

Re Magna Partners

AFFAIRE INTÉRESSANT :

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

Les Règles universelles d'intégrité du marché

et

Magna Partners Ltd

2010 OCRCVM 49

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

Audience tenue le 20 octobre 2010
Décision rendue le 28 octobre 2010
(14 paragraphes)

Formation d'instruction

L'honorable Fred Kaufman, C.M., c.r., président
Charles F. Macfarlane, membre
Terry Bourne, membre

Avocats

Kathryn Andrews, avocate principale de la mise en application, et Milton Chan, avocat de la mise en application
Kevin Richard, Groia & Company, pour l'intimée

DÉCISION

¶ 1 Par avis d'audience daté du 4 août 2010, le Service de la mise en application de l'OCRCVM a notifié à Magna Partners Ltd. (l'intimée ou Magna) qu'une audience serait tenue pour déterminer les sanctions et les frais qu'il convient d'imposer à Magna, étant donné qu'elle a reconnu les contraventions suivantes :

Chef 1

Entre octobre 2008 et mai 2010, l'intimée a omis de déployer les efforts raisonnables pour s'assurer que les ordres seraient exécutés au meilleur cours, contrevenant ainsi au paragraphe 5.2 des RUIM.

Chef 2

Entre octobre 2008 et mai 2010, l'intimée n'avait pas des politiques et procédures adéquates en place pour s'assurer que des efforts raisonnables soient déployés pour exécuter les ordres au meilleur cours, contrevenant ainsi au paragraphe 7.1 des RUIM.

¶ 2 Les faits pertinents et les conclusions tirées sont exposés dans l’avis d’allégation déposé avec l’avis d’audience et ont tous été reconnus par l’intimée. Par conséquent, la seule question, ainsi qu’il est dit dans l’avis, est la détermination des sanctions appropriées et, s’ils sont jugés appropriés, des frais.

¶ 3 Voici les faits et conclusions, convenus entre les parties.

Survol :

3. Magna admet tous les faits allégués et toutes les conclusions tirées dans le présent exposé des allégations.
4. Au cours de la période d’octobre 2008 à mai 2010, Magna a omis de respecter le paragraphe 5.2, le paragraphe 7.1 et la Politique prise en application du paragraphe 5.2 des RUIM. Au cours de cette période, l’OCRCVM obligeait tous les participants, dont Magna, à respecter ces règles, ce que Magna n’a pas fait.

Contexte propre à Magna :

5. Depuis août 2007, Magna a été successivement membre de l’ACCOVAM et à l’heure actuelle de l’OCRCVM. Magna est inscrite comme courtier en placement, est une organisation participante de la Bourse de Toronto (la TSX) et membre de la Bourse de croissance TSX (la TSX-V) et, par conséquent, est un participant aux termes des RUIM.
4. (sic) Le courtier chargé de comptes de Magna est Financière Banque Nationale Inc (Banque Nationale). Le fournisseur de sa plateforme de négociation est Belzberg Technologies Inc. (Belzberg). Magna est une petite entreprise de courtage institutionnel, axée sur la négociation à titre de mandataire et pour compte propre. Jusqu’en mars 2010, NA exerçait les fonctions de chef de la direction, de chef des opérations et de personne désignée responsable. MM exerçait celles de président et de chef des ventes. La société avait un chef des finances à temps partiel et a embauché un nouveau chef de la conformité en juillet 2009. Magna a également avisé le personnel de l’OCRCVM en 2009 qu’elle était sur le point d’être vendue.

Survol du paragraphe 5.2 des RUIM :

5. Le 16 mai 2008, Services de réglementation du marché inc. a apporté des modifications au paragraphe 5.2 des RUIM qui obligeait un participant, au moment d’exécuter un ordre, à déployer des efforts raisonnables pour s’assurer que
 - (a) l’ordre est exécuté au meilleur cours acheteur, s’il s’agit d’une offre;
 - (b) l’ordre est exécuté au meilleur cours vendeur, s’il s’agit d’un achat.
6. La Politique 5.2 prise en application de la Règle prévoyait en outre que pour déployer des « efforts raisonnables », il n’était pas nécessaire que le participant devienne membre, utilisateur ou adhérent de chaque marché protégé. Un participant sera reconnu avoir déployé des « efforts raisonnables » en vue de remplir son obligation d’obtenir le meilleur cours,
 - (a) s’il a saisi l’ordre sur un marché qui respecte l’obligation d’obtenir le meilleur cours;
 - (b) s’il a utilisé un mécanisme d’acheminement des ordres acceptable;
 - (c) s’il a fourni l’ordre à un autre participant en vue d’une saisie sur un marché.
7. L’obligation d’obtenir le meilleur cours prévue au paragraphe 5.2 des RUIM et à la Politique prise en application de celui-ci est un devoir général que chaque participant a envers le marché dans son ensemble. L’obligation d’obtenir le meilleur cours garantit l’équité à tous les participants au marché, favorise la concurrence, l’efficacité et la transparence et est essentielle pour préserver la confiance des investisseurs dans le

marché. [Selon les principes généraux décrits dans le document de discussion 23-403 des ACVM]

