

# Re Argosy Securities Inc et Sukhraj

## AFFAIRE INTÉRESSANT:

LES RÈGLES DE L'ORGANISME CANADIEN DE RÉGLEMENTATION DU COMMERCE DES  
VALEURS MOBILIÈRES

ET

LES STATUTS DE L'ASSOCIATION CANADIENNE  
DES COURTIER EN VALEURS MOBILIÈRES

ET

ARGOSY SECURITIES INC

ET

DAX SUKHRAJ

2008 OCRCVM 22

Association Canadienne des Courtiers en Valeurs Mobilières  
Formation d'instruction (conseil de section de l'Ontario)

Audience : Les 17, 22, 23 et 26 septembre 2008 à Toronto (Ont.)  
Décision: Le 29 octobre 2008  
(39 paras.)

### Formation d'instruction:

L'honorable Fred Kaufman, C.M., c.r., président  
Duncan D. Webb, membre  
George Dunn, member

### Comparutions:

Tamara Brooks et Andrew Pilla, avocats de la mise en application  
Robert J. Brush et Jane Patterson, pour les intimés

---

## DÉCISION

---

*Traduction française non officielle*

### Introduction

¶ 1 L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM ou l'Association) allègue, dans l'avis d'audience modifié signifié à Argosy Securities Inc. et à Dax Sukhraj les intimés), que les intimés ont commis les contraventions suivantes :

1. Entre 2003 et 2007 inclusivement, Argosy Securities Inc. (Argosy), un membre de l'Association, a contrevenu aux Statuts, Règlements et Principes directeurs de l'Association et a eu une conduite inconvenante de la part d'un membre du fait qu'elle n'a pas répondu en temps voulu aux préoccupations de l'Association concernant la conception, l'établissement, la surveillance et la mise en place d'un programme de conformité des ventes efficace afin d'assurer le respect des exigences réglementaires, en contravention de l'article 1 du Statut 29 et du Statut 38 de l'Association.
2. Entre 2003 et 2007 inclusivement, Dax Sukhraj, qui était durant toute cette période propriétaire et seul membre du conseil d'administration d'Argosy et, entre le 12 août 2004 et 2007, une personne autorisée et un membre de la direction d'Argosy, a eu une conduite ou une pratique des affaires inconvenante et préjudiciable aux intérêts du public du fait qu'il n'a pas veillé à ce qu'Argosy élabore et mette en place des politiques et procédures visant à assurer le respect des exigences réglementaires, comme elle s'y était engagée auprès de l'Association, en contravention de l'article 1 du Statut 29 et du Statut 38 de l'Association.
3. Entre janvier et avril 2006 inclusivement, Dax Sukhraj, chef de la conformité d'Argosy, a eu une conduite ou une pratique des affaires inconvenante et préjudiciable aux intérêts du public du fait qu'il n'a pas surveillé adéquatement Yusuf Osman, une personne autorisée employée par Argosy, en contravention de l'article 1 du Statut 29 et de l'alinéa 1(o) du Règlement 1300.

## Détails

- ¶ 2 Les détails, tels qu'ils sont exposés dans l'avis d'audience, sont reproduits ci-dessous :

### Les intimés

1. Depuis janvier 2002 et durant toute la période visée, Argosy a été membre de l'Association, ayant son siège social à Richmond Hill, en Ontario. Argosy est un remisier de type 2 et fournit des services d'exécution d'opérations et des conseils de placement à des clients de détail du sud de l'Ontario et de la région d'Ottawa.
2. Durant toute la période visée, M. Sukhraj était le propriétaire et seul membre du conseil d'administration d'Argosy, une société fermée. Il a été autorisé pour la première fois auprès de l'Association le 12 août 2004 à titre de personne désignée responsable (PDR), chef de la direction et administrateur d'Argosy. Il est toujours autorisé à ces titres auprès de l'Association. M. Sukhraj a aussi été autorisé à titre de chef de la conformité le 27 janvier 2006 et a occupé ce poste jusqu'au 18 juillet 2006.

### Autres personnes dans des rôles de surveillance chez Argosy

3. À l'époque des faits reprochés, les personnes suivantes étaient autorisées dans des rôles de surveillance et de conformité chez Argosy :
  - (a) P.L. a été président, PDR et responsable des contrats d'options désigné (RCOD) de janvier 2002 au 28 mai 2004, date à laquelle il a démissionné alors que son dossier était en règle. P.L. est actuellement autorisé auprès de l'Association au sein d'une autre société membre.
  - (b) Il n'y a eu aucune personne autorisée à titre de PDR entre le 28 mai et le 12 août 2004.
  - (c) A.K. a été chef de la conformité et personne désignée suppléante (PDS) du 2 décembre 2003 au 3 mai 2005, date à laquelle il a démissionné alors que son dossier était en règle. A.K. est actuellement autorisé à titre de chef de la conformité dans une autre société membre de l'Association.
  - (d) Au départ de A.K., R.T. s'est vu attribuer la responsabilité d'exercer la surveillance quotidienne et mensuelle des activités. Il a fini par être autorisé à titre de chef de la conformité et PDS le 24 mai 2005 et a occupé ce poste jusqu'à la fin de décembre 2005, lorsqu'il est parti en congé de maladie. Il a démissionné le 25 mai 2006 alors que son dossier

était en règle et n'est actuellement pas autorisé auprès de l'Association. M. Sukhraj a été autorisé à titre de chef de la conformité le 27 janvier 2006 par suite du départ de R.T. et a occupé ce poste jusqu'au 18 juillet 2006.

- (e) Le 18 juillet 2006, J.J. a reçu une autorisation de l'Association pour agir à titre de chef de la conformité, PDS et RCOD chez Argosy.

#### Revue de la conformité des ventes et lacunes au titre de la conformité des ventes

4. Afin de vérifier si les membres se conforment aux exigences de l'Association en ce qui concerne la surveillance des activités dans les comptes et des activités reliées aux valeurs mobilières, le Service de la conformité des ventes de l'Association effectue des revues de conformité dans les sociétés membres. Dans le cours d'une telle revue, les inspecteurs de la conformité des ventes se rendent dans les bureaux du membre, examinent des documents et mènent des entrevues avec le personnel clé affecté à la conformité.
5. Si des problèmes ou des préoccupations se dégagent de cette revue, le personnel de la conformité des ventes impose des exigences pour que les changements nécessaires soient apportés afin que le membre se conforme aux Statuts, Règlements ou Principes directeurs de l'Association, ou aux exigences de toute loi ou de toute réglementation fédérale ou provinciale applicable. Ces exigences et recommandations sont contenues dans un rapport de la conformité des ventes qui est remis au membre, d'abord sous forme d'ébauche, puis sous forme définitive approuvée soit par le directeur de la conformité des ventes, soit par le chef du Service de la conformité des ventes.
6. Lorsque des lacunes au titre des pratiques ou des procédures de conformité sont décelées au cours d'une revue de conformité, le membre est tenu de fournir une réponse écrite indiquant les mesures correctives qu'il entend prendre pour résoudre ces lacunes. Tout engagement qu'un membre prend envers l'Association en réponse à des constatations faites lors d'une revue de conformité des ventes doit être respecté par le membre. Les dirigeants qui sont responsables de la fonction de conformité, dont le chef de la direction, doivent s'assurer que des mesures appropriées sont prises et exécutées promptement, conformément à l'engagement pris au nom du membre.
7. Le personnel de la conformité des ventes entretient souvent des communications continues avec les sociétés membres pour résoudre les problèmes ou les préoccupations soulevés au cours des revues de la conformité des ventes. Si une préoccupation ou un problème soulevé par le personnel de la conformité des ventes au cours d'une revue de conformité n'est toujours pas résolu au moment de la revue subséquente, la préoccupation ou le problème est identifié comme un « point répétitif » ou un « point significatif ».
8. Dans les cas où il y a des points significatifs ou des points répétitifs au titre de la conformité, le directeur de la conformité des ventes peut, à sa discrétion, soumettre le cas au Service de la mise en application de l'Association pour que celui-ci prenne d'autres mesures.

#### Cas soumis au Service de la conformité des ventes

9. Entre 2002 et 2007, le personnel du Service de la conformité des ventes de l'Association (le personnel de la conformité des ventes) a effectué cinq revues des procédures, des politiques et des pratiques d'Argosy en matière de conformité des ventes. Ces revues ont eu lieu en 2002, 2003, 2005, 2006 et 2007.
10. Pour chaque revue de la conformité des ventes (RCV), le personnel de la conformité des ventes a émis un rapport à Argosy et celle-ci a envoyé à l'Association une réponse écrite au rapport.
  - a. **RCV de 2002** Rapport daté du 9 avril 2003; réponse datée du 8 mai 2003

- b. **RCV de 2003** Rapport daté du 19 janvier 2004; réponse datée du 22 mars 2004
  - c. **RCV de 2005** Rapport daté du 20 mai 2005; réponse datée du 20 juin 2005
  - d. **RCV de 2006** Rapport daté du 11 octobre 2006; réponse datée des 16 et 17 novembre 2006
  - e. **RCV de 2007** Rapport daté du 6 novembre 2007; réponse datée du 10 décembre 2007
11. Entre 2002 et 2007, en plus de nouvelles constatations, on a relevé un certain nombre de constatations antérieures qui n'étaient toujours pas résolues malgré les assurances et les engagements qui avaient été donnés par les intimés pour les résoudre en réponse aux diverses revues de conformité des ventes.

