions disciplinaires pour ce type d'opération non autorisée sont sévères comme il se doit. Elle a jugé que ces opérations non autorisées constituent une conduite inconvenante contrevenant à l'article 1 de la Règle 29 de l'OCRCVM et représentent une contravention grave. Les sanctions imposées comprenaient une interdiction permanente d'autorisation auprès de l'OCRCVM, une amende de 50 000 \$ pour les opérations non autorisées et la non-coopération, la remise d'environ 4 000 \$ de commissions et le paiement à l'OCRCVM de 50 000 \$ au titre des frais.

¶ 65 Dans l'affaire *Re Phillips*, 2001 OCRCVM 60, l'intimée avait commis diverses contraventions, qui comprenaient surtout des opérations ne convenant pas aux clients. L'intimée avait acheté, sur une période de huit mois, dans les comptes de deux clients, des titres qui ne leur convenaient pas, leur causant une perte importante. Par rapport à l'espèce, nous estimons pertinente la conclusion selon laquelle un certain nombre d'achats dans le compte d'un client ne convenant pas à celui-ci avaient été favorisés par des opérations discrétionnaires non autorisées. En considérant les sanctions, la formation a notamment jugé que les clients étaient vulnérables, parce qu'ils étaient des investisseurs non avertis et qu'ils faisaient une grande confiance à l'intimée et s'en remettaient complètement à ses conseils. De plus, ils pouvaient difficilement se permettre des pertes. Leur vulnérabilité a entraîné une aggravation des sanctions dans cette affaire.

¶ 66 Les commentaires de la formation au sujet des principes applicables sont pertinents. La formation a dit au paragraphe 8 :

L'obligation la plus fondamentale de la personne inscrite est celle de faire des recommandations qui conviennent au client et correspondent aux objectifs et aux facteurs de risque du client et d'obtenir comme il convient les instructions avant d'exécuter des opérations.

¶ 67 La formation a dit, au paragraphe 30 :

... en tant que conseillère en placement, l'intimée est en première ligne dans la relation avec les clients et il est attendu d'elle qu'elle se conduise avec loyauté et intégrité et qu'elle agisse de manière honnête, équitable et efficiente dans tous ses rapports avec le public, ses clients et le secteur des valeurs mobilières dans son ensemble.

¶ 68 Dans des motifs concordants distincts, l'un des membres de la formation a écrit, au paragraphe 44 :

En l'espèce, les achats de titres ne convenant pas aux clients ont été effectués en partie au moyen d'opérations discrétionnaires non autorisées. C'est une règle fondamentale, connue de toute personne inscrite, que les opérations doivent être expressément autorisées par le client, à moins que le représentant n'ait un permis spécialisé. Le secteur des valeurs mobilières ne saurait tolérer les opérations discrétionnaires non autorisées et l'utilisation de ces opérations pour faciliter l'achat de titres ne convenant pas aux clients.

¶ 69 Au bout du compte, la formation a imposé une amende de 290 000 \$, la remise d'environ 10 000 \$ de profits, une interdiction d'inscription de trois ans, le paiement à l'OCRCVM d'une somme de 15 000 \$ au titre des frais, l'obligation de payer intégralement l'amende, la remise et les frais avant la réinscription, l'obligation de réussir certains cours et une période de surveillance stricte les deux premières années suivant le retour de l'intimée dans le secteur.

¶ 70 Nous constatons que l'amende imposée dans l'affaire *Re: Phillips* était nettement plus importante que dans les autres affaires portées à l'attention de la formation. Dans cette affaire, la formation n'a pas imposé une interdiction permanente d'autorisation, mais nous faisons remarquer qu'une interdiction de trois ans revient souvent, en pratique, à une interdiction permanente, vu qu'à l'expiration de l'interdiction, les intimés auront ordinairement perdu toute leur clientèle et que leur réputation dans le secteur aura subi une atteinte irréparable du fait de la publicité relative à la conduite fautive ayant entraîné une sanction aussi importante.

