

Re Drose

AFFAIRE INTÉRESSANT :

Les Règles de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières

et

Alfred Drose

2021 OCRCVM 17

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

Audience par production de pièces : observations écrites de l'OCRCVM reçues le 30 juillet 2021
Aucune observation reçue au nom de l'intimé
Motifs de la décision publiés le 17 septembre 2021

Formation d'instruction

Marvin J. Huberman, président, Zahra Bhutani et Neil Murphy

Comparutions

Sylvia Samuel, avocate principale de la mise en application et April Engelberg, avocate de la mise en application

Alfred Drose (absent)

DÉCISION ET MOTIFS SUR LES SANCTIONS

A. Le contexte

¶ 1 À la suite d'une audience disciplinaire tenue le 10 mai 2021, la formation d'instruction de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) a reconnu la responsabilité d'Alfred Drose, qui a manqué à son obligation de bien connaître son client et a effectué des opérations excessives qui n'étaient pas dans les limites d'une saine pratique des affaires.

¶ 2 Dans une décision sur la responsabilité, datée du 6 juillet 2021 (la décision sur la responsabilité – Re Drose 2021 OCRCVM 14), nous avons conclu, selon la preuve qui était claire, pertinente et convaincante en l'espèce, ce qui suit :

- (i) M. Drose, l'intimé, en manquant à son obligation de connaissance du client, s'est éloigné de la conduite attendue de lui à titre de représentant inscrit auprès de l'OCRCVM, et a contrevenu à l'alinéa 1(a) de la Règle 1300 des courtiers membres;
- (i) les opérations excessives dans le compte de GA n'étaient pas dans les limites d'une saine

pratique des affaires et ne convenaient pas à GA, contrairement à ce qui est prescrit aux alinéas 1(o), 1(q) et 1(s) de la Règle 1300 des courtiers membres;

(ii) M. Droze est responsable de ces contraventions.

¶ 3 Dans la décision sur la responsabilité, nous avons trouvé, aux paragraphes 92 et 93, que :

- a. L'intimé a manqué à son obligation de connaissance du client en ne faisant pas preuve de la diligence voulue pour connaître les faits essentiels relatifs à son client. Le compte de GA a été ouvert auprès de M. Droze, en février 2014, pour GA qui avait 66 ans et qui avait été déclaré incapable plus d'un an auparavant par un Tribunal du Barreau de l'Ontario en raison de la maladie d'Alzheimer. Même si l'intimé n'avait eu précédemment aucune relation avec GA, la rencontre initiale avec celui-ci a duré cinq minutes, au cours de laquelle l'intimé a recueilli des formulaires liés à l'ouverture du compte déjà remplis, y compris le formulaire d'ouverture du compte. Il n'a pas discuté avec le client du contenu de ces formulaires, notamment des renseignements essentiels liés à la connaissance du client. Après cette rencontre de cinq minutes, il a ouvert le compte et n'a plus jamais eu de contact avec le client.
- b. L'intimé a ensuite effectué des opérations en nombre excessif pendant les 17 mois où le compte de GA était ouvert. Le compte de GA représentait plus de 76 % des actifs administrés par l'intimé lors de l'ouverture du compte et représentait une moyenne d'environ 73 % des actifs administrés par l'intimé pendant la période où le compte est resté ouvert. L'intimé a effectué 168 opérations pendant cette période, un nombre beaucoup plus grand que les sept opérations qu'il a effectuées dans l'ensemble des comptes combinés de ses clients. Il a effectué des opérations spéculatives à risque élevé et à court terme. Par conséquent, le taux de rotation dans le compte de GA, qui prouve la fréquence du remplacement des titres dans le compte par de nouveaux titres, était de 26,52 (annualisé). Ces opérations n'étaient pas rentables et ont donné lieu à des pertes pour le client de plus de 1,3 million de dollars. En comparaison, le total des commissions brutes dans le compte de GA était de plus de 232 000 \$, ce qui correspond à un ratio des commissions par rapport à l'avoir net de 39,09 (annualisé).

¶ 4 Par une ordonnance datée du 26 juillet 2021, avec avis aux parties, nous avons ordonné que :

1. le personnel de l'OCRCVM présente ses observations écrites et un recueil de documents sur les sanctions et les frais au plus tard le 30 juillet 2021;
2. Alfred Droze présente sa réponse contenant ses observations écrites et un recueil de documents sur les sanctions et les frais au plus tard le 31 août 2021;
3. le personnel de l'OCRCVM présente sa réplique avec observations écrites et un recueil de documents sur les sanctions et les frais au plus tard le 21 septembre 2021.

¶ 5 Les observations du personnel de l'OCRCVM concernant les sanctions ont été présentées le 30 septembre 2021. M. Droze n'avait présenté, aux termes de l'ordonnance, aucune réponse contenant ses observations écrites sur les sanctions et les frais au 31 août 2021, ni à aucun autre moment.

LES SANCTIONS PROPOSÉES

¶ 6 L'OCRCVM demande l'imposition des sanctions suivantes, que le personnel de la Mise en application de l'OCRCVM (le personnel) juge appropriées en l'espèce, compte tenu de l'objectif principal de l'OCRCVM qui est de protéger le public investisseur et l'intégrité des marchés financiers, des Lignes directrices sur les sanctions de l'OCRCVM datées du 2 février 2015 (les Lignes directrices sur les sanctions) et de la jurisprudence :

- a. une amende de 137 171 \$, qui comprend une remise de l'avantage financier de 112 171 \$,

payable dans un délai de 30 jours;

- b. une interdiction d'inscription à quelque titre que ce soit auprès de l'OCRCVM pour une période de 24 mois;
- c. l'obligation pour l'intimé de reprendre et de réussir le Cours relatif au Manuel sur les normes de conduite avant de se réinscrire à l'OCRCVM;
- d. une période de surveillance stricte de 12 mois, à compter de la réinscription auprès de l'OCRCVM;
- e. une ordonnance obligeant l'intimé à payer 35 000 \$ au titre des frais, dans un délai de 30 jours.

B. Les principes généraux relatifs aux sanctions

(a) Le pouvoir de la formation d'instruction d'imposer des sanctions et des frais

¶ 7 En vertu de l'article 33 de la Règle 20 des courtiers membres, une formation d'instruction de l'OCRCVM peut imposer des sanctions après avoir conclu à une contravention aux Règles de l'OCRCVM.

¶ 8 La détermination de la sanction appropriée est discrétionnaire et dépend des faits¹.

¶ 9 En vertu de l'article 49 de la Règle 20 des courtiers membres, une formation d'instruction peut ordonner le paiement des frais d'enquête et de poursuite engagés par l'OCRCVM et jugés appropriés et raisonnables dans les circonstances².

(b) Le rôle de la réglementation des valeurs mobilières

¶ 10 La réglementation des valeurs mobilières est de nature protectrice et préventive, et son application est prospective³.

¶ 11 En vertu de l'article 1.1, les objets de la Loi sur les valeurs mobilières de l'Ontario (la Loi) sont les suivants : a) protéger les investisseurs contre les pratiques déloyales, irrégulières ou frauduleuses; b) favoriser des marchés financiers justes, efficaces et concurrentiels et la confiance en ceux-ci; c) contribuer à la stabilité du système financier et à la réduction du risque systémique⁴.

¶ 12 En vertu de l'article 2.1 de la Loi, l'un des principes fondamentaux de celle-ci est que parmi les trois « moyens principaux de réaliser les objets de la présente loi » se trouvent « des exigences pour veiller à ce que soient maintenues des normes d'aptitude et de conduite professionnelle élevées afin de faire en sorte que les participants au marché se comportent de façon honnête et responsable ».

¶ 13 L'OCRCVM est un organisme d'autoréglementation reconnu par les autorités en valeurs mobilières. En vertu du paragraphe 21.1(1) de la Loi, et, comme l'indique sa décision de reconnaissance, l'OCRCVM vise principalement à protéger les investisseurs et l'intégrité des marchés⁵.

(c) Les lignes directrices et principes sur les sanctions

¶ 14 Conformément au mandat d'intérêt public de l'OCRCVM et à sa décision de reconnaissance, les Lignes directrices sur les sanctions indiquent, à la Partie I⁶, que les sanctions visent « à protéger l'intérêt public en

¹ Lignes directrices sur les sanctions, p. 2.

² Article 49 de la Règle 20 des courtiers membres.

³ *Re Cartaway Resources Corp.* [2004] 1 RCS 672, par. 58; *Comité pour le traitement égal des actionnaires minoritaires de la Société Asbestos Ltée c. Ontario (Commission des valeurs mobilières)*, [2001] 2 RCS 132, par. 42 et 45.

⁴ *Loi sur les valeurs mobilières* L.R.O. 1990, chap. S5, art. 1.1.

⁵ *In the Matter of Investment Industry Regulatory Organization of Canada (IIROC) : Recognition Order*, (2008) 31 OSCB, de 5615 à 5622-5623) [en anglais seulement].

⁶ Lignes directrices sur les sanctions, Partie I – Principes de détermination des sanctions dans les procédures disciplinaires de l'OCRCVM (Lignes directrices sur les sanctions, Partie I).

empêchant une conduite future qui pourrait porter atteinte aux marchés financiers »⁷. Les sanctions doivent donc être suffisamment lourdes pour atteindre les objectifs de dissuasion (tant spécifique que générale)⁸, et viser un équilibre approprié entre la faute particulière et les attentes de la profession (notamment en matière de dissuasion générale)⁹. Les sanctions ne doivent être ni trop sévères, ni trop clémentes.

¶ 15 Pour obtenir cet équilibre, il faut tenir compte du principe de proportionnalité. La formation d’instruction doit déterminer si les sanctions sont proportionnelles à la conduite en cause¹⁰. Elle doit également tenir compte des sanctions imposées pour des contraventions similaires dans des circonstances similaires¹¹, et de tout facteur atténuant ou aggravant pertinent qui servirait à réduire ou à accroître la sanction¹².

d) Les Lignes directrices sur les sanctions – les facteurs clés dans la détermination des sanctions

¶ 16 Dans la Partie II – Facteurs clés dans la détermination des sanctions¹³, les Lignes directrices sur les sanctions fournissent une liste non exhaustive des autres facteurs que les formations d’instruction doivent prendre en compte dans la détermination des sanctions.

La position de l’OCRCVM

(i) Les Lignes directrices sur les sanctions, Partie II – Facteurs clés

¶ 17 Les avocates de la mise en application de l’OCRCVM (les avocates de la mise en application ou le personnel) font valoir que, selon la Partie II – Facteurs clés des Lignes directrices sur les sanctions, les faits suivants doivent être pris en compte dans la détermination des sanctions appropriées en l’espèce.

Le nombre, la taille et le caractère des opérations

¶ 18 De nombreuses opérations (168, opérations partielles comprises) ont été effectuées sur la période d’environ 17 mois où le compte était ouvert, nombre que l’avocate de la mise en application considère comme élevé.

Les agissements nombreux ou le schéma de conduite fautive

¶ 19 Un schéma de conduite (bien qu’avec un seul client) a été constaté, l’activité s’étant répétée au fil du temps.

La conduite affichée sur une longue période

¶ 20 La conduite de l’intimé s’est étendue sur plusieurs mois. De février 2014 à juin 2015, l’intimé a effectué environ 168 opérations (opérations partielles comprises) dans le compte de GA. Dans les circonstances, cela peut être considéré comme une longue période.

La conduite fautive intentionnelle, l’ignorance volontaire ou l’insouciance

¶ 21 Les opérations excessives, soit l’une des contraventions dont l’intimé a été jugé coupable, comportent un aspect psychologique. La conduite fautive de l’intimé en matière d’opérations excessives était donc intentionnelle.

L’étendue du préjudice causé au client

⁷ Lignes directrices sur les sanctions, Partie I, principe général 1, p. 3.

⁸ Lignes directrices sur les sanctions, Partie I, principe général 1, p. 3.

⁹ Lignes directrices sur les sanctions, Partie I, principe général 1, p. 3.

¹⁰ Lignes directrices sur les sanctions, Partie I, principe général 1, p. 3.

¹¹ Lignes directrices sur les sanctions, Partie I, principe général 1, p. 3.

¹² Lignes directrices sur les sanctions, Partie I, principe général 1, p. 3.

¹³ Lignes directrices sur les sanctions, Partie II – Facteurs clés dans la détermination des sanctions (Lignes directrices sur les sanctions, Partie II).

¶ 22 Le client, GA, a subi un préjudice financier, sous forme de pertes sur opérations (de plus de 1,3 million de dollars) et de commissions excessives facturées à son compte (de plus de 232 000 \$).

L'ampleur de l'atteinte à la réputation du marché

¶ 23 La conduite fautive de l'intimé est susceptible de porter atteinte à la réputation du marché. L'intimé a fait passer ses intérêts avant ceux du client, ce qui est contraire à la relation qui doit exister entre un représentant inscrit et un client.

Le degré de vulnérabilité du client lésé ou touché

¶ 24 Le client était vulnérable – d'âge avancé et souffrant de déficience cognitive (maladie d'Alzheimer).

L'avantage financier en faveur de l'intimé

¶ 25 L'intimé a obtenu, aux dépens du client, un important avantage financier sous forme de commissions. Les commissions versées à l'intimé relativement au compte de GA ont totalisé 112 171,01 \$ sur la période de 17 mois où le compte de GA était ouvert.

L'acceptation par l'intimé de sa responsabilité dans la conduite fautive

¶ 26 L'intimé n'a pas reconnu la responsabilité de ses actes, préférant la rejeter sur ses surveillants. Voici un extrait de la transcription de l'entrevue de l'intimé avec le personnel de l'OCRCVM :

[TRADUCTION]

12 M^{ME} GUPTA : D'accord. Et quelles sont, selon vous,

13 vos responsabilités en tant que

14 conseiller à l'égard d'un compte?

15 M. DROSE : Faire preuve de diligence raisonnable et agir

16 dans l'intérêt supérieur du client en tout temps.

17 M^{ME} GUPTA : Tout à fait. Et pouvez-vous élaborer

18 sur cet aspect, sur ce que cela signifie, la diligence raisonnable et

19 l'intérêt supérieur du client?

20 M. DROSE : Eh bien, de ne pas agir dans

21 ses propres intérêts. Avoir les intérêts du client à cœur.

22 M^{ME} GUPTA : D'accord. Et qu'en est-il de la

23 diligence raisonnable?

24 M. DROSE : S'assurer qu'il respecte

25 les règles de l'OCRCVM et les procédures internes.

M^{ME} GUPTA : D'accord. Et comment faites-vous

2 pour vous en assurer?

3 M. DROSE : Je n'ai rien fait. J'ai confié ça à

4 la Conformité. Je leur ai laissé ça.

5 M^{ME} GUPTA : D'accord.

6 M. DROSE : J'ai recueilli l'information

7 et je l'ai soumise. Et s'il y a des signaux, ils --

8 ils s'en occupent. Je n'ouvre pas -- Je suis un agent. La Conformité

9 ouvre les comptes -- ou le directeur de succursale. Je ne sais pas

10 -- oui, je pense que ce sont les deux¹⁴. [soulignement ajouté]

Les mesures disciplinaires internes

¶ 27 Il n'existe aucune preuve attestant que l'intimé s'est vu imposer des mesures disciplinaires internes par le courtier membre.

Les mesures correctives subséquentes

¶ 28 Il n'existe aucune preuve attestant que l'intimé a volontairement mis en œuvre des mesures correctives pour éviter la répétition de sa conduite fautive. L'intimé n'a rien déclaré à ce sujet.

Les actes volontaires de réparation

¶ 29 Il n'existe aucune preuve attestant que l'intimé a posé des actes volontaires de réparation ou de restitution à l'égard du client. L'intimé n'a rien déclaré à ce sujet.

L'assistance proactive et exceptionnelle à l'OCRCVM

¶ 30 L'intimé n'a pas fourni d'assistance proactive au personnel de l'OCRCVM, et sa contribution à l'enquête ne peut être considérée comme une assistance exceptionnelle. De plus, sa conduite dans le cadre de la procédure en cause a occasionné des retards inutiles et a fait grimper les frais de la procédure. Nous avons pris note de ce qui suit :

- a. Le 29 septembre 2020, il a été décidé que l'audience sur la présente affaire commencerait pendant la semaine du 15 février 2021. Après certains échanges entre les parties et la coordonnatrice des audiences à propos du congé du jour de la Famille du 15 février, les dates d'audience ont été confirmées¹⁵.
- b. À partir du 18 janvier 2021, l'intimé a demandé que l'audience alors prévue pour le 16 février 2021 soit ajournée. Il a ensuite omis d'effectuer des démarches pour présenter sa demande d'ajournement¹⁶. Son inaction a créé de l'incertitude quant à son intention et au traitement de l'affaire le 16 février 2021 comme prévu.
- c. Il ne s'est pas présenté à l'audience prévue le 16 février 2021, ce qui a nécessité la tenue d'une nouvelle conférence préparatoire à l'audience le 19 mars 2021¹⁷.
- d. Après avoir confirmé qu'il serait disponible le 19 mars 2021, l'intimé ne s'est pas présenté à la conférence préparatoire à l'audience¹⁸, ce qui a entraîné l'ajournement de l'audience au 10 mai 2021.
- e. Encore une fois, l'intimé ne s'est pas présenté le 10 mai 2021 et n'a pas indiqué au personnel ou à la formation d'instruction qu'il serait absent.
- f. La conduite de l'intimé a entraîné des retards et des frais inutiles associés au travail préparatoire du personnel pour l'audience du 16 février 2021.

¹⁴ Pièce 16, audience du 10 mai 2021, transcription de l'entrevue de l'intimé, 29 juin 2020, p. 70 au point 12 – p. 71 au point 10.

¹⁵ Déclaration sous serment de R. Newmarch du 28 juillet 2021 (Déclaration Newmarch du 28 juillet) au par. 2, Recueil du personnel, onglet 4.

¹⁶ Déclaration Newmarch du 28 juillet aux par. 3 à 8, pièces A à F, Recueil du personnel, onglet 4.

¹⁷ Déclaration Newmarch du 28 juillet au par. 9, pièce G, Recueil du personnel, onglet 4.

¹⁸ Déclaration Newmarch du 28 juillet aux par. 10 à 12, pièces H à J, Recueil du personnel, onglet 4.

Le recours raisonnable à l'avis d'un supérieur, d'un avocat ou d'un comptable compétent

¶ 31 Bien que, comme nous l'indiquons [au paragraphe 26] ci-dessus, l'intimé ait tenté de rejeter la responsabilité sur ses surveillants, il n'existe aucune preuve attestant qu'il s'est fié de façon raisonnable à l'avis de ses surveillants ou qu'il a tenté de se conformer à ses obligations en sollicitant des conseils au besoin.

Les autres facteurs clés non applicables ou neutres

¶ 32 Nous constatons que l'intimé n'a pas d'antécédents disciplinaires pertinents. Cependant, même si l'existence d'antécédents disciplinaires aurait constitué un facteur aggravant pertinent, leur absence est un facteur neutre en l'espèce. Le personnel fait également valoir que d'autres facteurs clés ne sont pas applicables ou neutres en l'espèce et que les sanctions qu'il demande en témoignent suffisamment.

(ii) La jurisprudence

¶ 33 Le personnel fait valoir que les décisions suivantes, qui font état de contraventions similaires et de circonstances semblables, peuvent servir de guide pour l'imposition des sanctions appropriées en l'espèce.

Re Crandall

¶ 34 Dans *Re Crandall*¹⁹, l'intimé, qui était membre du conseil de section pendant la période des faits reprochés, a effectué des opérations en nombre excessif dans le compte d'un client vulnérable, sur une période de 5 ans et 11 mois. Le volume et la fréquence élevés des opérations exécutées dans les comptes du client âgé de plus de 88 ans n'étaient pas appropriés. En raison du nombre excessif d'opérations, des commissions brutes de 285 492 \$ ont été facturées au compte pendant la période des faits reprochés. La formation d'instruction a conclu que tous les avantages qui pouvaient être tirés des opérations « étaient réduits à néant par le nombre et le montant excessifs des commissions »²⁰ facturées.

¶ 35 Les sanctions et les frais suivants ont été imposés dans la décision *Re Crandall* :

- une amende de 150 000 \$;
- une interdiction de réinscription de l'intimé auprès de l'OCRCVM d'une durée de 5 ans;
- l'obligation de réussir l'examen relatif au Manuel sur les normes de conduite, à titre de condition préalable à la réinscription;
- une surveillance stricte de 18 mois si l'intimé décidait de retourner dans le secteur;
- des frais de 35 000 \$.

¶ 36 Le personnel a fait valoir que, bien qu'elle se distingue en ce qui concerne le rôle de l'intimé comme chef de file du secteur, la conduite fautive dans l'affaire *Re Crandall* était d'une nature et d'une ampleur similaires à celles de la conduite fautive en l'espèce.

Re Darrigo

¶ 37 Dans l'affaire *Re Darrigo*²¹, l'intimé a effectué des opérations sur titres d'OPC qui ont donné lieu à des frais d'acquisition reportés inutiles dans neuf comptes de clients ainsi qu'au versement de commissions indues à l'intimé, en contravention de l'alinéa 1(o) de la Règle 1300 des courtiers membres de l'OCRCVM. De plus, l'intimé s'est livré à des opérations financières inappropriées avec deux clients en souscrivant des emprunts totalisant 45 000 \$ auprès de ces clients, qu'il n'a pas remboursés.

¶ 38 Pour en arriver à la sanction appropriée, la formation d'instruction a tenu compte du fait que les clients étaient non avertis et avaient confiance en l'intimé. Au total, les neuf clients ont payé des frais d'acquisition

¹⁹ *Re Crandall* 2016 OCRCVM 37.

²⁰ *Re Crandall*, précitée, au par. 22.

²¹ *Re Darrigo* 2015 OCRCVM 03.

reportés de 116 000 \$ et subi des pertes de 72 000 \$. Certaines opérations n'avaient pas été autorisées par les clients.

¶ 39 Les sanctions et frais suivants ont été imposés dans l'affaire *Re Darrigo*²² :

- une amende de 60 000 \$, dont 50 000 \$ à titre de remise des commissions sur les opérations sur titres d'OPC;
- une amende de 55 000 \$, dont 45 000 \$ à titre de remise du produit des emprunts;
- une période de surveillance stricte de 12 mois en cas de réinscription auprès de l'OCRCVM;
- le paiement de 65 000 \$ au titre des frais.

¶ 40 La formation d'instruction n'a pas ordonné de suspension « en raison de la longue période pendant laquelle l'intimé a été en dehors du secteur »²³.

¶ 41 Le personnel a fait valoir que, dans l'affaire *Re Darrigo*, l'amende, mise à part la remise, était d'une importance similaire (bien que dans la fourchette inférieure) à celle de l'amende demandée en l'espèce.

Re Matthews

¶ 42 Dans la décision *Re Matthews*²⁴, la formation d'instruction a constaté que l'intimé avait effectué des recommandations inappropriées, des opérations discrétionnaires non autorisées et des opérations en nombre excessif sur une période de trois ans. Le « facteur aggravant d'ensemble » était que chaque client était vulnérable et s'était grandement fié à l'intimé²⁵. La formation d'instruction a souligné que la conduite de l'intimé était « délibérée, calculée, organisée, répétée, systématique et généralisée, lui faisant exécuter 1 255 opérations sur une période d'un peu plus de deux ans »²⁶. Les clients ont tous subi des pertes financières. Deux des quatre clients ont été forcés de mettre fin à leur retraite et de trouver un emploi à temps partiel pour compenser leurs pertes. Le refus par l'intimé de reconnaître sa responsabilité ou de témoigner du remords a été considéré comme un facteur aggravant²⁷. Selon la formation d'instruction, l'intimé n'a pas collaboré de bon gré. Il a « collaboré à l'enquête parce qu'il y était obligé, mais il n'a rien fait qui ressemble à une déclaration volontaire de sa conduite fautive ou à une correction volontaire de celle-ci »²⁸. L'intimé n'avait pas d'antécédents disciplinaires, mais sa conduite fautive a été considérée comme si grave qu'elle neutralisait ce facteur habituellement atténuant²⁹.

¶ 43 Les sanctions et frais suivants ont été imposés dans l'affaire *Re Mathews* :

- une amende de 200 000 \$;
- une suspension de 5 ans;
- le paiement de 20 000 \$ au titre des frais.

¶ 44 Le personnel a fait valoir que, dans *Re Mathews*, le personnel n'a pas demandé de remise parce qu'il était difficile de calculer le profit de l'intimé à l'égard des commissions³⁰. La formation a plutôt imposé une lourde amende.

²² *Re Darrigo*, précitée, aux par. 26 à 28.

²³ *Re Darrigo*, précitée, au par. 26.

²⁴ *Re Matthews* 2015 OCRCVM 02.

²⁵ *Re Matthews*, précitée, au par. 19.

²⁶ *Re Matthews*, précitée, au par. 19.

²⁷ *Re Matthews*, précitée, au par. 19.

²⁸ *Re Matthews*, précitée, au par. 20.

²⁹ *Re Matthews*, précitée, au par. 21.

³⁰ *Re Matthews*, précitée, au par. 8.

Re Newman

¶ 45 Dans *Re Newman*³¹, l'intimé a effectué des opérations excessives dans le compte de MD, femme célibataire âgée, ce qui est contraire à une saine pratique des affaires et à ce qui est prescrit aux alinéas 1(o) et (p) de la Règle 1300 des courtiers membres de l'OCRCVM (alinéas 1(o) et (p) du Règlement 1300 de l'ACCOVAM avant le 1er juin 2008). Au moyen de cette pratique, l'intimé a gagné plus de 900 000 \$ de commissions en moins de trois ans à l'égard du seul compte de MD, dont la valeur de fin de mois la plus élevée au cours de cette période s'est chiffrée à environ 2,8 millions de dollars seulement³².

¶ 46 Dans *Re Newman*, la formation d'instruction a accepté une entente de règlement entre l'OCRCVM et l'intimé qui prévoyait les sanctions et frais suivants :

- une interdiction permanente d'inscription auprès de l'OCRCVM;
- le paiement de 5 000 \$ au titre des frais.

¶ 47 Le personnel a fait valoir que l'affaire *Re Newman* se distingue en ce que le montant de l'avantage de l'intimé était beaucoup plus élevé qu'en l'espèce, mais qu'au moment du règlement, l'intimé avait payé au client 680 000 \$ de ses propres fonds dans le cadre d'un règlement faisant suite à une médiation dans une poursuite civile intentée contre lui. C'est pourquoi aucune remise n'a été ordonnée. Cependant, une interdiction permanente d'inscription a été imposée au lieu d'une amende additionnelle.

Re Husebye

¶ 48 Dans *Re Husebye*³³, la formation d'instruction a conclu que l'intimé avait contrevenu à l'alinéa 1(q) de la Règle 1300. Les allégations de conduite fautive étaient les suivantes : l'intimé avait recommandé des fonds négociés en bourse à effet de levier (FNBEL) à risque élevé à plusieurs de ses clients et n'avait pas fait preuve de la diligence voulue pour évaluer les risques associés à ces FNBEL, dont la concentration dans les comptes des clients était élevée³⁴.

¶ 49 Le personnel a fait valoir que l'affaire *Re Husebye* se distingue sur le plan des motifs de l'intimé. La formation d'instruction dans l'affaire *Re Husebye* n'a pas considéré qu'il s'agissait d'une « conduite grave » affichée par un « représentant sans scrupules », mais a parlé plutôt « d'une erreur de jugement commise par une personne consciencieuse cherchant à faire de son mieux pour ses clients »³⁵. La formation d'instruction a jugé que l'intimé n'avait pas tiré davantage profit de sa stratégie d'achat de FNBEL que s'il avait acheté des produits plus prudents³⁶.

¶ 50 Les sanctions et frais suivants ont été imposés dans l'affaire *Re Husebye* :

- une amende de 20 000 \$;
- une interdiction de réinscription de l'intimé d'une durée de 6 mois;
- l'obligation de réussir le Cours relatif au Manuel sur les normes de conduite avant de demander la réinscription;
- le paiement de 10 000 \$ au titre des frais.

¶ 51 Le personnel a fait valoir que, dans *Re Husebye*, l'intimé n'avait pas tiré avantage de sa conduite fautive et que, par conséquent, aucune ordonnance de remise n'a été délivrée. L'amende correspondait à

³¹ *Re Newman* 2012 OCRCVM 55.

³² *Re Newman*, précitée, au par. 3.

³³ *Re Husebye* 2016 OCRCVM 21

³⁴ *Re Husebye*, précitée, aux par. 2 et 3.

³⁵ *Re Husebye*, précitée, au par. 20.

³⁶ *Re Husebye*, précitée, au par. 9.

l'amende demandée dans cette affaire.

Re Yaskiw

¶ 52 Dans *Re Yaskiw*³⁷, la formation d'instruction s'est demandé si une suspension de deux ans était appropriée dans le cas d'un intimé qui ne reconnaissait pas la responsabilité de ses actes. Elle a conclu que l'intimé avait manqué à son obligation de connaissance de trois clients, avait présenté des recommandations ne convenant pas à ces clients et avait effectué des opérations discrétionnaires non autorisées dans leurs comptes. La formation d'instruction a conclu que, compte tenu du montant global de la sanction monétaire (120 000 \$) et des frais (25 000 \$), la suspension était une sanction appropriée. Elle a affirmé ce qui suit :

52 Apparemment, même à la date de l'audience sur les sanctions, l'intimé ne comprenait toujours pas que sa stratégie de négociation audacieuse était inappropriée et ne convenait pas à ses clients.

53 La formation demeure préoccupée, se demandant si, après une période d'à peine deux ans, on pourrait corriger son attitude professionnelle au moyen d'encouragements et d'une surveillance ferme et constante pour lui faire comprendre l'importance de toujours observer la lettre et l'esprit des Règles des courtiers membres.

54 Par contre, la formation reconnaît que l'intimé n'a pas d'antécédents disciplinaires et qu'il a collaboré de bon gré à l'enquête et au processus de l'OCRCVM. De plus, sa conduite n'était pas frauduleuse, et il n'a pas cherché à causer du tort à ses clients, même s'il a tiré profit de ses agissements. La formation reconnaît en outre qu'elle n'a pas la capacité de prévoir avec exactitude les difficultés que l'intimé pourrait éprouver durant sa période de suspension de deux ans.

55 Par conséquent, compte tenu du montant global de la sanction monétaire, de la somme réclamée au titre des frais et des faits en l'espèce, la formation a conclu que, dans tous les cas, la période de suspension des activités de négociation d'une durée de deux ans est une sanction appropriée³⁸.

¶ 53 Les autres sanctions étaient l'obligation de réussir l'examen relatif au MNC après la fin de la période de suspension et une période de surveillance stricte de 18 mois suivant la réinscription de l'intimé. La formation d'instruction a jugé que les autres sanctions étaient appropriées et conclu ce qui suit :

56 La formation est d'accord avec les autres sanctions proposées par l'avocat de la mise en application, sauf que l'intimé devra reprendre les examens d'aptitude à la fin de la période de suspension s'il souhaite retourner dans le secteur. La formation juge cette condition supplémentaire nécessaire pour s'assurer que le rétablissement des compétences de l'intimé cadrera avec le contenu des examens d'aptitude³⁹.

(iii) Les sanctions proposées

¶ 54 Le personnel a fait valoir que les sanctions ci-dessous sont appropriées en l'espèce, compte tenu des affaires similaires et des questions pertinentes touchant les principes généraux et les facteurs clés abordés dans les Lignes directrices sur les sanctions, notamment l'avantage financier tiré par l'intimé des opérations en cause, la répétition de la conduite contestée, l'incidence cumulative des opérations et le préjudice causé au client, le tout en vue de décourager l'intimé d'avoir une conduite fautive dans l'avenir et dans un but de dissuasion générale :

- a. une amende de 137 171 \$, qui comprend une remise de l'avantage financier de 112 171 \$, payable dans un délai de 30 jours;
- b. une interdiction d'inscription à quelque titre que ce soit auprès de l'OCRCVM pour une période

³⁷ *Re Yaskiw* 2017 OCRCVM 19.

³⁸ *Re Yaskiw*, précitée, aux par. 52 à 55.

³⁹ *Re Yaskiw*, précitée, aux par. 52 à 55.

- de 24 mois;
- c. l'obligation pour l'intimé de reprendre et de réussir le Cours relatif au MNC avant de se réinscrire auprès de l'OCRCVM;
- d. une période de surveillance stricte de 12 mois, à compter de son autorisation auprès de l'OCRCVM;

L'amende

¶ 55 Le personnel a fait valoir qu'à la lumière des affaires similaires (analysées ci-dessus), une amende de 137 171 \$ est conforme aux sanctions monétaires imposées dans des affaires similaires comportant des contraventions semblables. Elle est proportionnelle à la conduite fautive et, selon les décisions rendues dans des affaires similaires, elle doit être conforme aux attentes de la profession et, par conséquent, avoir un effet dissuasif général.

¶ 56 L'effet dissuasif signifie qu'un intimé ne devrait pas tirer avantage de sa conduite fautive. Selon les Lignes directrices sur les sanctions, les sanctions doivent permettre de s'assurer qu'un intimé ne tire aucun avantage financier de sa conduite fautive et qu'il remettra l'avantage reçu, directement ou indirectement, par suite de sa conduite fautive :

Les sanctions doivent faire en sorte que l'intimé ne tire pas d'avantage financier de sa conduite fautive.

Un principe fondamental veut que l'auteur ne puisse tirer profit de sa conduite fautive. Dès lors, dans les affaires où l'intimé a tiré un avantage financier de la conduite fautive, les sanctions doivent comprendre, lorsque c'est possible, la remise de l'avantage financier obtenu. L'avantage financier comprend les profits, commissions, honoraires, autres rémunérations ou autre avantage reçus par l'intimé, directement ou indirectement, par suite de la conduite fautive⁴⁰.

¶ 57 L'amende demandée tient compte des commissions nettes de l'intimé (la part des commissions brutes qui lui a été versée) pour les opérations dans le compte de GA. Il n'existe aucune preuve de frais légitimes qui devraient être pris en compte ou du montant des commissions facturées au compte de GA qui pourraient être considérées comme étant légitimes au sens où elles auraient été obtenues si le nombre d'opérations n'avait pas été excessif. À cet égard, le personnel a fait valoir que, puisque l'intimé avait manqué à son obligation de connaître son client, tout argument selon lequel les opérations dans le compte de GA convenaient au client est difficile à accepter. Comme la formation d'instruction (et une longue série de décisions précédentes de l'OCRCVM) l'a conclu, «[c]'est seulement une fois que le "contrôle préalable" du premier stade est achevé que la personne inscrite peut passer au deuxième stade dans lequel elle s'acquitte de son obligation de déterminer si des opérations ou des placements déterminés, sollicités ou non, conviennent à ce client ».

¶ 58 L'intimé a manqué à son obligation de connaître son client et a rendu ainsi impossible la conformité avec l'obligation liée à la convenance. C'est pourquoi tout argument selon lequel les commissions associées au compte de GA ont été reçues de façon appropriée est indéfendable, car l'intimé a manqué à son obligation fondamentale de connaître son client. Il est donc justifié de tenir compte de ces commissions dans le calcul de l'amende.

La suspension

¶ 59 Selon la Partie I des Lignes directrices sur les sanctions, il faut envisager la suspension si, notamment : il y a eu une ou plusieurs contraventions graves; il y a eu un schéma de conduite fautive; les contraventions supposent une conduite fautive frauduleuse, délibérée et/ou téméraire; ou la conduite fautive a causé un certain préjudice aux investisseurs ou une certaine atteinte à l'intégrité du marché ou au secteur des valeurs

⁴⁰ Lignes directrices sur les sanctions, Partie I, principe général 4, p. 4.

mobilières dans son ensemble⁴¹.

¶ 60 En l'espèce, la conduite fautive de l'intimé est une contravention grave compte tenu de la nature fondamentale de l'obligation de connaître son client et de l'ampleur de l'avantage tiré par l'intimé au détriment du client. Les opérations en nombre excessif impliquaient une conduite répétée au fil des mois, ce qui suggère un schéma de conduite, et sont caractérisées par une intention délibérée ou un élément psychologique. De plus, un client vulnérable a subi un préjudice financier sous forme de commissions excessives combinées à de lourdes pertes (1,3 million de dollars), ce qui constitue, selon nous, une atteinte à la réputation du secteur des valeurs mobilières dans son ensemble.

¶ 61 L'intimé n'est pas actuellement inscrit auprès de l'OCRCVM, mais la suspension aura une incidence sur sa réputation et aura un effet dissuasif général.

¶ 62 Pour ce qui est de la durée de la suspension, le personnel a fait valoir qu'une suspension de 24 mois témoigne de la gravité de la conduite fautive et est appropriée en l'espèce.

L'obligation de reprendre l'examen du Cours relatif au MNC

¶ 63 Les Lignes directrices sur les sanctions indiquent que des sanctions adaptées à la conduite fautive particulière peuvent être un outil utile pour sanctionner efficacement une conduite fautive⁴².

¶ 64 Le personnel a fait valoir qu'une ordonnance exigeant que l'intimé reprenne et réussisse l'examen du Cours relatif au MNC avant de se réinscrire auprès de l'OCRCVM constitue l'un de ces outils adaptés à la conduite fautive particulière qui permettent de s'assurer que toute préoccupation liée à la compétence sera dissipée, ce qui réduit la possibilité d'une conduite fautive future découlant d'un manque de compétence.

La surveillance stricte

¶ 65 La formation d'instruction a jugé l'intimé coupable d'avoir exécuté des opérations en nombre excessif. Une supervision stricte, qui requiert notamment l'approbation préalable des opérations, est une condition appropriée à l'inscription de l'intimé et permet d'éviter toute conduite future similaire.

¶ 66 Des sanctions non monétaires (suspensions, reprise de l'examen du Cours relatif au MNC et supervision stricte) ont été imposées dans plusieurs des affaires similaires précitées et, comme l'a indiqué le personnel, elles sont appropriées en l'espèce.

(iv) Les frais

¶ 67 Conformément à l'article 49 de la Règle 20 des courtiers membres, le personnel demande une ordonnance exigeant que l'intimé paie une somme de 35 000 \$ au titre des frais. Les frais engagés pour l'enquête et la poursuite en l'espèce sont indiqués dans le mémoire de frais du personnel⁴³. Comme l'indique le mémoire de frais, les taux horaires et le temps consacré à l'affaire sont raisonnables dans les circonstances, et les frais réels du personnel sont beaucoup plus élevés que le montant demandé. L'ordonnance relative aux frais est raisonnable et appropriée et permet de s'assurer que les frais d'enquête et de poursuite ne sont pas assumés entièrement par l'OCRCVM ou subventionnés par les courtiers membres et personnes autorisées qui respectent les règles.

D. Analyse

¶ 68 Pour déterminer les sanctions appropriées à imposer à l'intimé, Alfred Drose, nous avons tenu compte du pouvoir de la formation d'instruction d'imposer des sanctions et des frais, du rôle et des objectifs de la réglementation des valeurs mobilières, des Lignes directrices sur les sanctions, des facteurs clés dans la

⁴¹ *Lignes directrices sur les sanctions*, Partie I, principe général 5, p. 5.

⁴² *Lignes directrices sur les sanctions*, Partie I, principe général 8, p. 6.

⁴³ Mémoire de frais du personnel de l'OCRCVM, onglet 5, Recueil du personnel de l'OCRCVM.

détermination des sanctions et de la jurisprudence soumise par les avocates de la mise en application.

¶ 69 Les Lignes directrices sur les sanctions établissent des principes généraux qui servent à promouvoir l'uniformité de traitement, l'équité et la transparence, et qui témoignent de l'objet principal des procédures disciplinaires, soit « de maintenir des normes élevées de conduite dans le secteur des valeurs mobilières et de protéger l'intégrité du marché ». Pourtant, les Lignes directrices sur les sanctions reconnaissent que la détermination des sanctions est un pouvoir discrétionnaire de la formation d'instruction et qu'elle dépend des faits.

¶ 70 Nous convenons avec les avocates de la mise en application que, selon la Partie II – Facteurs clés des Lignes directrices sur les sanctions, les faits présentés aux paragraphes 18 à 32 doivent être pris en compte dans la détermination des sanctions appropriées en l'espèce.

¶ 71 Compte tenu des éléments de preuve dont nous disposons, nous concluons ce qui suit :

- De nombreuses opérations (168, opérations partielles comprises) ont été effectuées sur la période d'environ 17 mois où le compte a été ouvert, nombre que nous considérons comme important.
- Un schéma de conduite fautive (bien qu'avec un seul client) a été constaté, l'activité s'étant répétée au fil du temps.
- La conduite de l'intimé s'est étendue sur plusieurs mois. De février 2014 à juin 2015, l'intimé a effectué environ 168 opérations (opérations partielles comprises) dans le compte de GA. Dans les circonstances, cela est considéré comme une longue période.
- Les opérations excessives, soit l'une des contraventions dont l'intimé a été jugé coupable, comportent un aspect psychologique. La conduite fautive de l'intimé en lien avec les opérations excessives était donc intentionnelle.
- Le client, GA, a subi un préjudice financier, sous forme de pertes sur opérations (de plus de 1,3 million de dollars) et de commissions excessives facturées à son compte (plus de 232 000 \$).
- La conduite fautive de l'intimé est susceptible de porter atteinte à la réputation du marché. L'intimé a fait passer ses intérêts avant ceux du client, ce qui est contraire à la relation qui doit exister entre un représentant inscrit et un client.
- Le client était vulnérable – d'âge avancé et souffrant de déficience cognitive (maladie d'Alzheimer).
- L'intimé a obtenu, aux dépens du client, un important avantage financier sous forme de commissions. Les commissions versées à l'intimé relativement au compte de GA ont totalisé 112 171,01 \$ sur la période de 17 mois où le compte de GA a été ouvert.
- L'intimé n'a pas reconnu la responsabilité de ses actes, préférant la rejeter sur ses surveillants.
- Il n'existe aucune preuve attestant que l'intimé s'est vu imposer des mesures disciplinaires internes par le courtier membre.
- Il n'existe aucune preuve attestant que l'intimé a volontairement mis en œuvre des mesures correctives pour éviter la répétition de sa conduite fautive. L'intimé n'a rien déclaré à ce sujet.
- Il n'existe aucune preuve attestant que l'intimé a posé des actes volontaires de réparation ou de restitution à l'égard du client. L'intimé n'a rien déclaré à ce sujet.

- L'intimé n'a pas fourni d'assistance proactive au personnel de l'OCRCVM, et sa contribution à l'enquête ne peut être considérée comme une assistance exceptionnelle. De plus, sa conduite dans le cadre de la procédure en cause a occasionné des retards inutiles et a fait grimper les frais de la procédure.
- Bien que, comme nous l'indiquons [au paragraphe 26] ci-dessus, l'intimé ait tenté de rejeter la responsabilité sur ses surveillants, il n'existe aucune preuve attestant qu'il s'est fié de façon raisonnable à l'avis de ses supérieurs ou qu'il a tenté de se conformer à ses obligations en sollicitant des conseils au besoin.
- Malgré l'absence d'antécédents disciplinaires pertinents de l'intimé, cela est un facteur neutre dans l'évaluation des faits en l'espèce.

¶ 72 Nous sommes d'accord avec les observations dans les décisions *Re Crandall*, *Re Darrigo*, *Re Mathews*, *Re Newman*, *Re Husebye* et *Re Yaskiw*, sur lesquelles s'appuient les avocates de la mise en application et qui présentent des contraventions similaires et des circonstances semblables à celles de la présente affaire. Nous les acceptons et nous les jugeons utiles pour la détermination des sanctions appropriées en l'espèce.

¶ 73 De plus, notre mission consiste non seulement à tenir compte des diverses contraventions prouvées commises par l'intimé, Alfred Drose, mais aussi à prendre en considération la protection du public investisseur et l'intégrité de la procédure de l'OCRCVM. À cet égard, nous acceptons l'énoncé suivant de la formation d'instruction dans la décision *Re Wilson*⁴⁴ :

... les principales préoccupations en ce qui concerne la détermination de la sanction appropriée sont la protection du public investisseur, la protection de la qualité de membre de l'OCRCVM, la protection de l'intégrité de la procédure de l'OCRCVM, la protection de l'intégrité des marchés de valeurs mobilières et la prévention de la récidive. Ainsi qu'il est dit dans les Lignes directrices, les sanctions doivent être fonction des circonstances de la faute particulière commise par l'intimé, avec un objectif de dissuasion générale, qui sera atteint par un juste équilibre entre la faute particulière reprochée à l'intimé et les attentes de la profession.

¶ 74 Dans le cas de l'intimé, Alfred Drose, nous avons tenu compte des facteurs clés, tant aggravants qu'atténuants, et des principes relatifs aux sanctions, et jugé que les sanctions proposées par le personnel sont appropriées en l'espèce, pour les raisons suivantes :

- La conduite de l'intimé ne respectait pas les normes élevées d'éthique et de conduite attendues d'un représentant inscrit de l'OCRCVM et dépassait la simple négligence. Les sanctions sont proportionnelles à la conduite fautive et correspondent aux sanctions imposées dans la jurisprudence.
- Les sanctions proposées témoignent de l'objectif principal qui est la prévention et la protection plutôt que le châtement et comprennent des sanctions visant à prévenir toute conduite fautive future de l'intimé. De même, les objectifs de dissuasion spécifique et générale seront atteints par le montant de l'amende, la suspension de deux ans, la reprise de l'examen du Cours relatif au MNC et la supervision stricte.
- Les Lignes directrices sur les sanctions prévoient que, dans le cas de contraventions multiples, les sanctions totales ou cumulatives doivent correspondre de façon appropriée à la conduite fautive d'ensemble de l'intimé⁴⁵. Nous estimons que, dans leur ensemble, les sanctions proposées par le personnel témoignent de la conduite fautive d'ensemble de l'intimé.

⁴⁴ *Re Wilson* 2011 OCRCVM 47, au par. 26.

⁴⁵ *Lignes directrices sur les sanctions*, Partie I, principe général 3, p. 4.

E. La décision

¶ 75 Tout compte fait, nous avons décidé d'imposer les sanctions suivantes à l'intimé Alfred Drose, qui a contrevenu aux alinéas 1(a), (o), (q) et (s) de la Règle 1300 des courtiers membres de l'OCRCVM :

- a. une amende de 137 171 \$, qui comprend une remise de l'avantage financier de 112 171 \$, payable par l'intimé à l'OCRCVM dans un délai de 30 jours;
- b. une interdiction d'inscription à quelque titre que ce soit auprès de l'OCRCVM pour une période de 24 mois;
- c. l'obligation pour l'intimé de reprendre et de réussir le Cours relatif au MNC avant de se réinscrire auprès de l'OCRCVM;
- d. une période de surveillance stricte de 12 mois, à compter de son autorisation auprès de l'OCRCVM;
- e. une ordonnance obligeant l'intimé à payer la somme de 35 000 \$ au titre des frais, dans un délai de 30 jours.

FAIT à Toronto (Ontario) le 17 septembre 2021.

Marvin J. Huberman

Zahra Bhutani

Neil Murphy

Tous droits réservés © 2021 Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières.