

Re Gareau

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

Kenneth Gareau

2011 OCRCVM 72

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

Audience tenue le 23 novembre 2011, à Saskatoon (Saskatchewan)
Décision rendue le 2 janvier 2012
(49 paragraphes)

Formation d'instruction

Daniel Ish, c.r. (président), William Welton et Eric Wray

Comparutions

Paul Smith et Gil Gauthier, pour l'OCRCVM

William Howe, pour l'intimé

Kenneth Gareau, intimé

DÉCISION SUR LES SANCTIONS

INTRODUCTION ET RÉSUMÉ

¶ 1 Dans la décision rendue le 26 septembre 2011, la formation a jugé que les trois allégations portées dans l'avis d'audience délivré par l'OCRCVM le 15 avril 2011 avaient toutes été prouvées selon la norme applicable.

¶ 2 La formation a tenu une autre audience le 23 novembre 2011 en vue de recevoir les témoignages et les observations concernant les sanctions appropriées à imposer à l'intimé par suite des conclusions de la formation. Outre le témoignage de l'intimé, M. Ken Gareau, la formation a entendu huit autres témoins. Il s'agissait de témoins de moralité pour M. Gareau; c'étaient plusieurs de ses clients et quelques-uns de ses collaborateurs. M. Gareau a aussi présenté en preuve de nombreuses lettres de témoignage. Des observations orales et écrites ont été présentées pour le compte de M. Gareau et l'OCRCVM a présenté des observations orales.

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

¶ 3 Les allégations que la formation a jugées prouvées sont les suivantes :

Chef 1

Au cours de la période allant de mai 2006 à juin 2008, l'intimé a contrevenu à l'article 1 du Statut 29 de l'ACCOVAM et à l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM du fait qu'il a consigné un revenu, une tolérance à l'égard du risque et des connaissances en matière de placement inexacts pour deux familles de clients sur les formulaires relatifs aux comptes de client.

Chef 2

Au cours de la période allant de juillet 2006 à octobre 2008, l'intimé a contrevenu à l'alinéa 1(q) du Règlement 1300 de l'ACCOVAM et à l'alinéa 1(q) de la Règle 1300 des courtiers membres de l'OCRCVM du fait qu'il n'a pas veillé à ce que les recommandations faites à deux familles de clients de souscrire et de conserver des titres conviennent à ces clients.

Chef 3

En septembre 2007, l'intimé a contrevenu à l'article 1 du Statut 29 de l'ACCOVAM (devenu l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM) du fait qu'il a vendu une obligation que détenait un client à l'encontre des vœux exprès de celui-ci.

¶ 4 On trouve un résumé des conclusions de la formation au paragraphe 158 de la décision :

A) L'intimé a contrevenu à l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres du fait qu'il a consigné une tolérance à l'égard du risque et des connaissances en matière de placement inexacts sur les demandes d'ouverture de compte établies pour Bob et June Howden, ainsi que pour Jean et Émilie Rimbault, et qu'il a ainsi exercé ses activités d'une manière préjudiciable aux intérêts du public. L'intimé a en particulier :

- (1) consigné de façon incorrecte la tolérance à l'égard du risque et les objectifs de placement de M. et M^{me} Rimbault dans chacune des trois demandes d'ouverture de compte qu'ils ont remplies;
- (2) consigné de façon incorrecte la tolérance à l'égard du risque et les objectifs de placement de M. et M^{me} Howden dans la demande d'ouverture de compte remplie le 2 juin 2008;
- (3) consigné de façon incorrecte, dans les demandes d'ouverture de compte remplies en septembre 2006 et en juin 2008, qu'aucun emprunt n'avait été effectué pour effectuer des placements.

B) L'intimé a contrevenu à l'alinéa 1(q) de la Règle 1300 des courtiers membres du fait qu'il n'a pas veillé à ce que les placements recommandés à Bob et June Howden et à Jean et Émilie Rimbault conviennent à ces clients. L'intimé a notamment contrevenu à l'alinéa 1(q) de la Règle 1300 :

- (1) en recommandant et en supervisant des portefeuilles presque exclusivement constitués d'actions à la famille Howden et à la famille Rimbault, soit à quatre personnes qui étaient à la retraite et qui dépendaient de leurs portefeuilles de placements;
- (2) en recommandant aux Howden un achat sur marge de 100 000 \$ dans un fonds spéculatif;
- (3) en recommandant aux Howden l'achat, en partie sur marge, de 170 000 \$ d'actions de sociétés en commandite;

- (4) en recommandant aux Rimbault la vente d'une obligation de Bell Canada, un placement à revenu fixe offrant un rendement aussi élevé que 6,7 %, pour acheter des fonds communs d'actions;
- (5) en recommandant l'utilisation intensive des comptes sur marge à la famille Howden et en omettant de prendre de véritables mesures concrètes pour qu'ils réduisent leur marge lorsque celle-ci a atteint un niveau excessif.

(C) L'intimé a contrevenu à l'article 1 du Statut 29 de l'ACCOVAM (devenu l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM) du fait qu'il a vendu une obligation procurant un revenu à ses clients, Jean et Émilie Rimbault, à l'encontre de leurs vœux exprès, et qu'il a ainsi exercé ses activités d'une manière préjudiciable aux intérêts du public.

¶ 5 Les renseignements au sujet des clients et l'effet des contraventions de l'intimé sont exposés en détail dans la décision. En résumé, la formation a jugé que les deux ensembles de clients étaient relativement peu sophistiqués et s'en remettaient largement à l'expertise et aux conseils de M. Gareau. Les clients qui ont été cités à comparaître pour M. Gareau à l'audience sur les sanctions ont également indiqué qu'ils s'en remettaient beaucoup à M. Gareau et qu'ils n'effectuaient ordinairement de placements que sur ses recommandations. La formation a conclu que M. Gareau a fait des recommandations ne convenant pas aux deux familles de clients visées par les allégations, la famille Howden et la famille Rimbault. La formation n'a pas conclu que chaque placement recommandé constituait un placement à risque élevé; elle a plutôt conclu que la plupart de ces placements, dans une autre composition de portefeuille de placements, auraient pu leur convenir. Toutefois, ce sont les placements nombreux, presque exclusivement, dans des titres d'organismes de placement collectif d'actions qui nous ont amenés à conclure que les portefeuilles constitués sur les conseils de l'intimé ne convenaient pas aux clients.

¶ 6 Les pertes subies par la famille Howden ont dépassé 600 000 \$. Ces pertes se sont réalisées au moment où la famille a vendu ses titres d'organismes de placement collectif d'actions et a placé le produit dans des titres d'organismes de placement collectif marché monétaire. Il est difficile de calculer les pertes que peut avoir subies la famille Rimbault du fait qu'au moment où M^{me} Rimbault a témoigné, la famille détenait toujours les placements que lui avait recommandés l'intimé et qui faisaient l'objet de la plainte contre celui-ci. En raison de la reprise du marché en général depuis son bas en 2008, il semble que les pertes de la famille Rimbault soient minimales. De toute façon, il ne s'agissait pas de pertes réelles, puisqu'il n'y avait pas eu de ventes des éléments d'actif du portefeuille qui auraient entraîné la réalisation des pertes, comme c'était le cas pour la famille Howden. La famille Howden a reçu de l'employeur de l'intimé un règlement de 500 000 \$, dont une somme de 100 000 \$ contributive par l'intimé.

LES OBSERVATIONS

¶ 7 Dans leurs observations, les deux parties ont renvoyé aux Lignes directrices sur les sanctions disciplinaires de l'OCRCVM et à la jurisprudence concernant les sanctions pour les contraventions aux règles et aux statuts de l'OCRCVM. Nous examinerons plus loin les Lignes directrices et la jurisprudence.

¶ 8 En résumé, l'OCRCVM a fait valoir que les sanctions imposées à l'intimé devraient être les suivantes :

- une suspension de la qualité de membre et l'interdiction pour l'intimé de présenter une demande d'inscription comme personne autorisée pour une période de cinq ans;
- une amende de 200 000 \$;
- la remise de 47 383 \$ de commissions;
- une somme de 20 000 \$ au titre des frais.

¶ 9 L'OCRCVM a soutenu que la formation doit se préoccuper à la fois de la dissuasion spécifique et de la dissuasion générale. Il a également fait valoir que les victimes étaient vulnérables et qu'il y a eu des contraventions multiples et continues qui ont entraîné des pertes considérables. Il a invoqué des affaires particulières ainsi que des éléments des Lignes directrices sur les sanctions.

¶ 10 L'intimé a fait valoir que les sanctions appropriées seraient les suivantes :

- une amende de 10 000 \$;
- une partie des frais, laissée à l'appréciation de la formation;
- une période de surveillance stricte de douze mois, suivie d'une période de surveillance étroite de six mois;
- l'obligation de reprendre et de réussir le Cours relatif au Manuel sur les normes de conduite, au cours de la période de surveillance de 12 mois;
- une remise partielle des commissions, compte tenu que l'intimé a déjà contribué 100 000 \$ à titre de restitution.

¶ 11 Les observations de l'intimé ont souligné le fait que M. Gareau n'avait pas eu une conduite malhonnête et que bon nombre des affaires invoquées comportaient un élément de malhonnêteté ou de conduite frauduleuse. Il a également été plaidé que bon nombre des affaires invoquées portaient sur des allégations contre lesquelles il n'y avait pas eu de défense de produite et que la formation devrait en tenir compte en cherchant dans la jurisprudence des éléments de comparaison pour déterminer les sanctions appropriées en l'espèce. On a également fait valoir qu'une suspension (ce que l'avocat de M. Gareau appelle le [TRADUCTION] « bannissement ») ne serait pas dans l'intérêt des clients actuels de l'intimé. On a plaidé que, si l'intérêt des clients était pris en compte, il ne faudrait pas imposer de suspension.

EXAMEN DES LIGNES DIRECTRICES ET DE LA JURISPRUDENCE

¶ 12 L'OCRCVM a publié un ensemble détaillé de Lignes directrices sur les sanctions disciplinaires visant à aider les formations d'instruction à déterminer les sanctions appropriées. La publication de lignes directrices sur les sanctions est une méthode qui a été adoptée par d'autres organismes de réglementation. Ce que visent les lignes directrices, c'est que les formations d'instruction les traitent comme une indication des attentes de la profession et comme un élément pertinent pour la détermination des sanctions, même si elles ne sont ni exhaustives, ni déterminantes. Les lignes directrices ne prescrivent pas de résultats précis, elles exposent les facteurs que les formations d'instruction doivent prendre en compte pour déterminer les sanctions. Les lignes directrices prennent soin de préserver l'individualisation des sanctions et ne préconisent pas une approche uniforme. Dans la section 2 des Lignes directrices sur les sanctions, à la page 4, il est dit :

Les sanctions doivent être fonction des circonstances de la faute particulière commise par l'intimé, avec un objectif de dissuasion générale.

L'accent est mis sur la protection des investisseurs et l'intégrité des marchés. Les Lignes directrices prévoient :

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.

Ainsi, outre les circonstances individuelles de la personne inscrite qui est l'objet des sanctions, il y a un objectif de politique publique globale que les formations doivent prendre en compte lorsqu'elles arrêtent les sanctions disciplinaires pour des contraventions aux règlements et aux statuts de l'OCRCVM. L'équilibre à trouver entre ces deux intérêts fait ressortir la tâche très difficile que doit accomplir une formation comme celle que nous constituons.

¶ 13 Les Lignes directrices exposent 14 considérations clés que les formations sont invitées à considérer en vue de la détermination des sanctions. Nous allons traiter chacune d'elles en fonction des faits particuliers de l'espèce.

Préjudice causé aux clients, à l'employeur et au marché des valeurs mobilières

¶ 14 La conduite de l'intimé a causé un préjudice considérable à ses clients. Il a souscrit des titres ne convenant pas aux clients, ne correspondant pas à leurs objectifs de placement et à leur tolérance à l'égard du risque. De ce fait, les clients ont été exposés à un risque considérable compte tenu de leur âge, de leurs

portefeuilles modestes et de leurs objectifs à long terme. L'opération discrétionnaire unique a eu pour résultat la vente d'un placement qui convenait parfaitement aux clients et a conduit à l'achat de titres qui ne leur convenaient pas.

¶ 15 L'obligation fondamentale du conseiller en placement est de faire des recommandations convenant aux clients, compte tenu de leurs objectifs et de leurs facteurs de risque, et d'obtenir correctement des instructions avant d'effectuer des opérations. Lorsque le client s'en remet totalement au conseiller en placement, comme c'est le cas en l'espèce, l'obligation de faire des placements convenant au client s'en trouve renforcée.

¶ 16 Le manquement de l'intimé à ces obligations fondamentales n'a pas seulement causé un préjudice financier (la perte de plus de 600 000 \$ pour un client), mais il a aussi causé un préjudice émotionnel à ses clients et, de façon plus générale, il porte atteinte à la confiance dans la personne inscrite, dans son employeur et dans le secteur des valeurs mobilières en général.

Répréhensibilité

¶ 17 L'intimé doit assumer la responsabilité de ses agissements. Ils n'étaient pas le résultat d'une ignorance de ce qui leur convenait, ou même de la négligence. Nous n'avons pas jugé, et nous ne jugeons pas, que la conduite de l'intimé était frauduleuse ou trompeuse. Toutefois, il ne s'agit pas d'incidents isolés, mais, à l'égard des deux familles, d'agissements répétés et généralisés. Il n'y a pas de facteurs atténuants, comme la maladie ou d'autres circonstances atténuantes de nature personnelle, qui peuvent influencer sur la répréhensibilité de l'intimé.

Degré de participation

¶ 18 L'intimé a été l'auteur direct des contraventions, seul responsable de ses fautes. Sans aucun doute, son employeur doit partager la responsabilité pour avoir permis que les placements se fassent, mais cela ne diminue en rien la responsabilité de l'intimé.

Degré auquel l'intimé a tiré un avantage de la faute

¶ 19 L'intimé s'est enrichi des commissions gagnées sur les placements qu'il effectuait pour les deux familles de clients. L'OCRCVM a estimé ces commissions à 47 383 \$, estimation que l'intimé n'a pas contestée.

Dossier disciplinaire antérieur

¶ 20 L'intimé n'a pas d'antécédents disciplinaires auprès de l'OCRCVM ou de l'organisme qu'il a remplacé, l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières. Par contre, il a fait l'objet de mesures disciplinaires de l'organisme de réglementation des assurances en Saskatchewan dans les années 1990.

Acceptation de sa responsabilité, reconnaissance de la faute et remords

¶ 21 L'intimé a reconnu ses agissements, mais seulement au stade de l'audience sur les sanctions. Les lignes directrices indiquent que plus le délai précédant la reconnaissance de la faute et le remords est court, plus cela constitue un indice fort de leur caractère authentique. Malgré le délai, nous estimons que l'acceptation de sa responsabilité et le remords de l'intimé sont authentiques.

Prise en compte de la coopération

¶ 22 L'intimé n'a pas décelé par lui-même une contravention aux règles ni déclaré de contraventions. Toutefois, il semble qu'il a coopéré avec l'OCRCVM lorsqu'on lui a demandé son assistance ou des renseignements dans le cours de l'enquête. Il n'y a pas eu d'éléments de preuve donnant à penser que l'intimé aurait été non coopératif.

Efforts volontaires de réhabilitation

¶ 23 Les efforts de réhabilitation de l'intimé semblent être tous intervenus après la publication de la décision de la formation. L'intimé a témoigné que la procédure disciplinaire l'a amené à réévaluer, et à réduire, l'utilisation des comptes sur marge et de l'effet de levier en général. Selon la preuve présentée à l'audience sur les sanctions, il avait déjà réduit les comptes sur marge et à effet de levier. Même s'il faut que nous soyons circonspects à l'égard d'efforts de réhabilitation postérieurs qui pourraient être intéressés, nous acceptons que

ces efforts témoignent à la fois de la reconnaissance de ses fautes et de sa volonté d'y remédier. Également, l'intimé a contribué à hauteur de 100 000 \$ au paiement de son employeur à l'une des familles de clients et a remboursé 6 000 \$ de commissions à l'autre famille.

Confiance accordée à l'expertise d'autres personnes

¶ 24 Il s'agit d'un élément plutôt difficile à apprécier en l'espèce. Le service de la conformité de son employeur a approuvé tous les achats que l'intimé a recommandés pour les deux familles de clients. En l'absence de résistance de son employeur, l'intimé a peut-être développé un sentiment l'amenant à la conclusion que ses recommandations convenaient à ses clients. Il y clairement une faute partagée de l'intimé et de l'employeur à cet égard.

Planification et organisation

¶ 25 Les agissements de l'intimé ne sont pas un manque de jugement impétueux ou temporaire. Il a effectué de nombreuses opérations et elles s'inscrivaient dans une stratégie de placement organisée. Par contre, il n'a pas tenté de dissimuler sa conduite, de tromper ou d'intimider ses clients.

Faute commise à plusieurs reprises sur une longue période

¶ 26 À cet égard encore, il ne s'agit pas d'un événement isolé. L'intimé a planifié et organisé une stratégie de placement pour les deux familles de clients, qui supposait de nombreuses opérations sur une période considérable. Toutefois, c'est la stratégie de placement elle-même (du fait que les placements des clients se trouvaient tous dans des fonds d'actions) qui entraînait que les placements ne convenaient pas aux clients. Presque tous les placements auraient pu convenir aux clients s'ils n'avaient constitué qu'une petite partie d'un portefeuille plus vaste, bien équilibré. Ce n'était pas le cas. Par contre, l'opération discrétionnaire constitue un incident isolé.

Vulnérabilité de la victime

¶ 27 Les deux familles de clients étaient composées d'investisseurs non sophistiqués, particulièrement la famille Rimbault. Les deux familles de clients étaient très confiantes et s'en remettaient complètement aux conseils de l'intimé. Compte tenu de la situation financière de chacune, il leur fallait des stratégies et des objectifs de placement prudents, comportant un risque faible. L'intimé avait la responsabilité de ne pas laisser ses clients faire des placements qui ne leur convenaient pas, même si c'était au risque de perdre les comptes. Sur le fondement d'une analyse objective, l'intimé devait savoir que ces deux familles de clients étaient vulnérables.

Non-coopération à l'enquête

¶ 28 Aucun élément de preuve ne donne à penser que l'intimé n'a pas coopéré à l'enquête de l'OCRCVM.

Perte économique significative du client ou du courtier membre

¶ 29 Les Lignes directrices prévoient :

La constatation d'une perte financière significative pour les clients de l'intimé ou pour le courtier membre, découlant de la faute de l'intimé, peut être vue comme un facteur aggravant dans la mesure où le placement est axé sur la préservation du capital et les rendements.

¶ 30 En l'espèce, une famille de clients a perdu plus de 600 000 \$ au moment où ses actifs ont été liquidés. La famille a reçu 500 000 \$, mais, sur cette somme, 400 000 \$ ont été payés par l'employeur de l'intimé. Sans égard à la façon dont on peut voir la situation, les agissements de l'intimé ont causé une perte économique significative tant à un client qu'à son employeur. Toutefois, l'employeur a indiqué que l'intimé continuera à travailler pour lui à l'avenir, s'il est en mesure de le faire.

¶ 31 Outre les 14 considérations clés, les Lignes directrices sur les sanctions contiennent ce qui suit au sujet de l'utilisation des sanctions :

4. L'utilisation des sanctions

Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, les sanctions doivent être correctives et adaptées à la faute. Les sanctions doivent correspondre à la conduite en cause de manière à décourager et prévenir les fautes futures par l'intimé et à promouvoir en même temps le respect général des règles et des normes professionnelles.

4.1 Amendes

Il est généralement accepté que les amendes servent à exprimer la condamnation générale d'une faute particulière. En règle générale, les amendes augmentent en proportion de la gravité relative de la faute particulière. La gravité s'apprécie en fonction de tous les facteurs exposés ci-dessus.

4.1.1 Déductibilité des amendes

Par suite de l'arrêt de la Cour suprême du Canada 65302 *British Columbia Ltd. c. Canada*, [1999] 3 R.C.S. 804, les amendes infligées par un organisme d'autoréglementation à ses membres et aux personnes autorisées employées par ceux-ci sont déductibles du revenu à titre de dépenses d'entreprise. Comme cela peut contrecarrer les effets visés par l'amende, la formation d'instruction doit tenir compte de la déductibilité aux fins de l'impôt sur le revenu pour déterminer le montant approprié de l'amende.

4.1.2 Prise en compte de sanctions internes

La formation d'instruction qui prononce des sanctions devrait prendre en compte l'amende qui a pu être perçue de l'intimé par le courtier membre qui l'emploie ou la suspension qui a pu être infligée par lui dans le cadre d'une mesure disciplinaire interne.

4.1.3 Remise de l'avantage tiré de l'infraction

À l'heure actuelle, les Règles des courtiers membres prévoient expressément un plafond pour les amendes fixé à 1 000 000 \$ par contravention dans le cas des personnes autorisées et à 5 000 000 \$ par contravention dans le cas des courtiers membres. La formation d'instruction peut également condamner l'intimé à payer un montant égal au triple du profit réalisé ou de la perte évitée par l'intimé par suite de la contravention en cause, y compris les commissions gagnées ou tout autre avantage obtenu du fait des opérations reprochées. Cependant, la remise de l'avantage tiré de l'infraction est une sanction, non une restitution profitant à la victime.

4.2 Suspension de la qualité de membre de la Société ou de l'autorisation

4.2.1 Suspension

La suspension peut être appropriée dans les cas suivants :

- il y a eu de nombreuses contraventions graves;
- il y a un schéma de conduite fautive;
- l'intimé a des antécédents disciplinaires;
- la faute comporte des agissements criminels ou quasi criminels;
- la faute a causé un certain préjudice à l'intégrité de la profession dans son ensemble.

4.3 Interdiction permanente d'autorisation ou expulsion/révocation des droits et privilèges rattachés à la qualité de membre de la Société

L'interdiction permanente d'autorisation d'une personne physique, la révocation des droits et privilèges rattachés à la qualité de membre de la Société ou l'expulsion de la Société est une sanction économique grave et devrait généralement être réservée aux cas dans lesquels :

- le public a fait l'objet d'un abus;
- il est clair que les agissements de l'intimé indiquent une résistance à l'encadrement;
- la faute comporte des agissements criminels ou quasi criminels;
- il y a des motifs de croire qu'on ne peut avoir confiance que l'intimé agira avec honnêteté et loyauté dans ses relations avec le public, les clients et la profession dans son ensemble.

La formation d’instruction peut considérer d’infliger une amende et d’exiger la remise de l’avantage tiré de l’infraction même lorsque la personne inscrite fait l’objet d’une radiation permanente dans les cas les plus graves où l’on trouve un préjudice significatif aux clients ou à l’intégrité de la profession dans son ensemble.

4.4 Autres sanctions

Pour sanctionner efficacement une faute dans un cas donné, la formation d’instruction peut élaborer des mesures correctives particulières autres que l’amende, la remise de l’avantage tiré de l’infraction ou la suspension. Par exemple, la formation d’instruction peut infliger des sanctions consistant :

- (i) à exiger du courtier membre qu’il présente à l’approbation de la Société et/ou mette en œuvre des procédures visant à améliorer la conformité future à la réglementation;
- (ii) à exiger du courtier membre qu’il mette en œuvre une surveillance renforcée de certaines personnes ou de certains secteurs/services de l’entreprise;
- (iii) à limiter les activités d’une personne inscrite, notamment à suspendre la capacité d’une personne inscrite de remplir des fonctions de surveillance ou à lui interdire d’exercer de telles fonctions;
- (iv) à exiger un renouvellement de l’agrément d’une personne en l’obligeant à passer un examen ou à réussir un cours correctif.

Cette liste est donnée à titre indicatif et n’est pas exhaustive; elle vise à donner des exemples du type de sanctions qui peuvent être élaborées pour sanctionner une faute particulière.

¶ 32 Les Lignes directrices sur les sanctions traitent également de façon précise de la contravention à des règles particulières. Au sujet des recommandations inappropriées (article 1(p) de la Règle 1300 des courtiers membres), les Lignes directrices soulignent l’importance de la relation de confiance qui existe entre la personne inscrite et son client. Dans la section 3.1 des Lignes directrices, sous l’intitulé « Pratiques de vente irrégulières », on trouve l’énumération d’un certain nombre de considérations s’ajoutant aux principes généraux et de sanctions recommandées. La liste de considérations est la suivante :

- Étendue de la vérification diligente effectuée à l’égard du titre recommandé
- Ampleur des pertes directement attribuables aux recommandations inappropriées
- Nombre de clients touchés
- Degré de sophistication des clients
- Existence d’un schéma de comportement à l’égard des recommandations inappropriées
- Présence d’une arrière-pensée (c.-à-d. gain financier pour l’intimé).

¶ 33 Les sanctions recommandées par ordre de sévérité, sur le fondement, peut-on penser, du nombre de considérations qui sont pertinentes par rapport à la situation de fait particulière, vont d’une amende minimale de 10 000 \$ à une période de suspension « dans les cas les plus graves comportant des éléments de tromperie et des déclarations fausses ou trompeuses ».

¶ 34 La section 3.6 des Lignes directrices sur les sanctions traite particulièrement des opérations discrétionnaires. Les opérations discrétionnaires ne sont pas interdites en tant que telles, l’essence de la contravention tient à l’absence de l’autorisation écrite nécessaire de la part du client en vue d’une opération. En outre, la personne inscrite ne peut effectuer d’opérations discrétionnaires à moins que le compte ait été correctement désigné comme compte « carte blanche » ou « géré ». La liste des considérations s’ajoutant aux principes généraux est la suivante :

- Nombre d’opérations non autorisées
- Le fait que le client ait fourni une autorisation verbale pour les opérations discrétionnaires
- Motif pour lequel les opérations discrétionnaires ont été effectuées (p. ex., pour un gain financier

personnel)

- Nombre de clients touchés
- Période sur laquelle les opérations discrétionnaires ont été effectuées
- Convenance des opérations discrétionnaires
- Ampleur des pertes subies par les clients

¶ 35 Les sanctions recommandées dans la section 3.6 vont d'une amende minimale de 5 000 \$ à une période de suspension dans les cas les plus graves, lorsqu'un grand nombre d'opérations portant sur des sommes élevées ont été effectuées.

La jurisprudence

¶ 36 Outre les Lignes directrices sur les sanctions, les parties ont toutes deux invoqué un certain nombre de décisions de formations antérieures. Nous résumons brièvement chacune de ces affaires dans les paragraphes qui suivent.

¶ 37 Dans l'affaire *Re Phillips* [2011] IIROC No. 34, la personne inscrite, qui n'a pas comparu à l'audience et qui n'était pas représentée par un avocat, a été jugé coupable sous quatre chefs. Les quatre chefs comprenaient des achats ne convenant pas aux clients, des opérations discrétionnaires non autorisées, l'établissement de déclarations de revenus sans autorisation préalable de son employeur (et sans formation ou titres officiels) et la vente de titres provenant du compte personnel de la personne inscrite. Les achats ne convenant pas aux clients comprenaient 30 achats effectués 17 jours différents au moyen desquels 70 % de l'avoir du client a été placé dans des titres spéculatifs de petites sociétés minières à risque élevé et dans des parts de fiducies de revenu de placements dans des sociétés à petite capitalisation. Par suite des opérations ne convenant pas au client, les comptes de celui-ci ont subi une perte de plus de 169 000 \$. Dans le cas d'une autre cliente, au moyen de 13 achats effectués 7 jours différents, 90 % de son actif a été placé dans des titres spéculatifs à risque élevé. Le compte de la cliente a subi une perte supérieure à 50 % de la valeur de la mise de fonds, qui semble avoir été de 138 000 \$. La formation a jugé que les clients étaient particulièrement vulnérables et que la personne inscrite le savait. Sur les achats de titres ne convenant pas à l'un des clients, il a été jugé que la personne inscrite avait effectué 13 achats discrétionnaires non autorisés 7 jours différents. En outre, ainsi qu'il a été indiqué, il a été jugé que la personne inscrite avait contrevenu aux Statuts de l'ACCOVAM en établissant des déclarations de revenus et en facilitant la vente de titres provenant de son propre compte personnel. La formation a ordonné une suspension de trois ans, une amende de 290 000 \$, la remise des commissions, le paiement d'une somme de 15 000 \$ au titre des frais, ainsi que diverses autres conditions auxquelles la personne inscrite devait satisfaire avant sa réinscription, notamment la reprise et la réussite de cours et une période de surveillance stricte de deux ans.

¶ 38 Dans l'affaire *Re Balanko* [2007] I.D.A.C.D. No. 10, la personne inscrite, qui n'était pas représentée à l'audience, a été jugée coupable d'avoir effectué des opérations inappropriées et d'avoir effectué au total 25 opérations discrétionnaires (opérations non autorisées). Les fautes de la personne inscrite se rapportaient à deux clients, un retraité septuagénaire et une enseignante. Les pertes subies se chiffraient à 19 000 \$ (7 % de la valeur du compte) et 1 300 \$ (10 % de la valeur du compte), respectivement. La formation a jugé que les deux clients avaient un degré peu élevé de sophistication. Bien que le niveau de risque consigné ait été risque faible 20 % et risque moyen 80 %, la personne inscrite effectuait des opérations sur des titres à risque élevé. Dans le cas de la cliente, la décision de la formation ne nous permet pas de voir le détail des opérations effectuées. La formation a examiné plusieurs autres décisions en notant que, dans ces affaires, plus d'un client était touché, on trouvait des placements inappropriés similaires, les clients étaient non sophistiqués et on trouvait des pertes similaires dans les comptes. Malgré la recommandation d'une année de suspension qui avait été faite par l'avocate de l'OCRCVM, la formation a imposé une suspension de deux ans. En outre, la formation lui a aussi imposé des amendes de 60 000 \$, la remise de commissions de 2 500 \$ et le paiement d'une somme de 25 000 \$ au titre des frais, ainsi que l'obligation, avant la réinscription, de reprendre et de réussir des examens, puis l'obligation de se soumettre à une période de surveillance stricte pendant la première période de douze mois.

¶ 39 Dans l'affaire *Re Wilson* [2011] IIROC No. 47, la formation a jugé que la personne inscrite, qui n'a pas comparu et qui n'était pas représentée, avait contrevenu aux statuts et aux règlements en effectuant des opérations qui ne convenaient pas à sa cliente et des opérations non autorisées. La cliente avait confié une somme de 640 000 \$ à l'intimé, après un divorce. La formation a jugé que la cliente avait une expérience limitée en matière de valeurs mobilières, qu'elle avait un objectif de placement « équilibré », qu'elle ne comprenait pas le risque supplémentaire du compte sur marge et qu'elle avait une tolérance à l'égard du risque faible, étant donné qu'elle avait besoin de préserver le capital en raison de sa situation familiale. La formation a jugé que les placements effectués par la personne inscrite étaient de nature spéculative, principalement dans des titres de sociétés à petite capitalisation du secteur minier ou du secteur du pétrole et du gaz. Le compte ouvert pour la cliente était un compte sur marge. Les retraits du compte joints aux frais d'intérêt en raison du crédit sur marge, aux appels de marge, aux commissions et aux pertes de 220 000 \$ sur les placements, ont fait en sorte que la valeur du compte de la cliente, environ 640 000 \$, a été réduite à environ 60 000 \$. Il a aussi été jugé que le formulaire d'ouverture de compte était inexact en ce qui concerne les objectifs de placement de la cliente. Bien que le compte n'ait pas été établi comme compte carte blanche, toutes les opérations, 75 au total, avaient été effectuées sans autorisation. La formation a ordonné une suspension de cinq ans, une amende de 75 000 \$, la remise de 26 000 \$ de commissions et le paiement d'une somme de 10 000 \$ au titre des frais. La formation a également imposé à l'intimé l'obligation, après la période de suspension, de reprendre les examens voulus avant de se réinscrire.

¶ 40 Dans l'affaire *Re Janiewicz* [2006] I.D.A.C.D. No. 3, la personne inscrite, qui n'a pas comparu à l'audience et n'était pas représentée, a contrevenu aux statuts et aux règles en effectuant des opérations non autorisées et en faisant des recommandations qui ne convenaient pas à sa cliente. La cliente, une femme de 41 ans sans expérience en matière de placement, a transféré un actif d'environ 182 000 \$ auprès de la personne inscrite, en provenance d'une autre maison de courtage. Sur une période de onze mois, la personne inscrite a effectué environ 65 opérations, dont 64 consistaient dans l'achat ou la vente d'options de vente. La formation a jugé que la cliente ne comprenait pas les opérations sur options et n'était pas en mesure de juger les risques qu'elles comportent. Les opérations ont entraîné des pertes se chiffrant à environ 42 000 \$US. Il a aussi été jugé que, pour 41 des 65 opérations, la personne inscrite avait procédé de façon discrétionnaire, sans autorisation de la cliente. La formation a aussi jugé que le compte de la cliente, un compte sur marge en dollars US, n'avait pas été accepté et autorisé par l'employeur de la personne inscrite. Les sanctions imposées à la personne inscrite ont été une suspension de six mois, une amende de 50 000 \$ et la remise de 8 345 \$US de commissions. La formation a aussi ordonné qu'avant sa réinscription, la personne inscrite ait l'obligation de repasser et de réussir l'examen relatif au Manuel sur les normes de conduite offert par l'Institut canadien des valeurs mobilières, puis de se soumettre à une période de douze mois de surveillance étroite par son employeur.

¶ 41 Dans l'affaire *Re Daubney* (2008), 31 OSCB 4187, la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a jugé que la personne inscrite avait effectué de nombreux placements ne convenant pas à six clients. Le programme général de placement que la personne inscrite avait recommandé aux six investisseurs consistait en ce que la Commission a appelé un [TRADUCTION] « montage à effet de levier double », présentant les caractéristiques suivantes :

- transférer tous les placements et les titres auprès de la personne inscrite, ce qui impliquait la liquidation de tous les placements et la souscription de parts d'organismes de placement collectif choisis par la personne inscrite;
- contracter un emprunt ou augmenter un emprunt (sous la forme d'un emprunt hypothécaire ou d'une marge de crédit) sur la maison de chacun à hauteur d'environ 75 % de la valeur de l'évaluation;
- investir le produit de l'emprunt hypothécaire dans des titres d'organismes de placement collectif choisis par la personne inscrite;
- nantir les titres d'organismes de placement collectif souscrits pour obtenir auprès d'une institution financière un prêt du double en vue du placement;

- placer le produit du prêt en vue du placement dans d'autres titres d'organismes de placement collectif choisis par la personne inscrite;
- le cas échéant, se servir des retraits du FERR pour aider à financer les frais de service sur ces emprunts.

Les recommandations de placement de la personne inscrite consistaient surtout dans des organismes de placement collectif d'actions, parce qu'elle estimait que les fonds obligataires ne généreraient pas un revenu suffisant pour satisfaire aux obligations de service des emprunts contractés en vue du placement. La plupart des titres d'organismes de placement collectif étaient souscrit avec une commission de vente différée et la personne inscrite fournissait des projections optimistes sur la croissance des placements. Les investisseurs ont perdu une somme considérable. La CVMO a imposé une suspension permanente.

¶ 42 Dans l'affaire *Pugliese v. Clark*, 2008 BCCA 130, la Cour d'appel a confirmé la décision du *Financial Services Tribunal* de ne pas réinscrire l'appelant. Les faits de l'affaire ne sont pas comparables à ceux de l'espèce, mais la Cour a formulé des commentaires au sujet de l'intégrité de la profession. Elle a statué que le *Registrar* avait eu raison de prendre en compte l'incidence négative sur la confiance du public et de la profession dans le secteur des services financiers.

¶ 43 Sept autres décisions ont été invoquées à l'audience sur les sanctions. Un avis de l'OCRCVM résumant les conclusions des diverses formations sur les sanctions a été présenté à l'égard de chacune. Voici un bref résumé de chacune de ces sept décisions :

- Gale Richard Wells – 11-0062/le 11 février 2011
Défaut de l'inscription voulue pour exercer l'activité : amende de 10 000 \$ – frais de 13 000 \$.
- Kostantinos Georgeos Arapas – 11-0159/le 19 mai 2011
Placement privé d'actions d'une société dans laquelle il détenait un intérêt : amende de 45 000 \$ – reprise du Cours à l'intention des responsables des contrats d'options – période de surveillance étroite de 12 mois – interdiction d'effectuer des opérations ou de fournir des conseils pour des comptes d'options de niveau 4 pendant 12 mois – suspension de six mois de toute fonction de supervision – perte de 5 000 \$.
- Rocco Tony Cornacchia – 11-0172/le 2 juin 2011
Participation de 12 clients à un placement privé sur le fondement d'une dispense dont ils ne remplissaient pas les conditions et manquement à l'obligation de connaissance du client du fait de l'absence de mise à jour des formulaires d'ouverture de compte : amende de 10 000 \$ – remise de 1 768 \$ de profits – reprise de l'examen relatif au MNC – période de surveillance étroite de 12 mois.
- Kenneth Nott – 11-0211/le 14 juillet 2011
Saisie de 230 demandes de clôture factices, au total – amende de 15 000 \$ – période de surveillance étroite de 6 mois.
- Elizabeth Maureen Morrison – 11-0201/le 4 juillet 2011
Manquement aux obligations de connaissance du client et défaut de veiller à ce qu'un placement effectué dans le cadre d'un placement privé ne convienne pas aux clients : amende de 30 000 \$ – frais de 5 000 \$.
- Allan Mansfield Busch – 11-0219/le 19 juillet 2011
Recommandations de placement ne convenant pas pour les comptes de deux clients et indemnisation accordée à trois clients pour les pertes subies dans leur compte : amende de 15 000 \$ – frais de 5 000 \$.
- Mary Louise Kasten-Brown – 11-0207/le 8 juillet 2011

Omission de faire preuve de la diligence voulue pour connaître constamment les faits essentiels relatifs à chaque client et acceptation d'ordres ne convenant pas aux clients : amende de 23 250 \$ – remise de 787,50 \$ de commissions – reprise de l'examen relatif au MNC – période de surveillance étroite de 6 mois – frais de 3 000 \$.

- Radoslaw Andrzej Chrabalowski

Défaut de veiller à ce que sa recommandation de placement convienne aux clients : amende de 20 000 \$ – remise de 522 \$ de commissions – frais de 2 500 \$.

- Bryan Dale Claggett – 11-0181/le 13 juin 2011

Conduite inconvenante consistant à payer une somme d'argent à un client dans une tentative de règlement d'une plainte, à l'insu de son employeur et sans son autorisation : amende de 10 000 \$.

¶ 44 Passons maintenant à l'examen des sanctions appropriées particulières à imposer à M. Gareau pour ses infractions aux Règles et aux Statuts de l'OCRCVM dont la formation l'a jugé coupable.

Analyse et ordonnance

¶ 45 Nous avons passé en revue les quatorze considérations clés exposées dans les Lignes directrices sur les sanctions et examiné leur application aux faits particuliers de l'espèce. En bref, les recommandations ne convenant pas aux clients qu'a faites l'intimé ont causé un préjudice financier et émotionnel considérable à ses clients. Les clients étaient vulnérables et non sophistiqués, ce que l'intimé n'a pas reconnu à l'audience sur la responsabilité. À l'audience sur les sanctions, l'intimé a reconnu ses fautes, exprimé du remords et fait état des efforts de réhabilitation déployés à l'égard d'autres clients, qui ont surtout eu pour résultat une réduction de l'utilisation des comptes sur marge et de l'effet de levier en général. Il faut noter, toutefois, qu'au moment de l'audience sur les sanctions, bon nombre des clients de l'intimé effectuaient toujours des placements sur marge, alors que la sophistication en matière de placement des clients qui ont été cités comme témoins en faveur de l'intimé a semblé très élémentaire. C'étaient des investisseurs non sophistiqués et, s'ils sont représentatifs de l'ensemble de ses clients, l'utilisation de comptes sur marge ne leur convient toujours pas.

¶ 46 Nous avons également considéré les situations dans lesquelles les Principes généraux, exposés dans les Lignes directrices sur les sanctions, indiquent que la suspension peut être appropriée et celles dans lesquelles une interdiction permanente peut être appropriée. S'agissant de l'interdiction permanente, trois des quatre facteurs énumérés dans la section 4.3 semblent sans application à la conduite de l'intimé. Il n'y a pas de résistance à l'encadrement, sa faute ne comporte pas d'agissements criminels ou quasi criminels et il n'y a pas de motif de croire qu'on ne peut avoir confiance que l'intimé agira avec honnêteté et loyauté. Le seul facteur qui trouve application à sa situation, c'est que le public a fait l'objet d'un abus du fait à la fois de ses recommandations de placement ne convenant pas aux clients et de l'unique opération discrétionnaire.

¶ 47 La section 4.2 des Principes généraux énumère cinq facteurs pouvant justifier une suspension. De ces cinq facteurs, quatre s'appliquent à l'intimé. Il y a eu de nombreuses contraventions, il y a un schéma de conduite fautive, l'intimé a des antécédents disciplinaires (bien que ce soit auprès d'une autre autorité de réglementation) et la faute a causé un certain préjudice à l'intégrité de la profession dans son ensemble. Le cinquième facteur est sans application à la conduite de l'intimé : sa faute ne comporte pas d'agissements criminels ou quasi criminels.

¶ 48 Il est intéressant de noter que les Lignes directrices qui se rapportent aux contraventions particulières, dont il a été fait mention aux paragraphes 32 et 34, ne font état de l'imposition d'une suspension que lorsque les recommandations inappropriées sont graves, comportant des éléments de tromperie, ou lorsqu'un grand nombre d'opérations portant sur des sommes élevées ont été effectuées. Si l'on suivait les lignes directrices, il ne serait pas imposé de suspension en l'espèce, puisqu'il n'y a pas d'éléments de tromperie et qu'une seule opération discrétionnaire a été effectuée. Toutefois, d'autres formations n'ont pas hésité à suspendre des personnes inscrites sur la base de faits similaires à ceux qui ont été présentés en l'espèce. La formation est d'avis qu'une période de suspension est justifiée en l'espèce.

¶ 49 À notre avis, une suspension permanente serait trop sévère en l'espèce. Toutefois, la nature des contraventions de l'intimé indique qu'une suspension de la capacité d'effectuer des opérations est appropriée. Le défi pour la formation est de fixer une période de suspension qui fait ressortir la gravité de la conduite de l'intimé, sans constituer une suspension permanente de fait. L'élément peut-être le plus difficile dans la présente affaire est que la formation n'est pas convaincue que le demandeur, ou son employeur, a bien compris qu'il n'était pas approprié de constituer pour les deux familles de clients des portefeuilles de placement composés entièrement de placements en actions. Certains des placements auraient manifestement convenu dans un portefeuille combinant les produits de titres d'emprunt et les produits d'actions, mais aucun d'eux ne convenait parce que c'était tous des produits d'actions et certains comportaient un risque très élevé. Même après avoir entendu le témoignage de l'intimé à l'audience sur les sanctions, la formation a le sentiment dérangeant que M. Gareau ne comprend pas encore pleinement que la composition du portefeuille de placements ne convenait pas aux clients relativement âgés de l'intimé, qui étaient à tous égards des investisseurs non sophistiqués. Néanmoins, sur le fondement de facteurs objectifs, nous estimons qu'une période substantielle de suspension jointe à une amende importante et à d'autres sanctions constitue un ensemble de sanctions approprié par rapport aux faits de l'espèce. Nous ordonnons donc que les sanctions suivantes soient imposées à l'intimé :

- (a) l'interdiction pour l'intimé de demander l'inscription pendant une période d'un an à compter de la date de la présente décision;
- (b) une amende de 100 000 \$;
- (c) la remise de commissions de 47 383 \$;
- (d) l'obligation de réussir l'examen relatif au MNC avant sa réinscription;
- (e) l'obligation, en cas de réinscription, de se soumettre à une période de surveillance stricte d'un an après sa réinscription, suivie d'une période de surveillance étroite de six mois;
- (f) le paiement d'une somme de 20 000 \$ au titre des frais.

Fait à Saskatoon (Saskatchewan), le 2 janvier 2012.

Daniel Ish, c.r., président

William Welton, membre

Eric Wray, membre

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