¶ 71 En l'espèce, le non-respect répété par l'intimé des instructions expresses d'YX lui demandant d'obtenir ses instructions avant d'effectuer des opérations rend sa conduite particulièrement répréhensible. L'intimé savait déjà ou aurait dû savoir qu'il était obligé d'obtenir le consentement préalable du client. Ainsi qu'il est indiqué dans l'affaire *Re Armstrong*, précitée, au paragraphe 10, le Manuel des normes de conduite, que toutes les personnes inscrites sont tenues de lire, prévoit expressément que « chaque ordre donné par le client ne doit être inscrit que selon les directives de ce dernier à moins que le compte n'ait été constitué à titre de compte carte blanche ou de compte géré ». Le Manuel prévoit expressément que le représentant inscrit « doit toujours obtenir du client les directives relatives au cours, au nombre de titres, au titre à négocier et au moment d'exécuter l'ordre de négociation ».

¶ 72 Le compte d'YX n'était pas un compte carte blanche, et la nature de ses instructions demandant à l'intimé de fournir à l'avance les détails des opérations faisait savoir clairement à celui-ci qu'il ne lui accordait pas de pouvoir discrétionnaire. De plus, l'intimé n'avait pas le permis pour effectuer des opérations discrétionnaires. Par conséquent, l'intimé n'a pas respecté les instructions d'YX à ses propres risques.

¶ 73 On ne trouve guère dans les faits d'éléments justifiant l'atténuation des sanctions sinon que l'intimé n'avait pas d'antécédents disciplinaires et a été congédié par le courtier membre. Par contre, la conduite de l'intimé était délibérée, intentionnelle et s'est répétée au mépris des instructions expresses du client. C'est ce facteur qui, à notre avis, appelle une sanction se situant à l'extrémité la plus élevée de la fourchette. À notre

avis, cette conduite montrait clairement que l'on ne peut faire confiance à l'intimé pour ce qui est d'agir avec honnêteté et loyauté dans ses relations avec les clients et justifie, à elle seule, une interdiction permanente et une amende substantielle.

¶ 74 Selon la version antérieure des Lignes directrices sur les sanctions qui sont actuellement en vigueur, l'amende minimale recommandée pour les opérations non autorisées était de 15 000 \$. Les nouvelles Lignes directrices sur les sanctions reconnaissent à la formation un pouvoir discrétionnaire plus grand dans la détermination des sanctions. À notre avis, la conduite fautive visée au chef 1, qui a trait à 11 opérations effectuées durant quatre jours distincts dans le non-respect répété et délibéré des instructions expresses du client, est très grave. Elle justifie une amende plus lourde que l'amende minimale et appelle une amende comprise dans une fourchette allant de 70 000 \$ à 100 000 \$.

(b) Le chef 2

¶ 75 S'agissant du chef 2 concernant les opérations discrétionnaires, nous faisons remarquer que les faits comprennent des opérations discrétionnaires dans 37 comptes de client visées par 181 ordres de vente saisis sur une période de deux heures le 3 octobre 2011. Si nous excluons les opérations dans le compte d'YX, dont tiennent compte les sanctions définies pour le chef 1, cela nous ramène à 36 comptes de client et à 179 ordres de vente.

¶ 76 Les commentaires de la formation au sujet du chef 1 s'appliquent en grande partie à sa position sur le chef 2. L'intimé n'avait pas l'autorisation d'effectuer des opérations discrétionnaires. Il savait ou aurait dû savoir qu'il n'avait pas de pouvoir discrétionnaire, qu'il était obligé d'obtenir l'autorisation expresse de ses clients pour les ventes effectuées dans leurs comptes avant d'effectuer des opérations dans leurs comptes. Non seulement l'intimé a fait valoir au courtier membre que les clients lui avaient donné à l'avance des instructions, mais il a maintenu qu'ils l'ont laissé déterminer le moment et le cours, de sorte que les opérations comportaient des éléments discrétionnaires, ce que son permis ne lui permettait pas. De plus, malgré cette explication, la preuve a montré qu'il ne pouvait avoir reçu ces instructions préalables à un moment assez proche des opérations, comme l'exigent les Règles, puisque c'était matériellement impossible de le faire à ce moment-là.

¶ 77 On pourrait soutenir que l'intimé avait quelque motif altruiste en adoptant une stratégie défensive de « conversion en espèces » pour faire face au marché en baisse auquel il s'est buté ce matin-là. Toutefois, cela ne le déchargeait pas de son obligation d'agir en respectant les limites des activités visées par son permis et des comptes de ses clients qui n'étaient pas des comptes carte blanche. Notamment, personne n'a de boule de cristal permettant de prédire l'avenir, et la chute du marché le 4 octobre 2011 s'est révélée temporaire. Quoi qu'il en soit, l'intimé a eu la possibilité de présenter ses justifications à l'OCRCVM, mais a refusé de coopérer à l'enquête. Dans les circonstances, nous ne pouvons déduire les justifications qu'il pouvait avoir.

