

Re Peters

AFFAIRE INTÉRESSANT :

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

et

Brian Anthony Peters

2020 OCRCVM 08

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

Audience tenue le 30 juillet 2019 à Vancouver (Colombie-Britannique)
Décision rendue le 9 mars 2020

Formation d'instruction

Alison Narod, présidente, Brian Field et Barbara E. Fraser

Comparutions

Paul Smith, avocat de la mise en application

Stacy Robertson, avocat de la mise en application

Owais Ahmed, pour Brian Peters

Kirsten Rogerson, pour Brian Peters

Brian Anthony Peters

DÉCISION SUR REQUÊTE

¶ 1 Le présent document fait suite à une demande de décision préliminaire sur l'applicabilité de divers délais légaux de prescription aux contraventions alléguées dans l'affaire soumise à la formation d'instruction. Cette demande soulève également la question de savoir lesquelles des contraventions alléguées s'inscrivent dans le délai de prescription applicable, soit comme des contraventions uniques et distinctes, soit comme une contravention ou un comportement continu.

¶ 2 L'avis d'audience et l'exposé des allégations ont été publiés le 20 novembre 2018. Dans ces documents, on décrit un certain nombre d'opérations et d'activités qui s'étendent sur la période du 26 octobre 2010 au 27 novembre 2012.

¶ 3 Le demandeur, Brian Peters, qui est l'intimé dans le cadre de la présente procédure (l'intimé), souhaite obtenir trois ordonnances :

- i) Que toutes les contraventions alléguées dans l'exposé des allégations soient frappées de prescription en vertu du paragraphe 27(2) de la *Limitation Act*, S.B.C. 2012, c. 13 (la nouvelle Loi), qui prévoit un délai de prescription de deux ans;

- ii) Subsidiairement, que les allégations relatives aux actes commis le ou avant le 20 novembre 2012 soient frappées de prescription en vertu du paragraphe 3(5) de la *Limitation Act*, R.S.B.C. 1996, c. 266 (l'ancienne Loi), qui prévoit un délai de prescription de six ans;
- iii) Subsidiairement, que les allégations relatives aux actes commis le ou avant le 20 novembre 2012 soient frappées de prescription en vertu de l'article 159 de la *Securities Act*, R.S.B.C. 1996, c. 418, qui prévoit un délai de prescription de six ans.

¶ 4 Le personnel de l'OCRCVM sollicite une ordonnance de rejet de la demande et l'inclusion des frais connexes dans toute ordonnance future pour les dépens qui pourrait être délivrée contre l'intimé en vertu de la Règle 8214 des Règles consolidées de mise en application, d'examen et d'autorisation de l'OCRCVM (les Règles consolidées).

¶ 5 L'intimé est un représentant inscrit actuellement à l'emploi de la succursale de Vancouver de Canacord Genuity Group. Il est devenu représentant inscrit de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM) en 2006. Il admet qu'à l'époque, il a contractuellement reconnu la compétence de l'ACCOVAM, organisme prédécesseur de l'OCRCVM, et qu'il continue d'être soumis à la compétence de l'OCRCVM en tant que successeur de l'ACCOVAM.

¶ 6 Les allégations du personnel de l'OCRCVM soulèvent des questions relatives à la « connaissance du client » et à la convenance, ainsi qu'à des opérations non autorisées ou discrétionnaires. Il est allégué que l'intimé a commis une contravention continue aux Règles pertinentes en employant, sans autorisation appropriée, une stratégie d'achat et de détention d'actions d'une société unique dans les comptes d'une seule cliente sur une période d'environ deux ans, ce qui a entraîné une concentration excessive à l'origine d'une perte importante pour la cliente.

¶ 7 L'intimé nie les allégations, affirmant qu'il a fait preuve de diligence raisonnable pour connaître constamment la situation de sa cliente, et pour s'assurer que ses recommandations convenaient à celle-ci. Il nie avoir réalisé des opérations dans le compte de sa cliente sans instructions ou directives appropriées. Il nie également les allégations sur la concentration. De plus, il dit ne pas avoir commis une contravention continue à l'une des Règles pertinentes, affirmant que ces Règles ne peuvent être enfreintes que par des contraventions uniques et distinctes. En outre, il affirme que la présente procédure est prescrite parce que la totalité ou une partie des opérations ont eu lieu en dehors du délai de prescription applicable. Lui et le personnel de l'OCRCVM adoptent des positions différentes sur le délai de prescription applicable.

¶ 8 En ce qui concerne cette demande, la formation d'instruction est limitée aux questions préliminaires relatives au moyen de défense fondé sur les délais de prescription de l'intimé et à l'argument du personnel de l'OCRCVM selon lequel les manquements allégués constituent une conduite continue ou une contravention continue qui permet de réfuter la défense.

¶ 9 L'intimé demande à la formation d'instruction de se pencher sur les questions suivantes :

- a) La nouvelle Loi s'applique-t-elle à la présente procédure?
- b) Si la nouvelle Loi s'applique, quand le personnel de l'OCRCVM a-t-il découvert les motifs de ses allégations contre Peters?
- c) Si la nouvelle Loi ne s'applique pas, est-ce que l'ancienne Loi s'applique dans le cadre de cette procédure?
- d) Si, au contraire, comme l'a concédé le personnel de l'OCRCVM, le délai de prescription de six ans prévu par la *Securities Act* est applicable à cette procédure :
 - i) Le concept de contravention continue est-il applicable aux types d'allégations formulées à l'encontre de Peters (c'est-à-dire les opérations discrétionnaires non autorisées, les questions de convenance et le manquement à l'obligation de connaître constamment la

situation de la cliente) dans le cadre de cette procédure?

- ii) Si le concept de contravention continue est applicable, peut-il permettre d'excuser une conduite contestée autrement prescrite par l'écoulement du temps?

¶ 10 Brièvement, la décision de la formation est qu'aucune des deux lois (la nouvelle et l'ancienne) ne s'applique dans le cadre des présentes procédures.

¶ 11 Les questions suivantes sont laissées à l'appréciation de la formation lors de l'audience sur le fond :

- 1) Est-ce que le délai de prescription prévu par la *Securities Act* s'applique à la présente procédure?
- 2) Est-ce qu'une interprétation fondée sur l'objet visé des Règles pertinentes justifie le traitement des contraventions alléguées comme des contraventions uniques et distinctes ou comme une contravention continue?
- 3) Est-ce que la réponse à la question 2 ci-dessus permet de déterminer la façon dont les allégations doivent être traitées aux fins de tout délai de prescription légal applicable?
- 4) Selon la réponse à la question 2, est-ce que les faits sur lesquels les allégations sont fondées tombent en dehors de tout délai de prescription applicable?
- 5) Si les contraventions alléguées doivent être traitées comme une contravention continue, est-ce que la continuité a été rompue par des circonstances pertinentes, telles qu'un laps de temps entre les contraventions ou un changement dans leur objectif, et, dans l'affirmative, quand?
- 6) Si aucun délai de prescription légal ne s'applique, y a-t-il une raison pour laquelle la procédure devrait prendre fin (en étant suspendue, par exemple) ou aboutir à un autre résultat?

¶ 12 Les motifs de la formation d'instruction sont exposés ci-dessous. Avant de poursuivre, la formation d'instruction souhaite souligner qu'elle a examiné en détail toutes les observations des parties. Le fait qu'elles ne soient pas toutes traitées dans la présente décision ne signifie pas qu'elles n'ont pas été prises en considération.

