

Re BMO Nesbitt Burns

AFFAIRE INTÉRESSANT :

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

et

BMO Nesbitt Burns Inc.

2022 OCRCVM 26

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

Audience tenue par vidéoconférence le 5 octobre 2022 à Victoria (Colombie-Britannique)

Décision rendue le 5 octobre 2022

Motifs de la décision publiés le 31 octobre 2022

Formation d'instruction

Susan E. Ross, présidente, David Duquette et William Wright

Comparutions

Stacy Robertson, avocat principal de la mise en application

Tracey Cohen, pour BMO Nesbitt Burns Inc.

Valérie Quintal, pour BMO Nesbitt Burns Inc.

DÉCISION RELATIVE À L'ACCEPTATION DE L'ENTENTE DE RÈGLEMENT

L'INTRODUCTION

¶ 1 Le 5 octobre 2022, la formation d'instruction a tenu une audience de règlement en vue de déterminer si elle devait accepter l'entente de règlement datée du 26 septembre 2022 conclue entre le personnel de la mise en application de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) et BMO Nesbitt Burns Inc. (l'intimée ou BMO NBI).

¶ 2 L'audience s'est tenue par vidéoconférence en présence de la formation d'instruction, de l'avocat du personnel de la mise en application de l'OCRCVM et des avocates de l'intimée.

¶ 3 L'entente de règlement a été conclue, et l'audience s'est déroulée en conformité avec l'article 8203 (Audiences), l'article 8215 (Règlements et audiences de règlement) et l'article 8428 (Audiences de règlement) des Règles de l'OCRCVM.

¶ 4 Dans l'entente de règlement, BMO NBI a reconnu que, du 1^{er} janvier 2011 au 31 mars 2017, elle n'a pas surveillé adéquatement les activités du représentant inscrit Paul Brum (M. Brum) afin de s'assurer que les comptes de deux clients étaient soumis à une surveillance de niveau 1 et de niveau 2, en contravention de

l'article 1 de la Règle 38 et de la Règle 2500 des courtiers membres de l'OCRCVM¹.

¶ 5 La sanction et les frais convenus dans l'entente de règlement sont les suivants :

- a) une amende de 125 000 \$;
- b) le paiement d'une somme de 15 000 \$ au titre des frais.

¶ 6 Au terme de l'audience de règlement, nous avons accepté l'entente de règlement en précisant que nos motifs suivraient. Voici les motifs de notre décision.

L'ARTICLE 1 DE LA RÈGLE 38 ET LA RÈGLE 2500 DES COURTIER MEMBRES

¶ 7 En vertu de l'article 1 de la Règle 38 des courtiers membres, BMO NBI devait établir et maintenir un système de surveillance des activités de chacun des représentants inscrits conçu pour assurer de manière raisonnable la conformité avec les Règles de l'OCRCVM et l'ensemble des autres lois, règlements et politiques qui s'appliquent à ses activités. Les exigences minimales relatives à ce système comprennent la désignation de surveillants chargés de s'acquitter des responsabilités de surveillance et la mise en place de procédures de suivi et d'examen pour s'assurer que les surveillants s'acquittent de ces responsabilités.

¶ 8 La Règle 2500 des courtiers membres fixe les normes minimales de surveillance des comptes des clients de détail. Pour un courtier membre qui compte plusieurs établissements, une structure de surveillance acceptable consiste en un système permettant d'effectuer des examens quotidiens et mensuels à deux niveaux pour déceler des activités irrégulières dans les comptes, comme des opérations en nombre excessif, des conflits d'intérêts et des stratégies de négociation inappropriées ou à risque élevé. Généralement, la surveillance de niveau 1 était effectuée par la succursale, et la surveillance de niveau 2, par le bureau régional ou le siège social.

LES FAITS CONVENUS

¶ 9 Les faits convenus sont exposés en entier à la partie III de l'entente de règlement ci-jointe.

¶ 10 BMO NBI est un courtier de plein exercice qui exerce ses activités dans l'ensemble des provinces et territoires du Canada et dont le siège social se trouve à Toronto, en Ontario.

¶ 11 Dans un règlement distinct (Re Brum 2020 OCRCVM 39), M. Brum a reconnu avoir effectué des opérations discrétionnaires non autorisées et fait, pour deux comptes de clients (les comptes des clients), des recommandations de placement axées sur des titres de nouvelles émissions et des opérations à court terme qui ne convenaient pas aux clients pendant qu'il était employé de BMO NBI.

¶ 12 BMO NBI avait l'obligation de détecter de manière raisonnable et rapide les recommandations de placement ne convenant pas aux clients formulées par M. Brum.

¶ 13 Les faits convenus concernent la période du 1^{er} janvier 2011 au 31 mars 2017 (la période d'examen).

¶ 14 Durant la période d'examen, BMO NBI avait en place un système à deux niveaux de surveillance qui intégrait des seuils appropriés permettant la sélection des comptes de clients de détail devant faire l'objet d'un examen mensuel :

- a) examen de niveau 1 des activités de tous les clients qui doivent payer des commissions brutes d'au moins 1 500 \$ pour le mois;
- b) examen de niveau 2 des activités de tous les clients qui doivent payer des commissions brutes

¹ Le 31 décembre 2021, les Règles de l'OCRCVM ont regroupé et remplacé les Règles des courtiers membres, les Règles consolidées de mise en application, d'examen et d'autorisation et les règles sur la formation continue. Les contraventions en l'espèce ont été commises alors que les Règles des courtiers membres de l'OCRCVM étaient en vigueur.

d'au moins 3 000 \$ pour le mois.