#### La RCV de 2005

12. Le rapport produit à la suite de la revue de la conformité des ventes (rapport de RCV) de 2005 faisait état de nombreuses lacunes dans les pratiques de la société en matière de conformité des ventes, lacunes dont la plupart avaient déjà été relevées et mentionnées à Argosy dans les rapports de RCV de 2002 et de 2003. Au moment où la RCV de 2005 a été effectuée, l'Association était préoccupée par une [TRADUCTION] « disparité constante entre le degré de risque assumé par le membre et le degré de risque que celui-ci montrait pouvoir contrôler ». Il y avait un nombre toujours plus grand de constatations et une proportion grandissante de « points significatifs ».
13. Le rapport de RCV de 2005 mentionnait aussi que [TRADUCTION] « l'Association a trouvé beaucoup moins de preuves montrant que la PDR connaît ou prend une part active dans les pratiques de gouvernance du membre que ce que la prudence devrait, selon elle, justifier. » Le personnel de la conformité des ventes a alors soumis ces questions au Service de la mise en application de l'Association.
14. Après avoir reçu le dossier du personnel de la conformité des ventes, le personnel du Service de la mise en application de l'Association (le personnel de la mise en application) a ouvert une enquête le 9 septembre 2005 au sujet des activités de surveillance et des pratiques d'Argosy en matière de conformité des ventes.

#### La RCV de 2006

15. Malgré qu'il eût soumis le cas au Service de la mise en application, compte tenu des lacunes continues et répétitives notées dans les rapports de RCV précédents, le Service de la conformité des ventes a effectué une RCV de suivi chez Argosy au printemps 2006. De façon globale, la RCV de 2006 a permis de déterminer qu'il y avait des fossés dans le soin et l'attention qui étaient accordés aux responsabilités à assumer en matière de conformité et de surveillance. Le nombre de points répétitifs et de nouveaux points significatifs mentionnés dans le rapport de RCV de 2006 donnait à entendre que les intimés n'affectaient pas des ressources et des compétences suffisantes à la fonction de conformité. L'Association était aussi préoccupée par le nombre de lacunes mentionnées antérieurement qui n'étaient toujours pas résolues malgré les assurances et les engagements donnés par les intimés en réponse aux rapports de RCV précédents.
16. Les constatations faites lors de la RCV de 2006 ont été soumises au Service de la mise en application en novembre 2006.

#### La RCV de 2007

17. Une autre RCV de suivi a été effectuée en 2007, toujours à la lumière des lacunes continues et répétitives notées dans les rapports de RCV précédents. Il s'agissait ici d'une RCV de « suivi stratégique », dont l'objet était de revoir uniquement les lacunes constatées lors de la RCV de 2006. Or, d'autres lacunes ont été observées au cours de cette revue de suivi.

18. Le rapport de RCV de 2007 mentionnait que l'Association avait du mal à effectuer sa revue de la conformité des ventes du fait qu'Argosy n'arrivait pas à lui fournir des registres complets en temps opportun.
19. Parmi les nombreux points significatifs observés par le personnel de la conformité des ventes, il y avait des défaillances dans l'infrastructure de la conformité, dans l'ouverture et l'administration des comptes, dans les processus d'inscription et les programmes de formation, dans la surveillance de l'activité des comptes, dans la supervision des employés, dans le matériel publicitaire et promotionnel et dans le traitement des plaintes. De plus, le personnel de la conformité des ventes a noté des lacunes dans l'observation des règles relatives à la gouvernance d'entreprise et dans les rapports présentés au conseil d'administration.
20. Les résultats de la RCV de 2007 confirmaient que le régime de conformité et les contrôles de surveillance d'Argosy étaient déficients. Outre de nouvelles lacunes, l'Association était préoccupée par le nombre de constatations antérieures qui n'étaient toujours pas résolues malgré les assurances et les engagements donnés par les intimés en réponse aux rapports de RCV précédents.
21. Les constatations faites lors de la RCV de 2007 ont été soumises au Service de la mise en application en novembre 2007.
22. Durant toute la période visée, M. Sukhraj était l'unique actionnaire et propriétaire d'Argosy. Avant son autorisation auprès de l'Association en août 2004, M. Sukhraj était au courant des lacunes relevées par le personnel de la conformité des ventes au titre de la conformité. M. Sukhraj a discuté du rapport de RCV de 2003 avec P.L. lorsqu'il a reçu ce rapport. Il a examiné la réponse donnée au rapport de RCV avec A.K. avant que cette réponse soit envoyée à l'Association en mars 2004. Les rapports de RCV de 2005, 2006 et 2007 ont tous été adressés et envoyés à M. Sukhraj.

### ***Constatations faites au cours des revues de la conformité des ventes***

#### **Gouvernance d'entreprise**

23. La RCV de 2005 n'avait pas permis d'établir que le chef de la conformité avait remis un rapport sur l'état de la conformité au conseil d'administration, conformément aux articles 1, 8 et 9 du Statut 38. Argosy n'a pas pu montrer de preuves de note de service, d'avis ou de toute autre correspondance adressés au conseil d'administration.
24. Dans sa réponse au rapport de RCV de 2005, Argosy a déclaré qu'elle était une société fermée et que son président était l'unique membre du conseil d'administration. À l'époque des faits reprochés, M. Sukhraj était le président et, durant toute la période visée, il était le seul membre du conseil d'administration. En ce qui concerne M. Sukhraj, la réponse indiquait ceci : [TRADUCTION] « il a reconnu qu'il allait jouer un rôle plus actif dans les questions liées à la conformité. Une copie de la présente réponse a été examinée par le président avant que celle-ci soit envoyée, afin qu'il soit au courant des problèmes relevés et des solutions proposées. »
25. Au moment où la RCV de 2007 a été effectuée, le chef de la conformité d'Argosy avait informé l'Association que le rapport annuel sur l'état de la conformité était envoyé par courriel à la PDR (l'unique membre du conseil d'administration). L'Association était préoccupée par le fait que ce processus ne répondait pas à l'exigence selon laquelle il faut maintenir des preuves des rapports présentés et documenter les mesures prescrites conformément au Statut 38. Les preuves fournies au personnel de la conformité des ventes ne faisaient pas état d'un examen du rapport ou de toute détermination des mesures à prendre pour résoudre les lacunes observées au titre de la conformité, tel que cela est exigé.

#### **Surveillance dans les succursales**

(a) Surveillance quotidienne et mensuelle en l'absence du directeur de succursale

26. Lors de la RCV de 2003, l'Association a été informée que le siège social effectuait les examens quotidiens et mensuels dans les succursales en l'absence du directeur de la succursale d'Ottawa. Argosy était tenue de mettre en place une structure à deux niveaux pour assurer une surveillance adéquate des activités des comptes dans ses succursales, conformément au Principe directeur n° 2 de l'Association. De plus, Argosy a été informée de son obligation d'obtenir l'approbation formelle de l'Association avant d'appliquer une méthode modifiée pour la surveillance faite dans les succursales.
27. Dans sa réponse au rapport de RCV de 2003, Argosy a indiqué que [TRADUCTION] « toutes les revues des activités des succursales effectuées par le siège social seront accomplies par le chef de la conformité, et, en l'absence du directeur de succursale, les revues à effectuer dans les succursales mêmes seront effectuées par le président (PDR) ».
28. Au cours de la RCV de 2005, Argosy a été incapable de prouver que la PDR effectuait les examens de surveillance lorsque le directeur de succursale était absent ou n'était pas disponible.
29. Une fois de plus, Argosy s'est fait rappeler de mettre en place une structure à deux niveaux pour assurer une surveillance adéquate des activités dans les comptes des clients. En outre, Argosy s'est fait rappeler son obligation d'obtenir l'approbation formelle de l'Association avant d'appliquer une méthode qu'elle aurait elle-même modifiée.
30. Dans sa réponse au rapport de RCV de 2005, Argosy a indiqué que, en l'absence du directeur de la succursale d'Ottawa, le chef de la conformité suppléant ferait l'examen quotidien des opérations pour cette succursale en plus de l'examen effectué par le chef de la conformité.

(b) Surveillance croisée et renfort

31. La nécessité de mettre en place une structure de surveillance à deux niveaux a été soulignée de nouveau dans le rapport de RCV de 2003, où l'on a déterminé qu'il n'y avait pas suffisamment de surveillance croisée à l'égard de l'examen quotidien et mensuel des activités menées dans les comptes de la PDR et de la PDS.
32. Dans sa réponse au rapport de RCV de 2003, Argosy a indiqué que le chef de la conformité (PDS) ou, en son absence, le président (PDR), allait effectuer l'examen quotidien et mensuel des comptes. En l'absence du chef de la conformité, le chef des finances allait examiner l'activité quotidienne et mensuelle des comptes de la PDR. En l'absence de la PDR, le chef des finances allait examiner l'activité quotidienne et mensuelle dans les comptes de la PDS.
33. Le rapport de RCV de 2007 mentionnait que le chef de la conformité était désigné comme directeur de succursale pour les quatre sous-succursales et qu'il n'y avait pas de supervision ou de surveillance croisée du chef de la conformité en tant que directeur de succursale.

Manque de preuves de surveillance

34. Au cours de la RCV de 2003, on a découvert qu'Argosy ne conservait pas de preuves documentaires de ses examens de surveillance effectués dans les succursales et au siège social. Le rapport de RCV mentionnait expressément que la société était tenue de [TRADUCTION] « commencer à établir des preuves des demandes de renseignements adressées, des réponses reçues et des mesures prises. Lorsqu'aucune demande de renseignements n'est adressée, il faut inscrire la mention SANS OBJET dans un rapport devant être dûment rempli, daté et signé. »
35. Dans sa réponse écrite au rapport de RCV, Argosy a confirmé que les demandes de renseignements verbales et les discussions seraient documentées au moyen de notes insérées

dans les relevés mensuels et les rapports quotidiens produits dans les succursales comme au siège social.

36. Malgré la réponse fournie en 2004, la RCV de 2005 a révélé que, encore au deuxième semestre de 2004, Argosy n'avait toujours pas maintenu de preuves documentaires de sa surveillance quotidienne et mensuelle effectuée dans les succursales et au siège social. Ce défaut a été noté comme point significatif dans le rapport de RCV de 2005. Bien que le personnel de la conformité des ventes ait reconnu que la société paraphait et datait tous les rapports portant sur ses activités de surveillance, les dossiers ne contenaient aucune demande de renseignements écrite, aucune réponse écrite ni aucune note écrite.
37. Le rapport de RCV de 2005 informait encore Argosy qu'elle devait maintenir des preuves de ses activités de surveillance.
38. Dans sa réponse écrite datée du 20 juin 2005, Argosy a assuré au personnel de la conformité des ventes que les demandes de renseignements verbales étaient désormais suivies de courriels et de copies de ces courriels, et que les réponses et les mesures prises étaient conservées comme preuves de ces demandes de renseignements.
39. Durant son enquête, le personnel de la mise en application a examiné un échantillon de rapports de commissions et de relevés de compte mensuels produits de 2004 à 2005. Cet examen a confirmé qu'Argosy ne maintenait pas de preuves documentaires suffisantes de sa surveillance quotidienne et mensuelle en 2004 et également en 2005, y compris pendant plusieurs mois après qu'elle eut envoyé sa réponse au rapport de RCV de 2005. À partir de cette période d'échantillon, on a constaté que seulement quelques rapports de commissions et relevés mensuels étaient signés et datés et que même ces derniers renfermaient très peu de notes qualitatives au sujet des demandes de renseignements adressées, des réponses reçues et des mesures prises.
40. Durant la RCV de 2007, on a effectué une revue des rapports d'exception produits dans le cadre de la surveillance exercée par Argosy et des preuves de la surveillance quotidienne. Le chef de la conformité a indiqué que les examens quotidiens étaient effectués à l'aide du registre des opérations du membre. L'Association craignait que, en limitant sa revue des activités de surveillance à ce seul registre, cela limiterait l'aptitude du surveillant d'examiner aussi les autres aspects énoncés dans les normes minimales. Ce manque de preuves de surveillance des autres aspects a été corroboré, puisque les preuves maintenues par le membre au sujet de la surveillance quotidienne et mensuelle ne se rapportaient qu'à des questions de convenance et de crédit.
41. Durant son enquête, le personnel de la mise en application a déterminé que pendant toute la période visée, le siège social d'Argosy avait assumé la responsabilité de la surveillance des comptes au détail à la fois pour le siège social et pour les succursales.

#### Programme de formation en matière de lutte au blanchiment d'argent

42. Le 27 mai 2002, l'Association a envoyé à ses sociétés membres l'Avis sur la réglementation des membres RM0143 les informant des révisions apportées aux règlements promulgués en vertu de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* de 2001 (la *LRPCFAT*). Les révisions qui s'appliquaient aux sociétés membres comprenaient des changements aux exigences liées à l'identification et à la vérification de l'identité des clients pour ce qui est des comptes de clients détenus dans les sociétés, ainsi qu'une obligation de déclarer au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada tout montant en espèces reçu de plus de 10 000 \$. Ces nouveaux règlements exigeaient aussi des sociétés membres qu'elles mettent en place un régime de conformité comportant des programmes de formation continus à l'intention de leurs employés et mandataires pour veiller au respect de la *LRPCFAT* et de ses règlements.

43. Durant la RCV de 2003, on a déterminé qu'Argosy n'avait pas élaboré ni mis en place un programme de formation en matière de lutte anti-blanchiment (LAB) pour son personnel. Dans sa réponse écrite, Argosy a indiqué que le chef de la conformité, en collaboration avec le chef des finances, allait concevoir un programme de formation qui prendrait la forme d'un exposé oral présenté par le chef de la conformité.
44. En mai 2005, ce programme n'avait toujours pas été créé, et ce fait a été noté comme point significatif dans le rapport de RCV de 2005. Dans sa réponse, Argosy a affirmé qu'elle avait élaboré et approuvé un programme de formation et que celui-ci serait mis en place en janvier 2006. La RCV de 2006 a révélé que la société n'avait toujours pas établi un programme de formation en matière de LAB.
45. Tous les employés des sociétés membres sont tenus de suivre une formation en matière de LAB. Or, la RCV de 2007 a révélé que seuls les représentants inscrits avaient reçu une telle formation, laquelle avait été donnée par CSI. Treize employés n'avaient pas suivi cette formation, dont M. Sukhraj, le président et la PDR, le chef de la conformité et les adjoints aux ventes.

#### Vérification de l'identité des clients

46. L'absence d'un programme de formation approprié a également eu pour effet de créer des risques commerciaux et des risques de marché, tel qu'en témoignaient certains documents d'ouverture de compte déficients. En 2005, en particulier, le personnel de la conformité des ventes a examiné, par échantillonnage, cinquante-deux (52) comptes afin de vérifier si la documentation était complète. Environ 20 pour cent des comptes de l'échantillon ne contenaient pas de preuves suffisantes de la vérification de l'identité des clients, tel que cela est prescrit par la loi. La RCV de 2006 a révélé que ces mêmes lacunes au sujet des comptes n'avaient toujours pas été corrigées par Argosy.
47. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) a effectué une inspection de conformité. Cette inspection avait pour objet de vérifier si le membre se conformait aux exigences énoncées à la partie 1 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*.
48. Plusieurs lacunes ont été relevées par CANAFE lors de cette inspection. Ces lacunes ont aussi fait l'objet d'un examen par le Service de la conformité des ventes dans la revue de 2007.
49. Durant la RCV de 2007, il était manifeste que le membre n'avait pas compilé et conservé certains registres et renseignements exigés en vertu de la législation fédérale antiblanchiment. À titre d'exemple, les comptes avaient fait l'objet d'une vérification d'identité incomplète ou inacceptable. Certains comptes n'étaient pas accompagnés d'une preuve satisfaisante de l'existence de la société. Certains comptes n'étaient pas accompagnés d'une vérification appropriée de l'identité des propriétaires véritables.

#### Vérifications dans les succursales et les sous-succursales

50. Durant les RCV de 2005 et de 2006, on a constaté qu'il n'y avait aucune preuve de revue effectuée dans les succursales ou sous-succursales de la part du Service de la conformité. Dans sa réponse au rapport de 2006 sur la conformité des ventes, le membre s'était engagé à ce que son chef de la conformité effectue des vérifications dans toutes ses succursales et sous-succursales au plus tard le 31 janvier 2007.
51. Durant la RCV de 2007, on a constaté que le membre n'avait toujours pas effectué de vérifications dans ses succursales, en contravention de l'alinéa 27(a) du Statut 29 et du Principe directeur n° 2 de l'Association.

#### Plaintes de clients

52. Durant la RCV de 2005, le personnel de la conformité des ventes a constaté un sérieux problème dans le traitement des plaintes de clients chez Argosy. Le rapport de RCV a fait état du défaut de la société de déclarer les plaintes à l'Association et d'accuser réception de ces plaintes auprès des clients. Ce problème a été noté comme point significatif dans le rapport.
53. Aux termes de l'alinéa 1(d) de la partie I.B. du Principe directeur n° 8 de l'Association, une société membre est tenue de déclarer à l'Association, par l'entremise du système ComSet – la base de données Internet de l'Association pour la déclaration et le règlement des plaintes – toutes les plaintes écrites de clients, à l'exception des plaintes relatives au service.
54. Voici une liste des plaintes écrites de clients qu'Argosy n'a pas déclarées dans le système ComSet en temps voulu, conformément au Principe directeur n° 8 de l'Association :

| <u>Plaignant(e)s</u> | <u>Date de la plainte</u> | <u>Date de déclaration dans Comset</u> |
|----------------------|---------------------------|----------------------------------------|
| 1. P.C.              | 12 novembre 2003          | 23 février 2005                        |
| 2. C.C et D.C.       | 19 avril 2004             | 21 novembre 2006                       |
| 3. C.L. et D.L.      | 16 août 2004              | 19 janvier 2005                        |
| 4. N.Z. et M.Z.      | 15 septembre 2004         | 24 février 2005                        |

55. Par suite de la découverte des plaintes 1, 3 et 4 par le personnel de la mise en application, et ayant été alors enjointe de les déclarer, Argosy a déclaré les plaintes dans ComSet au début de 2005. La plainte n° 2 a été déclarée dans ComSet par J.J. une fois que celui-ci en a pris connaissance.
56. Argosy n'a pas répondu aux plaintes des clients en temps voulu. En ce qui concerne la plainte n° 1, la société a mis plus de deux mois à en accuser réception, et une réponse formelle a été émise le 17 août 2004. En ce qui concerne la plainte n° 2, aucune réponse formelle n'a été fournie jusqu'à ce que les clients déposent une déclaration de plainte en août 2004. Pour ce qui est de la plainte n° 3, la première réponse d'Argosy a été fournie au client dans une lettre datée du 11 novembre 2005, après que le personnel eut porté l'objet de la plainte à l'attention d'Argosy.

#### Omissions dans la Base de données nationale d'inscription (BDNI)

57. Durant la RCV de 2003, le personnel de la conformité des ventes a comparé les dossiers d'inscription de la société avec ceux de la BDNI et a découvert que les permis de vente d'assurances de quatre des six personnes inscrites qui étaient autorisées à vendre des assurances n'étaient pas indiqués dans les dossiers de la BDNI. Malgré l'engagement que la société avait pris par écrit dans sa réponse formelle au rapport de RCV de 2003 d'apporter les correctifs nécessaires avant le 30 avril 2004, ces correctifs n'ont pas été apportés.
58. Durant la RCV de 2005, le personnel de la conformité des ventes a découvert que huit des dix personnes inscrites qui détenaient un permis de vente d'assurances n'avaient pas déclaré cette information dans la BDNI. Là encore, malgré l'engagement écrit pris par la société d'apporter les changements nécessaires dans la BDNI, ces derniers n'ont pas été apportés.
59. Durant la RCV de 2006, le personnel de la conformité des ventes a découvert que sept des huit personnes inscrites qui détenaient un permis de vente d'assurances n'avaient pas déclaré cette information dans la BDNI. Dans sa réponse, la société a affirmé qu'elle apporterait les changements nécessaires au plus tard le 31 décembre 2006. Au début de mars 2007, les dossiers BDNI de trois de ces huit personnes inscrites n'avaient toujours pas été mis à jour.

#### Comptes détenus sous des codes de représentants inscrits ne travaillant plus pour la société

60. Durant les RCV de 2003 et de 2005, Argosy a informé l'Association que les comptes de clients dont s'occupait une de ses personnes inscrites ne travaillant plus pour elle allaient se faire attribuer un code interne.
61. Durant la RCV de 2006, l'Association a constaté que, bien que les comptes internes s'étaient fait attribuer un nouveau code conformément au système de la société, un échantillon de dossiers de comptes examinés ne contenaient pas de documents vérifiés ou mis à jour pour refléter ce changement important. Dans sa réponse au rapport de RCV de 2006, le membre avait mentionné que ces comptes seraient réassignés à d'autres conseillers d'Argosy et que la société allait imposer des restrictions à l'égard de tous les comptes qui portaient antérieurement un code interne jusqu'à ce que tous les documents nécessaires aient été obtenus.
62. Durant la RCV de 2007, l'Association a découvert que la société continuait d'exercer des contrôles insuffisants à l'égard des comptes dont s'occupaient antérieurement les représentants inscrits (RI) ne travaillant plus pour elle, ainsi qu'à l'égard des comptes qui portaient antérieurement des codes internes.
63. Durant la RCV de 2007, l'Association a découvert que des comptes de clients étaient assignés à au moins trois codes de RI qui ne travaillaient plus pour la société. Ces comptes n'avaient pas été réassignés à un autre RI et ne se trouvaient pas non plus sur la liste des comptes frappés de restrictions du membre.
64. L'Association a vérifié par échantillonnage six comptes de clients qui étaient passés d'un code interne au code d'un RI en poste. Pour trois de ces comptes, elle n'a découvert aucune preuve montrant que le nouveau RI avait examiné l'information relative aux clients.
65. Les membres sont tenus de mettre en place et de maintenir des politiques et des procédures appropriées au sujet de l'assignation des comptes de représentants inscrits qui ne travaillent plus pour eux, ce qui comprend la vérification ou la mise à jour de la documentation relative aux clients, conformément à l'alinéa 14(c) du Statut 18, à l'article 1 du Règlement 1300 et aux Principes directeurs n<sup>os</sup> 2 et 3 de l'Association.

#### Déficiences dans la documentation relative aux clients

66. Durant les RCV de 2005 et de 2006, on a découvert que les mêmes comptes comportaient une documentation insuffisante aux termes du Principe directeur n<sup>o</sup> 2 et des articles 1 et 2 du Règlement 1300 de l'Association. Les 21 comptes de l'échantillon examiné par le personnel de la conformité des ventes durant la RCV de 2007 contenaient des documents déficients. Cet échantillon comprenait 3 comptes identifiés précédemment comme étant déficients dans les rapports de conformité des ventes de 2005 et de 2006, de même que des nouveaux comptes ouverts en 2007.
67. Aucun des comptes identifiés n'était accompagné d'une mention selon laquelle il manquait de la documentation au dossier, et aucun n'était frappé de restrictions quant aux opérations qui pouvaient y être effectuées, contrairement à ce qui était prescrit dans les politiques et procédures mêmes du membre.

#### Manuel des politiques et procédures

68. Durant la RCV de 2005, on a découvert que le manuel des politiques et procédures du membre n'intégrait pas un certain nombre de nouvelles exigences et de modifications à la réglementation qui s'appliquaient au membre, en contravention de l'article 27 du Statut 29 et du Principe directeur n<sup>o</sup> 2 de l'Association.
69. Dans sa réponse au rapport de conformité des ventes de 2006, le membre s'était engagé à intégrer les éléments manquants dans son manuel dans un délai de 6 mois.

70. Durant la RCV de 2007, l'Association a découvert que les lacunes constatées au cours des RCV de 2005 et de 2006 n'avaient toujours pas été résolues. Le manuel des politiques et procédures était le même que celui qui avait été examiné au cours des RCV antérieures.

#### Comptes hors territoire

71. Le 13 novembre 2001, l'Association a émis l'Avis sur la réglementation des membres RM0114 informant tous les membres que, à compter du 1<sup>er</sup> mars 2002, chaque membre et ses représentants inscrits devaient, soit être inscrits dans le territoire du Canada ou des États-Unis dans lequel leur client réside, soit être admissibles, sur présentation de preuves, à une dispense d'inscription en vertu de toute législation en valeurs mobilières applicable dans ledit territoire. Si la société ou la personne n'était pas inscrite ou ne bénéficiait pas d'une dispense, les comptes visés devaient être fermés au plus tard le 1<sup>er</sup> mars 2002. L'Avis RM0114 informait en outre les membres que tout défaut de se conformer à cette exigence pouvait donner lieu à l'imposition de mesures disciplinaires à l'endroit du membre ou du représentant inscrit.
72. Durant la RCV de 2005, le personnel de la conformité des ventes a constaté que le membre permettait à ses RI de traiter avec des clients dans des territoires où ni le membre ni le RI n'étaient inscrits.
73. Durant la RCV de 2006, le personnel de la conformité des ventes a découvert que, malgré que la société eût indiqué que quatre comptes détenus aux États-Unis avaient été bloqués par le courtier chargé de comptes, un examen de l'activité dans ces comptes révélait qu'au moins l'un d'eux affichait de nouvelles positions à deux reprises depuis la dernière RCV. On a constaté également que le membre n'avait pris aucune mesure pour s'inscrire dans le territoire où résidaient les clients ou pour faire transférer les comptes ailleurs.
74. Dans sa réponse au rapport de RCV de 2006, le membre a affirmé que les comptes allaient être bloqués et qu'aucune nouvelle opération, autre que des opérations de liquidation, ne serait permise dans ces derniers. Le membre a également répondu qu'il ferait un examen de ses politiques et procédures écrites concernant le blocage des comptes pour veiller à maintenir une surveillance adéquate.
75. Durant la RCV de 2007, le personnel de la conformité des ventes n'a trouvé aucune preuve montrant que la société avait donné suite aux engagements mentionnés ci-dessus. Le personnel de la conformité des ventes a trouvé au moins deux clients résidant aux États-Unis qui détenaient des comptes enregistrés et qui pouvaient acquérir des placements dans ces comptes sans que le RI soit obligé d'être inscrit dans le territoire en question. Il n'y avait aucune preuve non plus que le membre avait exercé la diligence voulue pour déterminer s'il devait être inscrit ou s'il bénéficiait d'une dispense d'inscription pour traiter avec des clients de ces territoires.
76. De plus, le personnel de la conformité des ventes a découvert des comptes de clients résidant dans des provinces comme le Québec et l'Alberta, où la société n'était pas inscrite.
77. Le défaut du membre de se conformer aux exigences d'inscription dans tous les territoires où se trouvent les clients constitue une contravention à l'alinéa 2(a) du Statut 18 de l'Association et à l'Instruction canadienne 34-201.

#### Annulations et corrections

78. Durant la RCV de 2005, le personnel de la conformité des ventes a constaté que le membre n'avait pas de preuves concernant l'examen et l'approbation des erreurs, annulations et corrections relatives aux opérations, tel que cela est prescrit aux termes du Principe directeur n° 2.
79. Durant la RCV de 2006, le personnel de la conformité des ventes a constaté au moins deux corrections qui n'avaient pas été approuvées au préalable par le chef de la conformité ou son

suppléant. Dans sa réponse au rapport de conformité des ventes de 2006, le membre s'était engagé à surveiller le registre quotidien des opérations pour s'assurer que les erreurs relatives aux opérations n'étaient pas corrigées dans le compte du client sans l'approbation du chef de la conformité. Le membre s'était engagé de plus à appliquer de manière efficace ses procédures énoncées dans le manuel des politiques et procédures concernant les erreurs, les annulations et les corrections relatives aux opérations.

80. Durant la RCV de 2007, le personnel de la conformité des ventes a demandé au chef de la conformité de fournir des registres des approbations préalables qu'il avait données à l'égard d'un échantillon de huit annulations d'opérations, ainsi que des preuves pour expliquer les raisons de ces corrections. Aucune explication ni aucune pièce justificative n'ont été fournies. Par conséquent, le personnel de la conformité des ventes n'a pas pu déterminer si le membre avait respecté les engagements qu'il avait pris.

#### Preuves de l'approbation du matériel publicitaire et promotionnel

81. Durant la RCV de 2005, le personnel de la conformité des ventes a passé en revue tous les documents publicitaires et promotionnels émis par le membre. La preuve de l'approbation de deux de ces documents n'était pas datée, l'un des documents ne portait pas la mention relative au FCPE et les copies finales des annonces publicitaires approuvées n'avaient pas été conservées aux fins de la revue de conformité des ventes.
82. Durant la RCV de 2006, on a examiné le contenu des approbations données par la société concernant les documents publicitaires et promotionnels produits depuis la RCV de 2005. Plusieurs préoccupations se sont dégagées de cet examen, chacune d'elles se rapportant à des lacunes mentionnées dans le rapport de RCV de 2005 et accusant une déviation par rapport aux politiques et procédures mêmes de la société.
83. Dans sa réponse au rapport de conformité des ventes de 2006, le membre s'était engagé à maintenir un registre et une copie de tout le matériel publicitaire et promotionnel produit, accompagné des dates d'examen et d'approbation de chaque document.
84. Durant la RCV de 2007, un échantillon de dix documents publicitaires et promotionnels a été examiné. Cet examen a soulevé les préoccupations suivantes :
- (i) L'absence de toute preuve d'examen ou de vérification des avantages fiscaux réels des produits de placement annoncés;
  - (ii) L'absence de la mention relative au FCPE;
  - (iii) L'absence de référence à la société membre;
  - (iv) Les titres de compétence utilisés par certains RI n'étaient pas cohérents et n'avaient pas fait l'objet d'un examen;
  - (v) Certains titres professionnels étaient utilisés alors qu'il n'y avait aucune preuve que le RI avait obtenu le titre en question;
  - (vi) Une annonce radio ne comportait pas de date d'approbation ni le nom de la personne du Service de la conformité qui avait eu la responsabilité de l'approuver.
85. L'Association a aussi examiné un échantillon de cinq documents de marketing à frais partagés et a constaté que les règles de la Norme canadienne 81-105 n'avaient pas été suivies :
- (i) Certains de ces documents affichaient des dates d'examen et d'approbation discutables;

- (ii) Le Service de la conformité avait approuvé des émissions radiophoniques pour lesquelles il n'y avait aucune preuve que le service avait lu le script;
- (iii) Le Service de la conformité avait approuvé une annonce en chinois et il n'y avait aucune preuve indiquant qu'il en avait vu la traduction anglaise;
- (iv) La mention relative au FCPE qui s'applique uniquement aux membres de l'ACCOVAM était absente;
- (v) Plusieurs éléments ne répondaient pas au but premier prévu au paragraphe 1(a) de la Norme canadienne 81-105;
- (vi) Les noms des parties qui avaient contribué au paiement des coûts des annonces publicitaires n'étaient pas indiqués;
- (vii) Il n'y avait aucune facture ni aucun reçu émis à l'égard de tout coût direct engagé par l'organisme de placement collectif;
- (viii) Dans l'un des cas, une demande avait été présentée à l'organisme de placement collectif pour un montant qui dépassait 50 pour cent du coût total de l'annonce;
- (ix) Certains documents n'étaient pas accompagnés des formulaires de marketing à frais partagés; l'Association n'a donc pas pu déterminer si les organismes de placement collectif avaient payé une partie des coûts de la publicité.

#### Défaut de surveiller Yusuf Osman

- 86. D'autres revues faites par le personnel de la conformité des ventes en 2005 et 2006 ont révélé que le défaut de la société de maintenir des preuves de sa surveillance n'était pas seulement d'ordre documentaire. Durant les RCV de 2005 et de 2006, en particulier, le personnel de la conformité des ventes a relevé diverses pratiques de négociation douteuses, dont des opérations en bloc. Le personnel a poussé son enquête sur la question des opérations en bloc, notamment en ce qui concernait Yusuf Osman (M. Osman), le représentant inscrit et directeur de la succursale d'Ottawa d'Argosy qui avait effectué la majorité de ces opérations en bloc.
- 87. La revue des registres d'opérations d'Argosy effectuée par le personnel a révélé que, durant les années 2004 et 2005, puis au début de 2006, M. Osman avait exécuté un nombre considérable d'opérations sur le même titre, et ce, presque toujours au même moment et au même prix pour un certain nombre de clients (opérations appelées ci-après « opérations en bloc »). À titre d'exemple, entre les mois de mars et août 2005, inclusivement, M. Osman a effectué environ trente-trois opérations en bloc pour des groupes de clients comptant entre vingt (20) et cent six (106) clients.
- 88. En certaines occasions, M. Osman n'a pas obtenu l'autorisation préalable des clients au nom desquels ces opérations étaient effectuées. Quant aux clients à qui M. Osman a parlé avant d'exécuter les opérations, ils ont été appelés des jours, voire des semaines avant l'exécution des opérations.
- 89. Aucun des comptes de clients dans lesquels étaient effectuées les opérations en bloc était désigné comme compte « carte blanche » ou comme compte géré. Les titres visés par ces opérations n'étaient pas des titres spéculatifs ni des placements considérés comme ne convenant pas aux clients concernés. Aucun de ces clients n'a émis de plainte au personnel de la mise en application concernant l'administration de son compte.
- 90. Aucune de ces opérations en bloc n'a fait l'objet d'un questionnement de la part du Service de la conformité ou du siège social d'Argosy.

91. Le 19 décembre 2006, une formation d’instruction a approuvé une entente de règlement négociée entre le personnel et M. Osman. Aux termes de cette entente, M. Osman a reconnu que, de janvier 2005 à avril 2006, il avait mené ses activités comme s’il avait été inscrit à titre de gestionnaire de portefeuille alors qu’il n’était pas inscrit à ce titre, ce qui constitue une conduite inconvenante, en contravention de l’article 1 du Statut 29 de l’Association. M. Osman s’est alors vu imposer les sanctions suivantes : 1) une amende de 40 000 \$; 2) une suspension d’autorisation auprès de l’Association pendant une période d’un mois; 3) l’obligation de se soumettre à une surveillance stricte pour une période de neuf mois suivant sa suspension; 4) l’obligation de réussir l’examen du Cours relatif au Manuel sur les normes de conduite dans les six mois suivant tout retour au service d’une société membre.
92. Durant toute la période visée, M. Sukhraj était autorisé auprès de l’Association à titre de PDR, chef de la direction et administrateur d’Argosy. Durant la période du 27 janvier au 18 juillet 2006, il a aussi occupé le poste de chef de la conformité.

### Commentaires préliminaires

¶ 3 Avant l’audience, les avocats de la mise en application ont retiré les paragraphes 47 et 48 de l’avis d’audience. On nous a aussi informés que les intimés « acceptaient » les déclarations faites aux paragraphes 4, 5, 7 et 8 et qu’ils « admettaient » les déclarations faites aux paragraphes 1, 2, 3, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16 à 46, 49 à 69, 70, 71 à 90 et 91. Les paragraphes 6, 15 et la première phrase du paragraphe 20 étaient expressément déniés. Nous savons gré aux efforts des avocats pour abréger de cette façon la procédure.

¶ 4 Il faut aussi noter (à propos de la troisième allégation) que Yusuf Osman, dans une procédure engagée à son encontre par l’ACCOVAM, a reconnu [TRADUCTION] « avoir exercé, au cours de la période allant de janvier 2005 à avril 2006, une activité exigeant l’inscription comme gestionnaire de portefeuille, alors qu’il n’était pas inscrit à ce titre, ce qui constitue une conduite inconvenante contraire à l’article 1 du Statut 29 de l’Association ». Aux termes d’une entente de règlement, M. Osman a été condamné à une amende de 40 000 \$, son autorisation auprès de l’ACCOVAM a été suspendue pour une période d’un mois et lorsqu’il sera de nouveau employé par une société membre de l’ACCOVAM, il devra se soumettre à une surveillance stricte pendant neuf mois et il devra réussir l’examen sur le Manuel sur les normes de conduite dans un délai de six mois à compter du début de son nouvel emploi (voir l’affaire *Osman*, [2007] I.D.A.C.D. No. 3).

### Les faits

¶ 5 Ainsi qu’il a été indiqué ci-dessus, un bon nombre de faits ont été reconnus. Essentiellement, ces faits démontrent que des inspections de la conformité des ventes [appelées « revues de la conformité des ventes » dans l’avis d’audience] ont été effectuées en 2002, 2003, 2005, 2006 et 2007 et qu’au cours de ces années, en plus de nouvelles constatations, il y a eu un certain nombre de constatations déjà signalées pour lesquelles on n’avait pas apporté de corrections malgré les assurances données et les engagements pris par les intimés d’apporter les corrections voulues dans un délai raisonnable.

¶ 6 La nature même de ces lacunes et ce qu’on a fait ou n’a pas fait pour les corriger sont le cœur du problème. Par exemple, alors que les points de vérification soulevés dans l’inspection de la conformité des ventes de 2002 ont été [TRADUCTION] « corrigés de façon satisfaisante » (voir la lettre de l’Association à Argosy, datée du 15 mai 2003), des problèmes similaires ont été notés l’année suivante. Ceux-là aussi ont été [TRADUCTION] « corrigés de façon satisfaisante » (voir la lettre de l’Association à Argosy, datée du 14 novembre 2004), mais ils sont réapparus dans les années suivantes.

¶ 7 À compter de 2005, la situation a commencé à se détériorer et nous voyons que cinq éléments ont été notés [TRADUCTION] « qui justifiaient la transmission au Service de la mise en application de l’ACCOVAM » (voir la note de service envoyée par l’inspecteur principal de la conformité au directeur de la conformité des ventes de l’ACCOVAM, datée du 5 mai 2005).

¶ 8 Comme l’a expliqué Karen Leslie Taylor, l’une des chefs de la conformité des ventes, la [TRADUCTION] « transmission à la Mise en application » intervient [TRADUCTION] « lorsque nous transmettons certaines

préoccupations au Service de la mise en application de l'ACCOVAM ou de l'OCRCVM [selon la désignation actuelle] parce que quelque chose est rendu au point où cela échappe à notre contrôle et nous estimons que nous ne pouvons rien faire de plus que ce que nous avons fait ». Le témoin a également expliqué que cela se produisait [TRADUCTION] « dans les cas où nous avons des préoccupations très grandes au sujet d'une constatation faite chez un courtier, une contravention à risque élevé ou une situation de non-conformité continue, [lorsque] nous arrivons au point où, plutôt que de répéter constamment la constatation dans un rapport, nous la transmettons à la Mise en application pour qu'ils envisagent les mesures à prendre » (transcription du 17 septembre 2008, p. 43).

¶ 9 En lisant la preuve documentaire déposée par les avocats de la mise en application, on comprend la situation : certaines lacunes notées en 2005 ont bien été corrigées par les intimés d'une manière jugée satisfaisante par le Service de la conformité, mais d'autres ne l'ont pas été, et ce, malgré les avertissements répétés donnés par le Service de la conformité leur indiquant qu'il serait bientôt trop tard. De même, l'inspection de suivi de la conformité des ventes de 2006 a encore constaté des lacunes graves et trois éléments ont été transmis au Service de la mise en application (voir la note de service envoyée par l'inspecteur principal de la conformité des ventes au directeur de la conformité des ventes de l'ACCOVAM, datée du 17 novembre 2006).

¶ 10 Malheureusement, l'inspection de la conformité des ventes de 2007 relevait encore des lacunes, dont 14 constituaient des « points significatifs répétitifs ». Une fois encore, le dossier a été transmis à la Mise en application (voir la note de service de Karen Taylor et al. à Bruce Dickson, datée du 11 octobre 2007). La note de service fait observer qu'il y avait des indications que les dirigeants de la société avaient tenté de corriger certains de ces points, mais n'avaient pas réussi à le faire d'une manière satisfaisante. Par exemple, s'agissant des défauts dans la documentation commerciale, la note de service relève que, si [TRADUCTION] « le chef de la conformité se chargeait maintenant de l'examen et de l'approbation de la documentation commerciale et du matériel de commercialisation, il semblait que ces documents n'étaient pas examinés de façon minutieuse étant donné le grand nombre de lacunes... ». Cette carence, indique la note de service, semble attribuable au fait que le membre « ne semble pas comprendre » le problème.

¶ 11 Il est vrai, comme les intimés l'ont démontré, qu'Argosy a tenté à de nombreuses reprises de corriger les points soulevés lors des inspections de la conformité, mais trop souvent ces tentatives n'ont pas réussi à atteindre la norme requise. Il se peut que la bonne foi n'ait pas fait défaut, mais il ressort de la preuve que fréquemment les personnes intéressées n'avaient pas une formation suffisante pour exercer les fonctions qu'on leur avait attribuées, avec le résultat que les « améliorations » étaient insuffisantes et que les lacunes persistaient.

¶ 12 Par exemple, en août 2005, Argosy a engagé L.G. comme administratrice de la conformité. Son expérience était dans le domaine des techniques marchandes du détail, mais elle avait suivi le programme d'un an sur l'administration de la conformité au Seneca College et c'était son premier emploi dans le secteur des valeurs mobilières. R.T. était le chef de la conformité à l'époque, mais il était aussi le chef de la conformité pour une société faisant partie du même groupe, Keybase Financial Group (Keybase) – les deux sociétés étaient la propriété de M. Sukhraj – et il avait manifestement besoin d'aide, particulièrement pour faire face aux discussions suivies avec l'Association au sujet des lacunes constatées dans les inspections de la conformité des ventes.

¶ 13 T. a donné à G. une formation [TRADUCTION] « d'une semaine, max – une semaine, max », « comme s'asseoir à côté de moi et me montrer des choses. Et ensuite, après cela, je faisais les examens quotidiens toute seule » (transcription du 22 septembre 2008, p. 109). Au début, il y avait un modèle de risque, mais M. Sukhraj ne l'a pas approuvé et G. a cessé de l'utiliser. Il n'a pas été remplacé par un autre modèle et la nouvelle administratrice de la conformité a [TRADUCTION] « continué à aller voir R.T. et à lui dire : "Nous avons besoin que quelque chose soit mis en place chez Argosy que je puisse utiliser quand j'effectue les examens quotidiens". Et il me disait toujours : "Je viens juste de commencer à travailler sur Argosy. Donne-moi un peu de temps". Et il a quitté en décembre » (*ibid.*, p. 110.)

¶ 14 Lorsque T. a laissé la société (il avait été blessé dans un accident), M. Sukhraj l'a remplacé comme chef de la conformité, et G. s'adressait à lui quand elle avait des questions, mais il n'y a pas eu de vérification ponctuelle pour voir comment elle accomplissait son travail. Mais M. Sukhraj lui disait que ce qu'elle faisait était [TRADUCTION] « excellent » (*ibid.*, p. 117). Dans les mois qui ont suivi le départ de T., G. a essayé [TRADUCTION] « d'en régler autant » qu'elle pouvait. « Il y avait un grand nombre de [TRADUCTION] « signaux d'alerte » et « Peter [Ingleton de l'ACCOVAM] appelait un jour sur deux » (*ibid.*, p. 127). Comme il fallait s'y attendre, elle a décidé que son emploi chez Argosy n'était pas une bonne décision par rapport à sa carrière : [TRADUCTION] « Je n'avais pas le sentiment que j'étais capable de faire mon travail correctement dans l'entreprise et j'ai reçu une offre intéressante de Scotia, je suis donc passée chez cette société » (*ibid.*, p. 128 ). C'était en mai 2006, moins de 10 mois après le commencement de son emploi.

¶ 15 En juin 2006, M. Sukhraj a engagé J.J. comme nouveau chef de la conformité. Ils se sont rencontrés deux fois et M. Sukhraj avait donné à J. l'impression que [TRADUCTION] « puisqu'il s'agissait d'une petite boîte, il n'y avait pas beaucoup à faire, vous savez, et que ce serait, vous savez, un rôle intermédiaire, pas un rôle supérieur » (transcription du 22 septembre 2008, p. 7). Mais quand J. est arrivé, il a trouvé [TRADUCTION] « un grand nombre de lacunes », ce qui l'a surpris : « pour un emploi si peu important, il y avait un si grand nombre de problèmes depuis si longtemps » (*ibid.*, p. 8).

¶ 16 Après avoir passé en revue les inspections de la conformité des ventes de 2004, 2005 et 2006, il a décidé [TRADUCTION] qu'« il fallait faire quelque chose tout de suite », et il a « parlé à Dax [M. Sukhraj] d'engager un consultant en conformité » parce qu'« avec la quantité de choses que j'avais à gérer, je ne pouvais tout faire seul. J'avais besoin d'aide » (*ibid.*).

¶ 17 J. a témoigné que M. Sukhraj était censé l'aider dans son travail chez Argosy, mais [TRADUCTION] « pour une bonne part je me suis débrouillé tout seul. J'ai reçu très peu d'assistance » (*ibid.*). Mais il a eu un consultant en conformité, L.R., qu'il connaissait. Le budget [TRADUCTION] « était très limité » et le travail que R. effectuait était « fragmentaire. R. faisait des morceaux, des petites choses qu'il fallait faire en réponse aux inspections de la conformité des ventes » (*ibid.*, p. 13). Il « faisait la vérification de la sous-succursale pour commencer ... il travaillait un peu sur les politiques et les procédures [et] il s'occupait du manuel de conformité. Il travaillait [aussi] sur les plaintes à mesure que je les lui envoyais » (*ibid.*, p. 14). Néanmoins, de nombreuses choses restaient en souffrance.

¶ 18 Pendant une bonne partie de cette période, J. occupait aussi le poste de chef de la conformité chez Keybase et pour exercer les deux fonctions, il devait travailler de 12 à 14 heures par jour : [TRADUCTION] « J'entrais et je commençais à 8 h, 8 h 30 et je continuais jusqu'à 17 h 30, 18 h 30, je quittais, je retournais souper à la maison. Je reprenais vers 21 h, 22 h, je continuais peut-être jusqu'à 3 h du matin » (*ibid.*, p. 33).

¶ 19 J. a quitté Argosy à la fin de mars 2008. En particulier, il n'était pas satisfait d'une évaluation de la performance que M. Sukhraj avait préparée :

[TRADUCTION] Je n'étais pas satisfait de la façon dont ça s'était fait. Je n'étais pas content du fait qu'on me faisait porter le blâme... et deuxièmement, nous avions à – moi et Dax nous avions discuté du fait que les consultants en conformité qui travaillaient avec nous, nous allions les remercier. Et je me disais en moi-même : « à ce stade, je n'ai pas de soutien et on me blâme pour des choses – quelque chose – des choses dont je ne suis pas responsable ». Donc, à ce moment-là j'ai décidé que je ne voulais plus être mêlé à ça.

(Transcription du 22 septembre 2008, p. 53.)

¶ 20 En défense, M. Sukhraj a témoigné qu'il avait commencé dans la profession en 1977 comme [TRADUCTION] « représentant, directeur de succursale. Et ensuite, plus tard, j'ai lancé ma propre entreprise, Financial Concept Group. En 1983, Financial Concept Group comptait plus de 600 conseillers, huit milliards d'actifs administrés, et j'étais aussi président et chef de la direction pour le courtier en épargne collective et le

courtier en valeurs mobilières » (transcription du 22 septembre 2008, p. 136). Par la suite, il a lancé Keybase Financial, et deux ans plus tard Argosy Securities.

¶ 21 Les postes qu'il a occupés au cours des années comprennent un poste d'administrateur de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, dont deux ans comme vice-président du conseil, suivis d'un an comme président du conseil. Il a aussi participé à un comité *ad hoc* dont les travaux ont abouti à la création de l'Association des courtiers de fonds mutuels, dont il a présidé le conseil d'administration la première année. Il a lancé Argosy

[TRADUCTION] parce que j'avais les courtiers en épargne collective et je voyais une ouverture dans le monde de l'ACCOVAM résultant de la disparition d'un bon nombre de courtiers indépendants. Et j'estimais qu'avec mon expérience et ma formation, il pourrait y avoir une belle occasion pour un courtier de niche se concentrant sur – fondamentalement sur le service de conseil aux investisseurs de détail.

(Transcription du 22 septembre 2008, p. 138.)

¶ 22 En 2002, M. Sukhraj a acquis Westminster Securities, courtier en placement inscrit, et l'a transformée en Argosy, qui est maintenant la propriété de lui-même et de sa famille. C'était une petite entreprise, comptant cinq représentants inscrits. À l'époque, Keybase avait de 40 à 50 représentants et elle partageait les locaux de son siège social avec Argosy. Le président et la PDR de Westminster, P.L., restait en fonction, de même que D.M., chef des finances et chef de la conformité. En fait, comme M. Sukhraj l'a indiqué dans son témoignage, il a acquis Westminster en bonne partie à cause de l'expertise de ces deux dirigeants. M. relevait de L. et L. relevait de M. Sukhraj, qui était l'administrateur unique d'Argosy. Lorsque M. a quitté l'entreprise en 2003 [TRADUCTION] « pour poursuivre une carrière de prêtre » (*ibid.*, p. 146), L. a nommé A.K. pour la remplacer. Ce système est resté en place jusqu'en mai 2004, au moment du départ de L.

¶ 23 M. Sukhraj a décrit les circonstances entourant le départ de L. de la façon suivante :

[TRADUCTION]

R Donc, L. était la PDR. J'étais – en regardant l'entreprise et la taille de l'entreprise et le travail qu'il faisait et la façon dont il répartissait son temps, nous avons discuté de – du fait que peut-être son poste pourrait ne pas être celui de PDR, mais plutôt celui d'un négociateur technique, parce qu'il s'intéressait plus à l'analyse technique et à avoir des ordinateurs sur son bureau. Et – et après discussions et ainsi de suite, je – L. est venu me voir et m'a dit qu'il quittait parce qu'il y a une occasion qui s'offre – c'est ce qu'il m'a dit – où il pourrait avoir un emploi dans son domaine d'intérêt.

Q Quel était son domaine d'intérêt?

R L'analyse technique et, vous savez, la sélection de titres sur le fondement de l'analyse technique.

Q Donc, au moment du départ de L., avez-vous discuté avec lui des inspections de la conformité des ventes et de l'état des lacunes?

R Oui, j'en ai discuté et j'ai obtenu un rapport de la situation.

Q Qu'est-ce qu'il vous a dit?

R Que – qu'ils ont fait – qu'ils font du progrès sur – sur les lacunes qui ont été mentionnées, et sur la façon dont A.K. continuera à assumer la responsabilité sur ces – sur les lacunes restant à corriger.

Q Qui a remplacé L. comme PDR?

R C'est que la taille de l'entreprise n'a pas changé beaucoup. À l'époque, nous avions peut-être – je ne sais pas si nous avions un représentant de plus ou encore le même nombre. J'ai

demandé pour devenir PDS [sic], et je pense qu'en août de cette année je – j'ai été autorisé à être la PDR.

¶ 24 Par suite de ce changement, M. Sukhraj a consacré plus de temps à sa participation quotidienne à l'activité de l'entreprise et il a eu une rencontre avec K. sur une base hebdomadaire. Il a discuté du progrès accompli sur les lacunes de 2004, mais il a compris que l'entreprise avait accompli du progrès en vue de satisfaire aux exigences. Toutefois, une lettre envoyée à K. par l'ACCOVAM le 18 mai 2004, qui reprochait à Argosy de ne pas avoir effectué de suivi sur certains points soulevés dans la correspondance antérieure, [TRADUCTION] « m'a indiqué qu'il y a cinq points – six points qui restent à corriger selon ce rapport. Donc j'avais pensé que l'entreprise faisait du progrès, et ces six domaines étaient ce sur quoi je – je devais concentrer mon attention avec Alan, pour tenter d'achever les points restants de cette lettre de clôture » (témoignage de Dax Sukhraj, transcription du 22 septembre 2008, p. 154.)

¶ 25 K. a répondu à cette lettre et M. Sukhraj a estimé que les points restants étaient en voie d'être traités. Toutefois, le 20 octobre 2004, l'ACCOVAM a écrit encore une fois et signalé que quatre lacunes n'avaient pas été traitées. Une fois encore, K. a répondu, après avoir discuté la question avec M. Sukhraj. En novembre 2004, les questions en suspens étaient réglées et, comme s'est rappelé M. Sukhraj, [TRADUCTION] « nous avons tous les deux poussé un soupir de soulagement, parce que nous pensions que les mesures qu'avait prises Argosy avaient réglé ces questions en suspens... » (*ibid.*, p. 160).

¶ 26 Malheureusement, le répit a été de courte durée et d'autres problèmes sont vite apparus. En mai 2005, lorsqu'Argosy a reçu le rapport de la conformité des ventes 2005, M. Sukhraj a été [TRADUCTION] « secoué » de voir « un si grand nombre de lacunes, parce que je ne croyais pas que nous avions autant d'activité ». Le produit brut était inférieur à deux millions de dollars, [TRADUCTION] « nous étions des investisseurs de détail. Nous réalisons de 70 à 80 pour cent de notre chiffre d'affaire dans les organismes de placement collectif. Nous avons peu d'opérations sur les options et la plupart des opérations sur options étaient le fait de deux conseillers. » De plus, « nous traitons surtout des actions de premier ordre, et moins de – moins de un ou deux pour cent de notre produit avait trait à des actions cotées en cents ou à des actions de moins de un dollar. Et je pensais qu'avec la taille de l'organisation et les ressources que nous y avons consacrées... que nous ne devrions pas avoir de lacunes » (*ibid.*, p. 165 et 166). Il convient toutefois de noter qu'à l'époque, M. Sukhraj dirigeait deux entreprises, Argosy et Keybase, et que la seconde était beaucoup plus grosse.

¶ 27 Interrogé par son avocat, M. Sukhraj a estimé que le terme [TRADUCTION] « non coopérative » employé par l'ACCOVAM à propos d'Argosy était injuste, mais il a convenu facilement qu'il y avait eu un défaut de respecter les engagements (*ibid.*, p. 169). Par conséquent, il a estimé qu'il n'avait pas la bonne personne comme chef de la conformité, mais cela est devenu sans conséquence puisque K., qui occupait ce poste, avait remis sa démission quelques jours avant la réception du rapport. À la suite de la démission de K., T., qui avait été [TRADUCTION] « engagé comme spécialiste de la conformité – comme responsable suppléant de la conformité chez Argosy et -- euh, responsable désigné de la conformité chez Keybase », est devenu « le chef de la conformité chez Argosy et responsable suppléant de la conformité [pour Keybase, faut-il présumer], parce qu'il est arrivé avec beaucoup d'expérience et d'excellents états de service » (*ibid.*, p. 173). Ainsi qu'il a déjà été indiqué, la carrière de T. chez Argosy a été interrompue par un accident et il a finalement été remplacé par J.

¶ 28 Il n'est pas nécessaire de passer en revue la suite de façon détaillée. Certaines lacunes ont été corrigées, mais il en est apparu de nouvelles. C'était une lutte constante et même l'engagement d'un nouveau consultant en conformité n'a pas permis de régler toutes les questions. Il faut toutefois noter qu'un nouveau chef de la conformité a été nommé, que de nouveaux consultants ont été engagés et que les plaintes sont maintenant traitées de manière plus efficace (voir, par exemple, les pièces 11 à 14).

¶ 29 S'agissant de la troisième allégation de l'avis d'audience modifié – portant que M. Sukhraj n'a pas surveillé adéquatement Yusuf Osman -- l'intimé a témoigné qu'il ne s'est pas rendu compte que le nombre considérable d'opérations de M. Osman à peu près au même moment constituait des opérations en bloc et qu'il n'a réalisé que lors de l'inspection de 2006 que les activités de M. Osman pourraient être répréhensibles. Mais, ajoute-t-il, ça n'était pas si clair, puisque l'inspectrice elle-même était incertaine sur ce point et a dû consulter

l'un de ses supérieurs (transcription du 22 septembre 2008, p. 206). Dès que le caractère répréhensible a été expliqué, il a été mis fin à la pratique et celle-ci n'a pas repris.

## Analyse

¶ 30 Il est clair que, sur une longue période, Argosy a présenté de graves lacunes. M. Sukhraj et ses dirigeants ont fait des tentatives pour les corriger, mais à de nombreuses reprises leurs efforts ont été insuffisants et, année après année, le personnel du Service de la conformité de l'ACCOVAM leur disait ce qu'il fallait faire pour assurer la conformité. Néanmoins, même les plaintes les plus graves étaient souvent traitées par des personnes bien intentionnées, mais sans formation adéquate et la pleine conformité n'a jamais été atteinte dans les années visées par les allégations de l'avis d'audience modifié.

¶ 31 Abstraction faite de la fonction précise de M. Sukhraj à un moment donné, c'est à lui qu'incombe la responsabilité ultime. Il était l'administrateur unique, et même lorsqu'il n'était pas le chef de la conformité ou même la PDR, ces personnes relevaient de lui. Lorsqu'on a fini par engager un consultant, le budget accordé était insuffisant et son mandat a été raccourci. Lorsque M. Jackson a quitté, c'était parce qu'il jugeait qu'il n'obtenait pas un soutien suffisant. Selon son propre témoignage, M. Sukhraj était au courant des lacunes soulevées, mais ses derniers efforts ont été insuffisants et tardifs.

¶ 32 M. Sukhraj suggère qu'Argosy, en tant que petite entreprise et acteur mineur, ne pouvait attirer des personnes mieux formées. C'est peut-être vrai, mais cela n'excuse pas une conformité déficiente.

¶ 33 Quoi qu'il en soit, l'avocat de M. Sukhraj plaide que, si son client n'a pas pris les mesures appropriées, cela n'équivaut pas nécessairement à « une conduite inconvenante de la part d'un membre » (chef 1) ou à une « conduite ou une pratique des affaires inconvenante et préjudiciable aux intérêts du public » (chefs 2 et 3). Ainsi qu'il a été dit dans l'affaire *Doering*, [2007] I.D.A.C.D. No. 27, « aux termes de [l'article 1 du Statut 29, chaque violation n'était pas nécessairement synonyme de culpabilité ». Ou, comme il est dit dans l'affaire *Bahcheli*, [2004] I.D.A.C.D. No. 12, [TRADUCTION] « une accusation de "conduite inconvenante" entraîne une poursuite qui met clairement en jeu la réputation professionnelle et éventuellement les moyens de subsistance de l'intimé. L'accusation suppose un degré de turpitude morale ou, à tout le moins, de mauvaise foi de l'intimé ».

¶ 34 D'autres affaires sont même allées plus loin. Dans l'affaire *Gareau*, [2005] I.D.A.C.D. No. 25, une majorité de la formation a jugé que l'article 1 du Statut 29 [TRADUCTION] « vise surtout la conduite quasi criminelle et contraire à la déontologie, plutôt que la négligence » et dans l'affaire *Ng*, [2007] I.D.A.C.D. No. 47, la formation a fait observer que la conduite d'une personne, pour tomber sous le coup du Statut, [TRADUCTION] « doit constituer quelque chose de plus que la simple inadvertance ou négligence ». Enfin, dans l'affaire *Octagon Capital Corp.*, [2007] I.D.A.C.D. No. 16, il a été statué que [TRADUCTION] « le manquement à une obligation de diligence constitue une négligence, mais il ne s'ensuit pas qu'une simple négligence constitue une infraction disciplinaire » mais « la négligence grave ou la conduite négligente qui entraîne une conduite inconvenante peut en fait entraîner une infraction disciplinaire ».

¶ 35 Nous sommes d'accord avec la position formulée dans l'affaire *Octagon* selon laquelle la simple négligence est insuffisante pour juger une « conduite inconvenante », mais la « négligence grave », malgré l'imprécision du terme, peut être suffisante.

## Dispositif

¶ 36 Les intimés plaident (observations écrites, par. 48) [TRADUCTION] qu'« aucun élément de preuve ne permet de conclure que M. Sukhraj a agi d'une manière contraire à la déontologie ou de mauvaise foi ou qu'il soit coupable de négligence grossière ayant entraîné une conduite criminelle ou quasi criminelle ». Toutefois, le problème est que, même si la conduite de M. Sukhraj n'a jamais été contraire à la déontologie ou de mauvaise foi, la longue liste de lacunes qu'Argosy a omis de corriger ne peut être décrite autrement que comme de la négligence grave. Comme le dossier le démontre, à de multiples reprises, des promesses ont été faites et des solutions ont été proposées, seulement pour aboutir à d'autres carences. Compte tenu du nombre d'années en cause, il y a eu une inobservation chronique des règles, des règlements et des statuts de l'Association. Il n'y a

pas de preuve d'une conduite criminelle ou quasi criminelle, mais c'est précisément l'inobservation de ces règles, règlements et statuts qui peut éventuellement entraîner une telle conduite, laissant le public exposé à des catastrophes potentielles.

¶ 37 On trouve trois chefs d'accusation dans l'avis d'audience modifié. Le premier se rapporte à Argosy, tandis que le deuxième et le troisième se rapportent à M. Sukhraj. À notre avis, les deux premiers chefs constituent un chef double puisque M. Sukhraj avait le contrôle total d'Argosy et que, même si la société est distincte en droit, en fait Argosy et M. Sukhraj ne font qu'un. Quant au troisième chef, la conduite répréhensible alléguée est incluse dans les allégations contenues dans le deuxième chef : à notre avis, le défaut de surveillance n'était que l'une des manifestations des carences alléguées dans le chef 2.

¶ 38 Par conséquent, nous jugeons que M. Sukhraj a commis la contravention alléguée dans le chef 2. Les chefs 1 et 3 sont rejetés.

¶ 39 Étant donné cette conclusion, après consultation avec les avocats, nous fixerons une date à laquelle les parties pourront présenter leurs observations sur les sanctions.

Fait à Toronto (Ontario), le 29 octobre 2008.

L'hon. Fred Kaufman, C.M., c.r., président

Duncan Webb, membre

George Dunn, membre

*Tous droits réservés © l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières 2008*