

Re Sarkissian

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

SARKIS SARKISSIAN

2008 OCRCVM 23

Organisme canadien de Réglementation du Commerce des Valeurs mobilières
Formation d'instruction (conseil de section de Québec)

Audience : Le 17 octobre 2008

Décision: Le 3 novembre 2008

(23 paras.)

Formation d'instruction:

Me Claire Richer, présidente
Madame Danielle Le May
Madame Élane Phénix

Comparutions:

Me Caroline Champagne, Procureur pour l'Association
Me John Bracaglia, Procureur pour l'Intimé

DÉCISION RELATIVE À L'ARGUMENT D'ABSENCE DE COMPÉTENCE

INTRODUCTION

¶ 1 Monsieur Sarkis Sarkissian est devenu représentant inscrit à l'emploi d'une société membre de l'Association en août 2001 et a cessé d'être un représentant inscrit à la suite de son congédiement, en août 2006.

¶ 2 En août et novembre 2005, alors qu'il était toujours à l'emploi d'une société membre, l'Association avisait l'Intimé qu'elle avait ouvert deux enquêtes à son égard.

¶ 3 En août 2007, l'Association signifiait à l'Intimé un avis d'audience dans lequel on lui reprochait d'avoir commis 44 différentes infractions pendant qu'il était représentant inscrit.

¶ 4 Plus de quatorze journées d'audience ont eu lieu, devant la présente formation d'instruction (la «formation»), entre le 17 mars 2008 et le 20 juin 2008.

¶ 5 À la clôture de la preuve le 20 juin 2008, la formation demandait aux deux parties de lui soumettre par écrit leur plaidoirie respective et ce, au plus tard le 31 juillet 2008, en vue de l'audience sur plaidoirie fixée au 28 août 2008.

¶ 6 La plaidoirie des procureurs de l'Intimé invoquait, entre autres, l'absence de juridiction de l'Association, et conséquemment de la formation, dans le dossier de l'Intimé.

¶ 7 Le 27 août 2007, lors d'une conférence téléphonique à laquelle participaient les deux parties et la formation, cette dernière a acquiescé à la demande des procureurs de l'Association de soumettre par écrit, au plus tard le 12 septembre 2008, leurs arguments sur la question de la juridiction de l'Association.

¶ 8 Lors d'une audience tenue le 17 octobre 2008, la formation a entendu les deux parties sur cette question.

Arguments de l'Intimé

¶ 9 L'Intimé invoque les arguments suivants pour plaider sa position relative à l'absence de juridiction de l'Association et de la formation :

- a) dès le moment où l'Intimé a cessé d'être à l'emploi d'un membre de l'Association, il cessait d'être un représentant inscrit auprès de l'Association;
- b) nonobstant le libellé de l'article 7(1) du Statut 20 de l'Association, qui prévoit que toute personne inscrite reste soumise à la compétence de l'Association pendant une période de cinq ans suivant la date à laquelle elle cesse d'être une personne inscrite, cet article est inapplicable à l'Intimé parce que les articles 59 et 60 de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers, L.R.Q. c. A-33.2 («LAMF»), en vertu de laquelle l'Association a été reconnue comme organisme d'autoréglementation au Québec, n'accordent pas expressément ce pouvoir à l'Association;
- c) une décision majoritaire récente de la Cour divisionnaire de l'Ontario dans l'affaire Taub disait que l'Association n'avait aucun droit en Ontario sur les «*former members*» parce que l'article 21.1 de la Loi sur les valeurs mobilières de l'Ontario, L.R.O., 190, c.S. 5, («LVMO») ne le permettait pas expressément, ce qui constituait une restriction aux pouvoirs de réglementation de l'Association;
- d) la LAMF est un miroir de la LVMO en ce qu'elle ne fait pas référence aux anciens membres; en conséquence, l'Association n'aurait aucun droit sur l'Intimé, car il était un ancien représentant inscrit au moment de la signification de l'avis d'audience.

Arguments de l'Association

¶ 10 En réplique, l'Association allègue, entre autres, ce qui suit :

- a) l'Association est un organisme national d'autoréglementation régi par son acte constitutif, ses statuts et ses règlements; elle n'est pas un organisme statutaire et sa compétence ne découle pas d'une loi, mais «de ses statuts, règlements, politiques et des autres exigences réglementaires que ses membres conviennent contractuellement de respecter;»;
- b) l'Autorité des marchés financiers (l'«AMF») a reconnu l'Association à titre d'organisme d'autoréglementation au Québec en vertu du Titre III de la LAMF et plus particulièrement des articles 59 et 60;
- c) cette reconnaissance est fondée sur l'intérêt public et la protection du public et a été accordée, entre autres, parce que «son (de l'Association) règlement intérieur et ses règles de fonctionnement permettent (...) d) l'imposition de mesures disciplinaires, en cas de manquement au règlement intérieur ou aux règles de fonctionnement de celle-ci (nos soulignés) ou de contravention à la loi. ».

