

Re Cornacchia

AFFAIRE INTÉRESSANT :

Les Règles des courtiers membres de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM)

**Les Statuts de
l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières
(ACCOVAM)**

Rocco Tony Cornacchia

et

Northern Securities Inc

2011 OCRCVM 25

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

**Audience tenue les 8 et 9 mars 2011
Décision rendue le 5 mai 2011
(45 paragraphes)**

Formation d'instruction :

Wade Nesmith (président), Elizabeth Petticrew, Chris Lay

Comparutions :

M^{me} Barbara Lohmann, pour le personnel de l'OCRCVM
M. H. Roderick Anderson, pour Rocco Tony Cornacchia
M. David Hausman, pour Northern Securities Inc.

DÉCISION

CONTEXTE

¶ 1 Par des avis d'audiences datés du 20 octobre 2010, l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (l'« OCRCVM ») a introduit une procédure en vertu de la Partie 10 de la Règle 20 des courtiers membres et de l'article 1.9 de l'Addenda C.1 à la Règle transitoire n° 1 contre Rocco Tony Cornacchia (« Cornacchia ») et Northern Securities Inc. (« Northern ») (ensemble, les « intimés »).

¶ 2 Les allégations contre Cornacchia sont les suivantes :

« CHEF 1

Pendant les mois de juin et juillet 2007, l'intimé, pendant qu'il était employé comme

représentant inscrit chez Northern Securities Inc. (Northern), société membre, n'a pas fait preuve de la diligence voulue pour s'assurer que des clients remplissaient les conditions d'investisseurs qualifiés conformément aux dispositions du *Securities Act* de la Colombie-Britannique avant de faciliter l'achat de titres offerts aux termes de dispenses de prospectus, en contravention de l'alinéa 1(a) de la Règle 1300 des courtiers membres de l'OCRCVM (à l'époque, le paragraphe 1(a) du Règlement 1300 de l'Association).

CHEF 2

Au cours de la période allant de 2003 à 2007 inclusivement, l'intimé, pendant qu'il était employé comme représentant inscrit chez Northern, n'a pas fait preuve de la diligence voulue pour connaître constamment les faits essentiels relatifs à douze clients du fait qu'il n'a pas mis à jour les formulaires de demande d'ouverture de compte de ces clients, en contravention de l'alinéa 1(a) de la Règle 1300 des courtiers membres (à l'époque, l'alinéa 1(a) du Règlement 1300 de l'Association) et/ou de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM (à l'époque, l'article 1 du Statut 29 de l'Association). »

¶ 3 Les allégations contre Northern sont les suivantes :

« CHEF 1

Pendant les mois de juin et juillet 2007, l'intimée a facilité des achats de titres dans le cadre d'un placement privé dans des comptes de client sous le régime des dispenses pour investisseurs qualifiés prévues dans le *Securities Act* de la Colombie-Britannique sans s'assurer que les clients étaient bien des investisseurs qualifiés selon les règles pertinentes relatives aux dispenses de prospectus, en contravention de l'alinéa 1(a) et du paragraphe 2 de la Règle 1300 des courtiers membres (à l'époque, l'alinéa 1(a) et l'alinéa 2(a) du Règlement 1300 de l'Association) et de la Règle 2500 des courtiers membres (à l'époque, le Principe directeur n° 2).

CHEF 2

Pendant les mois de juin et juillet 2007, l'intimée a fait défaut d'établir et de maintenir des procédures d'examen ou d'approbation des placements à l'égard des achats de titres dans le cadre d'un placement privé sous le régime des dispenses pour investisseurs qualifiés, ainsi que d'établir et de maintenir une formation et des directives suffisantes à l'intention de ses personnes autorisées pour veiller à ce que les acheteurs de ces placements remplissent bien les conditions prévues pour ces dispenses, en contravention de l'article 27 de la Règle 29 des courtiers membres (à l'époque, l'article 7 du Statut 29), de l'article 2 de la Règle 1300 (à l'époque, l'article 2 du Règlement 1300) et de la Règle 2500 (à l'époque, le Principe directeur n° 2). »

¶ 4 Le contexte factuel des deux séries d'allégations étant identique et par consentement implicite des parties, des audiences communes ont été tenues les 8 et 9 mars 2011. L'audience a été tenue selon l'exposé conjoint des faits (joint en annexe aux présentes). Cornacchia a admis autant les faits que sa responsabilité. Northern n'ayant admis que les faits, par conséquent la première partie de l'audience portait sur la responsabilité de Northern.

SOMMAIRE DES FAITS SUR LESQUELS LES PARTIES S'ENTENDENT

¶ 5 Cornacchia a obtenu son permis comme représentant inscrit en janvier 1990 et est entré au service de Northern lorsque celle-ci a acquis Georgia Pacific Securities Corp. en 2003. Il n'a pas d'antécédents disciplinaires.

¶ 6 Northern est membre de l'OCRCVM et a des bureaux à Toronto et à Vancouver. Cornacchia travaillait au bureau de Vancouver.

¶ 7 Les faits reprochés dans le présent avis ont été portés à la connaissance du personnel de l'OCRCVM (le « personnel ») par suite d'un dossier transmis par la British Columbia Securities Commission (la « BCSC ») le 17 mars 2008. Il a été indiqué au personnel qu'il était possible que quelques clients des intimés aient participé à

un placement privé alors qu'ils n'étaient pas admissibles à y participer selon le *Securities Act* de la Colombie-Britannique (la « Loi »).

¶ 8 En juillet 2007, Russell Breweries Inc. (« Russel »), émetteur inscrit à la cote de la Bourse de croissance TSX, a effectué un placement privé auprès de résidents de la Colombie-Britannique (le « placement privé »). Pour tous les titres placés, Russell invoquait la dispense d'inscription et de prospectus pour investisseurs qualifiés prévue par la Loi.

¶ 9 L'article 61 de la Loi dispose :

[TRADUCTION]

1) À moins qu'elle n'en soit dispensée par la présente loi ou le règlement, une personne ne peut placer un titre à moins que les conditions suivantes ne soient remplies :

- (a) un prospectus provisoire et un prospectus concernant le titre ont été déposés auprès du directeur général,
- (b) le directeur général a octroyé un visa pour le prospectus provisoire et le prospectus.

¶ 10 L'article 2.3 de la Norme canadienne 45-106 sur les dispenses de prospectus et d'inscription, « Investisseur qualifié », dispose :

- (a) L'obligation d'inscription à titre de courtier ne s'applique pas dans le cadre d'une opération visée si l'acquéreur ou le souscripteur acquiert ou souscrit les titres pour son propre compte et est investisseur qualifié.
- (b) L'obligation de prospectus ne s'applique pas au placement de titres effectué conformément aux conditions prévues au paragraphe (1).

¶ 11 La Norme canadienne 45-106 définit l'expression « investisseur qualifié » comme, notamment :

- (j) une personne physique qui, à elle seule ou avec son conjoint, a la propriété véritable d'actifs financiers ayant une valeur de réalisation globale avant impôt de plus de 1 000 000 \$, déduction faite des dettes correspondantes (la « condition J »).
- (k) une personne physique qui, dans chacune des 2 dernières années civiles, a eu un revenu net avant impôt de plus de 200 000 \$ ou, avec son conjoint, de plus de 300 000 \$ et qui, dans l'un ou l'autre cas, s'attend raisonnablement à excéder ce revenu net dans l'année civile en cours.

¶ 12 La Norme canadienne 45-106 donne la définition suivante de l'expression « actifs financiers » :

L'un des éléments suivants :

- (a) des espèces,
- (b) des titres,
- (c) un contrat d'assurance, un dépôt ou un titre représentatif d'un dépôt qui ne constitue pas une forme d'investissement assujettie à la législation en valeurs mobilières.

¶ 13 Il est à noter que la définition de l'expression « actifs financiers » exclut les biens immobiliers sous toutes leurs formes.

¶ 14 Le Manuel sur les normes de conduite (le « MNC ») prévoit :

La personne inscrite doit veiller à ce que sa conduite soit conforme aux lois qui régissent les valeurs mobilières de la ou des provinces où elle est inscrite.

¶ 15 Le Manuel des politiques et procédures de Northern prévoyait alors ceci en ce qui concerne les dispenses de prospectus :

[TRADUCTION]

Placements effectués sous le régime d'une dispense de prospectus

Les lois sur les valeurs mobilières prévoient un certain nombre de circonstances dans lesquelles des titres peuvent être placés sans prospectus. Le Service de la conformité doit être consulté au sujet de ces opérations. (notre soulignement)

¶ 16 Douze des clients de Cornacchia ont participé au placement privé par un montant total investi de 47 400 \$ et la commission de 3 528 \$ a été répartie entre Cornacchia (1 768 \$) et Northern (1 768 \$). Il est

entendu que 3 de ces clients n'étaient pas des « investisseurs qualifiés » et que la majorité des formulaires d'ouverture de compte de ces clients n'avaient pas été mis à jour depuis plus de 10 ans.

¶ 17 Cornacchia croyait que l'expression « actifs financiers » englobait les biens immobiliers et a avisé ses clients en ce sens.

¶ 18 Cornacchia n'a pris aucune mesure pour vérifier ou s'assurer que la documentation attestant le statut d'investisseur qualifié remplie était exacte, étayée ou confirmée par l'information figurant dans le formulaire d'ouverture du compte ou par d'autres moyens et n'a pas consulté le Service de la conformité de Northern au sujet de ces opérations.

¶ 19 En négligeant de mettre à jour les formulaires d'ouverture de compte de 12 clients, Cornacchia ne s'est pas acquitté de ses « obligations de connaître son client ».

¶ 20 En 2006, Cornacchia a confirmé à Northern qu'il avait revu et compris le Manuel des politiques et procédures de Northern. Northern exige des employés qu'ils demeurent bien au courant du Manuel sur les normes de conduite (le « MNC ») qui rappelle aux personnes inscrites l'obligation de respecter l'ensemble des lois sur les valeurs mobilières du Canada.

¶ 21 Au cours de la période des faits reprochés, le Service de la syndication de Northern était chargé de la surveillance des opérations visant des placements privés, mais la société n'avait pas de procédure en place selon laquelle le directeur de succursale, le Service de syndication ou le Service de la conformité pouvait vérifier l'admissibilité d'un client à titre d'investisseur qualifié en fonction du formulaire d'ouverture du compte de celui-ci.

¶ 22 À la suite de l'ouverture de l'enquête visant cette affaire, Northern a avisé tous les représentants inscrits que, dans le cas d'opérations portant sur des placements privés, l'information concernant les investisseurs qualifiés serait régulièrement comparée aux formulaires d'ouverture de compte et que ces formulaires d'ouverture de compte, s'ils n'étaient pas à jour, devaient être remis à jour. En outre, elle a fourni des précisions sur l'expression « actifs financiers ».

¶ 23 Tant Cornacchia que Northern ont collaboré avec le personnel de l'OCRCVM.

¶ 24 À ce jour, aucun des 12 clients mentionnés précédemment n'a exprimé des inquiétudes à l'égard du placement privé ni porté plainte contre les intimés à cet égard.

RESPONSABILITÉ DE CORNACCHIA

¶ 25 Compte tenu des faits admis par Cornacchia et de son aveu de responsabilité, la formation conclut que la responsabilité de Cornacchia est engagée pour les chefs 1 et 2.

RESPONSABILITÉ DE NORTHERN

¶ 26 Tout en admettant les faits mentionnés précédemment, Northern réfute toute responsabilité en ce qui a trait aux deux chefs.

¶ 27 La position du personnel de l'OCRCVM concernant les chefs 1 et 2, dans la mesure où ils visent Northern, se fonde essentiellement sur le fait que les procédures de Northern étaient inadéquates pour établir le mieux possible que chaque client était un investisseur qualifié et qu'elle ne fournissait que peu d'indications à ses représentants inscrits pour ce qui était de la marche à suivre pour ce type d'opérations.

¶ 28 La position de Northern se fonde sur le fait que, compte tenu de sa taille, ses procédures étaient adéquates pour une personne inscrite, si l'on tient compte surtout du fait que les placements privés ne constituaient qu'une petite tranche de ses activités et que la comparaison des formulaires d'ouverture de compte avec les questionnaires liés aux placements privés consiste à comparer des « pommes avec des oranges » et ne donnerait pas le résultat souhaité, et que le fait d'obliger les sociétés de petite taille à ajouter des mesures de conformité à l'égard de placements privés créerait une conjoncture propice au contournement de la conformité.

