

Re Small

AFFAIRE INTÉRESSANT :

les Règles visant les courtiers en épargne collective

et

Ryan Todd Small

le Nouvel organisme d'autoréglementation du Canada
(section de l'Alberta)

Audience électronique tenue le 23 février 2023 à Toronto (Ontario)

Décision rendue le 23 février 2023

Motifs de la décision publiés le 20 mars 2023

Jury d'audience

Frederick W. Chenoweth, président

Samuel Mah, membre représentant le secteur

Craig Woolford, membre représentant le secteur

Comparutions

Brendan Forbes, avocat de la mise en application pour le Nouvel organisme d'autoréglementation du Canada

Zack Pringle, avocat de l'intimé

Ryan Todd Small, intimé

MOTIFS DE LA DÉCISION

LE CONTEXTE

1. Par un avis d'audience de règlement daté du 7 décembre 2022, un jury d'audience du comité d'instruction de la section de l'Ontario (le jury d'audience) a été convoqué pour déterminer s'il devrait, en vertu de la Règle 7.4.4 des Règles visant les courtiers en épargne collective, accepter l'entente de règlement (l'entente de règlement) conclue entre le personnel de l'Organisation et Ryan Todd Small (l'intimé).
2. Le 1^{er} janvier 2023, l'ACFM et l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) ont fusionné pour former le Nouvel organisme d'autoréglementation du Canada (l'Organisation).
3. Au début de l'audience, le jury d'audience a examiné une requête conjointe du personnel et de l'intimé visant la tenue de l'audience à huis clos. Le jury d'audience a accueilli la requête. Il a ensuite examiné les dispositions de l'entente de règlement, appuyées par des observations sur le droit applicable, qui devraient l'aider à déterminer s'il doit accepter ou rejeter l'entente de règlement. Il a accepté à l'unanimité l'entente de règlement et prononcé une ordonnance en ce sens. Voici les motifs pour lesquels il a accepté cette entente.

LES CONTRAVENTIONS

4. Le personnel de l'ACFM, maintenant le personnel de l'Organisation (le personnel) et l'intimé ont conclu une entente de règlement datée du 5 décembre 2022 (l'entente de règlement) dans laquelle l'intimé admet ce qui suit :

- a) de juin 2017 à décembre 2020, il a exercé des activités externes non autorisées, lorsqu'il :
 - i) a sollicité des clients et d'autres personnes physiques pour qu'ils investissent dans un placement dans lequel il avait une participation directe et dont la vente n'était pas autorisée par le membre;
 - ii) a constitué une société et agi à titre d'administrateur de celle-ci à l'insu et sans l'approbation du membre, en contravention aux politiques et procédures du membre et aux Règles 1.3.2, 2.1.1 et 1.1.2 (telle qu'elle se rapporte à la Règle 2.5.1) de l'ACFM (maintenant les Règles 1.3.2, 2.1.1, 1.1.2 et 2.5.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective);
- b) d'octobre 2020 à décembre 2020, il a sollicité des clients et d'autres personnes physiques pour qu'ils investissent dans un placement dont la vente n'était pas autorisée par le membre, exerçant ainsi des activités liées aux valeurs mobilières qui n'étaient pas menées pour le compte du membre ou par l'intermédiaire de ce dernier, en contravention aux Règles 1.1.1, 2.1.4, 2.1.1 et 1.1.2 (telle qu'elle se rapporte à la Règle 2.5.1) de l'ACFM (maintenant la Règle 1.1.1, le paragraphe 2.1.4 2) et les Règles 2.1.1, 1.1.2 et 2.5.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective).

5. Au début de l'audience, le jury d'audience a examiné une requête conjointe du personnel et de l'intimé visant la tenue de l'audience à huis clos. Le jury d'audience a accueilli la requête. Il a ensuite examiné les dispositions de l'entente de règlement, appuyées par des observations sur le droit applicable, qui devraient l'aider à déterminer s'il doit accepter ou rejeter l'entente de règlement. Il a accepté à l'unanimité l'entente de règlement et prononcé une ordonnance en ce sens. Voici les motifs pour lesquels il a accepté cette entente.

LES FAITS

6. Dans les parties II et IV de l'entente de règlement, le personnel et l'intimé ont convenu d'une série de faits. L'entente de règlement présentant les faits susmentionnés est jointe à l'Annexe A des présents motifs.

7. De septembre 2002 au 2 décembre 2020, l'intimé était inscrit dans le secteur des valeurs mobilières. Du 5 avril 2011 au 2 décembre 2020, il était inscrit en Ontario à titre de représentant de courtier à Fonds d'investissement Royal Inc. (le membre), membre de l'ACFM. Il a remis sa démission au membre le 2 décembre 2020 et n'était pas inscrit dans le secteur des valeurs mobilières à quelque titre que ce soit au moment de l'audience. Durant la période des faits reprochés, l'intimé exerçait ses activités dans la région de Mississauga, en Ontario.

L'ANALYSE

8. Le jury d'audience savait qu'avant d'accepter une entente de règlement, il devait être convaincu que :

- a) les faits reconnus par l'intimé constituent une conduite fautive qui contrevient au statut, aux règles ou principes directeurs de l'ACFM, ou à la législation provinciale en valeurs mobilières;
- b) les sanctions prévues dans l'entente de règlement se situent dans une fourchette raisonnable d'adéquation, compte tenu de la nature et de l'ampleur de la conduite fautive et des circonstances.

9. Le jury d'audience a reconnu que le rôle qu'il joue lors d'une audience de règlement est fondamentalement différent de celui qu'il joue lors d'une audience contestée. Comme l'a déclaré le jury d'audience de l'ACFM dans *Sterling Mutuals Inc. (Re)*, citant le conseil de section de l'Ontario de l'ACCOVAM dans *Milewski (Re)* :

[TRADUCTION]

Nous constatons également que, alors que durant une audience contestée, le jury d'audience tente de déterminer la sanction à imposer, durant une audience de règlement, il « 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 rejetera pas une entente à moins qu'il

estime qu'une sanction se situe clairement à l'extérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation ».
[soulignement ajouté]

Sterling Mutual Inc. (Re), dossier de l'ACFM n° 200820, jury d'audience du conseil régional du Centre, décision et motifs datés du 21 août 2008, par. 37

Milewski (Re), [1999] I.D.A.C.D. No. 17, p. 12, décision du conseil de section de l'Ontario datée du 28 juillet 1999

10. Le jury d'audience a également pris en compte le principe selon lequel un jury d'audience ne rejettera pas une entente de règlement à moins que la sanction proposée se situe clairement à l'extérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation. Les règlements sont nécessaires et aident l'ACFM à atteindre son objectif réglementaire de protéger le public. Ils favorisent cet objectif réglementaire en interdisant les activités préjudiciables au public, tout en permettant aux parties de parvenir à une solution souple et adaptée aux intérêts de l'organisme de réglementation et de l'intimé.

British Columbia (Securities Commission) v. Seifert, [2006] B.C.J. No. 225, par. 48-49 (S.C.), confirmée par [2007] B.C.J. No. 2186, par. 31 (C.A.) [*British Columbia (Securities Commission)*].

11. L'intimé admet avoir sollicité des clients et d'autres personnes pour qu'ils investissent dans un projet immobilier (le bien de Brant et Leighland) dans lequel il avait une participation, menant ainsi des activités liées aux valeurs mobilières qui n'ont pas été exercées par l'intermédiaire du membre. Plus précisément, il a fourni aux investisseurs potentiels des documents promotionnels qui comprenaient les modalités, les caractéristiques, les taux de rendement et la valeur potentielle du bien de Brant et Leighland, et a recommandé ce bien aux investisseurs potentiels.

12. La sollicitation de clients par l'intimé pour qu'ils investissent dans le bien de Brant et Leighland a donné lieu à un conflit d'intérêts qu'il n'a pas déclaré au membre ni aux clients et qu'il n'a pas veillé à régler en exerçant un jugement professionnel responsable fondé uniquement sur l'intérêt des clients.

13. L'intimé admet également qu'il a exercé des activités externes non approuvées lorsqu'il a constitué une société et qu'il a agi à titre d'administrateur de celle-ci, à l'insu et sans l'approbation du membre.

14. En l'espèce, le jury d'audience a conclu qu'en sollicitant des clients et d'autres personnes pour qu'ils investissent dans le bien de Brant et Leighland, dans lequel l'intimé avait une participation, et ce, à l'insu ou sans l'approbation du membre, l'intimé : 1) s'est livré à des activités liées aux valeurs mobilières qui n'étaient pas exercées pour le compte du membre ou par l'intermédiaire de celui-ci; 2) a adopté une conduite qui a donné lieu à un conflit d'intérêts qui n'a pas été réglé conformément aux exigences énoncées dans la Règle 2.1.4 de l'ACFM; 3) a contrevenu aux politiques et procédures du membre, en contravention aux Règles 1.1.1, 2.1.4, 2.1.1 et 1.1.2 (telle qu'elle se rapporte à la Règle 2.5.1) de l'ACFM (maintenant la Règle 1.1.1, le paragraphe 2.1.4 2) et les Règles 2.1.1, 1.1.2 et 2.5.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective).

15. Le jury d'audience a également conclu que l'intimé s'est livré à des activités externes non approuvées en sollicitant des clients et d'autres personnes pour qu'ils investissent dans le bien de Brant et Leighland, en constituant une société et en agissant à titre d'administrateur de cette société non liée, à l'insu du membre ou sans son approbation, en contravention aux politiques et procédures du courtier membre. L'intimé a ainsi enfreint les Règles 1.3.2, 2.1.1 et 1.1.2 (telle qu'elle se rapporte à la Règle 2.5.1) de l'ACFM (maintenant les Règles 1.3.2, 2.1.1, 1.1.2 et 2.5.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective).

LES SANCTIONS

16. Le jury d'audience sait que les facteurs fréquemment pris en compte par les jurys d'audience pour déterminer le caractère adéquat des sanctions sont les suivants :

- a) la gravité des contraventions commises par l'intimé;
- b) la conduite passée de l'intimé, y compris les sanctions antérieures;
- c) l'expérience de l'intimé et son degré d'activité sur les marchés financiers;

- d) la reconnaissance par l'intimé de la gravité de ses actes inappropriés;
- e) le préjudice subi par les investisseurs à cause des actes de l'intimé;
- f) les avantages que l'intimé a tirés de ses actes inappropriés;
- g) le risque auquel seraient exposés les investisseurs et les marchés financiers du territoire si l'intimé continuait à exercer des activités sur ces marchés;
- h) le préjudice causé à l'intégrité des marchés financiers du territoire par les actes inappropriés de l'intimé;
- i) la nécessité de dissuader non seulement les personnes visées par l'affaire, mais aussi tous les autres participants aux marchés financiers, de poser des actes inappropriés similaires;
- j) la nécessité de montrer les conséquences d'une conduite inappropriée aux personnes qui ont le droit de participer aux marchés financiers;
- k) les décisions antérieures rendues dans des circonstances similaires.

Headley (Re), [2006] jury d'audience du conseil régional du Pacifique, dossier de l'ACFM n° 200509, motifs de la décision datés du 21 février 2006, par. 85, RCA, onglet 18

17. Le jury d'audience a également tenu compte des Lignes directrices sur les sanctions de l'ACFM. Bien que les Lignes directrices ne soient pas impératives et ne lient pas les jurys d'audience, elles fournissent un résumé des facteurs clés dont ceux-ci doivent tenir compte pour exercer leur pouvoir discrétionnaire de manière uniforme et équitable. Bon nombre des facteurs énoncés ci-dessus, qui ont été pris en compte dans les décisions antérieures des jurys d'audience de l'ACFM, sont également mentionnés dans les Lignes directrices.

Lignes directrices sur les sanctions de l'ACFM, RCA.

18. Le jury d'audience a tenu compte des facteurs énoncés ci-dessus et de la jurisprudence abondante qui lui a été citée lorsqu'il a pris la décision d'accepter l'entente de règlement. Il a également pris en compte les éléments qui suivent.

- a) Le jury d'audience a accepté les observations du personnel selon lesquelles la conduite fautive de l'intimé devrait être considérée comme grave, notamment parce qu'en menant des activités liées aux valeurs mobilières qui n'étaient pas exercées pour le compte du membre ni par l'intermédiaire de celui-ci, l'intimé a miné le régime de réglementation en place à ce moment-là et s'est attaqué à l'essence même de la réglementation, qui est essentielle à la protection des investisseurs;
- b) La conduite de l'intimé est considérée par le jury d'audience comme étant axée sur ses propres intérêts et a créé un conflit d'intérêts entre l'intimé et les clients, ce qui aurait pu faire en sorte que l'argent des clients soit utilisé pour enrichir personnellement l'intimé;
- c) Le jury d'audience estime qu'en concluant l'entente de règlement, l'intimé a montré qu'il reconnaissait la gravité de sa conduite fautive et qu'il acceptait la responsabilité de ses actes, et il a épargné à l'Organisation le temps, les ressources et les dépenses qui auraient été nécessaires si l'affaire avait fait l'objet d'une audience disciplinaire contestée;
- d) Le jury d'audience est conscient du fait que l'intimé n'avait jamais été visé par une instance disciplinaire de l'ACFM ou de l'Organisation auparavant;
- e) Rien n'indique que des clients ou d'autres personnes physiques ont accepté d'investir dans le bien de Brant et Leighland après avoir été sollicités par l'intimé et, par conséquent, rien n'indique que des clients ou d'autres personnes physiques ont subi des pertes financières;
- f) Rien n'indique non plus que l'intimé a tiré un avantage financier de la conduite fautive décrite dans l'entente de règlement;
- g) Les objectifs de dissuasion spécifique et générale sont réalisés par l'imposition des sanctions convenues.

LE RÉSULTAT

19. Pour tous les motifs susmentionnés, le jury d'audience a conclu que l'entente de règlement était raisonnable et proportionnée et qu'elle devait être acceptée. Par conséquent, il a imposé les sanctions suivantes à l'intimé :

- a) Il est interdit à l'intimé d'exercer des activités liées aux valeurs mobilières alors qu'il est au service d'un membre de l'ACFM ou qu'il est associé à un tel membre pendant une période de cinq ans à compter de la date d'acceptation de la présente entente de règlement par le jury d'audience, en vertu de l'alinéa 24.1.1 e) du Statut n° 1 de l'ACFM;
- b) l'intimé doit payer une amende de 20 000 \$ en fonds certifiés à l'acceptation de l'entente de règlement, en vertu de l'alinéa 24.1.1 b) du Statut n° 1 de l'ACFM;
- c) l'intimé doit payer en fonds certifiés une somme de 5 000 \$ au titre des frais à l'acceptation de l'entente de règlement, en vertu de l'article 24.2 du Statut n° 1 de l'ACFM;
- d) l'intimé devra à l'avenir se conformer aux Règles 1.1.1, 1.3.2, 2.1.1, 2.1.4 et 1.1.2 (telle qu'elle se rapporte à la Règle 2.5.1) de l'ACFM;
- e) si, à quelque moment que ce soit, une personne qui n'est pas partie à la présente instance, à l'exception des entités énoncées à l'article 23 du Statut n° 1 de l'ACFM, demande dans le cadre de l'instance la production de pièces ou l'accès à des pièces qui contiennent des renseignements personnels au sens de la politique sur la confidentialité de l'ACFM, le secrétaire général de l'ACFM ne fournira pas de copies des pièces demandées ou n'y donnera pas accès sans avoir préalablement caviardé tous les renseignements personnels, conformément aux paragraphes 1.8 2) et 5) des Règles de procédure de l'ACFM.

Fait le 20 mars 2023.

Frederick Chenoweth

Samuel Mah

Craig Woolford

© *Organisme canadien de réglementation des investissements, 2023. Tous droits réservés.*