¶ 78 Nous faisons remarquer que l'ancienne version des Lignes directrices sur les sanctions recommandait une amende minimale de 5 000 \$ pour les opérations discrétionnaires. La formation d'instruction n'est pas obligée de s'en tenir à ces minimums. Il y a eu 179 opérations dans les 36 comptes de clients. L'amende pourrait être de 180 000 \$ ou plus. Ce montant paraît élevé, mais les contraventions du 4 octobre 2011 étaient graves. Encore une fois, nous constatons que la conduite fautive a été aggravée par le fait que l'intimé savait ou aurait dû savoir qu'il devait obtenir l'autorisation préalable du client pour effectuer ces opérations et qu'il a donné des explications trompeuses concernant cette conduite. Elle a aussi été aggravée par le fait que bon nombre des clients dans la communauté qu'il servait étaient vulnérables, ainsi qu'il a été expliqué ci-dessus.

(c) Le chef 3

¶ 79 Le chef 3, concernant le fait que l'intimé a présenté faussement de nombreux ordres de vente comme « non sollicités », visait exclusivement les 181 ordres de vente passés le 4 octobre 2011. Ces informations fausses n'ont guère eu d'effet sur les clients, mais elles avaient une importance dans la mesure où elles ont empêché le courtier membre de surveiller adéquatement l'intimé pour s'assurer que les opérations effectuées dans les comptes de ses clients respectaient la réglementation.

¶ 80 Ainsi qu'il a été indiqué, les courtiers membres s'appuient sur les déclarations faites par les personnes inscrites dans des documents comme les fiches d'ordres pour les besoins de la conformité et pour assurer leur défense contre les plaintes de clients. Il peut y avoir des cas où les clients sont vulnérables en raison de contraintes ou d'obstacles liés à l'âge, à la culture, à la langue, à la géographie et aux fuseaux horaires. En présence de tels facteurs, il est plus difficile pour le courtier membre d'exercer une surveillance de la conformité et d'effectuer des enquêtes sur une conduite fautive potentielle. Néanmoins, c'est la responsabilité du courtier membre.

¶ 81 Dans l'affaire *Re Jones*, 2013 OCRCVM 58, la formation a imposé une suspension de trois mois, une amende de 48 000 \$, une période de surveillance stricte d'un an et le paiement à l'OCRCVM d'une somme de 15 000 \$ au titre des frais. L'un des chefs prouvés dans cette affaire était l'indication fautive sur les fiches d'ordre d'à peu près 50 opérations dans le compte d'une cliente, qui portaient la mention « non sollicitées ». Les autres chefs prouvés comprenaient des opérations discrétionnaires et des opérations sur des placements ne convenant pas à la cliente.

¶ 82 L'aspect de cette affaire comparable à l'espèce donne donc à penser qu'une sanction appropriée pour cette contravention comprendrait une amende correspondant au nombre d'opérations. Si nous avions jugé qu'une amende de 1 000 \$ par opération convenait, l'amende totale pour les 181 opérations se chifferrait à 181 000 \$. Nous estimons que la conduite fautive en cause ne se ramène pas simplement à une question d'efficacité administrative, et qu'elle est moins répréhensible que ne le serait une conduite fautive justifiant une amende aussi lourde, étant donné que la victime première de la conduite fautive était le courtier membre, lequel a déjà pénalisé l'intimé en le congédiant. En conséquence, une amende raisonnable se situerait dans une fourchette allant de 20 000 \$ à 25 000 \$.

(d) Le chef 4

¶ 83 Les formations d'instruction de l'OCRCVM ont estimé que la non-coopération aux enquêtes de l'OCRCVM constitue une conduite inconvenante et une contravention grave à l'article 1 de la Règle 29. Ces circonstances appellent des sanctions sévères, peu importe si l'intimé continue ou non d'être employé dans le secteur et si les allégations sous-jacentes faisant l'objet de l'enquête sont graves ou prouvées ou non (*Re Armstrong*, précitée, *Re Jaques* [2014] OCRCVM 28).

¶ 84 Ce type de conduite a été sanctionné par des interdictions permanentes d'autorisation et des amendes importantes de l'ordre de 25 000 \$ à 75 000 \$ dans des affaires où la conduite de non-coopération avait été plus grave que la conduite fautive en l'espèce. Par exemple, dans l'affaire *Re Armstrong*, précitée, les faits de non-coopération étaient similaires à ceux de l'espèce. L'intimé avait commencé par collaborer à l'enquête de l'OCRCVM. Il a participé à une entrevue, mais celle-ci a été interrompue lorsque l'intimé a indiqué qu'il voulait consulter un avocat. Le lendemain, l'intimé a donné sa démission et a quitté le secteur. À une exception près, les efforts ultérieurs de l'OCRCVM en vue de communiquer avec l'intimé par courrier recommandé ont été vains. Finalement, l'enquêteuse n'a pas été en mesure d'achever son enquête.

¶ 85 La formation a conclu que l'intimé a contrevenu à l'article 5 de la Règle 19 des courtiers membres de l'OCRCVM, qui oblige le représentant inscrit à produire des documents ainsi qu'à comparaître et à donner des renseignements à l'OCRCVM. La formation a jugé que ce genre de non-coopération, particulièrement après qu'on a donné à l'intimé la possibilité de collaborer à plusieurs reprises, est grave pour diverses raisons, en particulier parce qu'il est important de réglementer des représentants inscrits dans l'intérêt public. En conséquence, la formation a imposé une interdiction permanente d'autorisation auprès de l'OCRCVM, une amende de 50 000 \$ pour les opérations non autorisées et la non-coopération, la remise d'environ 4 000 \$ de commissions et le paiement à l'OCRCVM d'une somme de 50 000 \$ au titre des frais.

¶ 86 Dans l'affaire *Re Jaques*, précitée, l'une des contraventions prouvées était que l'intimé avait fait défaut de comparaître et de donner des renseignements relativement à une enquête de l'OCRCVM portant sur sa conduite. La participation de l'intimé à l'enquête de l'OCRCVM sur la plainte sous-jacente a été minime. Lorsque le personnel de l'OCRCVM l'a initialement joint chez lui, il a dit qu'il enverrait une réponse écrite à la

plainte, mais ne l'a jamais fait. Il n'a pas répondu aux lettres. Il a dit, dans des messages échangés par boîte vocale, qu'il ferait des choses qu'il n'a jamais faites. On lui a notifié personnellement des lettres auxquelles il n'a pas répondu, dont une lettre l'informant qu'une entrevue dans le cadre de l'enquête avait été fixée et que, s'il ne coopérait pas à l'enquête de l'OCRCVM, une procédure disciplinaire pourrait être engagée contre lui. Il a fait défaut de comparaître à l'entrevue prévue, et ce défaut, ainsi que le défaut de fournir des renseignements, ont empêché l'OCRCVM d'achever l'enquête.

¶ 87 Dans cette affaire, l'avocat de l'OCRCVM a résumé de nombreuses affaires dans lesquelles des formations ont conclu à la non-coopération dans des cas où un représentant inscrit n'a pas comparu à une entrevue. Dans chacune de ces affaires, une amende de 50 000 \$ a été imposée, ainsi qu'une interdiction permanente d'inscription à un titre quelconque (voir les paragraphes 36 et 37).

¶ 88 Au paragraphe 38, la formation a dit que l'obligation de coopérer à une enquête menée par l'autorité de réglementation est fondamentale pour la préservation de l'intégrité du système des valeurs mobilières et le maintien de la protection et de la confiance du public. Le manquement à cette obligation constitue une faute grave parce qu'il compromet la capacité de l'OCRCVM de s'acquitter de son mandat d'intérêt public. La formation a imposé une amende de 50 000 \$ et une interdiction permanente d'inscription à un titre quelconque relativement à la non-coopération. En outre, elle a condamné l'intimé à payer à l'OCRCVM une somme de 20 000 \$ au titre des frais.

¶ 89 Dans l'affaire *Re Trites* [2010] OCRCVM 48, une formation de l'OCRCVM a jugé que l'intimé avait fait défaut de se présenter à une entrevue avec l'OCRCVM sans aucune excuse, malgré le fait qu'il avait reçu un avis lui disant qu'il était contraint à se présenter, en contravention de son obligation découlant de l'article 5 de la Règle 19 de l'OCRCVM. L'OCRCVM avait informé l'intimé par lettre qu'il menait une enquête sur les plaintes de quatre de ses clients. L'intimé a accepté de se présenter à l'entrevue, mais a ensuite indiqué qu'il ne pourrait le faire. Les efforts pour fixer une nouvelle date d'entrevue ont été vains. L'OCRCVM a informé l'intimé qu'il était obligé de se présenter à l'entrevue même s'il n'était plus inscrit auprès de l'OCRCVM. Les efforts ultérieurs pour communiquer avec lui, notamment par courriel et par téléphone, ont été vains. L'intimé a signé pour attester la réception d'une lettre de l'OCRCVM l'informant qu'il était contraint à se présenter à une entrevue et que, s'il ne se présentait pas, son dossier serait transmis à un avocat de la mise en application en vue d'une poursuite disciplinaire. Néanmoins, il n'a pas répondu et ne s'est pas présenté à l'entrevue fixée à une nouvelle date. De ce fait, l'OCRCVM n'a pas été en mesure de mener à bien son enquête.

¶ 90 L'avocate de l'OCRCVM a invoqué, dans cette affaire, quatre affaires dans lesquelles la seule allégation était le défaut d'une personne autorisée de se présenter à une entrevue dans le cadre d'une enquête sur sa conduite; dans chacune de ces affaires, l'intimé avait été frappé d'une interdiction permanente d'autorisation à un titre quelconque et condamné à une amende de 50 000 \$ en plus des frais (voir le paragraphe 10).

¶ 91 La formation a dit aux paragraphes 12 et 13 :

12. ... Il est d'une importance cruciale pour l'intégrité du régime de réglementation des personnes autorisées que celles-ci coopèrent en réponse aux demandes raisonnables qu'on leur fait dans le cadre d'une enquête sur leur conduite. Cette obligation ne prend pas fin lorsque la personne autorisée cesse d'être inscrite.
13. Nous estimons que le défaut de M. Trites de se présenter à l'entrevue avec l'OCRCVM est une chose grave, appelant une sanction qui l'empêchera de participer à l'OCRCVM à l'avenir et qui dissuadera les autres, notamment ceux qui ont déjà démissionné de l'OCRCVM, de manquer à leurs obligations découlant de la réglementation.

¶ 92 La formation a fait observer que le fait que les allégations sous-jacentes dans l'affaire dont elle était saisie n'étaient pas prouvées n'était pas pertinent pour la détermination des sanctions à imposer pour la non-coopération; l'élément essentiel de la conduite fautive de l'intimé était le non-respect du principe selon lequel, en tant que participant ou ancien participant d'une profession réglementée, on a l'obligation de coopérer à l'enquête de l'autorité de réglementation, peu importe les allégations sous-jacentes. Elle a conclu que les

facteurs les plus importants pour la détermination des sanctions étaient le fait que la non-coopération de l'intimé était liée à une phase importante de l'enquête (c'est-à-dire le défaut de se présenter à une entrevue avec le personnel de l'OCRCVM), le fait que sa non-coopération était intentionnelle et le fait que sa non-coopération était sans excuse raisonnable. La formation a imposé une interdiction permanente d'inscription à un titre quelconque auprès de l'OCRCVM, une amende de 25 000 \$ et le paiement d'une somme de 4 500 \$ au titre des frais.

¶ 93 Dans la présente affaire, la formation convient qu'il est crucial pour le mandat de réglementation de l'OCRCVM que les représentants inscrits coopèrent en répondant aux demandes raisonnables faites par l'OCRCVM au cours d'enquêtes sur leur conduite, sans égard au bien-fondé des allégations sous-jacentes. Cette obligation ne prend pas fin lorsque la personne autorisée cesse d'être inscrite. La non-coopération à une enquête porte atteinte à la confiance du public et des autres participants dans le secteur des valeurs mobilières et porte atteinte à l'intégrité de la réglementation. Le manquement à cette obligation de coopération constitue une faute grave parce qu'il compromet la capacité de l'OCRCVM d'exercer sa fonction de réglementation et de s'acquitter de son mandat de protection de l'intérêt public. La jurisprudence établit clairement que la non-coopération est si répréhensible qu'elle appelle souvent la sanction suprême que constitue l'interdiction permanente d'autorisation dans le secteur et une amende substantielle.

¶ 94 En l'espèce, la non-coopération de l'intimé avec l'OCRCVM était répréhensible en elle-même. Sa conduite a été aggravée par le fait qu'elle était délibérée, intentionnelle et qu'elle s'est poursuivie pendant de nombreux mois. Et du coup, la formation n'est pas certaine qu'il se conformerait à ses obligations réglementaires s'il revenait dans le secteur à l'avenir.

¶ 95 Bien que l'intimé ait semblé disposé à participer à l'enquête de l'OCRCVM au départ, il est maintenant clair qu'il n'avait pas l'intention de coopérer. La preuve recueillie par l'OCRCVM établit qu'après son congédiement par son employeur, après avoir reçu la lettre d'ouverture d'enquête de l'OCRCVM et la veille de sa première entrevue, il a cherché à se mettre à l'abri d'un jugement en transférant à son épouse sa part de l'appartement dont il était copropriétaire avec elle. Il a quitté le Canada et a prétendu qu'il avait déménagé de façon permanente à Beijing. Il s'est arrangé pour qu'on puisse difficilement communiquer avec lui et lui faire des notifications. Au cours de la première entrevue, il a refusé de donner à l'OCRCVM son adresse à Beijing, puis a omis de fournir ses coordonnées comme il avait convenu de le faire au cours de l'entrevue. Par la suite, il a débranché son téléphone à Beijing. Il a ensuite contrecarré les efforts soutenus de l'OCRCVM pour communiquer avec lui par courrier ordinaire, par courrier recommandé et par notification personnelle à l'appartement de Vancouver en vue de relancer l'enquête.

¶ 96 En outre, la non-coopération de l'intimé est d'autant plus répréhensible qu'elle rendait plus difficile pour l'OCRCVM de mener son enquête que dans une affaire ordinaire. Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, les plaintes sur lesquelles portait l'enquête intéressaient des clients qui étaient vulnérables à la conduite fautive de l'intimé en raison de contraintes touchant la langue, la culture, la géographie et les fuseaux horaires. Bon nombre d'entre eux résidaient en Chine continentale et se trouvaient dans des lieux géographiques et des fuseaux horaires éloignés. Bon nombre d'entre eux, et peut-être la totalité, avaient expressément demandé un représentant inscrit avec qui ils pourraient faire affaire dans une langue autre que l'une des langues officielles du Canada, soit parce qu'ils le préféraient, soit parce qu'ils ne pouvaient faire autrement. Cela rendait plus difficile pour les clients de porter plainte auprès de l'employeur de l'intimé et de l'OCRCVM, et cela rendait plus difficile pour l'employeur et pour l'OCRCVM de communiquer avec les clients et d'obtenir leur coopération au cours de l'enquête sur la conduite fautive de l'intimé.

¶ 97 Ces circonstances peuvent entraver la capacité de l'OCRCVM de mener une enquête sur la conduite d'une personne inscrite. Par exemple, cela peut augmenter la difficulté de trouver les clients et de communiquer avec eux au sujet de cette conduite fautive et d'obtenir une preuve claire, convaincante et admissible au sujet de celle-ci en vue de la présenter à une audience disciplinaire. Cela a été démontré en l'espèce. L'OCRCVM a envoyé des questionnaires traduits en chinois aux 18 clients qui avaient transmis des plaintes au courtier membre au cours de son enquête, mais n'a reçu que cinq questionnaires remplis, dont un d'YX.

¶ 98 Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, les sanctions disciplinaires sont de nature préventive et visent à assurer la protection. Les sanctions doivent être suffisamment lourdes pour empêcher et décourager les intimés d'avoir une conduite fautive à l'avenir et pour dissuader les autres d'avoir une conduite fautive similaire. Nous souscrivons aux commentaires des affaires mentionnées ci-dessus, portant que l'interdiction permanente constitue l'équivalent de la « peine capitale » dans le secteur des valeurs mobilières (voir l'affaire *Re Trites*). Dans un cas très grave, comme en l'espèce, une sanction extrême de cet ordre permettra d'atteindre l'objectif de la dissuasion spécifique. Elle empêchera les intimés qui ont réussi à échapper aux conséquences de la non-conformité, et qui ne donnent pas de raison de penser qu'ils se conformeront à la réglementation à l'avenir, de revenir dans le secteur.

¶ 99 L'interdiction permanente permettra aussi d'atteindre l'objectif de la dissuasion générale. Elle découragera les autres, dont les représentants inscrits qui ont quitté le secteur, d'avoir une conduite similaire et de ne pas respecter l'obligation de coopérer avec l'OCRCVM. En outre, elle enverra un message fort au secteur des valeurs mobilières et au public : le non-respect des obligations réglementaires de coopérer avec l'OCRCVM ne sera pas toléré.

