

## **Re Claggett**

**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)**

**et**

**Bryan Dale Claggett**

2011 OCRCVM 32

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

Décision rendue le 26 mai 2011  
(25 paragraphes)

### **Formation d'instruction**

Leon Getz, c.r. (président), Mark Redcliffe et Douglas Stewart

### **Comparutions**

Barbara Lohmann, pour l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières  
David Mitchell, pour Bryan Dale Claggett

---

## **DÉCISION SUR LES SANCTIONS**

---

### **INTRODUCTION**

¶ 1 Deux allégations ont été portées contre M. Claggett dans l'avis d'audience daté du 15 mars 2010.

¶ 2 Premièrement, il était allégué qu'il avait effectué des opérations discrétionnaires sans l'autorisation préalable par écrit de ses clients. Nous avons entendu la preuve sur ce point et, dans la décision datée du 4 avril 2011, nous avons conclu que cette allégation n'avait pas été établie.

¶ 3 Selon la seconde allégation, M. Claggett avait payé 14 000 \$ à son client WB dans une tentative de règlement de la plainte de celui-ci, à l'insu de son employeur BMO et sans son autorisation, ce qui constitue une conduite inconvenante et préjudiciable aux intérêts du public, en contravention de l'article 1 du Statut 29 (devenu la Règle 29 des courtiers membres).

¶ 4 M. Claggett a reconnu la vérité de cette allégation. La présente décision porte donc sur la sanction

appropriée pour la contravention qu'il a reconnue.

¶ 5 Aux paragraphes [38] à [40] de notre décision antérieure, nous avons décrit le contexte du paiement que M. Claggett reconnaît avoir fait :

[38] L'explication de ce paiement à WB que donne M. Claggett est exposée dans l'extrait suivant d'une télécopie qu'il a envoyée à BMO le 15 janvier 2008, après son congédiement.

[TRADUCTION]

Au cours de la période du fiasco de FMF à l'automne 2005, j'étais outré et très véhément sur le sujet chez BMONB pour ce que j'estimais être un travail vraiment déplorable comme chef de file. J'estimais que son contrôle diligent avait été lamentable, comme le titre dégringolait jusqu'à près de zéro six mois après l'inscription à la cote. Je pensais que BMONB aurait dû faire face, faire preuve de leadership et assumer la responsabilité et, de quelque façon, indemniser tous ceux qui avaient participé à l'opération par suite de son travail bâclé. Jusqu'à maintenant, il ne s'est rien fait chez BMONB.

[WB] était outré de l'effondrement de FMF, comme tous ceux qui possédaient le titre. Il me semonçait sans cesse sur la question; toutefois, j'ai fini par céder pour qu'il me fiche la paix et je l'ai remboursé comme il a dit.

[39] Le 25 mars 2008, BMO accepté de payer à WB une somme de 57 000 \$ pour régler les problèmes qu'il avait indiqués et lui a envoyé une lettre l'en informant. La lettre n'est pas claire du tout sur la raison de cette décision, mais le montant avait été fixé en partie en fonction du paiement que WB avait reçu de M. Claggett.

[40] En novembre 2010, BMO a conclu une entente de règlement avec la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, aux termes de laquelle BMO reconnaissait que [TRADUCTION] « certain aspects de sa conduite [relativement au placement des titres de FMF] n'étaient pas conformes à des pratiques raisonnables de placeur ». BMO était également un défendeur désigné dans un recours collectif découlant du financement de FMF. Ce recours collectif a fait l'objet d'un règlement. On ne sait pas si WB avait droit à un paiement quelconque de BMO en vertu de son entente avec la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario ou sur les fonds mis de côté pour le règlement du recours collectif.

## LA RECOMMANDATION CONJOINTE

¶ 6 L'OCRCVM et M. Claggett ont présenté une recommandation conjointe portant que la sanction appropriée dans les circonstances serait une amende de 10 000 \$.

¶ 7 Pour les motifs exposés ci-dessous, nous sommes d'accord avec la recommandation conjointe et nous imposons donc à M. Claggett une amende de 10 000 \$. Nous ne prononçons pas de condamnation aux frais.

¶ 8 Selon une jurisprudence abondante, suivie tant pas les tribunaux judiciaires que par les tribunaux administratifs, un décideur doit tenir compte sérieusement d'une recommandation conjointe de sanction à moins qu'elle soit inadéquate ou déraisonnable. Il ne faut pas s'écarter d'une telle recommandation conjointe, à moins de raisons valables et convaincantes.

¶ 9 Dans l'arrêt *Rault v. Law Society of Saskatchewan*, 2009 SKCA 81 (CanLII), la Cour d'appel de Saskatchewan a cité avec approbation la décision du Barreau du Haut-Canada de 1996 dans l'affaire *Orzech*. Dans cette affaire, le comité de discipline du Barreau du Haut-Canada avait accepté une recommandation conjointe, malgré le fait qu'il estimait qu'une sanction plus sévère que la sanction recommandée aurait été justifiée. Le comité de discipline s'en est expliqué dans les termes suivants :

[TRADUCTION]

... les recommandations conjointes de sanctions ne doivent pas être écartées à la légère par le comité, surtout lorsqu'elles sont l'aboutissement d'une longue période de discussions et de négociations, dans le processus de la conférence préparatoire. Lorsque des recommandations conjointes de sanctions sont tout à fait inappropriées compte tenu de la nature de la conduite en cause, elles peuvent et doivent être

écartées; par contre, lorsqu'elles ne sont pas inappropriées et qu'elles sont adaptées à la fois au type de conduite en cause et à la situation particulière de l'avocat, le comité est d'avis que ce n'est que dans de très rares cas et avec une grande circonspection que le comité doit écarter de telles recommandations conjointes de sanctions.

¶ 10 Tout naturellement, un principe similaire est suivi, pour des raisons similaires, en matière d'approbation des ententes de règlement. Ainsi qu'il a été exposé dans l'affaire *Re Milewski*, [1999] I.D.A.C. No. 17, le 5 août 1999, à la page 11 :

[TRADUCTION]

Le conseil de section qui considère une entente de règlement n'aura pas tendance à modifier une sanction dont il juge qu'elle se situe dans une fourchette raisonnable, compte tenu de la procédure de règlement et du fait que les parties se sont entendues. Il ne rejettera pas une entente à moins qu'il estime qu'une sanction se situe clairement à l'extérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation.

## LES CONSIDÉRATIONS PERTINENTES PAR RAPPORT AUX SANCTIONS EN L'ESPÈCE

### a) *Les considérations générales*

¶ 11 La gamme des sanctions possibles est étendue, allant du blâme à une sanction financière substantielle, à une période de suspension ou à l'« expulsion » du secteur. L'adéquation d'une sanction particulière ou d'une combinaison particulière de sanctions est fonction des circonstances.

¶ 12 Depuis un certain nombre d'années, l'OCRCVM a établi des *Lignes directrices sur les sanctions disciplinaires* (les Lignes directrices). Ces Lignes directrices sont divisées en deux parties : la première traite des principes généraux qui, selon l'Organisme, devraient guider la décision sur les sanctions et la deuxième expose les vues de l'Organisme concernant les considérations qui peuvent être pertinentes en vue de l'imposition de sanctions pour des contraventions particulières aux Statuts et aux Règles.

¶ 13 Les principes généraux exposés dans la première partie des Lignes directrices comprennent notamment les observations générales suivantes :

#### **1. Les sanctions doivent être correctives**

Ainsi qu'il est exposé dans l'affaire *Derivative Services Inc.*, [2000] I.D.A.C.D. No. 26, à la page 3, les principales préoccupations du conseil de section, en ce qui concerne la détermination de la sanction appropriée, sont les suivantes :

1. la protection du public investisseur;
2. la protection de la qualité de membre de l'Organisme de réglementation du commerce valeurs mobilières;
3. la protection de l'intégrité de la procédure de l'Organisme de réglementation du commerce des valeurs mobilières;
4. la protection de l'intégrité des marchés de valeurs mobilières;
5. la prévention de la répétition de conduites du type de celle qui est examinée.

La sanction imposée dans une procédure donnée doit refléter l'appréciation que fait le conseil de section des mesures nécessaires dans l'affaire en cause pour atteindre ces objectifs, du blâme jusqu'à l'interdiction absolue, et peut tenir compte de la gravité des agissements de l'intimé ainsi que de la dissuasion spécifique et générale.