Ces règles de fonctionnement comprenaient l'article 7(1) du Statut 20 de l'Association au moment de la décision;

- d) par son inscription comme représentant inscrit, l'Intimé s'est engagé, par contrat écrit et sous serment, à se soumettre à la juridiction de l'Association pendant toute la durée de son inscription

comme représentant d'une firme membre de l'Association et pendant une période additionnelle de cinq ans après la fin de son emploi auprès de celle-ci;

- e) il est inacceptable que l'Intimé puisse se dégager unilatéralement de ses obligations, préalablement acceptées sous serment, parce qu'il a été congédié avant la réception de l'avis d'audience;
- f) la formation n'est pas liée par la décision rendue dans l'affaire Taub en Ontario; de plus, cette décision est mal fondée en droit et comporte une forte dissidence.

L'Analyse

¶ 11 L'Association, alors qu'elle était connue sous le nom de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM), a été reconnue à titre d'organisme d'autoréglementation le 13 juillet 2004, par la décision no 2004-PDG-0083 de l'AMF (la «décision»), en vertu du Titre III, et plus particulièrement de l'article 68 de la Loi sur l'Agence nationale de l'encadrement du secteur financier (devenue en 2004 la LAMF);

¶ 12 La reconnaissance a été accordée après plusieurs considérations, dont notamment, les suivantes :

«1.7 - CONSIDÉRANT QUE L'AUTORITÉ a évalué la Demande ainsi que les commentaires reçus conformément aux articles 7, 8, 68, 69, 70 et 71 de la LANESF;

1.18 - CONSIDÉRANT QUE le Québec est régi par le droit civil et par un environnement réglementaire qui lui est propre;

1.21 - CONSIDÉRANT QUE, sous réserve des modalités ou conditions prévues aux présentes, L'AUTORITÉ s'est satisfaite que les Règles de l'ACCOVAM sont conformes aux articles 69 et 70 de la LANESF;

1.22 - CONSIDÉRANT QUE le Statut 20 et les Règles de procédures du Statut 20 ont été adoptés par l'ACCOVAM le 9 octobre 2003 et qu'ils ont été approuvés et publiés par les Autorités de reconnaissance conformément à l'Entente de coordination le 14 mai 2004;

1.31 - CONSIDÉRANT QUE la reconnaissance de l'ACCOVAM à titre d'organisme d'autoréglementation en vertu de la LANESF est conforme à l'intérêt public puisqu'elle permet, notamment, d'assurer un encadrement efficace du secteur financier au Québec, d'en favoriser le développement et un bon fonctionnement ainsi que de protéger le public;»

¶ 13 L'article 60 de la LAMF prévoit qu'«une personne morale, une société ou toute autre entité ne peut encadrer ou réglementer la conduite de ses membres ou participants (...) que (nos soulignés) si elle est reconnue par l'Autorité à titre d'organisme d'autoréglementation, aux conditions que cette dernière détermine ».

¶ 14 Avant de répondre à l'argument de l'Intimé qui prétend que les dispositions de l'article 60 de la LAMF ont pour effet d'empêcher l'Association de réglementer ses anciens membres en vertu de l'article 7(1) de son Statut 20, nous aimerions rappeler certains jugements des tribunaux touchant le rôle de l'Association.

¶ 15 Dans **Pezim v. British Columbia** (*Superintendent of Brokers*), 1994 2 S.C.R. 557, la Cour suprême du Canada décrivait (au paragraphe 60) le rôle des organismes d'autoréglementation dans le contexte plus large de l'industrie des valeurs mobilières, comme suit:

«60. *Within this large framework of securities legislation, there are various government administrative agencies which are responsible for the securities legislation within their respective jurisdictions. The Commission is one such agency. Also within this large framework are self-regulatory organizations which possess the power to admit and discipline members and issuers...*»

¶ 16 Dans **Morgis v. Thompson Kernaghan & Co.** (2003) 65 OR (3d) 321, on lit au paragraphe 30 :

«30. *I agree. The IDA, as recognized by the Commission, is organized for the purposes of regulating the standards of practice and business conduct of its member firms and their representatives to promote the protection of investors and the public interest...*»

¶ 17 Dans sa décision **2007 BCSECCOM 262** dans l'affaire Dass, confirmée par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique le 23 octobre 2008, la Commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique («CVMBC») a décidé, en parlant de l'article 26(1) de la Loi sur les valeurs mobilières de la Colombie-Britannique:

«38. *In our opinion, (...) the purpose of the section is not to authorize (nos soulignés) recognized self regulatory bodies to regulate, but to impose a duty (nos soulignés) on them to regulate.*

41. (...) *It follows that the section does not limit the self regulatory body's authority...*»

¶ 18 De plus, les tribunaux ont jugé de façon constante que les pouvoirs réglementaires de l'Association ne découlent pas d'une loi, mais plutôt de ses statuts, règlements, politiques que ses membres conviennent contractuellement de respecter. Par exemple, dans l'arrêt **Ripley v. Investment Dealers Assn. (Business Conduct Committee)**, (1990) NSJ No 295 Action SH No 72667, la Cour d'Appel de la Nouvelle-Écosse dit à la page 5 en parlant de l'Association :

«*It is not specifically empowered under any statute, although its existence is recognized in some securities legislation. It has its own constitution, by-laws and regulations to which its members bind themselves by contract to comply.* »

¶ 19 Comme le disait aussi la CVMBC dans sa décision 2007 BCSECCOM 262 ci-haut mentionnée dans l'affaire Dass, plus particulièrement aux paragraphes 28 et 29 :

« 28 – (...) *Recognition means that the Commission acknowledges the self regulatory body to be an acceptable component of that regulatory scheme.* (...) »

29 – (...) *A recognized self regulatory body would not be a credible part of the regulatory scheme if it failed to regulate the conduct of its members.* (...) »

On se souviendra que «*that regulatory scheme*» avait été décrit préalablement dans l'arrêt **Pezim** mentionné au paragraphe 15 de la présente.

¶ 20 Quant à nous, nous ne pensons pas que les dispositions de l'article 60 de la LAMF ont pour effet d'empêcher l'Association de réglementer ses anciens membres.

Au contraire, nous partageons l'opinion de la CVMBC dans sa décision 2007 BCSECCOM 262 (affaire Dass) quant à la portée de l'article 26(1) de la Securities Act, RSBC 1996, c. 418, c'est-à-dire que nous sommes d'avis que le but du Titre III de la LAMF, et plus particulièrement de ses articles 59, 60, 64 et 68, n'est pas d'autoriser l'Association à réglementer ses membres, mais bien de lui imposer l'obligation de les réglementer, le tout en conformité avec son acte constitutif, ses règlements et ses statuts, dont entre autre l'article 7(1) de son Statut 20 qui prévoit que l'Association conserve sa compétence à l'égard d'un représentant inscrit pour une période de cinq ans suivant la fin de son inscription.

Aussi, la décision no. 2004-PDG-0083 de l'AMF le dit bien :

- a) elle reconnaît l'Association «à titre d'organisme d'autoréglementation pour exercer (nos soulignés) ses activités au Québec» (paragraphe # 2.1); et
- b) cette reconnaissance «se fonde (nos soulignés) notamment sur ses (en parlant de l'Association) documents constitutifs, son règlement intérieur et ses règles de fonctionnement, dont les Règles de l'ACCOVAM qui en font partie (nos soulignés); (...)» (paragraphe #6.1 a).

De plus, dans sa décision de reconnaissance no. 2008-PDG-0126 rendue en raison de la restructuration de l'Association en date du 1er juin 2008, l'AMF réitère cette position en énonçant clairement au paragraphe # 8 a) de son Annexe A, que l'Association « établit des règles régissant ses membres et les autres personnes relevant de sa compétence;».

¶ 21 Pour toutes ces raisons, nous ne pouvons souscrire aux arguments de l'Intimé et retenons plutôt ceux avancés par l'Association.

¶ 22 Non seulement, nous ne sommes pas d'accord avec les arguments de l'Intimé, mais nous reprenons avec vigueur les mots de l'Honorable *Justice Smith* au paragraphe 46 de la décision récente (23 octobre 2008) de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *Dealers Association of Canada et al v. Charles K. Dass*, à savoir :

« (...), a decision that the IDA could not discipline former members despite their agreement to submit to IDA jurisdiction for five years after termination of their membership would undermine the regulatory scheme. A non-compliant member would be able to avoid any oversight of his conduct simply by resigning and any general deterrence to be gained by findings of misconduct and consequential penalties would be lost. Such a result would diminish investor protection and damage public confidence in the regulatory system. It would accordingly be unacceptable to hold that the appellant could so easily shed himself of a contractual commitment entered into in part for the protection of the investing public. »

Conclusion

¶ 23 **PAR CES MOTIFS, la présente formation d'instruction:**

- **rejette les arguments de l'Intimé quant à l'absence de compétence de l'Association et conséquemment de la formation, dans l'affaire en titre; et**
- **ordonne aux parties de poursuivre l'audience pour entendre les autres éléments de la plaidoirie des deux parties dans l'affaire en titre, à une date à être fixée par la coordonnatrice des audiences.**

Me Claire Richer, présidente de la formation

Madame Danielle Le May

Madame Élane Phénix

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