¶ 100 En conséquence, nous convenons qu'à l'égard du chef 4, l'intimé doit être frappé d'une interdiction permanente d'autorisation auprès de l'OCRCVM à un titre quelconque et d'une amende très substantielle. Les affaires que nous avons examinées indiquent que des amendes de l'ordre de 50 000 \$ ont souvent été imposées avec une interdiction permanente. À notre avis, l'amende applicable devrait être élevée, étant donné les efforts délibérés de l'intimé pour se mettre à l'abri d'un jugement, éviter les contacts avec l'OCRCVM et mettre ses éléments d'actifs hors d'atteinte de l'OCRCVM, ainsi que ses refus de fournir ses coordonnées expressément demandées par le personnel de l'OCRCVM. L'intimé a délibérément entravé la capacité de l'OCRCVM de mener à bien son enquête. Les circonstances nous dictent d'imposer une amende de l'ordre de 75 000 \$ en plus de l'interdiction permanente.

Les sanctions globales

¶ 101 Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, la formation juge qu'une interdiction permanente ainsi qu'une amende substantielle sont justifiées pour chacun des chefs 1 et 4.

¶ 102 En ce qui concerne les amendes, selon la fourchette totale cumulative des amendes que l'on trouve dans la jurisprudence, l'amende totale pour la conduite fautive de l'intimé pourrait atteindre 380 000 \$. Les amendes généralement établies pour chacun des chefs sont les suivantes :

Chef 1	de 70 000 \$ à 100 000 \$
Chef 2	180 000 \$
Chef 3	de 20 000 \$ à 25 000 \$
Chef 4	75 000 \$

¶ 103 Toutefois, selon le principe 3 des Lignes directrices sur les sanctions, dans le cas de contraventions multiples, les sanctions totales doivent correspondre et être proportionnées de façon appropriée à la conduite fautive d'ensemble. Les sanctions imposées dans l'affaire *Re Phillips* comprenaient une suspension de trois ans et une amende de 290 000 \$. Dans cette affaire, la formation a envisagé l'interdiction permanente, mais ne l'a pas prononcée. Nous avons mentionné au paragraphe 70 qu'une suspension de trois ans équivaut presque à une interdiction permanente. Lorsque nous comparons la conduite d'ensemble de l'intimé aux sanctions imposées dans l'affaire *Phillips*, nous estimons que la conduite fautive de l'intimé en ce qui concerne ses opérations n'était pas aussi répréhensible que la conduite fautive en ce qui concerne les opérations dans cette affaire. La fourchette des sanctions que nous avons mentionnée ci-dessus pour une conduite fautive en matière d'opérations visée par les chefs 1, 2 et 3 va de 270 000 \$ à 305 000 \$. À notre avis, les amendes totales pour ces trois chefs devraient être d'environ 175 000 \$.

¶ 104 De plus, à notre avis, il convient d'aller plutôt dans le sens de l'interdiction permanente en l'espèce, et,

de ce fait, une amende globale inférieure à celle de l'affaire *Re Phillips* est raisonnable. Toutefois, nous estimons aussi que la conduite fautive de l'intimé, y compris sa non-coopération, justifie une amende plus sévère que celle proposée par l'OCRCVM, pour les motifs exposés ci-dessus. Nous concluons donc que l'interdiction permanente et une amende de 250 000 \$ sont des sanctions appropriées et proportionnées compte tenu de la gravité de la conduite fautive en l'espèce.

Les frais

¶ 105 S'agissant des frais, le personnel de l'OCRCVM nous a présenté un mémoire de frais au soutien de sa demande de frais de 15 000 \$. Une preuve substantielle soutient les frais demandés par l'OCRCVM. Nous avons donc décidé de condamner l'intimé à payer à l'OCRCVM des frais de 15 000 \$.

¶ 106 En résumé, nous ordonnons que l'intimé :

- (1) soit frappé d'une interdiction permanente d'autorisation auprès de l'OCRCVM;
- (2) paie une amende de 250 000 \$;
- (3) paie à l'OCRCVM une somme de 15 000 \$ au titre des frais.

Fait le 21 septembre 2016

Alison Narod, présidente de la formation

Lloyd Costley, membre de la formation

Michael Johnson, membre de la formation

Droit d'auteur © 2016 Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières. Tous droits réservés.