¶ 29 Nous abondons dans le même sens que le personnel de l'OCRCVM et trouvons que les procédures de

Northern étaient inadéquates. Si nous estimons que la conformité doit être adaptée à chaque société, nous pensons que dès lors qu'une société décide de participer à type particulier d'opérations boursières, elle doit avoir des procédures en place qui assurent, dans la pleine mesure possible, qu'elle et ses employés exercent une telle activité en conformité avec la Loi. L'exigence de Northern selon laquelle les représentants inscrits « devraient » consulter le Service de la conformité dans le cas de placements privés était une suggestion, et non une directive. Quoique nous admettions que la simple comparaison des formulaires d'ouverture de compte avec les questionnaires sur les placements privés ne garantirait pas nécessairement la conformité avec la Loi, nous estimons qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction. Les systèmes et la formation à l'intention des représentants inscrits qui étaient en place à ce moment (mais qui sont corrigés maintenant) étaient inadéquats.

¶ 30 Le défi de Northern était d'autant plus exacerbé que le questionnaire de placement privé est un document produit par l'émetteur. En d'autres mots, ces formulaires ne sont pas imposés par une commission des valeurs mobilières. Dans le formulaire en question ne figurait aucune définition des actifs visés par l'expression « actifs financiers ». Un lecteur ordinaire serait justifié de supposer qu'une telle définition englobait tous les actifs d'un investisseur éventuel. Voici une situation qui impose un fardeau encore plus grand à tout courtier ou à toute personne inscrite qui se propose d'exercer des activités sur ce marché dispensé et qui constitue un exemple (parmi de nombreux autres) de la prudence qui doit être exercée lorsque l'on traite sur le marché dispensé ou, quant à cela, sur tout marché avec lequel le courtier n'est pas familiarisé.

¶ 31 Par conséquent, nous concluons que le personnel de l'OCRCVM a produit les éléments nécessaires pour établir que la responsabilité de Northern est engagée à l'égard des chefs 1 et 2.

SANCTION

¶ 32 Si les parties se sont entendues sur les faits, elles divergeaient grandement sur les sanctions proposées. Les principes sous-tendant les sanctions étaient unanimes, en ce sens que les parties ont fait valoir que la formation devait s'inspirer des Lignes directrices sur les sanctions disciplinaires (les « Lignes directrices ») sans y être liée. Par contre, chaque partie a soumis comme précédents des causes en désaccord total avec les causes soumises par l'autre partie.

¶ 33 En général, nous avons établi que les précédents étaient peu utiles, surtout ceux soumis par le personnel de l'OCRCVM qui portaient sur des causes et des règlements en raison de faits très différents en l'espèce. Par conséquent, nous estimons que nous devons examiner l'affaire en fonction des Lignes directrices plutôt que de tenter d'harmoniser de force ces faits avec l'un ou plusieurs des précédents qui nous ont été fournis.

¶ 34 Dans le cas de Cornacchia, le personnel de l'OCRCVM a soutenu que la sanction adéquate serait de lui imposer une amende totale de 20 000 \$ et de l'obliger à rembourser la somme de 1 768 \$ et à repasser l'examen sur le MNC. M. Anderson, qui représentait M. Cornacchia, a soutenu qu'une amende totale de 7 500 \$ et l'obligation de repasser l'examen sur le MNC seraient des sanctions adéquates.

¶ 35 Dans le cas de Northern, le personnel de l'OCRCVM a soutenu que la sanction adéquate consisterait en une amende totale de 125 000 \$ et en un remboursement de 1 760 \$. M. Hausman, qui représentait Northern, a soutenu qu'une amende totale de 25 000 \$ serait adéquate.

¶ 36 Il est important de souligner les faits atténuants clés dans cette affaire qui s'appliquent aux deux intimés. Premièrement, il a été établi que seuls 3 investisseurs n'étaient pas qualifiés. Deuxièmement, il a été établi que seuls 12 comptes comportaient des formulaires d'ouverture de compte déficients. Troisièmement, les montants d'argent en cause sont minimes. Quatrièmement, aucun des clients visés n'a porté plainte.

¶ 37 Dans le cas de Cornacchia, il n'a pas d'antécédents disciplinaires, il a agi avec la ferme conviction, quoique erronée, que les « actifs financiers » englobaient les biens immobiliers, il n'avait nullement l'intention de frauder et ses moyens sont limités.

¶ 38 Dans le cas de Northern, aucune preuve d'antécédents disciplinaires n'existe contre elle et, même si nous avons établi que ses procédures étaient inadéquates, elle a rapidement corrigé la situation et ses moyens sont aussi relativement limités.

¶ 39 Après avoir examiné la jurisprudence citée, nous estimons que « la capacité de payer » dans le cadre de l'imposition d'une amende à un intimé est un principe que nous devons prendre en compte.

¶ 40 Malgré les facteurs atténuants mentionnés précédemment, nous ne pouvons faire abstraction de deux principes clés concernant la protection des marchés. Avant tout, il est essentiel que les représentants inscrits connaissent leurs clients et comprennent les règles du régime réglementaire de leurs activités. L'intégrité des marchés en dépend. La mise à jour des formulaires d'ouverture de compte, même si elle semble fastidieuse et souvent ennuyeuse pour les clients, constitue un outil important du processus « connaître son client ». Les représentants inscrits doivent la faire régulièrement et les courtiers doivent faire preuve de vigilance et s'assurer que leurs employés s'y conforment. En outre, les représentants inscrits sont tenus de se tenir au courant des règles et des règlements et leurs employeurs doivent tout mettre en œuvre, dans les limites du raisonnable, pour les aider à se tenir au courant et s'assurer qu'ils le sont.

¶ 41 Ensuite, il faut que les courtiers aient en place des procédures claires sur la conformité qui portent sur toutes leurs activités. Le courtier ne peut pas se disculper du manque de procédure portant sur un secteur d'activité du fait que ce secteur ne forme qu'une infime partie de l'ensemble de ses activités. Dans un secteur réglementé, l'intégrité des marchés exige que l'activité exercée par une personne inscrite, peu importe sa taille, soit exercée de sorte à protéger, dans la pleine mesure possible, le courtier, ses clients et le marché. Si le coût de la conformité est trop élevé, la seule voie qui reste au courtier est de s'abstenir d'exercer une telle activité.

¶ 42 Si ce n'était des facteurs atténuants mentionnés précédemment, ces deux derniers principes nous auraient amenés à imposer le double des sanctions énoncées ci-après.

CONCLUSIONS ET DÉCISIONS

¶ 43 Dans le cas de Cornacchia, nous considérons qu'il a contrevenu à l'alinéa 1(a) de la Règle 1300 des courtiers membres, le déclarons coupable des chefs 1 et 2 susmentionnés et ordonnons qu'il :

- paie une amende de 5 000 \$ à l'égard de chaque chef;
- rembourse les profits de 1 768 \$;
- paie ces montants au cours d'une période de 12 mois à compter de la date de la présente décision;
- repasse et réussisse l'examen sur le MNC au cours de cette période de 12 mois et qu'il soit sous étroite surveillance pendant cette durée.

¶ 44 Dans le cas de Northern, nous considérons qu'elle a contrevenu à l'alinéa 1(a) et à l'article 2 de la Règle 1300, à la Règle 2500 et à l'article 27 de la Règle 29 des courtiers membres, la déclarons coupable des chefs 1 et 2 susmentionnés et ordonnons qu'elle :

- paie une amende de 12 500 \$ à l'égard de chaque chef;
- rembourse les profits de 1 768 \$;
- paie ces montants dans les 45 jours qui suivent la présente décision.

FRAIS

¶ 45 Nous invitons les parties à examiner la responsabilité à l'égard des frais. Certaines questions ont été soulevées lors des allégations portant sur les frais et nous suggérons aux parties d'arriver à une entente sur la répartition adéquate des frais. Si elles n'arrivaient pas à s'entendre, nous sommes prêts à trancher la question, ainsi qu'à rendre toute ordonnance qui peut avoir été convenue.

FAIT à Vancouver, en Colombie-Britannique, le 5 mai 2011.

Wade Nesmith, président

Elizabeth Petticrew

Chris Lay