DÉLAIS DE PRESCRIPTION

¶ 13 L'OCRCVM est un organisme d'autoréglementation à adhésion facultative. Sa compétence ne découle pas d'une loi, mais d'un contrat. L'OCRCVM a pour objectif de réglementer l'activité, les normes de pratique et la conduite des affaires de ses membres et de leurs représentants dans le secteur des valeurs mobilières, et est tenu de promouvoir la protection des investisseurs et de l'intérêt public (voir *IIROC v. Julius C.P. Vitug*, 2013 ONSC 5983, au paragraphe 4). En 2008, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a jugé que la British Columbia Securities Commission ne soumettait pas l'organisme remplacé par l'OCRCVM, soit l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM), aux limitations et obligations prévues par la *Securities Act* (voir *Investment Dealers Association of Canada v. Dass*, 2008 BCCA 413 [*Dass*]). Ces conclusions concernent également l'OCRCVM. Tout cela est pertinent pour déterminer lequel des délais de prescription s'applique, le cas échéant, à la présente procédure.

¶ 14 Comme il est mentionné plus haut, l'intimé a recours à un moyen de défense fondé sur les délais de prescription. Il soutient qu'une partie ou la totalité des opérations invoquées par le personnel de l'OCRCVM ne peut être prise en compte par la formation d'instruction, car ces opérations sont prescrites puisqu'elles se sont produites en dehors de l'un des trois délais de prescription prévus par la loi : la période de deux ans prévue dans la nouvelle Loi, la période de six ans prévue dans l'ancienne Loi ou la période de six ans prévue à l'article 159 de la *Securities Act*.

¶ 15 Il est convenu que le délai de prescription actuel de six ans de l'OCRCVM ne s'applique pas, car il n'était pas en vigueur avant le 1^{er} septembre 2016, soit après que le dernier des faits allégués s'est produit.

La nouvelle Loi

¶ 16 La nouvelle Loi définit le type de « demande de règlement » soumise à un « délai de prescription » de deux ans et étend ce délai à un « recours non judiciaire » associé à une telle demande. Les termes « demande de règlement » (*claim*) et « délai de prescription » (*limitation period*) sont définis à l'article 1, comme suit :

[Traduction]

1 Dans la présente loi :

« **demande de règlement** » désigne une demande de réparation d'un préjudice, d'une perte ou d'un dommage résultant d'un acte ou d'une omission;

« **délai de prescription** », en lien avec une demande de règlement, renvoie à la période après laquelle des procédures ne peuvent plus être intentées; ...

¶ 17 En outre, elle établit un délai de prescription de base de deux ans à compter du moment où les faits sont découverts :

[Traduction]

6(1) Sous réserve des dispositions de la présente loi, une procédure judiciaire relative à une demande de règlement ne doit pas être engagée plus de deux ans après la découverte de la cause sous-jacente de la demande de règlement.

¶ 18 Il convient de citer l'article 27 en l'espèce, lequel va comme suit :

[Traduction]

27

- 1) Dans le présent article, le terme « **recours non judiciaire** » désigne un recours dont une personne peut se prévaloir, en vertu de la loi ou d'un contrat, à l'égard d'une demande de règlement en l'absence de procédure judiciaire.
- 2) Si un demandeur ne peut entamer une procédure judiciaire à l'égard d'une demande de règlement en raison de l'expiration d'un délai de prescription prévu par la présente Loi, il ne peut exercer, contre la personne visée par la demande ou pouvant être visée par la demande, ou contre toute autre personne, aucun recours non judiciaire auquel il aurait droit en l'absence du présent article à l'égard de la demande de règlement.

[soulignement ajouté]

L'ancienne Loi

¶ 19 L'ancienne Loi définissait les types d'« actions » qui étaient soumis à des délais de prescription donnés, et ses dispositions appliquaient un délai de prescription de six ans aux autres actions qui n'étaient pas traitées explicitement ailleurs dans cette loi ou une autre. Le terme « action » est défini comme suit à l'article 1 :

[Traduction]

1 Dans la présente loi :

« **action** » s'entend notamment de toute procédure judiciaire et de l'application de toute mesure d'exécution extrajudiciaire.

¶ 20 Les dispositions du paragraphe 3(5) stipulaient ceci :

[Traduction]

Toute autre action qui n'est pas expressément prévue par la présente loi ou par une autre loi ne peut être intentée après l'expiration du délai de 6 ans suivant la date où le droit d'action entre en vigueur.

[non souligné dans l'original]

La Securities Act

¶ 21 L'article 159 de la *Securities Act* fixe un délai de prescription [traduction] :

Les procédures intentées en vertu de la présente loi, sauf l'action visée à l'article 140, ne peuvent être intentées plus de 6 ans après de la date des événements qui leur ont donné naissance.

[soulignement ajouté]

LA NOUVELLE LOI

¶ 22 L'intimé fait d'abord valoir que la nouvelle Loi s'applique. Le personnel de l'OCRCVM n'est pas d'accord.

(a) Relation contractuelle

¶ 23 L'intimé se fonde principalement sur la décision de la formation d'instruction de l'ACCOVAM dans *Global Securities Corp. (Re)*, [2007] I.D.A.C.D. No. 42, dans laquelle cette dernière a conclu que l'ancienne Loi s'appliquait à une poursuite disciplinaire de l'ACCOVAM. L'analyse de l'intimé s'appuie sur un autre aspect de la décision de la formation d'instruction : la relation entre l'OCRCVM, d'une part, et ses membres et leurs employés, qui sont des personnes autorisées, d'autre part, est contractuelle, et le fait de contrevenir à ses Règles constitue une rupture de contrat.

¶ 24 L'intimé reconnaît que le contrat confère à l'OCRCVM le droit de prendre des mesures disciplinaires à l'encontre d'une partie défaillante et de soumettre celle-ci à certaines sanctions. Plus particulièrement, il affirme que le droit de prendre des mesures disciplinaires peut être déclaré exécutoire par les tribunaux. Cette analyse, selon l'intimé, mène à la conclusion selon laquelle la nouvelle Loi s'applique à la présente affaire, étant donné l'application de cette loi aux différends contractuels.

¶ 25 L'avocat du personnel de l'OCRCVM, qui était l'avocat de la formation d'instruction de l'ACCOVAM dans l'affaire *Global Securities* précitée, dit avoir soutenu dans cette affaire qu'aucun délai de prescription ne s'appliquait. Cependant, dit-il, la formation d'instruction de l'ACCOVAM a décidé, sur la base d'un raisonnement erroné, qu'il devait y avoir un délai de prescription selon le paragraphe 3(5) de l'ancienne Loi. Le personnel de l'OCRCVM soutient maintenant que l'affaire *Global Securities* a été mal jugée et ne devrait pas être invoquée ici. En outre, le personnel de l'OCRCVM soutient maintenant que l'article 159 de la *Securities Act* s'applique à la présente affaire.

¶ 26 Dans la décision *Global Securities*, la formation d'instruction de l'ACCOVAM a examiné la question de savoir s'il existait un délai absolu après lequel un membre ou une personne autorisée ne pouvait être poursuivi pour violation des règles, des règlements et des politiques de l'ACCOVAM. Malgré l'argument du personnel de l'ACCOVAM selon lequel il n'y avait pas de délai de prescription applicable, la formation d'instruction a répondu ceci [traduction] : « dans l'intérêt de la certitude juridique et conformément aux principes de justice naturelle, il doit exister un tel délai de prescription » (paragraphe 4, soulignement ajouté). Toutefois, la formation d'instruction de l'ACCOVAM n'a pas expliqué pourquoi elle a rejeté l'argument de l'ACCOVAM selon lequel il n'y avait pas de délai de prescription applicable. Elle n'a pas non plus examiné si d'autres restrictions en matière de délai, telles que la doctrine du retard indu ou de l'acquiescement, suffiraient à dissiper ses préoccupations, comme dans d'autres procédures disciplinaires réglementaires.

¶ 27 À la place, la formation d'instruction de l'ACCOVAM a décidé que le délai de prescription était de 6 ans à compter de la date où la contravention alléguée avait été commise. Elle a estimé que l'ACCOVAM était donc dans l'impossibilité de poursuivre la procédure et l'a suspendue.

¶ 28 Elle a donc conclu que la procédure disciplinaire de l'ACCOVAM correspondait à la définition du terme « action » figurant au paragraphe 5(3) de l'ancienne Loi. Cette définition était inclusive et devait être interprétée au sens large. Elle englobait donc des procédures similaires, telles que celle examinée par la présente formation d'instruction. La formation de l'ACCOVAM a également estimé que l'expression « mesure d'exécution extrajudiciaire », interprétée au sens large, incluait toute action d'une personne, y compris un organisme public, visant à obtenir une réparation autrement que par voie judiciaire. En outre, elle a conclu qu'il n'y avait pas d'autre disposition de prescription applicable dans l'ancienne Loi ou dans toute autre loi. Nous faisons remarquer que cette conclusion excluait l'article 159 de la *Securities Act* comme délai légal applicable aux procédures de l'ACCOVAM.

¶ 29 L'intimé souligne que la décision *Global Securities* n'a pas fait l'objet d'un appel ou d'une révision. Elle n'a pas non plus été appliquée ou critiquée d'une autre manière. Le personnel de l'OCRCVM pense que d'autres raisons peuvent justifier cela. Il note que la fusion de l'ACCOVAM qui a donné naissance à l'OCRCVM a eu lieu peu après la décision *Global Securities* et que l'OCRCVM a ensuite établi son propre délai de prescription. Il n'y aurait probablement pas eu beaucoup de raisons d'interjeter appel ou de réexaminer cette affaire. Le personnel de l'OCRCVM souligne aussi que *Global Securities* a été mise en lumière dans la décision *Brown (Re)*, 2010 LNCMFDA 18 (« *Brown* ») rendue par une formation disciplinaire de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels (ACFM). Dans cette décision, la formation d'instruction de l'ACFM a interprété une disposition de prescription de la *Loi sur la prescription des actions* de l'Ontario, très proche de la nouvelle Loi, et conclu qu'elle s'appliquait aux procédures disciplinaires de l'ACFM. Nous abordons ce point ci-dessous.

¶ 30 Soit dit en passant, notons que le fait que la relation entre l'OCRCVM, d'une part, et ses membres et les personnes autorisées, d'autre part, soit contractuelle ne répond pas entièrement à la question de savoir si un délai de prescription légal s'applique aux procédures disciplinaires de l'OCRCVM, alors que rien dans la loi n'étend expressément le délai de prescription à ces procédures. Une partie du contrat de l'OCRCVM prévoit des procédures disciplinaires internes, dispositions qui pourraient sans doute être violées si l'OCRCVM n'en tenait pas compte en demandant plutôt l'exécution des obligations disciplinaires devant un tribunal. En outre, il existe des voies légales de révision et d'appel des décisions de l'OCRCVM auprès de la Commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique, dont les tribunaux peuvent décider qu'elles doivent être épuisées avant le recours à toute action en justice. Enfin, la nature réglementaire et disciplinaire de la procédure peut avoir une incidence sur l'applicabilité de tout délai de prescription. Ce dernier point est examiné plus en détail à la rubrique suivante.

(b) Dispositions législatives

¶ 31 L'intimé fait valoir qu'une interprétation large de la nouvelle Loi montre qu'elle s'applique à la présente procédure disciplinaire. Il affirme que bien que la procédure disciplinaire ne soit pas une « action en justice » et que l'OCRCVM ne soit pas un « tribunal », il s'agit d'un « recours non judiciaire ». Ainsi, le délai de prescription a commencé deux ans avant la date de l'avis d'audience, soit le 20 novembre 2018. Par conséquent, la procédure est prescrite dans son intégralité, car la dernière opération invoquée par l'OCRCVM est antérieure au 20 novembre 2016.

¶ 32 Cet argument ne tient pas la route après un examen plus approfondi de la nouvelle Loi, lequel montre que son application repose sur le terme « demande de règlement ». Plus particulièrement, quand l'expression « recours non judiciaire » est prise dans son contexte, il est clair qu'elle doit porter sur une « demande de règlement », selon la définition qu'en donne le paragraphe 27(1) de la nouvelle Loi, reproduit ci-après à titre de référence :

[traduction]

27(1) Dans le présent article, « **recours non judiciaire** » désigne un recours dont une personne peut se prévaloir, en vertu d'une loi ou d'un contrat, à l'égard d'une demande de règlement en l'absence de procédure judiciaire.

[soulignement ajouté]

¶ 33 Par conséquent, si le recours n’a pas trait à une « demande de règlement », il ne peut s’agir d’un « recours non judiciaire » au sens de cette définition. Ainsi, la formation d’instruction conclut que la nouvelle Loi ne s’applique pas à la présente procédure.

¶ 34 Une autre raison à l’appui de la même conclusion a trait à l’objectif de la législation générale régissant les litiges civils, comme la nouvelle Loi (ainsi que l’ancienne Loi). La décision *Brown* précitée aide la formation d’instruction à cet égard. Dans ladite décision, la formation d’instruction de l’ACFM s’est penchée sur la définition du mot « réclamation » mentionné à l’article 2 de la *Loi sur la prescription des actions* de l’Ontario, où l’on peut lire que la législation s’applique aux « réclamations formées dans des instances judiciaires ». Le mot « réclamation » est défini dans la *Loi d’interprétation* de l’Ontario pratiquement de la même manière que dans la *Limitation Act* de la Colombie-Britannique:

[traduction]

Dans la présente loi, « réclamation » désigne une demande de réparation d’un préjudice, d’une perte ou d’un dommage résultant d’un acte ou d’une omission.

¶ 35 La formation d’instruction de l’ACFM a décidé qu’elle n’était pas un « tribunal ». Ce faisant, elle s’est rangée à l’avis de la formation d’instruction de l’ACCOVAM qui a rendu la décision *Derivative Services Inc. (Re)*, [1999] I.D.A.C.D. No. 29, où l’on peut lire ce qui suit : [traduction] « un organe disciplinaire interne d’une association à adhésion facultative créée par contrat ne constitue pas un "tribunal" » (aux paragraphes 24 et 34). Elle a ensuite indiqué ce qui suit au paragraphe 35 :

[traduction]

À notre avis, les procédures disciplinaires de l’ACFM ne sont pas des procédures judiciaires. Elles visent à s’attaquer aux contraventions à la réglementation mentionnées aux articles 24.1.1 et 24.1.2 du Statut n° 1 de l’ACFM et ne portent pas sur des « demandes de réparation d’un préjudice, d’une perte ou d’un dommage résultant d’un acte ou d’une omission ». Par conséquent, la *Loi sur la prescription des actions* ne s’applique pas aux procédures entamées par l’ACFM.

[soulignement ajouté]

¶ 36 La formation d’instruction de l’ACFM a ensuite mis en lumière la décision *Global Securities*, précitée, au motif du libellé très différent du paragraphe 3(5) de l’ancienne Loi.

¶ 37 Elle fait remarquer que l’application de la nouvelle Loi repose sur la nouvelle définition du terme « demande de règlement » à l’article 1. D’après l’interprétation de la formation d’instruction de l’ACFM citée ci-dessus, la présente formation n’est pas un tribunal, la présente procédure n’est pas une procédure judiciaire, et l’OCRCVM ne revendique pas une « demande de règlement » au sens de la nouvelle Loi. Comme dans l’affaire *Brown (Re)*, précitée, il s’agit d’une procédure disciplinaire interne destinée à sanctionner des infractions à la réglementation. Elle ne porte pas sur une demande de règlement à laquelle s’applique la nouvelle Loi.

