

Re Corporation Canaccord Genuity

AFFAIRE INTÉRESSANT :

Les règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées

et

Les règles universelles d'intégrité du marché

et

Corporation Canaccord Genuity

2024 OCRI 18

Formation d'instruction de l'Organisme canadien de réglementation
des investissements (section du Pacifique)

Audience tenue le 20 décembre 2023 à Vancouver (Colombie-Britannique) par vidéoconférence

Décision rendue le 20 décembre 2023

Motifs de la décision publiés le 24 janvier 2024

Formation d'instruction

Susan E. Ross, présidente, David Duquette et Brian Worth

Comparutions

Francis Larin, avocat principal de la mise en application

John Fabello et Marie-Noël Rochon, pour Canaccord Genuity Corp.

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

L'INTRODUCTION

¶ 1 La formation d'instruction a tenu une audience de règlement en vue de déterminer si elle devait accepter l'entente de règlement conclue le 1^{er} novembre 2023 entre le personnel de la mise en application de l'Organisme canadien de réglementation des investissements (OCRI) et l'intimée, Corporation Canaccord Genuity (l'entente de règlement).

¶ 2 L'entente de règlement a été conclue et l'audience s'est déroulée en conformité avec les articles 8215 (Règlements et audiences de règlement) et 8428 (Audiences de règlement) des Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées (les Règles CPPC).

¶ 3 L'intimée est inscrite à titre de courtier membre et est un participant aux termes des Règles universelles d'intégrité du marché (RUIM).

¶ 4 Dans l'entente de règlement, l'intimée a admis qu'entre janvier 2017 et mars 2021, elle avait contrevenu aux RUIM et aux politiques 7.1 et 7.13 prises en application des RUIM en manquant à ses obligations de supervision relativement à l'accès aux marchés par certains de ses clients disposant de l'accès électronique direct (AED).

¶ 5 L'entente de règlement prévoit la sanction pécuniaire et les frais suivants :

- (a) une amende de 475 000 \$;
- (b) le paiement de 25 000 \$ au titre des frais.

- ¶ 6 L'entente de règlement prévoit en outre des sanctions non pécuniaires qui obligent l'intimée à :
- (a) retenir les services d'un expert indépendant dont le mandat consistera à examiner ses politiques et procédures de conformité avec les RUIM afin d'y inclure expressément les contraventions visées dans l'entente de règlement ainsi qu'à produire un rapport énonçant des recommandations;
 - (b) mettre en œuvre les recommandations de l'expert;
 - (c) remettre au personnel, dans les six mois suivant la date de l'acceptation de l'entente de règlement, un rapport précisant la date de mise en œuvre et d'adoption des mesures correctives recommandées par l'expert.

¶ 7 Comme le prévoient les alinéas 8203(5)(i) et 8215(2)(vi) des Règles CPPC, l'entente de règlement était conditionnelle à son acceptation par une formation d'instruction, et l'audience de règlement a été tenue à huis clos jusqu'à ce que l'entente de règlement soit acceptée.

¶ 8 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.

LES FAITS CONVENUS

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

¶ 10 Vers le 5 juin 2018, la société mère de l'intimée est devenue l'unique propriétaire de la totalité des actions d'un autre courtier membre de l'OCRI et participant aux termes des RUIM, Jitney Trade Inc. (Jitney), assumant ainsi toute responsabilité découlant du non-respect par Jitney de ses obligations réglementaires.

¶ 11 En novembre 2019, l'intimée a conclu un accord par lequel elle assumait désormais la responsabilité de fournir l'AED aux anciens clients de Jitney. Elle a commencé à fournir cet accès en décembre 2019.

¶ 12 Les contraventions ont été commises au cours de deux périodes : de janvier 2017 à décembre 2019 avant que l'intimée ne commence à fournir l'AED aux anciens clients de Jitney (la période Jitney), et de décembre 2019 à mars 2021, période au cours de laquelle l'intimée a fourni l'AED aux anciens clients de Jitney (la période CG).

La période Jitney (janvier 2017 - décembre 2019)

¶ 13 Pendant la période Jitney, les clients A et B étaient tous deux des clients bénéficiant d'un AED aux marchés par l'entremise du système de négociation de Jitney.

¶ 14 Jitney n'a pas reçu des clients A et B ni leur a demandé leur liste des membres du personnel autorisés, comme l'exigeait le paragraphe 7.13 des RUIM.

¶ 15 Les clients A et B ont effectué respectivement 14 484 et 1 364 opérations qui n'ont pas eu pour effet d'opérer un changement dans le droit de propriété effective ou économique des titres visés (les opérations fictives).

¶ 16 Les outils dont disposait Jitney pour surveiller les opérations fictives effectuées par ses clients bénéficiant d'un AED comportaient une lacune qui a entravé sa capacité à détecter et à empêcher ce type d'activité sur un marché. Par conséquent, plus de 10 000 opérations fictives ont été effectuées sans être détectées et n'ont pas été empêchées comme prévu, et la capacité de Jitney à intervenir à l'égard des opérations des clients et à déposer auprès de l'OCRI des rapports relatifs à l'obligation de veiller aux intérêts du client a été entravée.

¶ 17 Les lacunes dans les contrôles, les politiques et les procédures de supervision ont également donné lieu à un nombre moins élevé d'opérations fictives non annulées, effectuées principalement sur un autre marché, et ont entravé la capacité de Jitney à intervenir à l'égard des opérations de ses clients et à déposer en temps opportun les rapports relatifs à l'obligation de veiller aux intérêts du client.

La période CG (décembre 2019 - mars 2021)

¶ 18 Au cours de la période CG, l'intimée employait la plupart des membres du personnel de Jitney chargés de surveiller et de superviser les opérations des clients de Jitney bénéficiant de l'AED.

