Traduction française non officielle

Re Dai

AFFAIRE INTÉRESSANT :

les Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées

et

Zhiping (Davis) Dai

2024 OCRI 33

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

Audience tenue le 17 août et le 28 septembre 2023 à Calgary (Alberta) par vidéoconférence
Décision rendue le 28 septembre 2023
Motifs de la décision publiés le 3 mars 2024

Formation d'instruction
Eric Spink, président, Bradley Whyte et Jonathan Lund (absent le 28 septembre 2023)

Comparutions
April Engelberg, avocate principale de la mise en application
Andrew P. Werbowski, directeur du contentieux de la mise en application
Zhiping (Davis) Dai (présent)

MOTIFS DE LA DÉCISION

1. L'INTRODUCTION

1. Lors de l'audience de règlement, une question fondamentale a été soulevée quant au critère à appliquer par les formations d'instruction lorsqu'elles doivent déterminer s'il convient d'accepter ou de rejeter une entente de règlement proposée : la décision de la Cour suprême du Canada dans *R.* c. *Anthony-Cook*, 2016 CSC 43, et le critère de l'intérêt public[1] décrit dans cette même décision s'appliquent-ils aux procédures de règlement de

[1] L'arrêt *Anthony-Cook* décrit de manière générale « le critère juridique que les juges du procès devraient appliquer pour décider s'il y a lieu d'écarter une recommandation conjointe dans un cas donné » au cours d'une procédure pénale. Les paragraphes 29 à 31 expliquent comment le critère de l'intérêt public, largement appliqué, a été élaboré dans le *Report of Attorney General's Advisory Committee on Charge Screening, Disclosure, and Resolution Discussions* (1993) (le « Rapport du comité Martin ») et pourquoi ce critère « tel qu'il est développé dans [ces motifs], est le critère qui s'impose ». Le critère de l'intérêt public est résumé au paragraphe 32 de la façon suivante : « [s]elon le critère de l'intérêt public, un juge du procès ne devrait pas écarter une recommandation conjointe relative à la peine, à moins que la peine proposée soit susceptible de déconsidérer l'administration de la justice ou qu'elle soit par ailleurs contraire à l'intérêt public ». La Cour décrit ensuite plus longuement le critère de l'intérêt public (par. 32-45) et les raisons pour lesquelles d'autres critères de droit pénal devraient être rejetés (par. 46-48), et donne aux juges du procès « quelques indications sur l'approche qu'ils devraient suivre lorsqu'une recommandation conjointe relative à la peine les préoccupe » (par. 49-60).

l'OCRI[2]?

2. Cette question fondamentale a donné lieu à plusieurs questions connexes :

- En quoi le critère de l'intérêt public décrit dans l'arrêt *Anthony-Cook* diffère-t-il des précédentes formulations du critère, comme celles que l'on trouve dans *Milewski (Re)*, [1999] I.D.A.C.D. No. 17[3] ou *Donnelly (Re)*, 2016 OCRCVM 23[4]?

---

[2] L'OCRI désigne l'Organisme canadien de réglementation des investissements et, lorsque le contexte l'exige, ses prédécesseurs : l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM), l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels (ACFM) et l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM).

[3] *Milewski (Re)*, p. 10 :

> [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 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.

[4] *Donnelly (Re)*, par. 5, 7-13, 29 :

> 5. La formation a décidé que, pour accepter l'entente de règlement, il fallait qu'elle soit convaincue à l'égard de trois considérations. Premièrement, il fallait que les sanctions convenues se situent dans une fourchette acceptable compte tenu des affaires similaires. Deuxièmement, il fallait que les sanctions convenues soient raisonnables (c'est-à-dire proportionnelles à la gravité de la contravention et tenant compte des autres circonstances pertinentes) et paraissent raisonnables aux membres du public et du secteur. Troisièmement, les sanctions convenues devaient avoir un effet dissuasif à l'égard de l'intimé et du secteur. Pour que nous soyons convaincus au sujet de ces trois considérations, il nous fallait comprendre les faits particuliers de l'espèce, la situation de l'intimé et l'impact sur lui des sanctions convenues. [...]
> 7. Il est ordinairement dans l'intérêt public que les litiges soient réglés dans la mesure du possible plutôt que décidés dans des audiences contestées. Cela tient souvent à ce qu'une solution plus rapide est préférable. Les règlements sont habituellement moins onéreux que les litiges contestés et le système de règlement des litiges est moins congestionné lorsque les affaires sont sorties du système par la voie de règlements. Enfin, lorsque les deux parties s'entendent, le résultat est souvent plus acceptable pour les parties et pour la société que dans une audience contestée où la partie qui a gain de cause emporte tout.
> 8. Pour ces motifs, la formation qui examine une entente de règlement tend à se prononcer en faveur de son acceptation. Elle reconnaît que les règlements sont souvent chaudement disputés avec beaucoup de compromis et de concessions mutuelles entre les parties dans le but d'arriver à une position acceptable aux deux parties. En outre, la formation reconnaît qu'elle n'est pas au courant de tous les faits et de toutes les motivations et considérations de chacune des parties pour arriver à une solution du litige qu'elles jugent acceptable.
> 9. La formation qui décide de l'acceptation d'une entente de règlement et des sanctions qui y sont convenues se trouve dans une position différente de celle de la formation qui décide les sanctions appropriées dans une audience contestée.
> 10. Dans les deux cas, la formation doit considérer la jurisprudence et le droit et, surtout, les faits et circonstances particuliers de l'espèce, notamment la situation particulière de l'intimé en cause.
> 11. Toutefois, à la différence de la formation dans une audience contestée qui doit fixer les sanctions effectives qui lui paraissent appropriées, la formation dans une audience de règlement n'a que deux partis selon les règles de l'OCRCVM : accepter le règlement convenu avec ses sanctions parce qu'elle considère que les sanctions sont acceptables ou rejeter le règlement convenu parce que les sanctions convenues ne sont pas acceptables ou parce qu'on ne lui a pas fourni suffisamment de renseignements pour qu'elle puisse en venir à décider que les sanctions convenues sont acceptables.
> 12. La formation qui examine si elle doit accepter une entente de règlement ne peut substituer aux sanctions convenues les sanctions qu'elle préférerait imposer dans les circonstances. Toutefois, il est toujours possible pour la formation d'inviter les parties à fournir des renseignements supplémentaires dont elle estime avoir besoin pour

- Les avocats de la mise en application de l'OCRI (ou le personnel) ont-ils l'obligation d'inclure tous les faits pertinents dans les ententes de règlement, comme l'obligation des procureurs décrite dans l'arrêt *Anthony-Cook*?
- Comment une formation d'instruction doit-elle examiner les faits dans les ententes de règlement et comment doit-elle procéder si elle a des préoccupations à propos des faits absents?

3. Lors de la présentation des observations sur ces questions au cours de l'audience du 28 septembre 2023, il était évident qu'en l'espèce, la formation d'instruction disposait de tous les faits pertinents et que l'entente de règlement proposée remplissait en tous points le critère. La formation d'instruction a donc accepté l'entente de règlement à ce stade, afin de conclure l'affaire du point de vue de l'intimé, sans toutefois se prononcer sur les questions en suspens.

4. Elle a par la suite continué d'entendre les observations orales sur ces questions, puis a reçu des observations écrites supplémentaires de la part du personnel de l'OCRI le 16 novembre 2023. Le 5 décembre 2023, la formation d'instruction a consulté quatre autres membres du comité d'instruction de l'OCRI relativement à ces questions.

5. Les motifs invoqués par la formation d'instruction en faveur de l'entente de règlement ainsi que ses conclusions sur les questions sont exposés ci-après.

6. Un membre de la formation d'instruction initiale n'était pas disponible le 28 septembre 2023. Par conséquent, avec le consentement des parties, l'audience s'est poursuivie avec les autres membres de la formation d'instruction, aux termes du paragraphe 8408(10) des Règles CPPC[5].

2. L'ENTENTE DE RÈGLEMENT

7. L'annexe A contient une copie de l'entente de règlement, dans laquelle Zhiping (Davis) Dai (l'intimé) a reconnu la contravention suivante aux exigences de l'OCRI :

> D'avril 2021 à février 2022, l'intimé a effectué des opérations financières personnelles avec deux clientes, en contravention à la Règle 43 des courtiers membres.

8. L'intimé accepte la sanction et les frais suivants :

i) une amende de 21 000 $;

ii) le paiement d'une somme de 3 000 $ au titre des frais.

a. Les faits

9. Les faits sont exposés dans l'entente de règlement, qui ne précise toutefois pas que l'intimé n'a pas d'antécédents disciplinaires. En réponse à une question de la formation d'instruction, ce fait a été communiqué avec le consentement des parties, conformément aux dispositions du paragraphe 8428(6) des Règles CPPC.