8. Chaque participant doit adopter des politiques et procédures pour s'assurer de respecter son obligation d'obtenir le meilleur cours. Chaque participant doit régulièrement passer en revue ses politiques et procédures afin de tenir compte de l'évolution du contexte de la négociation et de la structure des marchés. [D'après la Politique 5.2]
9. Magna a été suffisamment renseignée sur son obligation d'obtenir le meilleur cours aux termes des RUIM et SRM a établi un processus qui lui accordait amplement le temps de la respecter. En date du 5 mai 2010, Magna n'avait toujours pas déployé des efforts nécessaires pour respecter l'obligation d'obtenir le meilleur cours.

Marchés protégés :

10. Il existe six marchés protégés : la TSX, la TSX-V, CNQ (y compris Pure), Alpha, Omega et Chi-X. Sauf Alpha, qui a été lancé en novembre 2008, ces marchés fonctionnaient en date du 16 mai 2008.
11. Le participant a l'obligation d'exécuter les ordres au meilleur cours sur ces marchés protégés avant de les exécuter à un cours inférieur sur tout autre marché ou tout autre marché étranger organisé réglementé.
12. Le 17 avril 2009, l'OCRCVM a publié un Avis sur les règles, l'avis d'approbation des RUIM 09-0107, qui informait que la Règle établie le 16 mai 2008 avait été approuvée rétroactivement par les autorités de reconnaissance.

Absence de connexion à tous les marchés protégés :

13. De novembre 2008 à avril 2010, Magna n'était pas reliée à tous les six marchés protégés. Elle n'était reliée qu'à la TSX et à la TSX-V par l'intermédiaire de Belzberg.

Manque d'efforts raisonnables :

14. Magna n'a pas déployé les efforts raisonnables pour avoir accès aux marchés protégés suivants : Alpha, CNQ, Omega et Chi-X. Les efforts de Magna sont décrits aux paragraphes suivants.

2008 et 2009 :

15. Vers la fin du printemps ou de l'été 2008, un employé de Magna, DK, s'est renseigné par téléphone au sujet des connexions. Magna a alors décidé que les coûts pour devenir membre de chaque marché protégé étaient trop élevés.
16. Magna ne s'est pas renseignée sur les autres méthodes donnant accès aux divers marchés, par exemple l'accès jitney ou le mécanisme d'acheminement intelligent.
17. Au cours de 2008, Magna n'a déployé aucun autre effort pour respecter le paragraphe 5.2 des RUIM.

Examen de la conformité de la conduite des négociations :

18. En janvier 2009, le groupe chargé de la conformité de la conduite des négociations de l'OCRCVM a procédé à un examen de l'intimée portant sur la période du 1^{er} septembre 2008 au 31 octobre 2008. Ce groupe a relevé que Magna avait négligé de déployer des efforts raisonnables pour obtenir le meilleur cours pour les ordres exécutés et n'avait pas des procédures en place qui garantissent l'absence de transactions hors cours.
19. Le groupe a également noté au cours de son examen que le manuel des politiques et procédures de Magna ne mentionnait ni les multiples marchés ni l'obligation d'obtenir le meilleur cours.
20. La réponse fournie par Magna en mai 2009 indiquait que la société avait déployé certains

efforts pour acquérir le système informatique sur les meilleurs cours, mais qu'elle avait jugé la dépense trop élevée pour l'utilité qu'elle en tirerait tant pour la société que pour ses clients. Magna a également conseillé à l'OCRCVM de revoir cette règle aux fins d'harmonisation et a indiqué que les contraintes de temps et de coûts étaient trop rigides.

Ouverture de l'enquête de l'OCRCVM :

21. En juillet 2009, Magna a été avisée qu'elle faisait l'objet d'une enquête par le personnel de la mise en application de l'OCRCVM concernant le respect du paragraphe 5.2 des RUIM Meilleur cours.

Mécanisme d'acheminement intelligent de la TSX :

22. En juillet 2009, Magna a embauché DS comme chef de la conformité. DS s'est occupé du dossier portant sur le respect du paragraphe 5.2 des RUIM en s'informant auprès de la TSX et de Belzberg. La société a décidé alors qu'elle allait utiliser le mécanisme d'acheminement intelligent de la TSX par l'entremise de Belzberg.
23. En août 2009, Magna a avisé le personnel de l'OCRCVM qu'elle avait choisi la solution de se relier au mécanisme d'acheminement intelligent de la TSX par l'entremise de Belzberg et d'utiliser ensuite la Banque Nationale pour les ordres et opérations sur des marchés autres que la TSX et la TSX-V.
24. Magna a également indiqué en août 2009 que ses activités de négociation étaient très limitées en raison de sa [TRADUCTION] « vente imminente ».
25. En octobre 2009, Magna a autorisé par écrit la TSX, Belzberg et la Banque Nationale à acheminer son flux d'ordres sur les actions au moyen du mécanisme d'acheminement intelligent de la TSX dès que la connexion entre la TSX et Belzberg serait établie. Magna a également informé qu'elle souhaitait utiliser la connexion Belzberg-TSX le plus tôt possible et a demandé quand le projet serait réalisé.
26. Le 5 novembre 2009, Magna et TSX Inc. ont signé une convention de services relative au mécanisme d'acheminement intelligent.
27. En novembre 2009, Magna a avisé le personnel de l'OCRCVM qu'elle attendait que Belzberg termine ses essais avec la TSX.

2010 :

28. En février 2010, en réponse à une demande du personnel de la mise en application de l'OCRCVM, Magna a avisé que la société tentait de déterminer l'état de la connexion. Magna a avisé le personnel de l'OCRCVM par la suite qu'elle avait été informée par la TSX que la connexion serait établie vers juin ou juillet 2010.
29. En date du 30 avril 2010, Magna n'avait toujours aucun accès aux marchés protégés suivants : Alpha, CNQ, Omega et Chi-X, comme l'exige le paragraphe 5.2 des RUIM.

Politiques et procédures inadéquates en violation du paragraphe 7.1 des RUIM :

30. À l'époque des faits reprochés, l'intimée n'avait pas en place les politiques et procédures adéquates prévues au paragraphe 7.1 des RUIM.
31. L'intimée a omis :
 - (a) d'établir les étapes à suivre par la société pour rechercher les transactions hors cours,
 - (b) de déployer les efforts raisonnables pour respecter son obligation aux termes du paragraphe 5.2 des RUIM,
 - (c) de tenir des dossiers adéquats pour surveiller et consigner les volumes d'activité de négociation sur chaque marché.

32. En novembre 2009, Magna a avisé que la société mettrait à jour son manuel pour mentionner le paragraphe 5.2 des RUIM dès qu'elle obtiendrait la date à laquelle Belzberg et la TSX seraient reliées par le mécanisme d'acheminement intelligent.

Autres facteurs :

33. En mars 2010, le conseil de section de l'Ontario a approuvé un changement de propriété de la société selon certaines conditions, dont celle interdisant à Magna d'exercer des activités de détail après l'acquisition.
34. Une alerte de « transactions hors cours » signale une violation possible liée aux transactions hors cours. Pendant la période de six mois étalée entre décembre 2008 et avril 2009, le pourcentage d'alertes de transactions hors cours attribué à Magna parce qu'elle avait négligé de se relier à tous les marchés protégés était petit relativement à son volume d'activité de négociation, s'échelonnant entre 0,84 % et 7,04 % par rapport au total des transactions effectuées au cours de cette période.
35. En avril 2010, Magna a rencontré des représentants de la TSX pour examiner le statut du mécanisme d'acheminement intelligent. En mai 2010, Magna a rencontré des représentants de la Chi-X pour examiner l'utilisation du mécanisme d'acheminement des ordres de la Chi-X.
36. Magna est tenue de respecter le paragraphe 5.2 et le paragraphe 7.1 des RUIM, ce qu'elle n'a pas fait. Le but du paragraphe 5.2 des RUIM est de contribuer à garantir l'intégrité du marché et Magna a failli à ce devoir en ne déployant pas les efforts raisonnables pour respecter le paragraphe 5.2 des RUIM.

Les sanctions appropriées

¶ 4 L'avocate de la mise en application fait valoir qu'une amende globale de 160 000 \$ serait appropriée. Ce chiffre est fondé en partie sur les Lignes directrices sur les sanctions disciplinaires dans le cadre des RUIM, qui suggèrent, pour les contraventions au paragraphe 5.2 des RUIM, des amendes pouvant aller jusqu'à 200 000 \$ par contravention, ainsi que la possibilité de suspensions ou de restrictions de l'accès pouvant aller jusqu'à six mois. Le chiffre suggéré est aussi fondé sur la décision récente dans l'affaire *BMO Nesbitt Burns Inc.*, [2010] IIROC No. 39, une affaire un peu similaire dans laquelle il a été ordonné (en vertu d'une entente de règlement qui a été approuvée) de payer une amende de 250 000 \$ et des frais de 15 000 \$.

¶ 5 Ainsi que l'indiquent les Lignes directrices (omission faite de ce qui n'est pas pertinent par rapport à la présente affaire), les sanctions disciplinaires visent à :

- a. encourager les personnes réglementées à se conformer à l'ensemble des lois en valeurs mobilières et exigences applicables;
- b. ...
- c. favoriser l'équité dans le commerce pour les participants et le recours à des transactions faisant preuve de transparence et de loyauté par des personnes ayant droit d'accès;
- d. améliorer les normes commerciales globales au sein du secteur des valeurs mobilières;
- e. favoriser la confiance du public à l'égard du régime des OAR.

¶ 6 Les formations d'instruction doivent aussi prendre en compte une série de facteurs généraux, notamment « l'ampleur du préjudice causé à l'intégrité du marché, à la réputation du marché ou aux deux, l'ampleur du préjudice causé à d'autres participants au marché ... l'ampleur du préjudice causé aux épargnants ». En outre, les formations d'instruction doivent naturellement prendre en compte les facteurs particuliers à l'affaire, tant aggravants qu'atténuants. Enfin, dans la fixation de l'amende, les formations peuvent prendre en compte la capacité de payer de l'intimé, à la condition que celui-ci présente la preuve qu'il est en difficulté financière.

¶ 7 Appliquant ces principes à l'affaire dont nous sommes saisis, nous notons qu'à un certain moment,

Magna a décidé que les coûts à supporter pour devenir membre de chaque marché protégé étaient simplement trop élevés. Magna ne s'est pas informée des autres méthodes qui existaient alors pour accéder aux divers marchés, avec le résultat que rien n'a été fait au cours de 2008.

¶ 8 C'est seulement en juillet 2009, lorsqu'elle a été informée qu'elle faisait l'objet d'une enquête du personnel du Service de la mise en application de l'OCRCVM, que Magna, par l'entremise de son chef de la conformité, a commencé à faire des efforts en vue de se conformer à la réglementation. Mais les progrès ont été lents et, au 30 avril 2010, Magna n'avait pas accès à quatre des marchés protégés.

¶ 9 Par contre, du côté des facteurs atténuants, nous prenons acte du fait que Magna a coopéré pleinement avec le personnel du Service de la mise en application de l'OCRCVM et qu'en reconnaissant les faits allégués, elle a évité une audience qui aurait pu être longue (et coûteuse).

¶ 10 L'avocat de l'intimée a fait valoir qu'une amende de l'ordre de 10 000 \$ à 15 000 \$ serait appropriée. Il a signalé le fait que sa cliente était une petite entreprise (particulièrement par rapport à BMO Nesbitt Burns), que le paragraphe 5.2 actuel des RUIM sera modifié en 2011 et que la capacité financière de Magna n'est pas très solide, bien que la société soit solvable. Pour souligner ce fait, l'avocat a déposé la pièce 2, qui établit que l'actif total, au 31 août 2010, se chiffre à 454 642,32 \$.

¶ 11 L'affaire *BMO Nesbitt Burns* portait aussi sur une contravention à la règle établissant l'obligation d'exécution au meilleur cours, mais il n'y avait qu'un seul chef, lequel concernait le défaut de se connecter à l'un des marchés protégés. En l'espèce, il y a deux contraventions (aux paragraphes 5.2 et 7.1 des RUIM), ainsi qu'un défaut délibéré de Magna (au début, du moins) de se connecter aux marchés auxquels elle devait se connecter.

¶ 12 Nous estimons qu'une amende de 160 000 \$ comme le suggère l'avocate de la mise en application est trop élevée, nous pensons néanmoins que, dans les circonstances, une amende substantielle s'impose et nous ordonnons donc que l'intimée paie une amende de 100 000 \$.

Les frais

¶ 13 L'intimée fait valoir que, si nous décidons d'ordonner une réduction substantielle du montant des frais suggéré par l'avocate de la mise en application, nous ne devrions adjuger aucuns frais. Toutefois, même si la réduction est importante, nous ne voyons pas de raison de n'adjuger aucuns frais, et nous estimons que le montant recommandé (10 000 \$) est raisonnable, particulièrement du fait qu'il représente une partie relativement petite des frais réels qui ont été faits.

¶ 14 Au total, il est ordonné à l'intimée de payer une amende de 100 000 \$ et des frais de 10 000 \$.

Fait à Toronto, le 28 octobre 2010.

L'honorable Fred Kaufman, président

Charles F. MacFarlane, membre

Terry Bourne, membre

Tous droits réservés © l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières 2010