¶ 19 Le client A bénéficiait d'un AED et, à ce titre, accédait aux marchés par l'entremise du système de négociation de l'intimée.

¶ 20 L'intimée n'a pas reçu ni demandé la liste des membres du personnel autorisés du client A, comme l'exigeait le paragraphe 7.13 des RUIM.

¶ 21 Le client A a effectué 5 546 opérations fictives.

¶ 22 Les outils dont disposait l'intimée pour surveiller les opérations fictives effectuées par ses clients bénéficiant d'un AED comportaient une lacune qui a entravé sa capacité à détecter et à empêcher ce type d'activité sur un marché. Par conséquent, plusieurs milliers d'opérations fictives ont été effectuées sans être détectées et n'ont pas été empêchées comme prévu, et la capacité de Jitney à intervenir à l'égard des opérations des clients et à déposer auprès de l'OCRI des rapports relatifs à l'obligation de veiller aux intérêts du client a été entravée.

¶ 23 L'intimée a utilisé un outil pour surveiller de possibles cas de [traduction] « manipulation algorithmique (annulation imminente dans le sens opposé des opérations) », outil qui génère une alerte [traduction] « lorsqu'un négociateur saisit un ordre d'achat ou de vente relativement important pour créer une liquidité apparente à court terme [...] alors qu'il exécute une opération du côté opposé du marché », ce qui a principalement eu pour effet de produire de faux positifs.

¶ 24 Au cours de la période CG, 1 667 alertes concernant le client A ont été produites, y compris l'alerte « manipulation algorithmique ». Bien que l'intimée ait déployé certains efforts pour surveiller et analyser les alertes, ses rapports de supervision des opérations après leur exécution et ses dossiers d'examen ne fournissaient pas une explication écrite adéquate des examens effectués à l'égard de ces alertes et des facteurs pris en compte pour les écarter.

Les autres facteurs

¶ 25 L'intimée a pris depuis des mesures supplémentaires pour surveiller régulièrement les opérations fictives, les empêcher ou les annuler.

¶ 26 Les opérations fictives que l'intimée n'a pas détectées représentaient une petite partie des opérations totales effectuées par AED au cours des périodes Jitney et CG.

¶ 27 Depuis qu'elle a acquis Jitney, l'intimée a apporté, et continue d'apporter, des améliorations à ses politiques et procédures de conformité avec les RUIM avec l'aide d'un expert indépendant.

¶ 28 Les contraventions qui font l'objet de l'entente de règlement n'étaient pas délibérées et ont un caractère historique.

¶ 29 Jitney a des antécédents disciplinaires pertinents mentionnés dans deux décisions sur des ententes de règlement : *Re Jitney Trade* 2013 OCRCVM 42, et *Re Jitney Trade* 2017 OCRCVM 25.

¶ 30 Dans *Re Jitney Trade* (2013), Jitney a reconnu qu'au cours de deux périodes, soit de février à septembre 2010 et de février 2011 à février 2012, elle a contrevenu au paragraphe 7.1 des RUIM et à la Politique 7.1 prise en vertu des RUIM en manquant à son obligation de mettre en œuvre un système de supervision de la négociation raisonnablement conçu pour prévenir et détecter les violations des exigences des RUIM et approprié à la taille et à la nature de l'activité de ses clients bénéficiant de l'accès direct au marché (ADM)¹. À la suite d'un examen de l'OCRCVM, Jitney a utilisé un système de surveillance électronique du marché en temps réel fourni par un tiers pendant une période d'essai au cours de laquelle ce système a détecté de nombreuses opérations reliées à des ordres acheminés par un client disposant de l'ADM qui effectuait un grand volume d'opérations. Jitney a décidé de ne pas faire l'acquisition du système fourni par le tiers, pensant qu'il déclencherait un trop grand nombre d'alertes, et a plutôt choisi de développer son propre système de

¹ L'ADM est le prédécesseur de l'AED.

surveillance électronique qui n'est devenu opérationnel qu'en février 2012.

¶ 31 La décision sur l'entente de règlement *Re Jitney Trade* (2013) a fait le constat que, durant les périodes de non-conformité, les clients de Jitney disposant d'un ADM « représentaient un pourcentage du volume des titres transigés sur les marchés canadiens que l'on peut pratiquement qualifier de colossal » (par. 47) et que le manquement de Jitney à ses obligations de supervision aurait pu avoir des conséquences graves pour les marchés canadiens des valeurs mobilières (par. 61). L'entente prévoyait l'imposition d'une amende de 90 000 \$.

¶ 32 Dans le règlement de l'affaire *Re Jitney Trade* (2017), Jitney a reconnu avoir, entre septembre 2013 et octobre 2014, contrevenu au paragraphe 7.1 des RUIM et à la Politique 7.1 prise en vertu des RUIM, en manquant à ses obligations de supervision lui imposant de prévenir et de détecter les contraventions en matière de négociation d'un de ses clients bénéficiant d'un AED. Le système de surveillance électronique maison de Jitney a produit plusieurs alertes, quotidiennement, à l'égard des activités de négociation potentiellement manipulatrices menées par le client disposant de l'AED. Cependant, Jitney n'a pas quantifié ou analysé le type ou le nombre d'alertes produites par le système, ce qui l'a empêchée d'évaluer ou d'apprécier adéquatement le volume d'opérations potentiellement manipulatrices du client signalées par son système de surveillance. Même si elle a déposé de multiples rapports relatifs à l'obligation de veiller aux intérêts du client à l'égard des pratiques de négociation potentiellement manipulatrices du client disposant de l'AED, et malgré les alertes produites par le système de surveillance, Jitney n'a pas renforcé ses mesures de surveillance des opérations du client. Le système de surveillance de Jitney a produit une alerte pour une seule des opérations potentiellement manipulatrices signalées dans les multiples rapports relatifs à l'obligation de veiller aux intérêts du client. En outre, Jitney n'avait pas la capacité de déterminer quel négociateur du client était responsable de la négociation manipulatrice parce que toute l'activité de négociation du client était saisie sous un numéro d'identification de négociation commun.

¶ 33 Le personnel de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM)² a conclu que le client disposant de l'AED avait effectué des centaines d'opérations de négociation manipulatrices. Le règlement dans *Re Jitney Trade* (2017) a imposé au membre une amende de 200 000 \$. La Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a en outre poursuivi le client disposant de l'AED pour avoir effectué des activités manipulatrices et trompeuses sur les marchés financiers canadiens entre novembre 2013 et décembre 2014 et a conclu une entente imposant au client une amende de 225 000 \$ ainsi que des mesures correctives.

LES CONTRAVENTIONS

¶ 34 Le paragraphe 7.1 des RUIM et la Politique 7.1 prise en vertu des RUIM obligent tous les participants à établir, à mettre en œuvre et à maintenir des politiques et des procédures, ainsi qu'un système de contrôles internes, qui sont raisonnablement conçus pour assurer le respect de la réglementation.

¶ 35 Le paragraphe 7.13 des RUIM impose des obligations aux participants à l'égard de l'accès électronique direct qu'ils accordent à leurs clients. Entre autres, le sous-alinéa 7.13(3)b)(i) des RUIM exige que les clients disposant d'un AED conviennent de communiquer au participant par écrit les noms des membres de leur personnel qu'ils autorisent à saisir un ordre par accès électronique direct, et le sous-alinéa 7.13 a)(ii) des RUIM exige que les clients conviennent d'interdire la transmission d'un ordre au moyen de l'accès électronique direct par toute personne qui ne fait pas partie de leur personnel autorisé et désigné aux termes du sous-alinéa 7.13 b)(i).

¶ 36 Le participant qui fournit un AED aux marchés réglementés par l'OCRI n'est pas déchargé de ses obligations prévues aux RUIM à l'égard de la supervision des activités de négociation d'un client bénéficiant d'un AED et demeure pleinement responsable de tout ordre saisi par un client bénéficiant de l'AED et doit prendre des mesures adéquates pour tenir compte des risques additionnels associés à ces ordres.

¶ 37 Dans les faits convenus dans l'entente de règlement, l'intimée a admis avoir, de janvier 2017 à mars 2021, contrevenu au paragraphe 7.1 des RUIM et à la Politique 7.13 prise en vertu des RUIM en manquant

² L'OCRCVM est l'un des prédécesseurs de l'OCRI, qui a été créé le 1^{er} janvier 2023 à la suite de la fusion avec l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels.

à ses obligations de supervision des activités de négociation lui imposant de maintenir un système de contrôles, de politiques et de procédures de gestion des risques et de supervision raisonnablement conçu pour garantir la conformité avec les règles et les politiques applicables, plus particulièrement en ce qui a trait à l'accès au marché par certains de ses clients bénéficiant d'un AED.

L'ANALYSE

LE RÔLE DE LA FORMATION D'INSTRUCTION

¶ 38 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 CPPC). Nous n'avons pas le pouvoir de modifier l'entente de règlement ni de tenir compte de faits qui n'y sont pas mentionnés sans le consentement des parties (paragraphe 8428(6) des Règles CPPC). Notre rôle est de décider si les sanctions proposées se situent à l'intérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation, et non de décider si nous aurions appliqué les mêmes sanctions que celles négociées par les parties dans l'entente de règlement.

¶ 39 L'avocat de la mise en application nous a présenté plusieurs décisions énonçant les principes qui doivent orienter notre rôle. Le résumé souvent cité de ces principes se trouve dans la décision *Re Milewski*, [1999] IDACD n° 17, dans laquelle la formation d'instruction a déclaré ce qui suit :

[Traduction]

Bien qu'une entente de règlement doive être acceptée par un conseil de section avant de prendre effet, les critères d'acceptation ne sont pas identiques à ceux qu'applique un conseil de section qui détermine les sanctions après une audience contestée. Durant une audience contestée, le conseil de section cherche à déterminer la sanction correcte. Le conseil de section qui examine une entente de règlement n'aura pas tendance à modifier une sanction qui, à son avis, 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 qu'une 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 proposés.

Cette position est confirmée par la terminologie utilisée à l'article 26 du Statut 20 qui confère au conseil de section le pouvoir d'« accepter », plutôt que d'« approuver », l'entente de règlement. Dans chaque affaire, le conseil de section doit se prononcer sur l'adéquation, mais les critères applicables à cette décision durant une audience de règlement diffèrent des critères qui s'appliquent durant une audience contestée. Aussi, les sanctions imposées dans le cadre d'ententes de règlement, bien qu'elles soient pertinentes pour le conseil de section appelé à déterminer des sanctions, ne sont pas d'un grand secours lors d'une audience comme la présente audience. (p. 9-10)

¶ 40 L'avocat de la mise en application a également cité *Re Jacob* 2017 OCRCVM 17, dans laquelle une formation d'instruction s'est demandé s'il serait préférable d'appliquer des critères plus rigoureux que dans *Milewski*, en vertu de la décision *R. c. Anthony-Cook*, 2016 CSC 43.

¶ 41 *Anthony-Cook* a relevé le seuil au-delà duquel un juge peut rejeter la recommandation conjointe d'une peine dans une procédure criminelle. La cour a jugé (par. 32-34) qu'une recommandation conjointe ne devrait être écartée que si son acceptation, malgré les considérations d'intérêt public qui appuient l'imposition de la peine recommandée, est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice ou est par ailleurs contraire à l'intérêt public. Le critère de l'intérêt public n'est rempli que lorsque la recommandation conjointe est à ce point dissociée des circonstances de l'infraction et de la situation du contrevenant que son acceptation amènerait des personnes renseignées et raisonnables, au fait de toutes les circonstances pertinentes, y compris l'importance de favoriser la certitude dans les discussions en vue d'un règlement, à croire que le système de justice a cessé de bien fonctionner.

¶ 42 Après avoir analysé les différences entre les processus réglementaire et criminel, la formation d'instruction dans *Re Jacob* est venue à la conclusion que le critère dans *Milewski*, qui a résisté à l'épreuve du temps, devrait être retenu dans le contexte des règlements conclus dans le secteur des valeurs mobilières. La

formation d’instruction dans *Re M Partners et Isenberg* 2018 OCRCVM 25, également citée par l’avocat de la mise en application, a souscrit au raisonnement exposé dans *Re Jacob* et a conclu ce qui suit :

Nous sommes généralement d’accord avec le raisonnement exposé dans l’affaire *Jacob*. Parce que le critère retenu dans l’affaire *Anthony-Cook* ne se prête pas au contexte réglementaire, il ne convient pas qu’une formation d’instruction l’applique pour déterminer si elle doit accepter une entente de règlement entre l’OCRCVM et une personne faisant l’objet de mesures de mise en application de la part de l’OCRCVM. Les formations de l’OCRCVM sont compétentes pour interpréter les RUIM. Elles ne sont pas compétentes pour interpréter le droit pénal. L’application des deux critères aboutirait probablement au même résultat, mais il est préférable d’appliquer uniquement le critère adopté dans l’affaire *Milewski*. (par. 27)

¶ 43 Au paragraphe 10 de la décision *Re Scotia Capitaux* 2017 OCRCVM, les critères dans *Milewski* et *Anthony-Cook* sont décrits comme pratiquement les mêmes sauf que celui de *Anthony-Cook* « présente peut-être une plus forte présomption en faveur de l’acceptation des recommandations conjointes de règlement que celui établi dans l’arrêt *Milewski* ». Dans *Re Ber* 2022 OCRCVM 08, au paragraphe 12, la formation fait remarquer que le critère établi dans *Milewski* est exposé de manière plus détaillée dans *Anthony-Cook*.

¶ 44 À notre avis, le critère dans *Anthony-Cook* est plus rigoureux que celui dans *Milewski*, bien que la différence entre les deux critères ne soit peut-être pas assez importante pour influencer sur le résultat dans la plupart des cas.

¶ 45 Nous sommes d’accord avec les formations d’instruction dans *Re Jacob*, *Re M Partners et Isenberg* et *Re Fairclough* 2011 OCRCVM 20 (par. 20-23), que le processus réglementaire régissant les règlements de l’OCRI et le processus de négociation de peine dans les procédures criminelles ne sont pas équivalents.

¶ 46 Certains régimes d’autoréglementation peuvent avoir des règles et procédures qui se rapprochent étroitement du processus et de la norme relative aux procédures criminelles établis dans *Anthony-Cook*. Cependant, en ce qui a trait au processus de l’OCRI : une entente de règlement est conditionnelle à l’acceptation de la formation d’instruction et ne prend effet qu’après cette acceptation (alinéa 8215(2)(vi) des Règles CPPC); une audience de règlement est tenue à huis clos et ne devient publique que lorsque l’entente de règlement est acceptée (alinéa 8203(5)(i) des Règles CPPC); une entente de règlement peut imposer des obligations qui n’auraient pu l’être par une formation d’instruction (paragraphe 8215(4) des Règles CPPC); si une entente de règlement est rejetée, les parties peuvent en conclure une autre (alinéa 8215(8)(i) des Règles CPPC); enfin, les motifs de la formation d’instruction qui a rejeté l’entente de règlement doivent être mis à la disposition de la formation d’instruction qui examine une entente de règlement subséquente fondée sur les mêmes allégations ou sur des allégations connexes (alinéa 8215(8)(ii) des Règles CPPC).

¶ 47 Comme l’a en outre expliqué la formation d’instruction dans *Re Fairclough* :

La fourchette d’adéquation et son caractère raisonnable sont déterminés à la lumière des Lignes directrices sur les sanctions de l’OCRCVM, qui visent à aider les formations d’instruction à décider si elles doivent accepter un règlement ainsi qu’à déterminer les sanctions appropriées dans le cadre de procédures contestées. Ainsi, pour protéger l’intérêt public, il faut prendre en considération la conduite admise par l’intimé qui a accepté un règlement ainsi que la dissuasion spécifique à l’égard de l’intimé, la dissuasion générale à l’égard d’autres personnes qui pourraient adopter une conduite semblable et la proportionnalité des sanctions convenues à la lumière des attentes du secteur et de la jurisprudence des formations d’instruction. (par. 23, qui renvoie au principe 1 des Lignes directrices sur les sanctions)

¶ 48 En exerçant nos fonctions, nous avons pris en compte les faits énoncés dans l’entente de règlement, les Lignes directrices sur les sanctions, les observations des parties et les décisions sur des ententes de règlement comparables qui nous ont été présentées, et nous avons approuvé l’entente de règlement en nous fondant sur le critère dans *Milewski*.

LES LIGNES DIRECTRICES SUR LES SANCTIONS

¶ 49 Les Lignes directrices sur les sanctions ne sont pas exhaustives et ne lient pas les formations d’instruction, mais elles visent à renforcer l’uniformité, l’équité et la transparence du processus disciplinaire.

Elles présentent certains principes, par exemple les suivants : les sanctions devraient être préventives et non punitives; les contrevenants ne devraient pas tirer profit financièrement de leur conduite fautive; les violations multiples devraient être sanctionnées de façon proportionnelle à l'ensemble de la conduite fautive; les récidivistes devraient être traités plus sévèrement.

¶ 50 Les Lignes directrices sur les sanctions expliquent que les sanctions devraient avoir un effet de dissuasion spécifique et de dissuasion générale, tenir compte des facteurs atténuants et aggravants et être conformes aux sanctions imposées dans la jurisprudence. Elles énoncent les facteurs clés qui sont habituellement pris en compte lors de la détermination des sanctions appropriées. Parmi les facteurs énumérés, qui ne s'appliquent pas tous à chacune des affaires, mentionnons les suivants : le nombre, la taille, l'ampleur et la durée des opérations en cause, le fait qu'il y avait ou non un schéma de conduite fautive, l'ampleur du préjudice causé par la conduite fautive, la vulnérabilité des victimes et les efforts déployés pour les indemniser, l'avantage financier tiré par l'intimé, les antécédents disciplinaires pertinents, le fait que la conduite était intentionnelle ou témoignait d'une ignorance volontaire ou d'une insouciance à l'égard de la réglementation, et le fait que la conduite s'est poursuivie malgré des avertissements de la part de surveillants ou d'organismes de réglementation.

¶ 51 Lorsque les sanctions sont déterminées en vertu d'une entente de règlement, les limites du rôle de la formation d'instruction influent sur le processus d'imposition. Il faut notamment reconnaître que les parties se sont entendues sur les sanctions proposées après avoir fait des concessions mutuelles durant leurs négociations et que les règlements présentent généralement l'avantage de réduire les dépenses et les ressources réglementaires et d'être plus rapides que les audiences contestées.

LE CARACTÈRE RAISONNABLE DE L'ENTENTE PROPOSÉE

¶ 52 Les sanctions pécuniaires et non pécuniaires prévues dans l'entente de règlement sont les suivantes :

- (a) l'intimée doit payer une amende de 475 000 \$;
- (b) l'intimée doit payer un montant de 25 000 \$ au titre des frais;
- (c) l'intimée doit retenir les services d'un expert indépendant dont le mandat consistera à examiner ses politiques et procédures de conformité avec les RUIM afin d'y inclure expressément les contraventions visées dans l'entente de règlement ainsi qu'à produire un rapport énonçant des recommandations;
- (d) l'intimée doit mettre en œuvre les recommandations de l'expert;
- (e) l'intimée doit remettre au personnel, dans les six mois suivant la date de l'acceptation de l'entente de règlement, un rapport précisant la date de mise en œuvre et d'adoption des mesures correctives recommandées par l'expert.

¶ 53 Les contraventions concernaient un nombre important d'opérations qui ont été exécutées pendant deux longues périodes. Durant chacune de celles-ci, le système de surveillance des activités de négociation de l'intimée comportait des lacunes aggravées par le fait que l'intimée n'a pas respecté l'obligation de tenir à jour la liste des membres du personnel autorisés à saisir des ordres de certains clients bénéficiant d'un AED. Ces facteurs justifient des sanctions plus sévères.

¶ 54 Le principe général 2 des Lignes directrices sur les sanctions indique ce qui suit : « Un antécédent disciplinaire relatif à une contravention similaire ou identique constitue une forte indication que les sanctions antérieures n'ont pas été suffisamment dissuasives, de sorte qu'il faut des sanctions plus fortes pour assurer la dissuasion spécifique. » Les affaires *Re Jitney Trading* (2013) et *Re Jitney Trading* (2017) constituent ensemble des antécédents disciplinaires graves pour des contraventions semblables. Cela justifie également des sanctions plus sévères.

¶ 55 Nous sommes d'accord avec l'avocat de la mise en application pour dire que le principe général 7 des Lignes directrices sur les sanctions, soit l'incapacité de payer, ne représente pas un facteur pertinent en l'espèce.

¶ 56 Les contraventions n'étaient pas intentionnelles. L'intimée a pris des mesures supplémentaires pour surveiller les opérations fictives, les empêcher ou les annuler. En concluant l'entente de règlement, elle a fait

épargner le temps et les ressources réglementaires associés à une audience contestée. Ce sont là des facteurs atténuants.

¶ 57 Les parties ont soutenu que les contraventions n'avaient engendré aucun avantage financier pour l'intimée. Nous avons demandé si cette affirmation constitue un facteur atténuant en l'absence de faits convenus sur cette question et avons compris de la réponse des parties que nous devrions traiter l'avantage financier comme un facteur neutre en l'espèce. Le principe général 4 des Lignes directrices sur les sanctions énonce ce qui suit : « Les sanctions doivent faire en sorte que l'intimé ne tire pas d'avantage financier de sa conduite fautive ». Un avantage financier comprend « les profits, commissions, honoraires, autres rémunérations ou autre avantage reçus par l'intimé, directement ou indirectement, par suite de la conduite fautive ». Nous jugeons troublante la supposition selon laquelle un avantage financier ne constitue pas un facteur pertinent, étant donné le nombre important d'opérations contrevenant aux règles qui ont contribué au modèle d'affaires de l'intimée. En nous fondant sur l'information dont nous disposons dans l'entente de règlement, nous considérons que la probabilité raisonnable que l'intimée ait tiré un avantage financier des contraventions constitue un facteur aggravant, même si cet avantage n'est pas quantifié dans l'entente de règlement.

¶ 58 Le principe général 9 des Lignes directrices sur les sanctions indique que des sanctions correctives adaptées doivent être imposées pour prévenir la répétition de la conduite fautive et dissuader les autres d'avoir une conduite fautive similaire. Les sanctions correctives peuvent comprendre le recours à un consultant indépendant chargé d'élaborer et de mettre en œuvre des procédures visant à améliorer la conformité avec la réglementation. L'intimée a convenu de retenir les services d'un expert indépendant dont le mandat consistera à examiner ses politiques et procédures de conformité avec les RUIM, de mettre en œuvre les mesures correctives qu'il recommande, et d'en faire rapport au personnel de la mise en application. Il s'agit là de sanctions correctives notables qui permettront d'assurer la conformité future de l'intimée.

¶ 59 L'avocat de la mise en application a cité 10 décisions relatives à des ententes de règlement, dont *Re Jitney Trading* (2013) et *Re Jitney Trading* (2017). Les contraventions dans les décisions citées ont été commises entre 2005 et 2020 et ont duré pendant des périodes variant de 11 mois à 8 ans. Les amendes imposées allaient de 90 000 \$ à 500 000 \$. Les faits et les contraventions ne sont pas identiques. Ils concernaient la surveillance inadéquate de représentants inscrits ainsi que la conception déficiente de systèmes de surveillance visant à prévenir et à détecter les pratiques de négociation manipulatrices et trompeuses, la supervision des activités de négociation de clients bénéficiant d'un AED, et la vérification visant à établir si des clients étaient admissibles à souscrire des titres dispensés. Les décisions ne concernaient pas toutes des contraventions aux RUIM.

¶ 60 Les parties ont fait valoir qu'il s'agit en l'espèce d'un cas modéré de manquements épisodiques et que le règlement prévoit une amende élevée. Ces manquements étaient attribuables à des systèmes de surveillance inadéquats plutôt que non existants, et les opérations fictives que l'intimée n'a pas détectées représentaient une petite partie des opérations qui ont été effectuées par AED au cours des périodes concernées. Nous avons un point de vue quelque peu différent. Il existe des facteurs atténuants, et nous reconnaissons qu'un règlement raisonnable implique des compromis et la prise en compte de divers facteurs et intérêts. Cependant, la nature, l'ampleur et la durée des contraventions sont importantes, et il existe des antécédents disciplinaires notables qui ont trait à des contraventions semblables. Les circonstances dans leur ensemble sont graves et justifient une sanction sévère.

¶ 61 L'amende proposée de 475 000 \$ se situe à la limite supérieure de la fourchette des sanctions imposées dans les décisions qui nous ont été présentées et est plus élevée que les amendes imposées dans les ententes de règlement *Re Jitney Trading* (2013) et *Re Jitney Trading* (2017). Les mesures correctives constituent d'importantes mesures qui permettront d'assurer la conformité à l'avenir. Nous avons conclu que le règlement proposé se situe dans la fourchette raisonnable des sanctions et que celles-ci témoignent de la gravité des contraventions et assureront une dissuasion générale et une dissuasion spécifique ainsi que la conformité future.

LA CONCLUSION

¶ 62 Nous avons approuvé l'entente de règlement le 20 décembre 2023, date de l'audience de règlement.

¶ 63 Conformément aux modalités de l'entente de règlement, les sanctions et les frais convenus étaient

payables dans les 30 jours suivant notre acceptation de cette entente, à moins que le personnel de la mise en application et l'intimée n'aient convenu d'un autre délai.

FAIT à Vancouver (Colombie-Britannique) le 24 janvier 2024.

« Susan E. Ross » _____

Susan E. Ross, présidente

« David Duquette » _____

David Duquette

« Brian Worth » _____

Brian Worth

ENTENTE DE RÈGLEMENT

AFFAIRE INTÉRESSANT :

Les règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées

et

Les règles universelles d'intégrité du marché

et

Corporation Canaccord Genuity

L'ENTENTE DE RÈGLEMENT

PARTIE I – INTRODUCTION

¶ 1 L'Organisme canadien de réglementation des investissements (OCRI)¹ publiera un avis de demande pour annoncer qu'une formation d'instruction tiendra une audience de règlement en vue de déterminer si, en vertu

¹ Le 1^{er} janvier 2023, l'OCRCVM et l'ACFM ont fusionné pour former un organisme d'autoréglementation unifié reconnu en vertu de la législation en valeurs mobilières applicable.

L'Organisme canadien de réglementation des investissements (OCRI) a adopté des règles provisoires qui contiennent les exigences réglementaires en vigueur avant la fusion qui sont énoncées dans les règles et politiques de l'OCRCVM et dans les statuts, règles et principes directeurs de l'ACFM (collectivement, les Règles provisoires). Les Règles provisoires contiennent : (i) les Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées; (ii) les Règles universelles d'intégrité du marché (RUIM); (iii) les Règles visant les courtiers en épargne collective. Ces règles sont fondées en grande partie sur les règles de l'OCRCVM et sur certains des statuts, règles et principes directeurs de l'ACFM qui étaient en vigueur immédiatement avant la fusion. Si les dispositions visées aux présentes font partie des règles de l'OCRCVM ou des statuts, règles ou principes directeurs de l'ACFM qui étaient en vigueur immédiatement avant la fusion et qui ont été incorporés dans les Règles provisoires, le personnel de la mise en application cite les dispositions des Règles provisoires.

L'article 1105 (disposition de transition) des Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées établit la compétence continue de l'OCRI, notamment le fait que celui-ci continue de réglementer les personnes relevant de la compétence de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières comme ce dernier le faisait auparavant.

des articles 8215 et 8428 des Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées (les Règles visant les courtiers en placement), elle devrait accepter l'entente de règlement conclue entre le personnel de la mise en application et Corporation Canaccord Genuity (CG ou l'intimée).

PARTIE II – RECOMMANDATION CONJOINTE DE RÈGLEMENT

¶ 2 Pour les besoins de l'entente de règlement, l'intimée convient des faits exposés dans la partie III.

PARTIE III – FAITS CONVENUS

¶ 3 L'intimée est inscrite à titre de courtier membre et est un participant aux termes des Règles universelles d'intégrité du marché (RUIM).

¶ 4 Vers le 5 juin 2018, la société mère de l'intimée est devenue l'unique propriétaire de la totalité des actions d'un autre courtier membre de l'OCRI et participant aux termes des RUIM, Jitney Trade Inc. (Jitney), assumant ainsi toute responsabilité découlant du non-respect par Jitney de ses obligations réglementaires.

¶ 5 À partir de décembre 2019, l'intimée a commencé à fournir aux anciens clients de Jitney un accès électronique direct (AED).

Les exigences réglementaires

¶ 6 Le participant qui fournit un AED aux marchés réglementés par l'OCRI n'est pas déchargé de ses obligations prévues aux RUIM à l'égard de la supervision des activités de négociation d'un client bénéficiant d'un AED.

¶ 7 Selon les RUIM, un tel participant demeure pleinement responsable de tout ordre saisi par un client bénéficiant d'un AED et doit prendre des mesures adéquates pour tenir compte des risques additionnels auxquels les marchés sont exposés en raison des ordres saisis par les clients bénéficiant d'un AED.

¶ 8 Le paragraphe 7.1 des RUIM et la Politique 7.1 prise en application des RUIM obligent également le participant à établir, à mettre en œuvre et à tenir à jour des politiques et des procédures qui sont raisonnablement conçues pour assurer le respect des règles applicables.

¶ 9 Le paragraphe 7.13 des RUIM énonce les exigences selon lesquelles un participant peut accorder un AED à ses clients, précise que le client doit communiquer au participant par écrit les noms des membres de son personnel qu'il a autorisés à saisir un ordre par AED ainsi que les détails de tout changement apporté à cette information.

L'AED fourni par Jitney

¶ 10 Les clients A et B ont ouvert leurs comptes auprès de Jitney en décembre 2012 et en janvier 2014, respectivement.

¶ 11 De janvier 2017 à décembre 2019 (la période Jitney), A et B étaient tous deux des clients bénéficiant d'un AED et, à ce titre, accédaient aux marchés par l'entremise du système de négociation de Jitney.

¶ 12 Au cours de cette période, Jitney n'a pas reçu ni demandé la liste des membres du personnel autorisés par ses clients A et B (collectivement, les clients), comme l'exigeait le paragraphe 7.13 des RUIM.

¶ 13 En outre, au cours de la période Jitney, les clients A et B ont effectué respectivement 14 484 et 1 364 opérations qui n'ont pas eu pour effet d'opérer un changement dans le droit de propriété effective ou économique des titres visés (les opérations fictives).

¶ 14 Jitney disposait de certains outils pour surveiller les opérations fictives effectuées par ses clients bénéficiant d'un AED, mais ces outils comportaient une lacune qui a entravé sa capacité à détecter et à empêcher ce type d'activité sur un marché.

¶ 15 En raison de cette lacune, au cours de la période Jitney, plus de 10 000 opérations qui n'avaient vraisemblablement pas pour effet d'opérer un changement dans le droit de propriété effective ou économique des titres visés n'ont pas été empêchées comme prévu et ont été effectuées sans être détectées. Cette situation a, à son tour, entravé la capacité de Jitney à intervenir à l'égard des opérations des clients et à déposer auprès

de l'OCRI des rapports relatifs à l'obligation de veiller aux intérêts du client.

¶ 16 En raison des lacunes dans les contrôles, les politiques et les procédures de supervision, un petit nombre d'opérations fictives non annulées effectuées principalement sur un autre marché n'ont pas non plus été déclarées à l'OCRI en temps opportun au moyen de rapports relatifs à l'obligation de veiller aux intérêts du client, ce qui a entravé la capacité de Jitney à intervenir à l'égard des opérations de ses clients.

L'AED fourni par l'intimée

¶ 17 En novembre 2019, l'intimée a conclu un accord par lequel elle assumait désormais la responsabilité de fournir l'AED aux clients de Jitney bénéficiant d'un AED.

¶ 18 Pendant la période des faits reprochés, la plupart des membres du personnel de Jitney chargés de surveiller et de superviser cette activité étaient employés par l'intimée.

¶ 19 De décembre 2019 à mars 2021 (la période CG), A était un client bénéficiant d'un AED et, à ce titre, accédait aux marchés par l'entremise du système de négociation de l'intimée.

¶ 20 Au cours de cette période, l'intimée n'a pas reçu ni demandé la liste des membres du personnel autorisés par son client A, comme l'exigeait le paragraphe 7.13 des RUIIM.

¶ 21 Durant la période CG, le client A a effectué 5 546 opérations fictives.

¶ 22 L'intimée disposait de certains outils pour surveiller les opérations fictives effectuées par ses clients bénéficiant d'un AED, mais ces outils comportaient une lacune qui a entravé sa capacité à détecter et à empêcher ce type d'activité sur un marché.

¶ 23 En raison de cette lacune, au cours de la période CG, plusieurs milliers d'opérations fictives n'ont pu être empêchées comme prévu et ont été effectuées sans être détectées. Cette situation a, à son tour, entravé la capacité de l'intimée à intervenir à l'égard des opérations des clients et à déposer auprès de l'OCRI des rapports relatifs à l'obligation de veiller aux intérêts du client.

¶ 24 De décembre 2019 à mars 2021, l'intimée a utilisé un outil pour surveiller d'éventuels cas de [traduction] « manipulation algorithmique (annulation imminente dans le sens opposé des opérations) », outil qui génère une alerte [traduction] « lorsqu'un négociateur saisit un ordre d'achat ou de vente relativement important pour créer une liquidité apparente à court terme [...] alors qu'il exécute une opération du côté opposé du marché », ce qui a principalement pour effet de produire de faux positifs.

¶ 25 Au cours de cette période, 1 667 alertes concernant le client A ont été examinées, y compris l'alerte mentionnée au paragraphe 24.

¶ 26 Bien que l'intimée ait déployé certains efforts pour surveiller et analyser les alertes, ses rapports de supervision des opérations après leur exécution et ses dossiers d'examen concernant l'alerte mentionnée au paragraphe 24 ne fournissaient pas d'explications écrites adéquates quant aux examens réellement effectués à l'égard de ces alertes ainsi que des facteurs pris en compte pour écarter les alertes.

¶ 27 L'intimée a pris depuis des mesures supplémentaires pour surveiller régulièrement les opérations fictives, les empêcher ou les annuler.

¶ 28 Les opérations fictives que l'intimée n'a pas détectées représentaient une petite partie des opérations effectuées par AED au cours des périodes concernées.

¶ 29 Depuis qu'elle a acquis Jitney en 2018, l'intimée a apporté, et continue d'apporter, des améliorations à ses politiques et procédures de conformité avec les RUIIM avec l'aide d'un expert indépendant.

¶ 30 Les contraventions qui font l'objet de la présente entente de règlement n'étaient pas délibérées et ont un caractère historique.

¶ 31 Jitney a des antécédents disciplinaires.

¶ 32 L'intimée s'engage :

- (a) à retenir les services d'un expert indépendant dont le mandat consistera à examiner ses

politiques et procédures de conformité avec les RUIM afin d'y inclure expressément les contraventions visées aux présentes ainsi qu'à produire un rapport énonçant des recommandations;

- (b) à mettre en œuvre les recommandations de l'expert en conséquence.

PARTIE IV – CONTRAVENTIONS

¶ 33 Du fait de la conduite décrite ci-dessus, l'intimée a commis les contraventions suivantes aux règles de l'OCRI :

De janvier 2017 à mars 2021, l'intimée a manqué à ses obligations de supervision des activités de négociation lui imposant de maintenir un système de contrôles, de politiques et de procédures de gestion des risques et de supervision raisonnablement conçu pour garantir la conformité avec les règles et les politiques applicables, plus particulièrement en ce qui a trait à l'accès au marché par certains de ses clients bénéficiant d'un accès électronique direct, en contravention au paragraphe 7.1 des RUIM et à la Politique 7.1 prise en application des RUIM.

PARTIE V – CONDITIONS DE RÈGLEMENT

¶ 34 L'intimée accepte la sanction et les frais suivants :

- (a) une amende de 475 000 \$ payable à l'OCRI;
- (b) une somme de 25 000 \$ payable à l'OCRI au titre des frais.

¶ 35 Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, l'intimée s'engage à payer les sommes susmentionnées dans un délai de 30 jours suivant cette acceptation, à moins que le personnel de la mise en application et l'intimée ne conviennent d'un autre délai.

¶ 36 L'intimée convient de mettre en œuvre les mesures correctives mentionnées au paragraphe 32 et de remettre au personnel, dans les six mois suivant la date de l'acceptation de l'entente de règlement, un rapport précisant la date de mise en œuvre et d'adoption des mesures correctives.

PARTIE VI – ENGAGEMENT DU PERSONNEL

¶ 37 Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, le personnel de la mise en application 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-après.

¶ 38 Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement et que l'intimée ne se conforme pas aux conditions de celle-ci, le personnel de la mise en application peut engager une procédure contre l'intimée en vertu de la Règle 8200 des Règles visant les courtiers en placement. Cette procédure peut se fonder en partie sur les faits exposés dans la partie III.

PARTIE VII – PROCÉDURE D'ACCEPTATION DU RÈGLEMENT

¶ 39 L'entente de règlement est conditionnelle à son acceptation par la formation d'instruction.

¶ 40 L'entente de règlement doit être présentée à une formation d'instruction dans le cadre d'une audience de règlement tenue conformément aux articles 8215 et 8428 des Règles visant les courtiers en placement, ainsi que de toute autre procédure dont les parties peuvent convenir.

¶ 41 Le personnel de la mise en application 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.

¶ 42 Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, l'intimée convient de renoncer aux droits qu'elle peut avoir, en vertu des Règles de l'OCRI et de toute loi applicable, à une autre audience, à un appel ou à une révision.

¶ 43 Si la formation d'instruction rejette l'entente de règlement, le personnel de la mise en application et

l'intimée peuvent conclure une autre entente de règlement, ou le personnel de la mise en application peut demander la tenue d'une audience disciplinaire sur le fondement des mêmes allégations ou d'allégations connexes.

¶ 44 Les modalités de l'entente de règlement sont confidentielles jusqu'à leur acceptation par la formation d'instruction.

¶ 45 L'entente de règlement sera mise à la disposition du public lorsqu'elle aura été acceptée par la formation d'instruction, et l'OCRI en publiera le texte intégral sur son site Web. L'OCRI publiera un avis et un communiqué portant sur les faits, les contraventions et les sanctions convenus dans la présente entente de règlement, ainsi que les motifs écrits de la décision de la formation d'instruction d'accepter la présente entente de règlement.

¶ 46 Si l'entente de règlement est acceptée, l'intimée convient qu'elle ne fera pas personnellement et que personne ne fera non plus en son nom de déclaration publique incompatible avec celle-ci.

¶ 47 L'entente de règlement prendra effet et deviendra exécutoire pour l'intimée et le personnel de la mise en application à la date de son acceptation par la formation d'instruction.

PARTIE VIII – SIGNATURE DE L'ENTENTE DE RÈGLEMENT

¶ 48 L'entente de règlement peut être signée en plusieurs exemplaires, tous les exemplaires constituant ensemble une entente liant les parties.

¶ 49 La copie électronique d'une signature sera traitée comme une signature originale.

FAIT le 1^{er} novembre 2023.

« Témoin »
Témoin

« Stuart Raftus »
Pour l'intimée

« Francis Larin »
M^e Francis Larin
Avocat de la mise en application, au nom du
personnel de la mise en application de
l'Organisme canadien de réglementation des
investissements

L'entente de règlement est acceptée le 20 décembre 2023 par la formation d'instruction suivante :

Par : « Susan E. Ross »
Présidente

Par : « Brian Worth »
Membre représentant le secteur

Par : « David Duquette »
Membre représentant le secteur

© *Organisme canadien de réglementation des investissements, 2024. Tous droits réservés.*