#### **2. Les sanctions disciplinaires en tant que moyen de dissuasion**

Les personnes inscrites et les sociétés membres doivent s'acquitter de responsabilités importantes pour que soient assurées la protection des investisseurs et l'intégrité du marché. Les

personnes inscrites qui décident d'avoir des agissements qui menacent l'intégrité des marchés financiers doivent s'attendre à ce que les autorités de réglementation les forcent à rendre compte par la voie de mesures d'application. Les sanctions doivent être fonction des circonstances de la faute particulière commise par l'intimé, avec un objectif de dissuasion générale.

La dissuasion générale découlera d'une décision appropriée : les tiers seront dissuadés de commettre une faute similaire et il en résultera une amélioration globale des normes professionnelles dans le secteur des valeurs mobilières. On y arrivera par un juste équilibre entre la faute particulière reprochée à la personne inscrite et les attentes de la profession. Dans l'affaire *Mills*, [2001] I.D.A.C.D. No. 7, 17 avril 2001, le conseil de section de l'Ontario a formulé les observations suivantes :

[TRADUCTION] Les attentes et les conceptions de la profession sont particulièrement pertinentes par rapport à la dissuasion. Si une sanction est inférieure à ce que feraient attendre à ses membres les conceptions de la profession, cela **peut** nuire aux objectifs visés par la procédure disciplinaire de l'Association; de même, des sanctions excessives peuvent réduire le respect à l'égard de la procédure et, du coup, diminuer son effet dissuasif. Donc, dans une audience sur la sanction, le conseil de section a pour mission de déterminer une sanction appropriée par rapport à la conduite en cause et à l'intimé, pénétré de l'idée que le but premier est la prévention plutôt que le châtement.

#### *Les « considérations clés »*

¶ 14 Les Lignes directrices donnent une liste non exhaustive de facteurs, appelés « considérations clés », que la formation d'instruction devrait prendre en compte pour décider des sanctions appropriées, faisant observer que, « puisque les sanctions doivent être adaptées à la faute en cause dans une affaire particulière, la sanction doit être proportionnelle à la gravité de la faute et au degré relatif de responsabilité de l'intimé ». Cette liste comprend 14 considérations clés, notamment le préjudice causé aux clients, à l'employeur et au marché des valeurs mobilières, la répréhensibilité, le degré de participation, le degré auquel l'intimé a tiré un profit de la faute, une perte financière significative du client, l'acceptation par l'intimé de sa responsabilité et le dossier disciplinaire antérieur. Chacune de ces considérations ne sera pas nécessairement pertinente dans chaque affaire.

¶ 15 Pour arriver à notre conclusion, nous avons pris en compte les facteurs suivants énumérés dans la liste établie par l'OCRCVM des considérations clés qui semblent pertinentes :

- (a) on ne peut dire que WB a subi un préjudice puisqu'il a reçu une indemnisation intégrale de ses pertes sur FMF;
- (b) rien n'indique que M. Claggett ait profité de l'opération de remboursement;
- (c) WB n'a pas été contraint d'accepter le paiement de M. Claggett; en fait, s'il y a eu « contrainte », elle semble avoir été exercée par WB, plutôt que l'inverse;
- (d) le paiement de M. Claggett à WB a été subreptice, au sens qu'il a été effectué à l'insu de son employeur ou sans son consentement et qu'il a été amorcé au départ sur le fondement qu'il s'agissait d'une « affaire privée »;
- (e) une fois que son employeur a été au courant du paiement, M. Claggett n'a pas cherché à dissimuler le fait ou à dissimuler de toute autre manière sa participation à l'affaire et quand l'OCRCVM est intervenu, il a reconnu sans tarder son inconduite;
- (f) bien que M. Claggett ait déjà fait l'objet de sanctions disciplinaires, il s'agit d'une affaire qui remonte à plus de 20 ans et dont les circonstances ne ressemblent aucunement à la présente affaire.

#### *Les « considérations générales » de l'OCRCVM*

¶ 16 Sur les cinq « principales préoccupations » indiquées dans l'affaire *Re Derivative Securities Inc.* comme pertinentes à l'égard de la détermination de la sanction appropriée<sup>1</sup>, trois seulement, « la protection du public investisseur », « la protection de l'intégrité des marchés de valeurs mobilières » et « la prévention de la répétition de conduites du type de celle qui est examinée », semblent pouvoir se rapporter de quelque façon aux circonstances de la présente affaire. Toutefois, la difficulté de formulations comme celles-là réside dans ce qu'elles sont si générales qu'on peut leur faire dire tout et rien.