¶ 15 Cependant, en raison du système en place, BMO NBI ne s'est pas rapidement renseignée sur les commissions élevées sur des titres de nouvelles émissions et les problèmes de convenance connexes liés aux comptes des clients ou, lorsque des préoccupations ont été soulevées, elles n'ont pas fait l'objet d'un suivi approprié.

¶ 16 En résumé, durant la période d'examen :

- a) M. Brum a effectué un nombre excessif d'opérations dans les comptes des clients, ce qui a donné lieu à des commissions élevées sur les titres de nouvelles émissions et à des taux de rotation élevés;
- b) la stratégie de négociation de M. Brum ne convenait pas à la titulaire du premier compte, en raison de sa situation personnelle et financière;
- c) le deuxième compte ne contenait pas suffisamment de titres productifs de revenus à risque faible ou modéré pour correspondre aux objectifs de placement et à la tolérance au risque de ses titulaires, qui étaient mari et femme. En outre, M. Brum a mis l'accent sur des titres de nouvelles émissions, ce qui ne constituait pas une stratégie de placement convenant aux clients compte tenu de leur situation personnelle et financière;
- d) le premier compte a figuré dans plus de 80 % des rapports d'examen mensuel de niveau 1 et de niveau 2 entre octobre 2014 et mars 2017;
- e) les taux de rotation figurant dans les rapports mensuels générés par les examens du service de la conformité de BMO NBI indiquaient un nombre excessif d'opérations dans les comptes des clients, ce qui aurait dû donner lieu à un examen supplémentaire. Ces rapports étaient à la disposition du personnel de la conformité de niveau 1 et de niveau 2;
- f) il n'y a eu aucune demande de renseignements de niveau 2 concernant les comptes des clients;
- g) entre 2013 et 2015, il y a eu trois demandes de renseignements de niveau 1 concernant le premier compte. Chaque fois, aucune démarche supplémentaire n'a été entreprise, car M. Brum répondait que la cliente était satisfaite de la façon dont il s'occupait de ses comptes et aimait acquérir des titres de nouvelles émissions;
- h) en 2015, une demande de renseignements de niveau 1 concernant le deuxième compte est restée sans suite sur la foi de la réponse de M. Brum selon laquelle les clients étaient satisfaits du montant de leurs avoirs et des frais;
- i) en janvier 2017, une quatrième demande de renseignements de niveau 1 a été faite concernant la convenance d'un achat de titres de nouvelles émissions et la commission générée dans le premier compte. Après que M. Brum a cessé d'exécuter des opérations sur titres de nouvelles émissions dans les comptes des clients, la titulaire du premier compte a déposé une plainte, et BMO NBI a procédé à un examen interne qui a permis de détecter les problèmes de convenance des titres de nouvelles émissions dans le deuxième compte. M. Brum a quitté BMO NBI en septembre 2017;
- j) avant janvier 2017, les personnes surveillant M. Brum recevaient une formation sur la convenance et les opérations en nombre excessif, mais elles n'étaient pas adéquatement formées pour apprécier l'importance de la grande fréquence des opérations sur titres de nouvelles émissions et déterminer la convenance de la stratégie pour les comptes des clients;
- k) BMO NBI n'a pas adéquatement surveillé M. Brum ni mis en doute la convenance de la

stratégie de placement relative aux titres de nouvelles émissions dans les comptes des clients;

- l) BMO NBI aurait dû s'informer davantage à propos du grand volume d'opérations sur titres de nouvelles émissions et demander à M. Brum d'expliquer en quoi le nombre élevé d'opérations à court terme convenait aux comptes des clients, compte tenu des objectifs de placement et des intérêts financiers de ces derniers, et régler adéquatement les problèmes de convenance.

¶ 17 BMO NBI a versé une indemnisation de plus de 675 000 \$ aux titulaires des comptes des clients pour leurs pertes résultant des opérations sur titres de nouvelles émissions qui ne leur convenaient pas. M. Brum a versé 300 000 \$ dans le cadre du règlement avec la titulaire du premier compte.

¶ 18 BMO NBI a pris des mesures disciplinaires internes de niveau 1 à l'encontre de deux personnes consistant en ce qui suit : une amende de 10 000 \$, une lettre d'avertissement et l'obligation de suivre un cours sur la surveillance des opérations sur titres de nouvelles émissions et les conflits d'intérêts.

¶ 19 BMO NBI a aussi pris des mesures pour améliorer sa surveillance des opérations sur titres de nouvelles émissions, dont les suivantes :

- a) les surveillants de niveau 1 et le personnel de niveau 2 ont suivi une formation sur la convenance des opérations sur titres de nouvelles émissions et les conflits d'intérêts créés par les commissions sur ces opérations;
- b) les politiques et procédures concernant la surveillance de niveau 1 et de niveau 2 ont été mises à jour;
- c) le processus de surveillance manuel sur support papier utilisé durant la période d'examen a été remplacé par un système électronique de surveillance des opérations capable de détecter les opérations en nombre excessif, y compris celles sur titres de nouvelles émissions;
- d) un nouveau modèle de surveillance régionale a été mis en place et fait en sorte que les fonctions de surveillance exercées auparavant par la direction des succursales locales sont désormais accomplies par une équipe centralisée de surveillants et d'employés de soutien.

L'ANALYSE

LE RÔLE DE LA FORMATION D'INSTRUCTION

¶ 20 Une formation d'instruction peut accepter ou rejeter une entente de règlement à la suite d'une audience de règlement (paragraphe 8215(5) des Règles). Elle n'a pas le pouvoir de modifier l'entente de règlement et ne peut prendre connaissance de faits qui n'y sont pas mentionnés sans le consentement des parties, sauf si l'intimé omet de comparaître à l'audience de règlement (paragraphe 8428(6)).

¶ 21 Notre rôle n'est pas de décider si nous aurions appliqué les mêmes sanctions que celles négociées par les parties dans le cadre de l'entente de règlement. Notre rôle est plutôt de déterminer si les sanctions proposées se situent à l'intérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation. L'avocat de la mise en application nous a présenté des décisions importantes rendues par des formations d'instruction et énonçant les principes qui doivent guider notre rôle. Parmi celles-ci figurent la décision *Re Milewski*, [1999] I.D.A.C.D. No 17, dans laquelle la formation d'instruction a déclaré ce qui suit, à la page 12 :

Le conseil de section qui examine une entente de règlement n'aura pas tendance à modifier une sanction qui, selon lui, se situe dans une fourchette raisonnable, compte tenu de la procédure de règlement et du fait que les parties se sont entendues. Il ne rejettera pas une entente à moins qu'il n'estime que la sanction se situe clairement à l'extérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation. En d'autres termes, le conseil de section prendra en compte les avantages de la procédure de

règlement dans la perspective de l'intérêt public lors de son examen des règlements proposés².

¶ 22 En exerçant nos fonctions, nous avons pris en compte les faits mentionnés dans l'entente de règlement, les Lignes directrices sur les sanctions de l'OCRCVM, les observations des parties et les décisions pertinentes qui ont été présentées par l'avocat de la mise en application.

L'EXAMEN DES SANCTIONS

¶ 23 Les sanctions et les frais convenus dans l'entente de règlement sont les suivants : une amende de 125 000 \$ et une somme de 15 000 \$ au titre des frais imposée à BMO NBI.

¶ 24 Les Lignes directrices sur les sanctions proposent un cadre non contraignant de principes liés aux sanctions et dressent une liste des facteurs qui sont généralement pertinents dans la détermination de celles-ci. De manière générale, les sanctions doivent être suffisamment lourdes pour empêcher et décourager l'intimé d'avoir une conduite fautive à l'avenir et pour dissuader les autres d'avoir une conduite fautive similaire. Elles doivent établir un juste équilibre entre l'inconduite particulière et les attentes du secteur concernant la sanction appropriée pour une telle inconduite. Elles devraient être proportionnelles à l'inconduite, s'aligner sur les sanctions imposées pour des contraventions similaires dans des circonstances similaires et adaptées en fonction des facteurs atténuants et aggravants pertinents.

¶ 25 L'avocat de la mise en application a passé en revue plusieurs décisions sur des ententes de règlement rendues par des formations d'instruction de l'OCRCVM et ayant trait aux sanctions imposées pour des manquements aux obligations de surveillance de niveau 1 et de niveau 2 des activités dans des comptes de clients, obligations qui sont énoncées à l'article 1 de la Règle 38 et à la Règle 2500 des courtiers membres.

Re Scotia Capitaux Inc. 2017 OCRCVM 48

Re RBC Dominion valeurs mobilières 2014 OCRCVM 25

Re Marchés mondiaux CIBC et Trickey 2018 OCRCVM 50

Re Mackie Recherche Capital 2020 OCRCVM 42

Re TD Waterhouse Canada Inc. 2019 OCRCVM 44

¶ 26 Dans les décisions citées, les sanctions imposées aux sociétés se situaient entre 75 000 \$ et 200 000 \$. En général, les sociétés ont pris des mesures correctives pour mieux détecter et corriger les problèmes de conformité. Parfois, une sanction supplémentaire a été imposée à un directeur de succursale. La période de manquement aux obligations de surveillance allait de 17 mois à 14 ans. Le nombre de plaintes de clients, de comptes touchés et de représentants inscrits concernés pouvait varier, tout comme le nombre et la nature des signaux d'alarme liés aux activités de négociation.

¶ 27 Le principe 1 des Lignes directrices sur les sanctions a trait à la nature préventive des sanctions, dont le but est de protéger l'intérêt public en empêchant une conduite future qui pourrait porter atteinte aux marchés financiers. Selon le commentaire énoncé dans les Lignes directrices, il faut prendre en compte la taille d'un courtier membre, notamment ses ressources financières, la nature de ses activités et le nombre de personnes physiques qu'il emploie, pour s'assurer que les sanctions imposées sont suffisantes pour avoir un effet de dissuasion. Il est fait mention du passage suivant de l'affaire *Re Mills*, [2001] I.D.A.C.D. No. 7, à la page 4 :

[TRADUCTION] Les attentes du secteur et la façon dont celui-ci comprend les choses sont particulièrement pertinentes lorsqu'il est question de dissuasion générale. Si une sanction est

² Se reporter aussi aux décisions *Re Deutsche Bank valeurs mobilières limitée* 2013 OCRCVM 07, par. 9; *Re Clark*, [1999] I.D.A.C.D. No. 40, p. 4; *Re Edward Jones* 2016 OCRCVM 42, par. 25 à 38; et *Re Heakes* 2019 OCRCVM 09, par. 18.

inférieure aux attentes des membres du secteur en ce qui concerne la conduite visée, cela peut nuire aux objectifs de la procédure disciplinaire de l'Association; de même, des sanctions excessives peuvent réduire le respect à l'égard de la procédure et, du coup, diminuer son effet dissuasif. Donc, dans une audience sur les sanctions, [la formation d'instruction] a pour mission de déterminer la sanction appropriée par rapport à la conduite en cause et à l'intimé, pénétrée de l'idée que le but premier est la prévention plutôt que le châtement.

¶ 28 La formation d'instruction a fait remarquer dans le paragraphe 20 de l'affaire *Re Scotia Capitaux Inc.* que pour une grande institution financière, le montant élevé de l'amende peut être moins dissuasif que l'atteinte à la réputation causée par la procédure disciplinaire, en raison du discrédit jeté sur la société.

¶ 29 L'avocat de la mise en application a fait valoir que l'affaire *Re TD Waterhouse Canada Inc.* se compare le plus à la présente affaire. Dans cette affaire, TD Waterhouse Canada Inc. a manqué à son obligation de surveiller adéquatement un représentant inscrit qui avait effectué un nombre excessif d'opérations sur des titres de nouvelles émissions et des obligations d'État dans le but de générer des commissions pour lui-même dans trois comptes de clients sur une période d'environ six ans. Les comptes ont souvent figuré dans les rapports sur les examens de niveau 1 et de niveau 2 effectués en fonction des seuils de commissions mensuels et avaient des taux de rotation qui auraient dû déclencher un examen. Malgré ces alertes, la société n'a fait aucune demande de renseignements liés à la surveillance ni détecté les problèmes de négociation jusqu'à ce qu'un des clients dépose une plainte. À ce stade, la société a mené une enquête, versé aux trois clients touchés une indemnisation totale de 550 000 \$ pour les frais de négociation excessifs et amélioré sa surveillance en mettant en place un système électronique centralisé de surveillance des opérations. La formation d'instruction a accepté le règlement entre les parties, soit l'imposition à la société d'une amende de 140 000 \$ et d'une somme de 10 000 \$ au titre des frais.

¶ 30 L'avocat de la mise en application a fait valoir que les manquements aux obligations de surveillance de niveau 1 et de niveau 2 au cours d'une période de six ans sont des facteurs aggravants dans la présente affaire. La reconnaissance par BMO NBI de ses manquements, la conclusion de l'entente de règlement, les mesures correctives prises pour améliorer les systèmes de surveillance et la formation connexe, ainsi que les indemnités versées aux clients touchés, sont des facteurs atténuants.

¶ 31 Les avocates de BMO NBI ont fait valoir que le fait qu'une demande de renseignements faite par la société a finalement permis de mettre fin à l'inconduite et que la difficulté d'organiser une audience contestée cinq ans après les événements en cause plaident en faveur du caractère raisonnable du règlement.

¶ 32 Nous sommes d'accord avec l'affirmation selon laquelle l'affaire *Re TD Waterhouse Canada Inc.* est semblable à la présente affaire. L'inconduite était toutefois plus grave car, malgré les signaux d'alarme, TD Waterhouse Canada Inc. n'a fait aucune demande de renseignements liés à la surveillance avant qu'un client ne porte plainte. L'amende de 140 000 \$ imposée à TD Waterhouse Canada Inc. est aussi plus lourde que celle proposée en l'espèce.

¶ 33 Nous avons conclu que les sanctions proposées se situent à l'intérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation compte tenu des Lignes directrices sur les sanctions, des affaires similaires pertinentes, des observations des parties, des faits particuliers ainsi que des facteurs aggravants et atténuants en l'espèce. BMO NBI est une grande institution financière. L'amende proposée est conforme aux attentes du secteur; cette procédure jette le discrédit sur la réputation de BMO NBI, et celle-ci a mis en place un nouveau système de surveillance visant à protéger le public contre de futurs cas de non-conformité.

LA CONCLUSION

¶ 34 Nous avons approuvé l'entente de règlement le 5 octobre 2022, date de l'audience de règlement.

¶ 35 Conformément aux modalités de l'entente de règlement, l'amende et les frais convenus sont payables dans les 30 jours de notre acceptation de cette entente, à moins que les parties ne conviennent d'un autre délai.

Fait à Victoria le 31 octobre 2022.

Susan E. Ross

David Duquette

William Wright

ENTENTE DE RÈGLEMENT

PARTIE I – INTRODUCTION

1. L'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) publiera un avis de demande annonçant la tenue d'une audience de règlement au cours de laquelle une formation d'instruction (la formation d'instruction) déterminera, conformément à l'article 8215 des Règles de l'OCRCVM, si elle doit accepter l'entente de règlement (l'entente de règlement) conclue entre le personnel de l'OCRCVM (le personnel) et BMO Nesbitt Burns Inc. (BMO NBI ou l'intimée).

PARTIE II – RECOMMANDATION CONJOINTE DE RÈGLEMENT

2. Le personnel et BMO NBI 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 uniquement, l'intimée convient des faits exposés dans la partie III.

L'aperçu

4. Du 1^{er} janvier 2011 au 31 mars 2017 (la période d'examen), BMO NBI n'a pas adéquatement effectué une surveillance de niveau 1 et de niveau 2 des activités de son représentant inscrit Paul Brum (M. Brum) en ce qui concerne les commissions élevées sur des titres de nouvelles émissions et les taux de rotation élevés dans deux comptes de clients distincts (les comptes des clients), ce qui aurait dû soulever des préoccupations en matière de convenance et de conflits d'intérêts dans les cas décrits ci-dessous.
5. Les comptes des clients du représentant inscrit généraient des commissions élevées, ce qui a été noté à maintes reprises dans les rapports mensuels sur les commissions (rapports mensuels sur les commissions de plus de 1 500 \$ et de plus de 3 000 \$). Pour ces comptes, M. Brum a exécuté de fréquentes opérations sur titres de nouvelles émissions, ce qui a entraîné des taux de rotation élevés dans les comptes. La stratégie de négociation exécutée par M. Brum ne convenait pas à ces clients.
6. BMO NBI ne s'est pas renseignée rapidement sur les opérations effectuées par M. Brum dans ces comptes et n'a pas empêché ces opérations; par conséquent, elle n'a pas surveillé adéquatement celui-ci dans les circonstances décrites ci-dessous.

L'intimée

8. L'intimée est inscrite auprès de l'OCRCVM à titre de courtier membre. Elle exerce ses activités dans

l'ensemble des provinces et territoires du Canada. Son siège social est situé à Toronto (Ontario).

L'article 1 de la Règle 38 et la Règle 2500 des courtiers membres

9. En vertu de l'article 1 de la Règle 38 des courtiers membres, BMO NBI doit établir et maintenir un système de surveillance des activités de chacun de ses représentants inscrits conçu pour assurer de manière raisonnable la conformité avec les exigences de l'OCRCVM. Cet article oblige aussi les surveillants à surveiller, de manière adéquate et sans réserve, chaque représentant inscrit pour s'assurer qu'il respecte les Règles de l'OCRCVM ainsi que toutes les autres lois et instructions générales et tous les autres règlements qui s'appliquent aux activités reliées aux valeurs mobilières du courtier membre. BMO NBI a l'obligation de surveiller les activités des représentants inscrits afin de s'assurer de façon raisonnable que les opérations exécutées dans les comptes des clients conviennent à ces derniers.
10. Les surveillants sont autorisés à déléguer des tâches à d'autres personnes, mais non la responsabilité de ces tâches. La Règle 2500 indique qu'il y a généralement deux niveaux de surveillance : la surveillance de niveau 1, qui à l'époque était effectuée par un surveillant de la succursale, et la surveillance de niveau 2, qui est effectuée par le bureau régional ou le siège social.
11. BMO NBI a en place un système à deux niveaux de surveillance. Aux termes des parties III et IV de la Règle 2500 des courtiers membres, BMO NBI était obligée d'effectuer des examens quotidiens et mensuels des comptes des clients de détail afin de détecter, entre autres, les opérations en nombre excessif, les conflits d'intérêts et les stratégies de négociation inadéquates ou à risque élevé. Les comptes à examiner peuvent être sélectionnés selon une méthode raisonnablement conçue pour détecter les activités irrégulières, et le courtier membre peut s'acquitter de cette obligation :
 - en effectuant un examen de niveau 1 des activités de tous les clients qui doivent payer des commissions brutes d'au moins 1 500 \$ pour le mois;
 - en effectuant un examen de niveau 2 des activités de tous les clients qui doivent payer des commissions brutes d'au moins 3 000 \$ pour le mois.
12. Durant la période d'examen, BMO NBI a inclus ces seuils dans ses critères de sélection des comptes devant faire l'objet des examens mensuels.
13. En raison des systèmes en place à ce moment-là, BMO ne s'est pas rapidement renseignée sur les commissions élevées sur des titres de nouvelles émissions et les préoccupations liées à la convenance des comptes des clients, qui sont décrites ci-dessous. Lorsque les comptes des clients ont soulevé des préoccupations avant le 1^{er} janvier 2017, un suivi inadéquat a été effectué.
14. Dans une entente de règlement distincte, M. Brum a reconnu avoir fait des recommandations ne convenant pas à la cliente SF et aux clients SR et WR (les titulaires des comptes). Ces recommandations avaient trait à une stratégie de négociation à court terme visant particulièrement des titres de nouvelles émissions. L'intimée avait l'obligation de détecter de manière raisonnable et rapide les recommandations ne convenant pas aux clients formulées par le représentant inscrit, y compris la stratégie de négociation à court terme visant des titres de nouvelles émissions.

La cliente SF

15. En avril 2010, la cliente SF a ouvert plusieurs comptes chez BMO NBI auprès de M. Brum, qui agissait comme conseiller en placement. Ses comptes comprenaient un compte d'entreprise, un CELI, un REER et un compte sur marge. Plus de 90 % du solde moyen de ses comptes se trouvaient dans le REER et le compte sur marge, et ce sont ces comptes sur lesquels l'OCRCVM a porté son attention lors de son enquête couvrant la période du 31 janvier 2011 au 31 mars 2017.
16. Les documents relatifs au compte REER de SF indiquaient une tolérance au risque faible ou moyenne et une stratégie de placement équilibrée prévoyant jusqu'à 20 % seulement de placements audacieux. Les documents concernant le compte sur marge de SF indiquaient une faible tolérance au risque et une stratégie de placement visant la production d'un revenu avec au plus 10 % de placements audacieux. Pour ce compte, il était indiqué que la cliente pourrait avoir besoin de revenus tirés de son portefeuille et qu'elle préférerait un faible degré de volatilité des cours. Les documents relatifs au compte indiquaient également que SF avait des connaissances limitées/moyennes en matière de placement et qu'elle avait un revenu annuel de 150 000 \$ et une valeur nette approximative de plus de 13 millions de dollars en actifs liquides et en immobilisations corporelles.
17. En juillet 2010, SF a signé un formulaire de changement important apporté au compte pour son REER et ses comptes sur marge. Ce formulaire indiquait que SF avait adopté une stratégie de croissance, ce qui supposait une tolérance au risque moyenne à élevée et une tolérance pour la volatilité à court terme des cours dans le but d'assurer une croissance à long terme, et mentionnait à peine, voire pas du tout, que la cliente aurait besoin des revenus tirés de son portefeuille. La stratégie de croissance prévoyait un pourcentage de 30 % de stratégies et de placements audacieux.
18. Au 31 janvier 2011, la valeur marchande du compte REER de SF se chiffrait à environ 1 440 000 \$. Après des ajouts d'environ 1 580 000 \$ et des retraits d'environ 1 565 000 \$, la valeur marchande du compte REER de SF au 31 mars 2017 était d'environ 1 150 000 \$, ce qui représente une perte d'environ 20 % par rapport au placement initial pour la période d'examen.
19. Au 31 janvier 2011, la valeur marchande du compte sur marge de SF se chiffrait à environ 645 000 \$. Après des ajouts d'environ 530 000 \$ et des retraits d'environ 1 000 000 \$, la valeur marchande du compte sur marge de SF au 31 mars 2017 était d'environ 180 000 \$, ce qui représente un gain inférieur à 1 % par rapport au placement initial pour la période d'examen.
20. Le taux de rotation du compte REER de SF pour les années 2012 à 2016 était de 4,13, 4,5, 2,76, 4,45 et 5,21, respectivement. Le taux de rotation du compte sur marge de SF pour les années 2012 à 2014 était de 4,77, 3,04 et 4,06, respectivement. Ces ratios indiquent un nombre excessif d'opérations dans le compte REER. M. Brum a touché des honoraires de 396 542 \$ pour les opérations en nombre excessif et les opérations sur titres de nouvelles émissions exécutées dans les comptes REER et sur marge de SF au cours de la période d'examen. Les commissions relatives aux titres de nouvelles émissions n'ont pas été facturées à la cliente. Ces commissions sont versées directement par l'émetteur.
21. Les fréquentes opérations à court terme ainsi que la prépondérance de titres de nouvelles émissions qui ont été recommandées par M. Brum ne convenaient pas à SF compte tenu de sa situation personnelle et financière.

Les clients SR et WR

22. En 2004, les clients SR et WR, mari et femme, ont ouvert un compte conjoint chez BMO NBI auprès de M. Brum, qui agissait comme conseiller en placement. SR et WR formaient un couple de retraités âgés.

Les documents relatifs au compte, datant de février 2014, indiquaient une tolérance au risque faible ou modérée et une stratégie de placement équilibrée avec au plus 20 % de placements audacieux. Ces documents indiquaient aussi un revenu annuel de 8 378 \$, des actifs liquides de 600 000 \$, des immobilisations corporelles de 780 000 \$ et des connaissances minimales ou nulles en matière de placement.

23. Au 31 janvier 2011, la valeur marchande du compte de SR et de WR se chiffrait à environ 290 000 \$. Après des retraits d'environ 37 000 \$, la valeur marchande de leur compte au 31 mars 2016 était d'environ 165 000 \$, ce qui représente une perte d'environ 35 % par rapport au placement initial pour la période du 31 janvier 2011 au 31 mars 2016.
24. Le taux de rotation du compte de SR et de WR en 2014 était de 3,45, ce qui indique un nombre excessif d'opérations dans le compte. Comme il s'agissait d'un compte à honoraires dont le montant était fonction de la valeur marchande des actifs dans le compte, SR et WR n'ont pas eu à payer de commission sur chaque opération. Durant la période du 31 janvier 2011 au 31 mars 2016, des honoraires d'environ 20 500 \$, fondés sur la valeur marchande du compte, ont été facturés au compte de SR et de WR. En plus de ces honoraires, le compte a aussi généré des frais de plus de 36 000 \$ liés aux titres de nouvelles émissions durant la même période.
25. Le compte de SR et de WR ne contenait pas suffisamment de titres productifs de revenus à risque faible ou modéré pour correspondre aux objectifs de placement et à la tolérance au risque des clients. En outre, la prépondérance de titres de nouvelles émissions qui a été recommandée par M. Brum ne constituait pas une stratégie de placement appropriée pour SR et WR compte tenu de leur situation personnelle et financière.

La contravention à l'article 1 de la Règle 38 et à la Règle 2500 des courtiers membres

26. La surveillance des comptes des clients de BMO NBI est effectuée par des employés de première ligne et du siège social qui examinent les rapports servant à détecter les signaux d'alarme qui doivent faire l'objet d'un examen plus poussé ou d'une enquête. Dans le cadre d'une enquête, la mesure la plus courante qui est prise consiste à poser des questions au représentant inscrit afin de recueillir plus de renseignements. Généralement, BMO NBI tient un registre indiquant les demandes de renseignements actives, la façon dont elles ont été réglées et les réponses du représentant inscrit responsable.
27. Durant la période d'examen, le système de surveillance des comptes des clients de BMO NBI générerait deux types de rapports : un rapport sur les comptes auxquels on a facturé des commissions mensuelles de plus de 1 500 \$, et un rapport sur les comptes auxquels on a facturé des commissions mensuelles de plus de 3 000 \$. Les surveillants de niveau 1 ont accès aux rapports sur les commissions mensuelles de plus de 1 500 \$, et le personnel de la conformité de niveau 2, aux rapports sur les commissions mensuelles de plus de 3 000 \$. Ces rapports constituaient des seuils raisonnables au-delà desquels des renseignements supplémentaires devaient être demandés.
28. Entre octobre 2014 et mars 2017, le compte REER de SF a généré des commissions mensuelles de plus de 1 500 \$ durant 26 mois sur 30, soit 87 % du temps, et ce compte figurait dans les rapports de niveau 1 sur les commissions mensuelles de plus de 1 500 \$. Durant la même période, le compte REER de SF a généré des commissions mensuelles de plus de 3 000 \$ durant 25 mois sur 30, soit 85 % du temps, et ce compte figurait dans les rapports de niveau 2 sur les commissions mensuelles de plus de 3 000 \$. Les demandes de renseignements effectuées durant cette période sont décrites plus loin dans la présente entente de règlement.
29. Le service de la conformité de BMO NBI produit aussi un rapport mensuel qui indique le taux de rotation dans les comptes des clients. Le taux de rotation est le ratio entre les commissions totales

facturées durant les 12 mois précédents et la valeur marchande des avoirs dans le compte durant les mois précédents. Au cours de la période d'examen, ces rapports étaient à la disposition du personnel de la conformité de niveau 1 et de niveau 2.

30. Entre octobre 2014 et mars 2017, le taux de rotation figurant dans le rapport mensuel pour SF a varié de 6,9 à 15,9, ce qui aurait dû nécessiter un examen supplémentaire.
31. Le taux de rotation figurant dans le rapport mensuel pour SR et WR s'élevait à 8,2 % en octobre 2015, ce qui aurait également dû nécessiter un examen supplémentaire.
32. Durant la période d'examen, il n'y a eu aucune demande de renseignements de niveau 2 concernant les opérations ne convenant pas aux clients qui ont été effectuées dans les comptes.
33. Au cours de la période d'examen, il y a eu quatre demandes de renseignements de niveau 1 concernant les opérations exécutées dans les comptes de SF et une demande de renseignements de niveau 1 concernant les opérations effectuées dans les comptes de SR et de WR.
34. Les commissions mensuelles dans le compte sur marge de SF se chiffraient à plus de 1 500 \$ pour le mois d'août 2013. Par conséquent, les surveillants de niveau 1 ont transmis une demande de renseignements à M. Brum concernant ce compte le 30 septembre 2013 et une autre fois le 31 octobre 2013. M. Brum a répondu que la cliente était satisfaite de la façon dont il s'occupait de ses comptes. Se fiant à cette réponse, les surveillants n'ont pris aucune autre mesure à ce moment-là. En réponse à une autre demande de renseignements transmise le 30 septembre 2015 et indiquant un taux de rotation de 10,8 %, M. Brum a déclaré que la cliente était satisfaite des opérations et aimait acquérir des titres de nouvelles émissions. Se fiant à cette réponse, les surveillants n'ont pris aucune autre mesure à ce moment-là.
35. En janvier 2017, une autre demande de renseignements de niveau 1 a été transmise à M. Brum concernant le compte de SF. On lui a posé des questions sur la convenance de l'achat de titres de nouvelles émissions et on lui a demandé si SF était au courant des commissions générées dans son compte. Après cette demande de renseignements, M. Brum a cessé d'exécuter des opérations sur titres de nouvelles émissions dans les comptes de la cliente.
36. En ce qui concerne le compte conjoint de SR et de WR, durant la période d'examen, il y a eu une demande de renseignements de niveau 1 concernant la convenance des opérations sur titres de nouvelles émissions exécutées dans le compte. En octobre 2015, on s'est interrogé sur le taux de rotation de 8,2 % et les commissions élevées générées dans le compte. On n'a pas donné suite à cette demande, se fiant à la réponse de M. Brum selon laquelle les clients étaient satisfaits du montant de leurs avoirs et des frais.
37. M. Brum a quitté BMO NBI en septembre 2017.
38. Avant janvier 2017, même si les personnes surveillant M. Brum recevaient une formation sur la convenance et les opérations en nombre excessif, elles n'étaient pas adéquatement formées pour apprécier l'importance de la grande fréquence des opérations sur titres de nouvelles émissions et déterminer la convenance de la stratégie pour les comptes.
39. Au cours de la période d'examen, BMO NBI n'a pas adéquatement surveillé M. Brum ni mis en doute la convenance de la stratégie de placement relative aux titres de nouvelles émissions dans les comptes.
40. BMO NBI aurait dû s'informer davantage à propos du grand volume d'opérations sur titres de nouvelles émissions exécutées dans les comptes et demander à M. Brum d'expliquer en quoi le nombre élevé d'opérations à court terme convenait aux clients, compte tenu des objectifs de placement de ces derniers. Elle aurait dû se demander si la stratégie de négociation correspondait aux

intérêts financiers des clients et régler adéquatement les problèmes de convenance.

Les mesures correctives

41. Après avoir pris connaissance de la première plainte de client (SF), BMO NBI a procédé à un examen interne pour s'assurer qu'il n'y avait aucun autre problème de convenance en ce qui concerne les titres de nouvelles émissions. Par suite de cet examen, un seul autre compte (le compte conjoint de SR et de WR) a été repéré, et BMO NBI a communiqué avec les clients et les a dédommagés directement. M. Brum n'a versé aucun montant dans le cadre de ce règlement.
42. Les titulaires des comptes ont été indemnisés pour leurs pertes résultant des opérations sur titres de nouvelles émissions qui ne leur convenaient pas. BMO NBI a versé aux clients plus de 675 000 \$. M. Brum a versé 300 000 \$ dans le cadre du règlement conclu avec SF.
43. BMO NBI a pris des mesures disciplinaires internes de niveau 1 consistant en ce qui suit : une amende de 10 000 \$, une lettre d'avertissement et l'obligation de suivre un cours individuel d'une journée sur la surveillance des opérations sur titres de nouvelles émissions et les conflits d'intérêts connexes.
44. L'intimée a pris des mesures pour améliorer la surveillance des opérations sur titres de nouvelles émissions, dont les suivantes :
 - Les surveillants de niveau 1 et le personnel de niveau 2 ont suivi une formation sur la convenance des opérations sur titres de nouvelles émissions et les conflits d'intérêts créés par les commissions sur ces opérations;
 - Les politiques et procédures sur la surveillance de niveau 1 et de niveau 2 ont été mises à jour;
 - L'intimée a mis en place et amélioré un système électronique de surveillance des opérations afin de détecter les opérations en nombre excessif, y compris celles sur titres de nouvelles émissions, remplaçant le processus manuel sur support papier utilisé durant la période d'examen. Ce système est continuellement examiné et mis à jour.
45. L'intimée a mis en place un nouveau modèle de surveillance régionale qui fait en sorte que les fonctions de surveillance exercées auparavant par la direction des succursales locales sont désormais accomplies par une équipe centralisée de surveillants et d'employés de soutien.

PARTIE IV – CONTRAVENTIONS

46. Du fait de la conduite décrite ci-dessus, l'intimée a commis les contraventions suivantes aux Règles de l'OCRCVM :

De janvier 2011 au 31 mars 2017, l'intimée n'a pas surveillé adéquatement les activités d'un représentant inscrit afin de s'assurer que les comptes étaient soumis à une surveillance de niveau 1 et de niveau 2, en contravention de l'article 1 de la Règle 38 et de la Règle 2500 des courtiers membres.

PARTIE V – MODALITÉS DE RÈGLEMENT

47. L'intimée accepte les sanctions et frais suivants :
 - une amende de 125 000 \$;
 - le paiement de 15 000 \$ au titre des frais.
48. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, l'intimée s'engage à payer les sommes mentionnées ci-dessus dans un délai de 30 jours suivant cette acceptation, à moins que le personnel et

l'intimée ne conviennent d'un autre délai.

PARTIE VI – ENGAGEMENT DU PERSONNEL

49. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, le personnel ne prendra pas d'autre mesure contre l'intimée 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.
50. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement et que l'intimée ne se conforme pas aux modalités de celle-ci, le personnel peut engager une procédure en vertu de la Règle 8200 contre l'intimée. Cette procédure peut se fonder en partie sur les faits exposés dans la partie III.

PARTIE VII – PROCÉDURE D'ACCEPTATION DU RÈGLEMENT

51. L'entente de règlement est conditionnelle à son acceptation par la formation d'instruction.
52. 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.
53. Le personnel et l'intimée 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'intimée ne comparaît pas à l'audience de règlement, le personnel peut communiquer des faits pertinents supplémentaires, sur demande de la formation d'instruction.
54. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, l'intimée accepte de renoncer aux droits qu'elle 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.
55. Si la formation d'instruction rejette l'entente de règlement, le personnel et l'intimée 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.
56. Les modalités de l'entente de règlement sont confidentielles jusqu'à leur acceptation par la formation d'instruction.
57. 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.
58. Si l'entente de règlement est acceptée, l'intimée accepte qu'elle ne fera pas personnellement et que personne ne fera non plus en son nom de déclaration publique incompatible avec celle-ci.
59. L'entente de règlement prendra effet et deviendra exécutoire pour l'intimée et le personnel à la date de son acceptation par la formation d'instruction.

PARTIE VIII – SIGNATURE DE L'ENTENTE DE RÈGLEMENT

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

FAIT le 26 septembre 2022.

« Geoff Newton »

Témoïn

« Bruce Ferman »

Intimée

« David Kwok »

Témoïn

« Stacy Robertson »

Stacy Robertson

Avocat principal 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 4 octobre 2022 par la formation d'instruction suivante :

« Susan E. Ross »

Présidente de la formation

« David Duquette »

Membre de la formation

« William Wright »

Membre de la formation

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