¶ 38 La décision *Grant v. Equifax*, 2015 ONSC 6745 (appel rejeté 2016 ONCA 500) appuie également notre avis selon lequel l’applicabilité de la législation sur la prescription des litiges civils dépend de son objectif, qui diffère de celui des lois de nature réglementaire. Dans ladite décision, la question était de savoir si la *Loi sur la prescription des actions* de l’Ontario s’appliquait à la *Loi sur les renseignements concernant le consommateur* de l’Ontario. La Cour d’appel a soutenu que ce n’était pas le cas. Ces textes de loi ont différents objectifs. La *Loi sur la prescription des actions* régit le recouvrement des créances et les procédures civiles. La *Loi sur les renseignements concernant le consommateur* établit quant à elle un cadre réglementaire régissant la déclaration des créances dans les rapports sur les consommateurs (paragraphes 5 et 24). Si le tribunal avait voulu que la première loi s’applique à la seconde, il l’aurait expressément indiqué.

¶ 39 La conclusion à tirer est que les lois sur la prescription telles que la nouvelle Loi s'appliquent généralement aux problèmes juridiques pouvant faire l'objet de procédures civiles entre parties privées. Elles ne s'appliquent pas aux procédures réglementaires comme les procédures disciplinaires de l'OCRCVM, à moins que l'Assemblée législative n'en décide autrement, ce qui les assujettirait à la législation sur la prescription ou une autre législation applicable. En ce sens, la nouvelle Loi ne n'exige pas précisément qu'elle s'applique aux procédures de l'OCRCVM.

¶ 40 En bref, la nouvelle Loi ne s'applique pas aux procédures disciplinaires de l'OCRCVM.

L'ANCIENNE LOI

¶ 41 Par ailleurs, l'intimé fait valoir que si la nouvelle Loi ne s'applique pas à la présente procédure, l'ancienne Loi, elle, s'applique. Le personnel de l'OCRCVM n'est pas d'accord.

¶ 42 L'application de l'ancienne Loi repose sur la définition du terme « action », qui comprend [traduction] « une procédure judiciaire ou l'application d'une mesure d'exécution extrajudiciaire ». La question qui se pose est de savoir si les procédures disciplinaires réglementaires de l'OCRCVM s'inscrivent dans la définition inclusive du terme « action » de l'ancienne Loi.

¶ 43 L'intimé s'appuie à nouveau sur la décision *Global Securities*, précitée, rendue par la formation d'instruction de l'ACCOVAM pour établir, cette fois-ci, le principe selon lequel le paragraphe 3(5) de l'ancienne Loi s'applique aux procédures disciplinaires de l'OCRCVM. Dans ladite décision, la formation d'instruction de l'ACCOVAM a donné une interprétation large à la définition d'« action » énoncée dans l'ancienne Loi et estimé que les procédures disciplinaires de l'ACCOVAM s'apparentaient suffisamment à une procédure judiciaire pour correspondre à la définition d'« action » ou de « mesure d'exécution extrajudiciaire » de cette même loi. Comme il est mentionné ci-dessus, le personnel de l'OCRCVM est d'avis que l'affaire *Global Securities* a été mal jugée.

¶ 44 Les parties ont des avis différents sur la question de savoir si la formation d'instruction est tenue d'appliquer la conclusion de la décision *Global Securities* à la présente affaire, du fait que l'OCRCVM a remplacé l'ACCOVAM. Il est admis que la doctrine *stare decisis* ne s'applique pas en l'espèce. *Stare decisis* est le terme latin qui désigne le principe selon lequel un tribunal est lié par ses décisions antérieures et celles des tribunaux supérieurs. Cependant, les tribunaux d'instance inférieure, comme la présente formation d'instruction, ne sont pas liés par la doctrine *stare decisis*, c'est-à-dire par les décisions des autres formations du même tribunal. Cela dit, il est recommandé qu'une formation qui s'écarte du raisonnement d'une formation antérieure le justifie.

¶ 45 La présente formation d'instruction estime que l'affaire *Global Securities* est différente de l'espèce, et elle ne se fondera pas sur la décision rendue dans cette affaire. La formation de l'ACCOVAM ne semble pas avoir pris en considération les différences entre les procédures civiles et les procédures disciplinaires réglementaires, ni l'objectif limité de la législation sur la prescription des litiges civils, dont il a été question plus haut.

¶ 46 En outre, l'analyse de la formation d'instruction de l'ACCOVAM ne s'est pas appuyée sur les principes d'interprétation des lois pour déterminer si l'intention de l'Assemblée législative était d'appliquer l'ancienne Loi à tout type de procédure au simple motif qu'il s'apparente à une procédure judiciaire. En outre, la formation d'instruction n'a pas tenu compte du fait qu'il existe d'autres procédures judiciaires et procédures semblables qui ne sont pas assujetties aux lois sur la prescription des litiges civils comme l'ancienne (ou la nouvelle) Loi. À cet égard, nous prenons acte du fait qu'il existe des procédures de révision judiciaire régies par la *Loi sur la procédure de révision judiciaire* qui ne sont pas soumises à la législation sur la prescription. Il s'agit notamment des procédures disciplinaires réglementaires internes de divers organismes professionnels.

¶ 47 Nous sommes également en mesure de prendre connaissance du fait que la législation sur la prescription des litiges civils ne s'applique généralement pas aux procédures pénales ou réglementaires

engagées par des organismes de réglementation agissant dans l'intérêt public, à moins que la législation sur la prescription ne le prévoit expressément. À cet égard, nous citons la disposition relative à la prescription de la *Civil Resolution Tribunal Act*, SBC 2012, c. 25, qui a été adoptée après la décision *Global Securities*, mais qui intègre la nouvelle Loi, par référence expresse, à l'article 13. Si la *Limitation Act* s'appliquait implicitement à toute procédure judiciaire, il ne serait pas nécessaire d'intégrer son application à la *Civil Resolution Tribunal Act* par référence expresse.

¶ 48 Par conséquent, nous estimons que l'ancienne Loi ne s'applique pas à la présente procédure.

ARTICLE 159 DE LA SECURITIES ACT

¶ 49 La question de l'applicabilité de l'article 159 de la *Securities Act* est plus difficile à établir.

¶ 50 L'intimé soutient que si la *Limitation Act* ne s'applique pas, c'est alors le délai de prescription de six ans prévu par l'article 159 de la *Securities Act* qui s'applique, et ce, pour des raisons similaires à celles invoquées par le personnel de l'OCRCVM, ainsi que pour des raisons de justice et d'équité. L'intimé fait valoir les commentaires de la formation d'instruction de l'ACCOVAM dans *Global Securities*, précitée, selon lesquels il serait « quelque peu incongru » que l'ACCOVAM puisse poursuivre un membre pour une contravention alléguée plus de six ans après les événements, alors que la Commission des valeurs mobilières, l'organe d'appel, était empêchée de le faire par la prescription.

¶ 51 Le personnel de l'OCRCVM maintient que les seules dispositions de prescription qui s'appliquent sont celles de l'article 159. Il soutient que les facteurs pertinents permettant de déterminer si l'article 159 s'applique sont essentiellement les mêmes que ceux qui ont été retenus par la formation d'instruction dans la décision *Brown (Re)* précitée. Le personnel de l'OCRCVM les décrit comme suit :

- Pour que l'OCRCVM puisse exercer son pouvoir de réglementation en Colombie-Britannique, elle doit être reconnue par la Commission [des valeurs mobilières] de la province comme un organisme d'autoréglementation en vertu de la *Securities Act* de la Colombie-Britannique;
- La Commission de la Colombie-Britannique dispose de pouvoirs étendus pour prendre une décision concernant une règle ou une pratique de l'organisme d'autoréglementation.

¶ 52 De plus, l'avocat du personnel de l'OCRCVM affirme maintenant que, dans la décision *Global Securities*, la formation d'instruction de l'ACCOVAM a erré en concluant que l'ancienne Loi s'appliquait aux procédures de l'ACCOVAM; elle aurait dû conclure que l'article 159 de la *Securities Act* s'appliquait. À cet égard, le personnel de l'OCRCVM invoque la décision *Brown (Re)*, précitée, dans laquelle la formation d'instruction de l'ACFM a estimé que le délai de prescription prévu par la *Loi sur les valeurs mobilières* de l'Ontario s'appliquait à ses procédures.

¶ 53 L'avis des deux parties semble être contredit par l'arrêt le plus récent de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *Dass* précitée. Dans cet arrêt, la Cour d'appel a jugé que la Commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique a pris une décision raisonnable lorsqu'elle a déterminé que les pouvoirs et obligations de l'organisme d'autoréglementation ne sont pas régis par la *Securities Act*, mais découlent de la relation contractuelle avec ses membres. Par ailleurs, le fait que la Commission des valeurs mobilières a reconnu l'organisme d'autoréglementation en vertu de la *Securities Act* ne modifie pas le statut de celui-ci en tant qu'organisme privé à adhésion facultative. Par conséquent, l'organisme d'autoréglementation en cause – l'ACCOVAM – avait la compétence, en vertu de ses statuts, d'engager des procédures disciplinaires à l'encontre d'anciens membres pendant cinq ans après la fin de leur adhésion, même si la compétence de la Commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique avait expiré lorsqu'ils avaient cessé d'en être membres. La Cour d'appel de l'Ontario a plus tard tiré une conclusion similaire dans la décision *Taub v. Investment Dealers Association of Canada*, (2009) 98 O.R. (3d) 169.

¶ 54 Quoi qu’il en soit, rien dans la *Securities Act* ne justifie expressément l’application du délai de prescription prévu par l’article 159 aux procédures autres que celles de la Commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique. Cela ne veut pas dire qu’il n’y a pas d’autre justification d’une telle conclusion, en application d’autres principes d’interprétation des lois. Nous constatons que, dans la décision *Re Wong*, 2016 BCSECCOM 208 (par. 219), la Commission des valeurs mobilières a cité avec approbation le paragraphe 10 de l’arrêt *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, [2005 CSC 54](#) rendu par la Cour suprême du Canada :

Il est depuis longtemps établi en matière d’interprétation des lois qu’« il faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur » : voir *65302 British Columbia Ltd. c. Canada*, [1999 CanLII 639 \(CSC\)](#), [1999] 3 R.C.S. 804, par. 50. L’interprétation d’une disposition législative doit être fondée sur une analyse textuelle, contextuelle et téléologique destinée à dégager un sens qui s’harmonise avec la Loi dans son ensemble. Lorsque le libellé d’une disposition est précis et non équivoque, le sens ordinaire des mots joue un rôle primordial dans le processus d’interprétation. Par contre, lorsque les mots utilisés peuvent avoir plus d’un sens raisonnable, leur sens ordinaire joue un rôle moins important. L’incidence relative du sens ordinaire, du contexte et de l’objet sur le processus d’interprétation peut varier, mais les tribunaux doivent, dans tous les cas, chercher à interpréter les dispositions d’une loi comme formant un tout harmonieux.

¶ 55 Un point n’a pas été abordé dans la jurisprudence qui nous a été soumise par les parties, soit la question de savoir si le terme « procédures » utilisé par les parties – qui, au sens de l’article 159, englobe les procédures disciplinaires de l’OCRCVM – s’harmonise avec la *Securities Act* dans son ensemble, et si un délai de prescription qui limite les droits d’une personne doit être interprété de manière générale ou restrictive.

¶ 56 Pour la commodité du lecteur, nous reproduisons l’article 159 ci-dessous :

[traduction]

159 Les procédures intentées en vertu de la présente loi, sauf l’action visée à l’[article 140](#), ne doivent pas être engagées plus de 6 ans après la date des événements qui leur ont donné naissance.

¶ 57 Bien que le terme « procédures » ne soit pas défini dans la *Securities Act*, il est utilisé dans l’expression « procédures intentées en vertu de la présente loi ». Malgré le fait que cette expression ne soit pas utilisée ailleurs dans la Loi, cette dernière fait référence à des audiences et à des décisions « en vertu de la présente loi » qui constitueraient sans doute des aspects des « procédures intentées en vertu de la présente loi » (voir, par exemple, les articles 57.5(1), 155, 170(2), 173 et 177).

¶ 58 Nous demandons que les parties déterminent si, en application des principes d’interprétation des lois, leur interprétation de l’article 159 s’harmonise avec la *Securities Act* dans son ensemble.

CONTRAVENTIONS CONTINUES

¶ 59 La question de savoir si les opérations et les activités alléguées constituent des contraventions continues aux Règles de l’OCRCVM dûment invoquées est pertinente pour déterminer si des opérations ont été effectuées en dehors de tout délai de prescription et, dans l’affirmative, lesquelles. Aux fins de l’examen de cette question, la formation d’instruction est disposée à présumer que la présente procédure en est une au sens de l’article 159 de la *Securities Act*. Selon cette hypothèse, la question se pose de savoir si des événements survenus plus de six ans avant le début des procédures – c.-à-d. avant le 20 novembre 2012 :

- 1) sont frappés de prescription parce qu’ils constituent des contraventions uniques et distinctes à une ou plusieurs des Règles pertinentes; ou

- 2) ne sont pas frappés de prescription parce qu'ils font partie de « contraventions continues » à une ou plusieurs des Règles pertinentes, la dernière ayant été commise à l'intérieur du délai de prescription.

Règles pertinentes

¶ 60 Nous reproduisons le libellé des Règles pertinentes ci-après :

Règle 1300

Contrôle des comptes

1. Identité et solvabilité

(a) Un courtier membre doit faire preuve de la diligence voulue pour connaître constamment les faits essentiels relatifs à tous ses clients ainsi qu'à tous les ordres ou comptes acceptés.

Obligation d'évaluer la convenance d'une recommandation

(q) Lorsqu'il recommande à un client l'achat, la vente, l'échange ou la détention d'un titre, le courtier membre doit faire preuve de la diligence voulue pour veiller à ce que la recommandation convienne à ce client, compte tenu de facteurs tels que la situation financière courante du client, ses connaissances en matière de placement, ses objectifs et son horizon de placement, sa tolérance au risque ainsi que la composition et le niveau de risque courants de son portefeuille dans le ou les comptes.

Article 1 de la Règle 29

Conduite des affaires

Les courtiers membres ainsi que chaque associé, administrateur, dirigeant, directeur des ventes, directeur, directeur adjoint ou codirecteur de succursale, représentant inscrit, représentant en placement et employé 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 d'administration peut prescrire.

Aux fins des procédures disciplinaires prévues aux Règles, chaque courtier membre est responsable des actes et des omissions de chacun de ses associés, administrateurs, dirigeants, directeurs des ventes, directeurs, directeurs adjoints et codirecteurs de succursale, représentants inscrits, représentants en placement et employés, et chacune des personnes susmentionnées doit se conformer à toutes les Règles auxquelles le courtier membre doit se conformer.

¶ 61 L'intimé plaide ceci :

- 1) Le concept de « contravention continue » ne peut pas s'appliquer à la présente affaire, car :
 - a) il existe une présomption selon laquelle le délai de prescription prévu à l'article 159 interdit au personnel de l'OCRCVM d'entamer des procédures au motif d'actes commis le ou avant le 20 novembre 2012, à moins que cette présomption ne soit réfutée si le concept de « contravention continue » s'applique;
 - b) il incombe au personnel de l'OCRCVM de prouver que le concept de « contravention continue » s'applique;
 - c) de par sa nature, le concept de « contravention continue » ne peut pas s'appliquer à

l'alinéa 1(a) (obligation de connaître en tout temps les faits essentiels relatifs aux clients) ni à l'alinéa 1(q) (convenance des recommandations) de la Règle 1300 des courtiers membres, ou à l'article 1 (opérations effectuées sans l'obtention des instructions appropriées) de la Règle 29 des courtiers membres, étant donné qu'aucune des contraventions alléguées ne peut être de nature continue.

- 2) Par ailleurs, la chronologie des faits allégués et la trop grande disparité des objectifs poursuivis par chaque opération font en sorte que le comportement reproché ne peut pas être considéré comme une conduite continue.

¶ 62 Le personnel de l'OCRCVM soutient que les faits allégués qui se situent en dehors du délai de prescription s'inscrivent dans le cadre d'une contravention continue, qui comprend les faits allégués survenus à l'intérieur de cette période et qui ne sont donc pas frappés de prescription.

¶ 63 Nous nous penchons sur ces questions ci-après.

Question 1 : Le concept de contravention continue peut-il s'appliquer?

A. Réfutation de la présomption selon laquelle l'article 159 s'applique pour interdire la présente procédure

¶ 64 L'intimé soutient qu'il y a une présomption selon laquelle la présente procédure ne peut être fondée sur une conduite survenue en dehors du délai de prescription prévu par l'article 159, à moins que cette présomption ne soit réfutée par une conclusion selon laquelle le concept de « contravention continue » s'applique. Dans ce cas, la présomption est réfutée, car ce concept ne peut pas s'appliquer aux Règles prétendument enfreintes.

¶ 65 Étant donné que cet argument est étroitement lié à l'argument de l'intimé présenté sous le point C. *Applicabilité du concept de contravention continue* ci-après, nous y répondrons dans cette section.

B. Charge de plaider la contravention continue et de présenter une preuve à l'appui

¶ 66 L'intimé soutient également qu'il incombe au personnel de l'OCRCVM de plaider la contravention continue et de présenter une preuve à l'appui. Or, il ne l'a pas fait. Le personnel de l'OCRCVM ne fait aucune mention expresse, ni dans l'avis d'audience ni dans l'exposé des allégations, qu'il y a eu des contraventions continues. À cet égard, l'intimé s'appuie sur la décision *Wireless Wizard*, 2015 BCSECCOM 100, par. 69 à 73.

(i) Charge de plaider

¶ 67 L'intimé soutient, avec raison, que l'avis d'audience publié le 20 novembre 2018 ne fait aucune mention d'une « contravention continue » ou d'une « concentration ». Le personnel de l'OCRCVM a plutôt plaidé que les opérations ont été effectuées durant quatre périodes distinctes. Par conséquent, de l'avis de l'intimé, le personnel de l'OCRCVM ne peut pas s'appuyer sur cette allégation, car elle n'a pas été correctement plaidée.

¶ 68 Le personnel de l'OCRCVM soutient qu'il s'est acquitté de son fardeau à cet égard. S'il reconnaît que certaines opérations ont été effectuées à des moments distincts, il rejette toutefois l'idée selon laquelle elles ont été divisées en tranches distinctes.

¶ 69 La formation d'instruction fait remarquer que l'avis d'audience a été publié le même jour que l'exposé des allégations et y fait expressément référence d'une manière qui l'intègre dans l'avis d'audience par renvoi. L'avis d'audience a pour but d'informer l'intimé de la nature des allégations et des faits qui lui sont reprochés.

¶ 70 L'exposé des allégations donne des détails concernant les allégations selon lesquelles il y avait une « concentration » excessive parce qu'il y a eu une série d'achats d'un seul titre, mais aucune vente. On pourrait soutenir qu'une « concentration » excessive peut être le résultat d'une seule opération ou d'une conduite continue constituant une contravention continue. Les faits allégués et les détails fournis jusqu'à

présent peuvent nous amener à conclure qu'il y a eu une infraction continue.

(ii) Fardeau de la preuve

¶ 71 L'intimé allègue également que le personnel de l'OCRCVM ne s'est pas acquitté de son fardeau de la preuve. Le personnel de l'OCRCVM n'est pas d'accord.

¶ 72 La formation d'instruction a fait remarquer qu'il s'agissait d'une audience préliminaire. Il n'y a pas encore eu d'audience sur le fond complète. La décision *Wireless Wizard*, précitée, que l'intimé invoque dans son argumentation sur le fardeau de la preuve, a été rendue après la tenue d'une audience sur le fond.

¶ 73 Il est trop tôt pour déterminer si le personnel de l'OCRCVM s'est acquitté de son obligation de prouver le bien-fondé de sa cause en s'appuyant sur la preuve présentée durant cette procédure préliminaire. Dans les circonstances, cette décision doit être prise après la tenue d'une audience sur le fond.

C. Applicabilité du concept de contravention continue

¶ 74 Après avoir examiné attentivement les arguments de chacun, nous sommes d'avis, à ce stade préliminaire, que les parties ne semblent pas avoir de divergence de vues importante en ce qui concerne la définition de contravention continue. Leur désaccord concerne plutôt l'application du concept de contravention continue à la présente procédure, le cas échéant.

¶ 75 La contravention continue est une notion de *common law* qui a été utilisée dans l'interprétation du délai de prescription prévu à l'article 159 de la *Securities Act* dans la décision *Re Wong* précitée, au par. 212. Les deux parties invoquent la décision *British Columbia Securities Commission Re : Roger F. Bapty et al*, 2006 BCSC 638 (*Bapty*), dans laquelle le juge Burnyeat a fait état d'une contravention continue et de son incidence sur l'interprétation de l'article 159 au paragraphe 36, présenté ci-après:

[traduction]

Une « contravention continue », une « violation continue », une « infraction continue » ou une « conduite continue » a pour conséquence que la commission d'une telle infraction n'est pas complète tant que le comportement en question n'a pas cessé. Ces termes sont le plus souvent utilisés pour décrire une succession d'actes illégaux distincts de même nature qui, dans leur ensemble, constituent une opération unique et continue : [références omises]... Lorsqu'on conclut à une contravention continue, le délai de prescription ne commence pas avant que la totalité de l'« opération » soit achevée, et les activités distinctes en dehors du délai de prescription ne sont pas frappées de prescription si elles font partie de la même opération que les événements s'inscrivant à l'intérieur du délai de prescription :

Re Dennis, 2005 BCSECCOM 65, par. 23 et 30.

¶ 76 Le différend qui oppose les parties porte sur la manière de déterminer si une contravention est continue ou non, au regard d'une prescription légale.

¶ 77 L'intimé affirme que le fait de déterminer si une contravention doit être traitée comme un fait unique et distinct ou comme un fait continu constitue un exercice d'interprétation des Règles. Dans le cadre d'une procédure réglementaire comme celle-ci, il faut adopter une méthode d'interprétation fondée sur l'objet visé pour cerner l'objectif des Règles prétendument enfreintes et déterminer si cet objectif serait mieux atteint en traitant les contraventions alléguées comme des contraventions uniques et distinctes ou comme une contravention continue.

¶ 78 L'intimé soutient que les contraventions alléguées aux Règles particulières en l'espèce devraient être traitées comme des contraventions uniques et distinctes. Par conséquent, chaque opération devrait être analysée individuellement, et le délai de prescription prévu à l'article 159 de la *Securities Act* interdit au personnel de l'OCRCVM d'invoquer les opérations effectuées en dehors du délai de prescription de six ans.

¶ 79 Le personnel de l'OCRCVM part du principe que les faits allégués constituent une contravention continue qui prend la forme d'une concentration excessive aux Règles pertinentes. La question est de savoir si la contravention continue est en partie frappée de prescription. En ce qui concerne l'interprétation bien établie de l'article 159 de la *Securities Act*, le délai de prescription applicable prévu par la loi comprend toutes les opérations et les activités déterminantes qui constituent la contravention continue, jusqu'à la date des derniers événements. Étant donné que cette date se situe à l'intérieur du délai de prescription, aucune opération n'est frappée de prescription.

¶ 80 L'intimé répond que l'analyse du personnel de l'OCRCVM ne correspond pas à une interprétation fondée sur l'objet visé.

(i) Contravention unique et distincte ou contravention continue

¶ 81 L'intimé s'appuie principalement sur l'arrêt *R. v. Sadolims Enterprises Ltd.*, 2014 BCCA 389 (« *Sadolims* ») qui, selon lui, établit une méthode d'interprétation fondée sur l'objet visé pour déterminer si une contravention est continue ou non. Dans cet arrêt, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a adopté une méthode d'interprétation fondée sur l'objet visé pour déterminer si le manquement d'un constructeur à son obligation de se conformer à la réglementation municipale dans le délai imparti constitue une contravention unique ou continue. Cette méthode consistait à établir les objectifs de l'arrêté municipal pertinent et à se demander laquelle des deux approches suivantes permettait le mieux d'atteindre ces objectifs : a) traiter la contravention comme un événement unique et distinct, ne laissant ainsi à l'intimé d'autre choix que celui de se conformer, ou b) traiter la contravention comme le début d'une « situation interdite » à laquelle l'intimé avait l'obligation de mettre fin (par. 9 et 10).

¶ 82 Dans la décision *Sadolims*, la Cour d'appel a jugé que l'infraction donnait lieu à une situation illégale dont l'appelant a continué de faire abstraction, en dépit de l'obligation que lui imposait le règlement (par. 10). La Cour d'appel a considéré le règlement municipal en cause comme une loi visant à assurer le bien-être public. Elle a établi les objectifs du règlement, qui portaient sur des questions liées à la protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement durant des travaux de construction. Elle a conclu que l'ordonnance avait été rendue selon un procédé ayant ces objectifs. L'allégation, telle qu'elle a été reformulée par le tribunal, était que l'appelant avait adopté [traduction] « un comportement passif qui ne mettait pas fin à une situation interdite » (par. 15 et 16, soulignement ajouté).

¶ 83 La Cour d'appel a ensuite conclu que, pour atteindre l'objectif du règlement, il était plus efficace de traiter le comportement non conforme comme une infraction continue plutôt que comme une infraction unique. Elle a écrit : [traduction] « le respect du délai est en général beaucoup moins important que celui des stipulations de l'ordonnance » (par. 17). Par conséquent, l'appelant violait toujours l'ordonnance après l'expiration du délai imparti. La contravention alléguée était continue, et le propriétaire de l'immeuble avait en tout temps les moyens de respecter l'ordonnance.

¶ 84 L'intimé soutient que les contraventions alléguées en l'espèce ne peuvent pas être considérées comme une contravention continue aux Règles pertinentes. Il n'a aucune obligation continue à respecter. Il n'est pas tenu de prendre des mesures pour mettre fin à une situation interdite. Il ne peut pas non plus agir pour corriger le manquement ou y remédier après coup. Par conséquent, les contraventions alléguées sont uniques et distinctes, et chacune d'elles doit être évaluée pour chaque opération individuellement.

¶ 85 Comme il a été mentionné, le personnel de l'OCRCVM soutient que l'intimé a commis des infractions aux Règles pertinentes qui, ensemble, constituent une contravention continue. Aucun des événements constituant la contravention continue n'est frappé de la prescription prévue à l'article 159 de la *Securities Act*, puisque le dernier des faits allégués s'est produit à l'intérieur du délai de prescription de six ans.

¶ 86 Le personnel de l'OCRCVM s'appuie sur la définition de « conduite » adoptée par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario dans *Re Boyle*, (2006) 29 OSCB 3365, qui comprend trois éléments : une

conduite constituée d'une série d'actes; des actes posés au cours d'une certaine période; et la continuité de l'objectif qui suppose que les actes subséquents sont semblables à l'acte initial et correspondent à l'intention initiale de la personne. En outre, les événements qui se produisent en dehors du délai de prescription doivent être liés dans une large mesure à ceux qui se situent à l'intérieur de ce délai et constituer un élément important de l'allégation d'acte répréhensible (par. 48 à 51).

¶ 87 Le personnel de l'OCRCVM soutient que ces éléments sont réunis aux fins de la présente procédure. L'affaire concerne un courtier unique qui formule une recommandation unique à une cliente unique pour qu'elle achète un titre unique avec la quasi-totalité de ses actifs sur une certaine période. Le titre a été non pas négocié, mais plutôt accumulé, car aucune part n'a été vendue. Par ailleurs, c'est une combinaison de manquements à toutes les Règles invoquées qui a conduit à la non-convenance. Il s'agissait d'une concentration du titre entre les mains de la cliente. De plus, la conduite avant et après le délai de prescription a été la même, la seule différence étant qu'elle s'est aggravée avec le temps.

¶ 88 La formation d'instruction mentionne qu'il n'est pas toujours facile d'établir ce qui constitue ou non une contravention continue, d'autant plus que la terminologie utilisée pour décrire une contravention ne permet pas toujours de faire la distinction entre les deux. Le même terme peut en effet s'appliquer tant à des événements uniques et distincts qu'à une suite d'événements. Par exemple, un financement illégal peut être un événement unique, tandis que les distributions effectuées dans le cadre de ce financement peuvent être une série d'événements qui constituent le financement : *Re Wong*, précitée, par. 229 à 233, *Wireless Wizard*, précitée, par. 70. De plus, une « fraude » peut consister en un acte unique et distinct ou en une série continue d'actes qui forment une contravention continue : *Re Wong*, précitée, par. 213, et *Re Dennis*, précitée, par. 9.

¶ 89 La question soulevée par l'intimé a le mérite de centrer l'enquête sur la Règle en cause. Toutefois, la manière dont la Règle est formulée ne permet pas d'obtenir une réponse bivalente. On peut soutenir qu'une Règle est susceptible d'être enfreinte à la fois lors de la commission d'une infraction unique et distincte et lors de la commission d'une infraction continue. De plus, les analyses des deux parties peuvent, dans une certaine mesure, coexister et ne pas s'exclure mutuellement. Nous discuterons de ce point plus en détail lors de l'audience sur le fond.

(iii) Objectif des Règles pertinentes

¶ 90 Selon l'intimé, les objectifs des règlements applicables appuient la conclusion selon laquelle les contraventions alléguées ne peuvent pas être traitées comme une contravention continue, mais doivent être considérées comme des événements uniques et distincts.

¶ 91 Plus particulièrement, l'intimé affirme que le paragraphe 1(a) de la Règle 1300 exige qu'une personne inscrite connaisse son client; autrement dit, elle doit s'informer avec diligence et de manière professionnelle des éléments essentiels de la situation financière et personnelle de chaque client et de ses objectifs de placement. Il nie les allégations de l'OCRCVM selon lesquelles il ne savait pas que la cliente avait perdu son emploi ou avait été licenciée et n'avait donc pas de revenu d'emploi parce qu'il n'a pas consigné ces informations dans le formulaire d'ouverture de compte. Il affirme que l'objet de cette contravention alléguée ne s'est en fait pas poursuivi, car il connaissait cette information. L'obligation de consigner ce fait est apparue en décembre 2011. On ne peut dire qu'il n'était pas au courant de la situation ou qu'il n'en a pas tenu compte lorsqu'il a effectué des opérations ultérieurement, après décembre 2011.

¶ 92 L'intimé affirme que le manquement présumé à l'obligation de diligence voulue imposée par le paragraphe 1(q) de la Règle 1300, qu'il nie, se base sur le fait qu'il a manqué à l'obligation de diligence voulue avant de faire une recommandation à la cliente. Il fait valoir qu'il s'agit d'un événement antérieur unique et distinct, étant donné qu'une personne inscrite ne peut corriger le manquement après que la contravention a été commise. Il indique également qu'une contravention au paragraphe 1 de la Règle 1300 doit être évaluée en fonction de chacune des opérations, ce qui apparaît clairement dans l'exposé des allégations où les opérations sont regroupées en plusieurs étapes, par compte.

¶ 93 Enfin, l'intimé présente un argument similaire au sujet de l'article 1 de la Règle 29. Il affirme que, selon la contravention alléguée, qu'il nie, il aurait omis de demander l'autorisation de la cliente avant chaque opération. Il soutient qu'il n'a rien pu faire pour y remédier après que chaque opération a été effectuée. Ainsi, le concept de contravention continue, comme le décrit la décision *Sadolims*, précitée, ne s'applique pas.

¶ 94 Le personnel de l'OCRCVM affirme que le paragraphe 1(a) de la Règle 1300 impose l'obligation de connaître « constamment » les faits essentiels relatifs à chaque client. Il souligne que la cliente a perdu son emploi en mai 2011. C'est à ce moment qu'elle a perdu un emploi et un revenu stables. L'intimé a fait fi du fait que la perte d'emploi de la cliente était un fait pertinent qui modifiait la tolérance au risque de celle-ci, de sorte que la recommandation consistant à placer tous ses actifs dans un seul titre ne lui convenait pas.

¶ 95 Le personnel de l'OCRCVM déclare que l'obligation prévue au paragraphe 1(q) de la Règle 1300 est de faire des recommandations qui conviennent au client, compte tenu de facteurs tels que sa situation financière courante, la composition de son portefeuille de placement et sa tolérance au risque. Ces recommandations se poursuivent dans le temps et s'apparentent davantage aux allégations de fraude formulées dans la décision *Re Dennis*, précitée. La recommandation de continuer à détenir les titres précédemment achetés constitue en soi une violation continue du paragraphe 1(q) de la Règle 1300 qui exige qu'une personne autorisée :

Lorsqu'il recommande à un client l'achat (...) ou la détention d'un titre, (...) faire preuve de la diligence voulue pour veiller à ce que la recommandation convienne à ce client (...)

¶ 96 Le personnel de l'OCRCVM affirme qu'en vertu de l'article 1 de la Règle 29, il est obligatoire d'obtenir des instructions dûment autorisées du client avant d'effectuer des opérations dans son compte. L'objet de la violation alléguée de l'article 1 de la Règle 29 concerne des opérations discrétionnaires non autorisées qui s'apparentent plutôt à un placement illégal, comme l'indique la décision *Re Boyle*, 2006 LNONOSC 359.

¶ 97 Le personnel de l'OCRCVM soutient que chacune des contraventions alléguées aux Règles est essentielle pour conclure qu'il y a eu une concentration excessive résultant d'une conduite continue. Cette situation a entraîné une concentration inappropriée de titres et l'utilisation de la quasi-totalité des ressources financières de la cliente et lui a causé une perte importante.

¶ 98 La formation d'instruction constate que, selon l'analyse fournie dans la décision *Sadolims*, ses membres devraient se pencher sur la nature de chacune des Règles pertinentes et déterminer leurs objectifs ainsi que les types de contraventions visés. Toutefois, il n'est pas du tout évident qu'il s'agit d'une analyse binaire.

¶ 99 La formation d'instruction fait remarquer que le paragraphe (q) de la Règle 1300 et l'article 1 de la Règle 29 sont rédigés en des termes propres à des règles générales. On n'y présente pas une liste de concepts juridiques ou d'exemples de conduites particulières qui contreviennent à ces Règles. Les allégations de violation de ces Règles sont plus précises et concernent ce que le personnel de l'OCRCVM décrit comme une concentration excessive. Toutefois, il n'est pas évident à première vue que les contraventions à ces Règles doivent être catégorisées selon l'un des deux types de contraventions avancés par les parties à l'exclusion de l'autre. En effet, à ce stade, nous ne pouvons exclure la possibilité qu'une ou plusieurs des Règles prétendument enfreintes soient susceptibles d'être violées à la fois par des contraventions uniques et distinctes et par des contraventions continues.

¶ 100 Nous sommes d'accord avec l'intimé sur le fait que l'interprétation des Règles pertinentes de l'OCRCVM devrait être fondée sur l'objet visé, comme il est décrit dans l'affaire *Sadolims*, afin de déterminer si leurs objectifs peuvent être atteints au mieux en traitant les contraventions alléguées comme des événements uniques et distincts ou comme des événements continus. Malheureusement, nous n'avons pas encore entendu les arguments détaillés des deux parties sur l'application de cette méthode. Aucune des parties n'a pleinement tenu compte de l'objectif global des Règles pertinentes dans le contexte des principes d'interprétation des lois.

¶ 101 L'intimé fonde ses arguments principalement sur ses interprétations du libellé des Règles en faisant référence aux allégations de fait, dont on peut tirer des conclusions différentes. Il fait également valoir que le laps de temps entre les comportements allégués, qui, selon lui, sont présentés en quatre phases, est trop important et que l'objet de chaque opération est trop différent pour que la conduite soit jugée continue. Cependant, la preuve de la conduite et des objectifs à l'appui de ces arguments n'a pas été entièrement présentée et contestée en contre-interrogatoire. Une audience complète pourrait donner lieu à des explications et à des conclusions différentes.

¶ 102 Le personnel de l'OCRCVM s'est concentré sur la question de savoir si les comportements allégués constituent une contravention continue selon l'interprétation de l'article 159 de la *Securities Act*. Il n'a pas eu l'occasion d'aborder les questions plus vastes soulevées par la méthode d'interprétation fondée sur l'objet visé adoptée dans l'affaire *Sadolims*.

¶ 103 À notre avis, la preuve et les arguments ne sont pas suffisamment élaborés à l'heure actuelle pour la prise des décisions recherchées dans le cadre de la présente audience préliminaire. Ces décisions devraient plutôt être prises après une audience complète.

Question 2 : Y a-t-il un laps de temps entre les opérations ou un changement de leur objectif?

¶ 104 Comme il est mentionné plus haut, l'intimé soutient que le laps de temps entre les opérations visées est trop important et que l'objectif de chaque opération est trop différent pour conclure à une conduite continue.

¶ 105 Toutefois, en l'espèce, nous ne sommes pas en mesure de déterminer si une contravention continue a été rompue sur la base de la preuve dont nous disposons. L'intimé n'a présenté aucune déclaration sous serment à la formation d'instruction à l'appui de ses arguments. La preuve directe d'un changement d'objectif peut être en la seule connaissance et possession de l'intimé, et cette preuve serait mieux présentée par son témoignage.

¶ 106 Il faudra tenir une audience complète sur le fond afin de déterminer s'il y a un écart suffisamment important dans la continuité de l'inconduite alléguée ou un changement suffisamment important dans l'objectif de cette inconduite alléguée pour conclure que la continuité a été rompue et, le cas échéant, établir quand cette continuité a été rompue.

AUTRES QUESTIONS

¶ 107 L'intimé s'est réservé le droit d'invoquer un « abus de procédure » en se fondant sur un retard à l'audience sur la responsabilité. À la lumière de la décision de la formation d'instruction, selon laquelle il est prématuré de déterminer s'il y a eu contravention continue des Règles, l'intimé pourra présenter à nouveau cet argument lors de l'audience sur la responsabilité.

FAIT LE 9 MARS 2020.

Alison Narod

Barbara Fraser

Brian Field

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