¶ 17 Dans certaines circonstances, il ne fait aucun doute qu'une inconduite du type de celle que Claggett a reconnue pourrait faire intervenir chacune des préoccupations indiquées ci-dessus. Elle pourrait porter atteinte à l'intégrité des marchés de valeurs mobilières ou compromettre la protection du public investisseur. Comme le signale à bon droit la recommandation conjointe, toutefois :

[TRADUCTION]

Rien n'indique que les pertes ont résulté d'opérations incorrectes dans le compte, de placements ne convenant pas au client ou d'une faute commise par M. Claggett. Les paiements du type de celui qui a été effectué par M. Claggett sont interdits parce que, dans la plupart des cas, ils sont effectués pour aider le conseiller en placement à occulter son incompetence, sa négligence ou des opérations non autorisées. Ce n'est pas le cas en l'espèce.

¶ 18 On trouve des exemples d'occultation dans des affaires comme l'affaire *Toban* [2005] I.D.A.C. D. No. 28 (opérations non autorisées) ou les affaires *Xiao* [2004] I.D.A.C.D. No. 38 et *Wong* [2005] I.D.A.C.D. No. 26 (négligence ou incompetence).

¶ 19 Les Lignes directrices traitent du règlement d'une demande d'indemnisation d'un client comme exemple d'une conduite inconvenante et préjudiciable aux intérêts du public, et donc de contravention à l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres. La raison en est expliquée de la façon suivante :

Le client qui a une plainte concernant les agissements d'une personne inscrite a le droit d'obtenir une décision équitable et impartiale sur le bien-fondé de sa plainte. Si sa plainte est bien fondée, il a le droit de la présenter aux instances de résolution des différends et à la société membre en vue d'obtenir une indemnisation, et aux organismes de réglementation compétents en vue de sanctions disciplinaires. La personne inscrite qui tente de régler ou règle la plainte d'un client prive celui-ci de ces options et fait primer son intérêt sur celui de son client.

¶ 20 Nous souscrivons à la politique exprimée dans cet extrait. Nous ne voulons rien dire qui puisse être interprété comme de l'indulgence à l'égard d'une contravention du type de celle qui est en cause dans la présente affaire. Nous ne voulons pas non plus formuler la moindre restriction à notre position qu'une telle conduite est inconvenante et préjudiciable aux intérêts du public. Compte tenu des faits en cause, toutefois, la politique sous-jacente n'est pas particulièrement utile pour nous guider dans la détermination de la sanction appropriée.

¶ 21 Selon les Lignes directrices, en l'absence de circonstances inhabituelles, la sanction minimale pour une contravention disciplinaire dans une affaire de ce type est une amende de 10 000 \$. C'est ce que propose la recommandation conjointe. Nous avons indiqué au paragraphe [13] ci-dessus les principaux éléments que nous avons pris en compte pour conclure qu'elle est appropriée. À notre avis, aucun de ces éléments, pris séparément ou avec les autres, n'est constitutif de « circonstances inhabituelles » qui justifieraient une sanction plus lourde que le minimum.

¶ 22 Un autre point encore. Les circonstances indiquées au paragraphe [13] ci-dessus donnent aussi à penser, à notre avis, que la sanction minimale suffit pour satisfaire au besoin de dissuader M. Claggett, de façon spécifique, d'avoir une conduite similaire à l'avenir.

*Les dépens*

---

<sup>1</sup> Voir le paragraphe [11] ci-dessus.

¶ 23 L'OCRCVM et M. Claggett sont convenus qu'aucune condamnation aux frais ne devrait être prononcée. Nous ne voyons rien qui donne à penser qu'un tel accord est inapproprié et nous l'approuvons.

*Résumé*

¶ 24 En résumé, en vertu de l'alinéa 2(b) de l'article 33 de la Règle 20 des courtiers membres, nous ordonnons à M. Claggett de payer à l'OCRCVM une amende de 10 000 \$.

¶ 25 Nous avons jugé très utile l'analyse présentée dans la recommandation conjointe et nous savons gré aux avocats de leurs efforts à cet égard.

Fait le 26 mai 2011.

Leon Getz, président

Mark Redcliffe

Douglas Stewart

*Tous droits réservés © 2012 l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières*