

Re Armstrong

AFFAIRE INTÉRESSANT :

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

et

Norman Robert Todd Armstrong

2015 OCRCVM 34

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

Audience tenue le 29 septembre 2015, à Toronto (Ontario)

Décision rendue le 29 septembre 2015

Motifs écrits rendus le 5 octobre 2015

Formation d'instruction

Susan Lang, présidente, Zahra Bhutani et Peter Dymott

Comparutions

Robert DelFrate, avocat de la mise en application

Norman Robert Todd Armstrong, intimé (absent)

MOTIFS DE LA DÉCISION RENDUE AU TERME DE L'AUDIENCE

Introduction

¶ 1 Il s'agit d'une procédure disciplinaire dans laquelle l'OCRCVM allègue que Norman Robert Todd Armstrong a effectué des opérations non autorisées et a refusé de coopérer pleinement à l'enquête de l'OCRCVM. Au cours de la période visée par l'enquête, M. Armstrong a été employé d'abord chez Raymond James, puis chez Mackie Recherche. Bien qu'il ait, à l'origine, coopéré à l'enquête, il a mis fin à cette coopération à la suite d'une entrevue initiale. M. Armstrong n'a pas répondu aux communications ultérieures de l'OCRCVM pour continuer l'entrevue, produire des documents ou comparaître à l'audience.

¶ 2 Après avoir examiné le dossier et entendu les observations de l'avocat de la mise en application concernant les allégations, nous avons conclu que M. Armstrong avait effectué des opérations non autorisées au cours de la période allant de décembre 2009 à février 2013 dans le compte de SM, qui était son client pendant qu'il travaillait chez Raymond James. Nous avons aussi conclu qu'à compter du 20 mai 2014, M. Armstrong a fait défaut de coopérer à l'enquête. Nous avons ensuite entendu les observations de l'avocat de la mise en application sur les sanctions. En fin de compte, la formation a prononcé une interdiction permanente d'autorisation de M. Armstrong auprès de l'OCRCVM, lui a imposé une amende globale de 50 000 \$, a ordonné la remise de 3 979,89 \$ de commissions et l'a condamné à 50 000 \$ de frais. Voici les motifs de nos conclusions et des sanctions imposées.

L'audience tenue en l'absence de l'intimé

¶ 3 Bien que M. Armstrong ait choisi de ne pas comparaître, nous sommes convaincus qu'il était au courant des allégations de conduite fautive contre lui, parce qu'on lui a notifié personnellement une copie de l'avis d'audience le 4 août 2015. De plus, lorsque M. Armstrong coopérait à l'enquête au départ, il a participé à une entrevue d'à peu près une journée au cours de laquelle il a répondu aux questions posées relativement à l'enquête, notamment aux questions sur les opérations dans le compte de son client SM. Cette entrevue, qui a eu lieu le 29 avril 2014, a pris fin provisoirement lorsque M. Armstrong a décidé de consulter un avocat avant de répondre à d'autres questions. Le lendemain, il a donné sa démission chez Mackie Recherche. Depuis, il ne travaille plus dans le secteur du placement.

¶ 4 L'article 7.2 des Règles de pratique de l'OCRCVM permet de tenir l'audience en l'absence de l'intimé dans le cas où l'intimé ne notifie pas de réponse à l'avis d'audience. Dans ce cas, selon l'alinéa (1)(b) de l'article 7.2, la formation peut « accepter comme prouvés les faits et les contraventions allégués [par l'OCRCVM] dans l'avis d'audience et peut infliger des sanctions et condamner au paiement de frais ». L'article 13.5 permet à la formation de tenir l'audience en l'absence de l'intimé. De plus, après avoir accepté les faits et les contraventions allégués, la formation « peut immédiatement entendre les observations » au sujet des sanctions et imposer les sanctions. En outre, l'article 13.4 permet à la formation d'instruction d'accepter que le témoignage d'un témoin soit présenté sous forme de déclaration sous serment.

La norme de preuve

¶ 5 Il incombe à l'OCRCVM d'établir sa preuve suivant la norme civile de la prépondérance des probabilités. Comme l'a statué la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *F.H. c. McDougall*, 2008 CSC 53, au paragraphe 46, « la preuve doit toujours être claire et convaincante pour satisfaire au critère de la prépondérance des probabilités ».

La norme de conduite

¶ 6 L'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM impose au représentant inscrit l'obligation (i) d'observer des normes élevées d'éthique et de conduite professionnelle dans l'exercice de son activité, (ii) de ne pas avoir de conduite ou de pratique commerciale inconvenante ou préjudiciable aux intérêts du public et (iii) d'avoir le caractère et la réputation qui correspondent aux normes mentionnées aux points (i) et (ii).

¶ 7 Bien que les termes comme « conduite ou pratique commerciale inconvenante » et « normes élevées d'éthique » ne soient pas expressément définis dans les Règles des courtiers membres, ce sont des concepts bien connus du secteur. Ainsi que l'a fait observer la formation d'instruction dans l'affaire *Peroni (Re)*, [2006] I.D.A.C.D. No. 27, au paragraphe 60 : [TRADUCTION] « Ces notions supposent, au minimum, une honnêteté élémentaire. Les personnes qui travaillent dans le secteur du placement sont amenées à contrôler les fonds d'autrui. L'attente la plus fondamentale est qu'elles le fassent de façon honnête ». L'affaire *Little (Re)*, [2007] I.D.A.C.D. No. 24, au paragraphe 42, formule le principe de la façon suivante :

[TRADUCTION] Nous sommes d'avis que les transgressions doivent être considérées à la lumière de la réputation que le secteur des placements doit maintenir aux yeux du public et de l'effet que la transgression pourrait avoir sur cette réputation. L'intérêt public exige que les membres du secteur et leurs employés soient tenus à une norme très élevée de probité financière. Il faut qu'on leur fasse confiance parce qu'ils manient l'argent d'autrui. Il faut qu'ils soient perçus comme dignes de confiance. Si une conduite peut même paraître jeter un doute sur cette probité, c'est qu'elle peut être préjudiciable à l'intérêt public et constitue une conduite inconvenante.

Les allégations

Les opérations non autorisées

¶ 8 Dans l'avis d'audience, l'OCRCVM allègue que M. Armstrong, représentant inscrit, « a effectué régulièrement des opérations dans le compte de son client sans obtenir son consentement au préalable ». Voici, telles qu'elles sont exposées dans l'avis d'audience, les circonstances relatives à l'allégation d'opérations non autorisées invoquées par l'avocat de la mise en application :

- SM est devenu client de l'intimé en 2004 ou vers cette période. SM a été présenté à l'intimé par l'intermédiaire de l'adjointe de celui-ci, qu'il connaissait depuis plusieurs années.
- En juin 2008 ou vers cette période, lorsque l'intimé a passé chez Raymond James, SM y a transféré son compte.
- À ce moment-là, SM a rempli un formulaire d'ouverture de compte, comportant les renseignements suivants :
 1. SM avait 44 ans et travaillait comme technicien ;
 2. SM avait un revenu annuel d'environ 42 000 \$ et un actif liquide net de 50 000 \$;
 3. ses connaissances en matière de placement sont indiquées comme « bonnes » et il avait une expérience « modérée » de placement dans des CPG, des obligations, des titres de fiducie de revenu, des actions ordinaires et des titres d'organismes de placement collectif ;
 4. sa tolérance au risque était indiquée comme « risque moyen », 100 % et ses objectifs de placement, comme « croissance », 100 %.
- À aucun moment, SM n'a donné à l'intimé l'autorisation d'effectuer des opérations de façon discrétionnaire ou sans autorisation et les comptes n'avaient pas été désignés ou autorisés comme comptes carte blanche. Néanmoins, au cours de la période allant de décembre 2009 à février 2013, l'intimé a effectué au moins 18 opérations dans le compte de SM qui n'avaient pas été autorisées par SM ou auxquelles celui-ci n'avait pas donné son consentement avant qu'elles soient effectuées.
- L'intimé a gagné sur ces opérations non autorisées des commissions se chiffrant à plus de 3 900 \$. Dans certains cas, SM a dû acquitter des frais d'acquisition reportés au rachat de titres d'organismes de placement collectif.
- L'intimé n'a pas discuté de ces opérations avec SM avant de les effectuer et n'a pas non plus informé SM que, dans certains cas, des frais d'acquisition reportés seraient perçus au rachat de titres d'organismes de placement collectif.

¶ 9 Nous acceptons ces faits comme prouvés en vertu des articles 7.2 et 13.5 des Règles de procédure. Nous notons également que les allégations étaient appuyées par l'affidavit de l'enquêteur de l'OCRCVM et les pièces jointes à celui-ci, notamment l'entrevue de SM. Nous n'avons pas de motif de mettre en question la véracité de la preuve présentée.

¶ 10 La Manuel sur les normes de conduite (le Manuel) expose le Code de déontologie et [les] normes de conduite de la personne inscrite dans le secteur des valeurs mobilières au Canada. L'alinéa 1(a) de la Règle 1500 des courtiers membres de l'OCRCVM oblige toutes les personnes inscrites à lire le Manuel et ses mises à jour. La norme C (Professionnalisme) du Manuel prévoit 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 aussi 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 ». Bien qu'il soit possible de conférer un pouvoir discrétionnaire temporaire à un représentant inscrit, le Manuel prescrit certaines formalités qui n'avaient pas été accomplies en l'espèce. SM n'a pas conféré à l'intimé de pouvoir discrétionnaire à l'égard de son compte. Le Manuel note également que « [l]es opérations discrétionnaires non autorisées constituent l'un des motifs les plus courants de l'application de mesures disciplinaires à l'égard d'une personne inscrite » et « aussi les mesures disciplinaires à l'égard de ce type d'infraction aux normes de conduite sont-elles sévères ».

¶ 11 Nous avons conclu que l'intimé, qui était tenu de bien connaître les obligations définies dans le Manuel, a effectué à plusieurs reprises des opérations dans le compte de SM sans avoir discuté au préalable de ces opérations avec SM. 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. Voir les affaires *Harding (Re)*, 2011 OCRCVM 65 aux paragraphes 28 à 38, *Beck (Re)*, 2012 OCRCVM 41 et *Wilson (Re)*, 2011 OCRCVM 47.

La non-coopération

¶ 12 Le second chef contre l'intimé allègue :

Depuis le 20 mai 2014 environ, l'intimé refuse et fait défaut de comparaître et de donner des renseignements relativement à une enquête menée par le personnel, en contravention de l'article 5 de la Règle 19 des courtiers membres.

¶ 13 L'article 5 de la Règle 19 des courtiers membres oblige le représentant inscrit à produire des documents ainsi qu'à comparaître et donner des renseignements au cours d'une enquête. L'avis d'audience dans la présente affaire allègue des faits pour établir la non-coopération de l'intimé après sa participation initiale à l'entrevue avec un enquêteur de l'OCRCVM.

¶ 14 L'historique de l'enquête montre qu'en décembre 2013, l'intimé a été informé par courrier recommandé de l'enquête, notamment des allégations d'opérations discrétionnaires dans le compte de SM. À la suite de communications ultérieures avec l'enquêteur de l'OCRCVM, l'intimé a comparu aux bureaux de l'OCRCVM pour l'entrevue, le 29 avril 2014. Malgré le fait que l'enquêteur de l'OCRCVM l'avait informé de son droit d'avoir un avocat, l'intimé n'a pas amené d'avocat à l'entrevue. L'entrevue a été interrompue après plusieurs heures, lorsque l'intimé a indiqué qu'il voulait maintenant consulter un avocat. Le lendemain, l'intimé a donné sa démission de Mackie Recherche et a quitté le secteur.

¶ 15 Le 8 mai, l'enquêteur de l'OCRCVM a écrit à l'intimé pour lui rappeler qu'il restait assujéti à la compétence de l'OCRCVM et lui demander de produire certains documents pour le 23 mai. La lettre recommandée datée du 8 mai 2014 a été retournée avec la mention « non réclamé », mais le courriel du 8 mai a été « pris » par l'intimé le 9 mai à 11 h 10. Le 20 mai 2014, l'intimé a envoyé à l'enquêteur un courriel auquel était joint l'un des documents auquel il avait renvoyé au cours de l'entrevue. L'enquêteur de l'OCRCVM a écrit à nouveau à l'intimé le 20 mai 2014, à la fois par courrier et par courriel, pour lui demander la continuation de son entrevue. L'intimé a « pris » le courriel le jour même à 11 h 59, mais n'a pas répondu. Le 2 juin, l'intimé a pris un courriel daté du même jour demandant de produire les neuf autres documents demandés. Le 3 juin, l'intimé a pris un courriel daté du même jour, lui demandant des dates pour la continuation de son entrevue. Le courriel l'informait également qu'il serait contraint de comparaître s'il ne répondait pas d'ici le 17 juin. Il n'a pas répondu. Le 18 juin, l'enquêteur a écrit une lettre pour contraindre l'intimé à comparaître pour une entrevue, le 19 août, mais plusieurs tentatives de lui notifier la lettre personnellement ont été vaines. Une copie de la lettre a été envoyée à l'intimé par courriel, le 23 juin, mais il n'a pas pris ce courriel. De même, l'intimé n'a pas répondu à une lettre datée du 8 août. Il n'a pas non plus comparu pour la continuation de son entrevue le 19 août. L'enquêteur a également tenté de communiquer avec l'intimé par téléphone à de nombreuses reprises, mais il n'y est pas parvenu. L'enquêteur atteste que, par suite du défaut de comparaître de l'intimé, il n'a pas été en mesure d'achever son enquête.

¶ 16 Nous acceptons ces faits comme prouvés et notons qu'ils sont aussi appuyés par divers éléments du

dossier déposé par l'OCRCVM. Sur la base de ces faits, nous avons conclu que, depuis le 20 mai 2014, l'intimé contrevient à l'article 5 de la Règle 19 des courtiers membres, qui oblige le représentant inscrit à produire des documents ainsi qu'à comparaître et à donner des renseignements. Ce genre de non-coopération, particulièrement après qu'on a donné la possibilité de collaborer à plusieurs reprises, est grave pour diverses raisons, en particulier l'importance qui s'attache à la réglementation des représentants inscrits dans l'intérêt public.

Les sanctions

¶ 17 L'OCRCVM a demandé les sanctions suivantes :

1. une interdiction permanente d'autorisation de l'intimé auprès de l'OCRCVM;
2. une amende globale de 50 000 \$ pour les deux contraventions;
3. la remise de 3 979,89 \$ de commissions.

¶ 18 Pour déterminer les sanctions appropriées à imposer à l'intimé, nous avons considéré les Lignes directrices sur les sanctions de l'OCRCVM, les objectifs de la réglementation des valeurs mobilières et la jurisprudence citée par l'avocat de la mise en application.

¶ 19 L'avocat a fait valoir que les sanctions demandées correspondent à la gravité de la conduite de l'intimé, répondent aux principes de la dissuasion générale, en particulier de la dissuasion dans le secteur, et de la dissuasion spécifique. Elles correspondent également au mandat de l'OCRCVM qui est d'établir et de faire respecter des normes élevées en matière de réglementation du commerce des valeurs mobilières, d'assurer la protection des investisseurs et de renforcer l'intégrité des marchés tout en assurant l'efficacité et la compétitivité des marchés financiers ainsi que de favoriser la confiance du public dans le secteur des valeurs mobilières.

¶ 20 Les Lignes directrices sur les sanctions disciplinaires de l'OCRCVM, entrées en vigueur en février 2015, reconnaissent que la détermination des sanctions est discrétionnaire et constitue un processus dépendant des faits. Cela dit, les Lignes directrices définissent certains principes généraux utiles pour promouvoir l'uniformité de traitement, l'équité et la transparence et pour atteindre l'objet principal des procédures disciplinaires de l'OCRCVM, qui est de maintenir des normes élevées de conduite dans le secteur des valeurs mobilières et de protéger l'intégrité du marché.

¶ 21 Nous estimons que les principes et facteurs clés suivants sont pertinents dans la considération des sanctions appropriées :

- la dissuasion spécifique et générale, particulièrement en ce qui concerne la protection du public investisseur, le renforcement de l'intégrité du marché et la mise en application de normes et pratiques appropriées;
- les 18 opérations visées au moins dans le compte de SM sur une période de plus de trois ans;
- la nature intentionnelle de la conduite de l'intimé, du fait qu'il connaissait ou aurait dû connaître la nécessité d'obtenir les autorisations en vue des opérations et son obligation de coopérer à l'enquête;
- l'avantage financier de près de 4 000 \$ provenant des commissions touchées sur les opérations non autorisées;
- l'absence d'acceptation de toute responsabilité par l'intimé, qui a décidé de se soustraire à l'enquête et de ne pas comparaître à l'audience et, semble-t-il, de rejeter ses obligations professionnelles à titre de représentant inscrit;
- en sens inverse, l'absence d'antécédents disciplinaires depuis que l'intimé est devenu

représentant inscrit, en 2001 ;

- les sanctions imposées dans les affaires similaires.

¶ 22 S'agissant des sanctions, l'avocat de la mise en application s'est appuyé sur des éléments de preuve supplémentaires, qui n'étaient pas exposés dans l'avis d'audience et qui exigeaient donc une preuve à l'appui. Les faits supplémentaires ont trait à une allégation que l'intimé aurait intentionnellement « créé » des notes au soutien de sa position qu'il avait consulté SM, particulièrement en ce qui concerne une opération précise le 27 décembre 2012. Lorsqu'on l'a interrogé au sujet de cette opération, l'intimé a commencé par attester dans son entrevue qu'il avait discuté avec SM à l'occasion d'une réception de Noël, mais a ensuite ajouté qu'il avait confirmé l'opération au moyen d'un appel téléphonique à SM le 27 décembre. L'intimé a reconnu dans son entrevue qu'il n'avait pas le numéro de téléphone de SM à son travail. Dans son entrevue, SM a nié toute conversation du genre et dit que l'intimé ne pouvait lui avoir parlé à cette date, parce qu'il était à son travail et non chez lui, au numéro de téléphone que l'intimé a dit avoir appelé. De plus, SM a vérifié ses relevés de téléphone cellulaire pour ce jour-là et il n'y avait aucun appel provenant de l'intimé.

¶ 23 En outre, les notes de l'intimé indiquent que cette opération avait été « non sollicitée ». Toute la preuve, notamment le peu de connaissances en matière de placement de SM, rend peu probable que SM ait pris l'initiative de cette opération ou, à vrai dire, d'une opération quelconque. Cette preuve supplémentaire signifie que l'intimé a probablement forgé ses notes après coup, dans une tentative mal inspirée de dissimuler sa conduite fautive. Un tel camouflage suscite diverses préoccupations, en particulier sur le point de savoir si l'on peut jamais avoir confiance que l'intimé agira de manière honnête et équitable dans ses rapports avec ses clients. C'est un élément important à prendre en compte pour imposer des sanctions appropriées.

¶ 24 Nous jugeons que la conduite de l'intimé est grave, délibérée et répétée. Nous estimons importants la dissuasion à l'égard de ce type de comportement et l'encouragement de la coopération aux enquêtes. Nous imposons les sanctions suivantes à l'intimé :

1. une interdiction permanente d'autorisation auprès de l'OCRCVM;
2. une amende globale de 50 000 \$ pour les opérations non autorisées et la non-coopération à l'enquête;
3. la remise de 3 979,89 \$ de commissions.

¶ 25 L'OCRCVM demande aussi la condamnation à des frais de 73 518,50 \$. Toutefois, l'avocat de la mise en application ne nous a indiqué aucune jurisprudence selon laquelle des frais d'un tel montant auraient été accordés dans des circonstances similaires. À notre avis, la condamnation aux frais devrait être réduite à un montant conforme à la jurisprudence qu'on nous a citée. L'intimé est condamné à payer à l'OCRCVM une somme de 50 000 \$ au titre des frais.

Fait à Toronto (Ontario), le 5 octobre 2015.

Susan Lang, présidente

Zahra Bhutani

Peter Dymott

Droit d'auteur © 2015 Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières. Tous droits réservés.