

Re Gordon

AFFAIRE INTÉRESSANT :

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

et

Daniel George Gordon

2022 OCRCVM 11

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

Audience tenue le 25 mai 2022 à Toronto (Ontario)

Décision rendue le 25 mai 2022

Motifs de la décision publiés le 2 juin 2022

Formation d'instruction

L'honorable Peter B. Hambly, président, Dave Persaud et Tim Pryor

Comparutions

Danielle Bastarache, avocate principale de la mise en application

Ron Weston, pour Daniel George Gordon

Daniel George Gordon (présent)

MOTIFS D'ACCEPTATION DU RÈGLEMENT

L'introduction

¶ 1 Une audience de règlement a eu lieu pour déterminer s'il y avait lieu d'accepter ou de rejeter l'entente de règlement conclue entre le personnel de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) et Daniel George Gordon (l'intimé). Au terme de l'audience, la formation d'instruction a convenu que l'entente de règlement se situait dans une fourchette raisonnable d'adéquation compte tenu des Lignes directrices sur les sanctions de l'OCRCVM et de la jurisprudence. Par conséquent, elle a décidé d'accepter l'entente de règlement en précisant que ses motifs suivraient. L'entente de règlement est jointe au présent document. Voici nos motifs.

Le contexte

¶ 2 L'intimé a été représentant inscrit à Harbourfront Wealth Management Inc. (Harbourfront) de juin 2015 jusqu'à son départ à la retraite en avril 2020.

¶ 3 Il a exercé une activité professionnelle externe de mars 2016 à mars 2020 lorsqu'il a fourni à une société cliente de l'industrie pharmaceutique (la société cliente) des services-conseils en matière de gestion financière directement ou par l'intermédiaire d'une entreprise de services-conseils qui lui appartenait et

dont il avait le contrôle. Les services qu'il a fournis à la société cliente étaient notamment les suivants : négocier des prêts à la société et des prêts hypothécaires pour diverses propriétés, discuter des détails d'un contrat visant à établir un partenariat commercial avec une autre partie et donner des conseils en général à la société cliente sur des questions financières. En juillet 2017, l'intimé a constitué une société appelée Dan Gordon Consulting Inc. (DG Consulting). Durant la période d'août 2017 à décembre 2019, il a reçu de la société cliente des paiements totalisant 670 000 \$ dans son compte bancaire de DG Consulting.

¶ 4 Conformément aux politiques de Harbourfront, il a signé des déclarations selon lesquelles il ne s'était pas livré à des activités professionnelles externes alors que ce n'était pas le cas. En exerçant ces activités sans l'approbation de Harbourfront, l'intimé a contrevenu à l'article 14 de la Règle 18 et à la Règle 43 des courtiers membres ainsi qu'à la Règle consolidée 1400.

L'entente

¶ 5 Les parties ont convenu de ce qui suit :

1. une amende de 80 000 \$ à payer en versements trimestriels égaux de 10 000 \$, pour un total de 8 versements;
2. une somme de 20 000 \$ au titre des frais, à payer dans les 10 jours suivant l'acceptation de l'entente de règlement par la formation d'instruction.

L'analyse

¶ 6 Dans *Re Donnelly* 2016 OCRCVM 23, un directeur de succursale n'a pas surveillé adéquatement un représentant inscrit et les comptes d'une cliente. Une formation d'instruction a accepté un règlement imposant une amende de 30 000 \$, une suspension des fonctions de surveillance d'une durée d'un an et le paiement d'une somme de 1 500 \$ au titre des frais.

¶ 7 La formation a déterminé que, pour accepter l'entente de règlement, elle devait être convaincue que trois critères clés ont été respectés. Premièrement, les sanctions convenues doivent se situer dans une fourchette acceptable compte tenu d'affaires similaires. Deuxièmement, il faut que les sanctions convenues soient justes et raisonnables (c'est-à-dire proportionnelles à la gravité de la contravention compte tenu des autres circonstances pertinentes) et paraissent raisonnables aux yeux des membres du public et du secteur. Troisièmement, les sanctions convenues doivent avoir un effet dissuasif sur l'intimé et le secteur. Pour que nous soyons convaincus que ces trois critères ont été respectés, il nous fallait comprendre les faits particuliers de l'espèce, la situation de l'intimé et l'incidence qu'auront sur lui les sanctions convenues¹.

¶ 8 La jurisprudence est claire : la formation ne peut qu'accepter ou rejeter une entente de règlement. Elle ne peut pas imposer une autre sanction de son choix. Les parties peuvent convenir de fournir des renseignements supplémentaires pour appuyer leur proposition afin de dissiper les préoccupations de la formation.

¶ 9 Dans *Re Hansen* 2021 OCRCVM 21, l'intimé était un représentant inscrit à CIBC depuis 17 ans lorsqu'il a été congédié en 2020. De 2015 à 2018, il a exercé une activité professionnelle externe sans la déclarer à CIBC. Il a aussi exécuté des opérations discrétionnaires dans les comptes de clients sans avoir reçu l'autorisation de son employeur et a omis de déclarer des conflits d'intérêts avec deux clients. Une formation d'instruction a approuvé une amende de 42 000 \$, une remise de commissions de 1 111,72 \$ et le paiement d'une somme de 10 000 \$ au titre des frais. CIBC a versé une indemnité de 190 000 \$ aux clients qui avaient subi des pertes à cause des opérations discrétionnaires de l'intimé. Pendant trois ans, l'intimé a exercé une activité professionnelle externe à titre de président d'un club de placement. Le 30 avril 2020, CIBC a imposé une amende de 40 000 \$ à l'intimé, qui ne l'a pas payée et a été congédié en

¹ *Re Donnelly* 2016 OCRCVM 23, par. 5.

août 2020.

¶ 10 Pour déterminer les sanctions appropriées, la formation d’instruction a pris en compte les facteurs suivants :

1. Quels sont le nombre, la taille et le caractère des opérations en cause?
2. L’intimé a-t-il eu de nombreux agissements ou un schéma de conduite fautive?
3. L’intimé a-t-il eu la conduite fautive sur une longue période?
4. L’intimé a-t-il fait l’objet de mesures disciplinaires internes de la part du courtier membre?
5. Dans quelle mesure l’intimé a-t-il obtenu ou tenté d’obtenir un avantage financier de la conduite fautive?
6. Quels sont les antécédents disciplinaires pertinents de l’intimé²?

¶ 11 La formation considère comme des facteurs aggravants la période durant laquelle l’intimé a exercé l’activité professionnelle externe et l’indemnité versée par CIBC, et comme des facteurs atténuants l’absence d’antécédents disciplinaires, les aveux de l’intimé et sa coopération à l’enquête.

¶ 12 Dans *Re Nyquvest* 2021 OCRCVM 36, l’intimé était un représentant inscrit qui a contrevenu aux Règles des courtiers membres en exécutant des opérations financières personnelles et en exerçant une activité professionnelle externe. La formation d’instruction a approuvé un règlement, dans le cadre duquel les sanctions suivantes ont été imposées à l’intimé : une amende de 34 000 \$, une somme de 5 000 \$ au titre des frais et une suspension de six mois. Au paragraphe 13 de sa décision, la formation a cité la décision notoire *Re Milewski*, [1999] I.D.A.C.D. No. 17, à la page 10 :

[TRADUCTION]

[...] qu’une formation d’instruction « ne rejettera pas une entente à moins qu’elle estime qu’une sanction se situe clairement à l’extérieur d’une fourchette raisonnable d’adéquation », afin de s’assurer qu’en prenant sa décision, elle « prendra en compte les avantages de la procédure de règlement dans la perspective de l’intérêt public dans son examen des règlements proposés ».

¶ 13 Les facteurs atténuants étaient les suivants : l’intimé n’avait aucun antécédent disciplinaire, il a coopéré à l’enquête de l’OCRCVM, et les clients n’ont subi aucune perte. Par contre, le nombre de contraventions et le fait que l’intimé était un membre chevronné du secteur des placements constituaient des facteurs aggravants.

¶ 14 Dans *Re Malic* 2021 OCRCVM 10, l’intimé n’a pas signalé un conflit d’intérêts avec des clients et a exercé une activité professionnelle externe sans en informer son employeur. La formation a approuvé une amende de 75 000 \$, une suspension de 6 mois et le paiement d’une somme de 5 000 \$ au titre des frais. L’intimé travaillait dans le secteur des valeurs mobilières depuis 1987. Lui et deux partenaires ont tenté sans succès d’exploiter un terrain en le subdivisant en lots résidentiels dans le but de les vendre. Il a perdu son investissement personnel dans le projet et a payé 570 000 \$ en règlement d’un jugement pour défaut de remboursement d’une hypothèque. Il était âgé de 69 ans au moment de l’audience et n’avait aucun antécédent disciplinaire. Les facteurs aggravants étaient la période durant laquelle l’intimé avait exercé son activité professionnelle externe et la somme d’argent que d’autres personnes avaient perdu, et les facteurs atténuants, la coopération de l’intimé avec l’OCRCVM et le fait que l’activité professionnelle externe s’était soldée par un échec.

¶ 15 Dans *Re Jones* 2020 OCRCVM 29, l’intimé avait été un représentant inscrit à Manuvie de 2004 à 2018. Après une audience contestée, la formation a jugé que, de juin 2015 à avril 2017, il avait participé à

² *Re Hansen* 2021 OCRCVM 21, par. 26.

une activité professionnelle externe et facilité les placements de deux clients dans celle-ci, à l'insu et sans l'autorisation de son employeur, en contravention avec l'article 14 de la Règle 18 des courtiers membres et la Règle consolidée 1400.

¶ 16 Durant la période des faits reprochés, M. Jones a participé à une activité professionnelle externe, c'est-à-dire à la fabrication et à la vente d'un boyau d'arrosage par l'entremise d'une société appelée Aqua Flo. Il a constitué une société à numéro par l'intermédiaire de laquelle il exploitait Aqua Flo. CM était une cliente de l'intimé à Manuvie. Celui-ci a vendu au nom de CM des placements qu'elle avait chez Manuvie. Suivant les conseils de l'intimé, elle a investi 205 000 \$ dans Aqua Flo. Alors âgée de 50 ans, elle a fait, sous la supervision de l'intimé, des placements auprès de Manuvie afin de générer un revenu pour sa retraite. L'intimé a quitté Manuvie en novembre 2016. CM a perdu son investissement dans Aqua Flo. Elle a conclu avec Manuvie un règlement de 100 000 \$. L'intimé n'avait pas informé Manuvie de sa participation dans Aqua Flo. CM a déposé une plainte contre l'intimé auprès de Manuvie.

¶ 17 Dans sa décision, la formation a fait siens des passages de décisions qui lui ont été citées par l'avocate de l'OCRCVM, passages qui soulignent à quel point il est important qu'un représentant inscrit déclare ses activités professionnelles externes à son employeur :

21 [...] Dans *Trueman (Re)*, 2016 LNOCRVM 29, on trouve la déclaration suivante aux paragraphes 37 à 39 :

La déclaration des activités professionnelles externes constitue l'un des principes fondamentaux du cadre de réglementation des valeurs mobilières. Elle permet à un courtier, au premier niveau [il s'agit du niveau des surveillants des activités chez le courtier], de surveiller toutes les activités d'un représentant et de s'assurer qu'elles sont dans l'intérêt du client et que les problèmes de conflit d'intérêts et de risque de confusion pour les clients sont détectés et traités. Elle rend également possible le suivi de ces activités au second niveau [un examen indépendant de la conformité].

Lorsqu'une personne exerce une activité autrement que sous les auspices de son employeur, cette protection fondamentale prévue par la réglementation des valeurs mobilières ne peut intervenir.

[...]

Il ne faut jamais oublier le principe fondamental de la déclaration des activités professionnelles externes. Pour l'intimé et pour toute autre personne qui pourra lire les présents motifs à l'avenir, il doit être très clair qu'il s'agit de protections fondamentales du cadre de réglementation des valeurs mobilières et que nous ne pouvons tolérer ceux qui ne les respectent pas.

[...]

23 Dans *Re Hoshizaki*, 2017 LNOCRVM 40, la formation d'instruction a souligné que l'activité professionnelle externe exercée par un représentant inscrit pouvait être source de conflit d'intérêts. Dans cette décision, la formation, citant *Re Bortolin* 2012 OCRCVM 13, a déclaré ce qui suit au paragraphe 11 :

[...] Les activités professionnelles extérieures à l'insu et sans l'approbation de la société membre ne sont permises ni par l'OCRCVM ni par la société membre. Il n'y a pas de preuve que [la société membre] était au courant de ces activités extérieures soutenues exercées par l'intimé sur de nombreuses années.

La déclaration et l'autorisation sont nécessaires dans ces circonstances pour que la société membre soit en mesure de surveiller et de contrôler les activités du représentant inscrit. Le

défaut de se conformer à cette obligation peut créer des conflits d'intérêts pour le représentant inscrit et mener au type d'irrégularités constatées en l'espèce. La politique contribue aussi à protéger l'intégrité du marché des valeurs mobilières ainsi que la réputation de la société membre.

La conclusion

¶ 18 Nous étions préoccupés par le fait que l'amende était de beaucoup inférieure au montant que l'intimé a gagné au moyen de son activité professionnelle externe et que la remise de cette somme n'était pas exigée. Cependant, après avoir examiné la jurisprudence qui nous a été soumise, nous avons conclu que les sanctions convenues et les modalités de paiement se situaient dans une fourchette acceptable compte tenu de cette jurisprudence, qu'elles auraient un effet dissuasif spécifique et général, et qu'elles étaient justes et raisonnables. Nous avons donc conclu que l'entente de règlement était conforme à l'intérêt public et l'avons acceptée.

Fait à Toronto le 2 juin 2022.

Peter Hambly

Dave Persaud

Tim Pryor

ENTENTE DE RÈGLEMENT

PARTIE I – INTRODUCTION

1. L'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) publiera un avis de demande pour annoncer qu'il tiendra une audience de règlement en vue de déterminer si, en vertu de l'article 8215 des Règles consolidées de mise en application, d'examen et d'autorisation de l'OCRCVM, une formation d'instruction (la formation d'instruction) devrait accepter l'entente de règlement (l'entente de règlement) conclue entre le personnel de l'OCRCVM (le personnel) et Daniel George Gordon (l'intimé).

PARTIE II – RECOMMANDATION CONJOINTE DE RÈGLEMENT

2. Le personnel et l'intimé recommandent conjointement que la formation d'instruction accepte l'entente de règlement selon les modalités exposées ci-dessous.

PARTIE III – FAITS CONVENUS

3. Pour les besoins de l'entente de règlement, l'intimé convient des faits exposés dans la partie III.

L'aperçu

4. L'intimé a exercé une activité professionnelle externe de mars 2016 à mars 2020 (la période des faits reprochés) lorsqu'il a fourni à une société cliente de l'industrie pharmaceutique (la société cliente) des services-conseils en matière de gestion financière directement ou par l'intermédiaire d'une entreprise de services-conseils qui lui appartenait et dont il avait le contrôle.
5. Durant la période des faits reprochés, l'intimé a exercé plusieurs activités pour la société cliente, notamment les suivantes : négocier des prêts à la société et des prêts hypothécaires pour diverses propriétés, discuter des détails d'un contrat visant à établir un partenariat commercial avec une autre partie dans le but, entre autres, d'émettre des actions de la société proposée, et donner des conseils en général à la société cliente sur des questions financières.

6. Durant la période des faits reprochés, l'entreprise de services-conseils de l'intimé a reçu des paiements d'environ 670 000 \$ de la société cliente pour les services rendus.
7. L'intimé savait que son employeur lui avait expressément demandé de ne pas exercer d'activité professionnelle externe pour la société cliente.

Le contexte

8. L'intimé a été représentant inscrit à Harbourfront Wealth Management Inc. (Harbourfront) de juin 2015 jusqu'à son départ à la retraite en avril 2020. Il était inscrit depuis 2010 et travaillait dans le secteur des valeurs mobilières depuis 1993. Depuis son départ à la retraite en avril 2020, il n'est plus inscrit chez un courtier membre.

L'activité professionnelle externe

9. En juin 2015, lorsque l'intimé est devenu représentant inscrit à Harbourfront, il a signé une déclaration confirmant qu'il avait lu et compris les politiques et procédures de son employeur.
10. Comme l'exigeaient ces politiques et procédures, l'intimé a rempli un formulaire de déclaration d'une activité professionnelle externe; dans ce formulaire, il a indiqué qu'il serait le chef des finances de la société cliente à la date prévue du 1^{er} septembre 2015. L'intimé fournissait des services-conseils d'affaires à la société cliente depuis 2014 environ.
11. Le 3 décembre 2015, Harbourfront a transmis à l'intimé une note de service confirmant que son activité professionnelle externe était strictement interdite et lui demandant d'attester qu'il comprenait cette interdiction; l'intimé l'a fait en signant la note de service le 18 janvier 2016.
12. Le 1^{er} mars 2016, Harbourfront a transmis à l'intimé une autre note de service l'avisant qu'un examen de conformité des courriels avait permis de déceler une adresse courriel de l'intimé avec le nom de domaine de la société cliente. Harbourfront a exigé que l'intimé désactive cette adresse courriel ou qu'il transfère les comptes de la société cliente à un autre conseiller.
13. L'intimé utilisait cette adresse courriel strictement pour des travaux de consultation pour la société cliente. Le 2 mars 2016, le directeur de la société cliente a signé une lettre de confirmation indiquant que le compte de courriel avait été désactivé. Harbourfront a testé l'adresse courriel le 4 mars 2016 et confirmé qu'elle avait bel et bien été désactivée.
14. Malgré cela, l'intimé a continué d'exercer l'activité professionnelle externe.
15. De plus, même s'il continuait d'exercer son activité professionnelle externe, il a signé en 2018 et 2019 des déclarations de conformité annuelles indiquant qu'il avait déclaré toutes ses activités professionnelles externes au service de la conformité.

Les opérations financières personnelles avec la société cliente

16. En juillet 2017, l'intimé a constitué une société appelée Dan Gordon Consulting Inc. (DG Consulting).
17. Il a admis à Harbourfront que, durant la période d'août 2017 à décembre 2019, il a reçu des paiements de la société cliente dans son compte bancaire de DG Consulting : en 2017, il a reçu 155 000 \$, en 2018, 260 000 \$, et en 2019, 255 000 \$, pour un total de 670 000 \$.
18. L'intimé a admis au personnel de la mise en application que, depuis que Harbourfront lui avait interdit d'être le chef des finances de la société cliente, il avait changé son rôle pour celui de consultant. Cependant, il n'a pas informé Harbourfront des services de consultation qu'il avait fournis à la société cliente jusqu'à ce que le directeur de la société dépose une plainte auprès de Harbourfront en mars 2020.

PARTIE IV – CONTRAVENTIONS

19. Du fait de la conduite exposée ci-dessus, l'intimé a commis les contraventions suivantes aux Règles de l'OCRCVM :
- (i) de mars 2016 à mars 2020, l'intimé a exercé une activité professionnelle externe, à l'insu et sans l'autorisation de son employeur, en contravention de l'article 14 de la Règle 18 des courtiers membres et de la Règle 1400 (l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres avant le 1er septembre 2016);
 - (ii) de mars 2016 à mars 2020, l'intimé a effectué des opérations financières personnelles avec une société cliente, en contravention de la Règle 43 des courtiers membres.

PARTIE V – MODALITÉS DE RÈGLEMENT

20. L'intimé accepte les sanctions et frais suivants :
- a) une amende de 80 000 \$;
 - b) une interdiction d'autorisation à un titre quelconque d'une durée de trois mois;
 - c) l'obligation de reprendre l'examen du Cours relatif au Manuel sur les normes de conduite (MNC) après la réinscription à quelque titre que ce soit;
 - d) le paiement de 20 000 \$ au titre des frais.
21. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, l'intimé s'engage à payer les sommes mentionnées ci-dessus, à moins que le personnel et l'intimé n'en conviennent autrement.

PARTIE VI – ENGAGEMENT DU PERSONNEL

22. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, le personnel ne prendra pas d'autre mesure contre l'intimé relativement aux faits exposés dans la partie III et aux contraventions énoncées à la partie IV de l'entente de règlement, sous réserve du paragraphe ci-dessous.
23. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement et que l'intimé ne se conforme pas aux modalités de celle-ci, le personnel peut engager une procédure en vertu de la Règle 8200 contre l'intimé. Cette procédure peut se fonder en partie sur les faits exposés dans la partie III.

PARTIE VII – PROCÉDURE D'ACCEPTATION DU RÈGLEMENT

24. L'entente de règlement est conditionnelle à son acceptation par la formation d'instruction.
25. L'entente de règlement doit être présentée à une formation d'instruction dans le cadre d'une audience de règlement tenue conformément à la procédure exposée aux articles 8215 et 8428, ainsi qu'à toute autre procédure dont les parties peuvent convenir.
26. Le personnel et l'intimé conviennent que l'entente de règlement constituera la totalité des faits convenus présentés à l'audience de règlement, à moins que les parties ne conviennent que des faits supplémentaires devraient y être présentés. Si l'intimé ne comparaît pas à l'audience de règlement, le personnel peut communiquer des faits pertinents supplémentaires, sur demande de la formation d'instruction.
27. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, l'intimé convient de renoncer aux droits qu'il peut avoir, en vertu des règles de l'OCRCVM et de toute loi applicable, à une autre audience, à un appel ou à une révision.
28. Si la formation d'instruction rejette l'entente de règlement, le personnel et l'intimé peuvent conclure une autre entente de règlement, ou le personnel peut demander la tenue d'une audience disciplinaire sur le fondement des mêmes allégations ou d'allégations connexes.

29. Les modalités de l'entente de règlement sont confidentielles jusqu'à leur acceptation par la formation d'instruction.
30. L'entente de règlement sera mise à la disposition du public lorsqu'elle aura été acceptée par la formation d'instruction, et l'OCRCVM en publiera le texte intégral sur son site Web. L'OCRCVM publiera aussi un sommaire des faits, des contraventions et des sanctions convenues dans l'entente de règlement.
31. Si l'entente de règlement est acceptée, l'intimé convient qu'il ne fera pas personnellement, et que personne ne fera non plus en son nom, de déclaration publique incompatible avec celle-ci.
32. L'entente de règlement prendra effet et deviendra obligatoire pour l'intimé et le personnel à la date de son acceptation par la formation d'instruction.

PARTIE VIII – SIGNATURE DE L'ENTENTE DE RÈGLEMENT

33. L'entente de règlement peut être signée en plusieurs exemplaires, tous les exemplaires constituant ensemble une entente liant les parties.
34. Une signature télécopiée ou la copie électronique d'une signature sera traitée comme une signature originale.

FAIT le 24 mai 2022.

« Ronald J. Weston »

Témoin

« Daniel George Gordon »

Daniel George Gordon

FAIT le 24 mai 2022.

« Danielle Bastarache »

Témoin

« Natalia Popovic »

Natalija Popovic

Avocate de la mise en application, au nom du
personnel de la mise en application de
l'Organisme canadien de réglementation du
commerce des valeurs mobilières

L'entente de règlement est acceptée le 25 mai 2022 par la formation d'instruction suivante :

« Peter Hambly »

Président de la formation

« Dave Persaud »

Membre de la formation

« Tim Pryor »

Membre de la formation

© *Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières, 2022. Tous droits réservés.*