10. L'intimé a été représentant inscrit chez Edward Jones à partir d'octobre 2009 jusqu'à son congédiement en avril 2022.

11. La contravention a été commise lorsque l'intimé a pris des dispositions pour que deux clientes puissent

---

> arriver à une décision favorable; et les parties peuvent choisir de les lui fournir. Ou même les parties peuvent donner leur accord à des changements des sanctions convenues pour répondre à ce que la formation juge nécessaire en vue de l'acceptation, pour éviter le rejet de l'entente par la formation. Mais la formation ne peut imposer un changement unilatéralement.
>
> 13. En dernière analyse, une formation acceptera une entente de règlement lorsque c'est dans l'intérêt public de l'accepter, comme ce sera presque toujours le cas lorsque la formation est convaincue au sujet des trois considérations indiquées sous le titre « *Les questions examinées par la formation* ». [...]
>
> 29. Ce qui est raisonnable dépend dans une large mesure des faits et circonstances particuliers de l'affaire. Lorsque les deux parties à une entente de règlement sont représentées par avocat et ont la possibilité de choisir une audience contestée, mais parviennent à un règlement, il est peu probable qu'une formation en vienne à la conclusion que ce règlement n'est pas raisonnable.

[5] Les Règles CPPC sont les Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées de l'OCRI.

transférer des fonds vers la Chine et à partir de la Chine, et qu'il a versé ses fonds personnels dans les comptes des clientes. Lorsque l'administratrice de la succursale de l'intimé a remarqué que le nom de ce dernier figurait sur une traite bancaire, elle a refusé de la déposer dans le compte de la cliente; l'intimé a alors demandé si le dépôt pouvait être effectué si son nom était masqué. Cet incident a été signalé, et l'intimé a été congédié par la suite.

12. Les opérations concernées s'élèvent à un total de 109 070 $ CA. Les clientes visées n'ont pas subi de perte ou de préjudice.

13. L'intimé a réussi l'examen du Cours relatif au Manuel sur les normes de conduite en mars 2023.

14. Il a admis sa conduite fautive et a accepté l'offre de résolution rapide du personnel, qui lui a accordé une réduction de 30 % des sanctions qui lui auraient été autrement imposées.

b. Les Lignes directrices sur les sanctions, les facteurs clés relatifs à la détermination des sanctions et les décisions antérieures

15. L'avocate de la mise en application de l'OCRI s'est reportée aux facteurs clés dans la détermination des sanctions énoncés dans les Lignes directrices sur les sanctions de l'OCRCVM de 2015 et a fait remarquer que le fait que les clientes n'aient pas subi de perte ou de préjudice était la principale circonstance atténuante en l'espèce.

16. La formation d'instruction a également été renvoyée à la Politique du personnel sur les offres de résolution rapide de l'OCRCVM, qui prévoit ce qui suit :

> Les offres de résolution rapide visent à prendre davantage en compte la coopération et à encourager les courtiers à mettre en œuvre des mesures correctives et d'indemnisation, ce qui profitera aux investisseurs et améliorera les normes et pratiques d'affaires globales.

17. L'avocate de la mise en application de l'OCRI a invité la formation d'instruction à prendre connaissance des décisions suivantes dans lesquelles des règlements ont été acceptés et des sanctions imposées pour des contraventions à la Règle 43 des courtiers membres : *Prusky (Re)*, 2017 OCRCVM 43; *Small (Re)*, 2021 OCRCVM 28; *Callaway (Re)*, 2022 OCRCVM 13 et *Fairclough (Re)*, 2022 OCRCVM 20. Les faits décrits dans ces décisions étaient suffisamment comparables à ceux en l'espèce pour convaincre la formation d'instruction que les sanctions prévues dans l'entente de règlement étaient justes et raisonnables et qu'elles suffiront à assurer une dissuasion spécifique et générale.

c. L'acceptation de l'entente de règlement

18. La formation d'instruction disposant de tous les faits pertinents dans la présente affaire et l'entente de règlement satisfaisant en tous points au critère, il n'était pas nécessaire de résoudre les questions pour que la formation d'instruction puisse accepter l'entente de règlement, ce qu'elle a fait le 28 septembre 2023. La formation d'instruction a ensuite entendu les observations supplémentaires sur ces questions.

3. LES QUESTIONS – INTRODUCTION ET RÉSUMÉ

19. La formation d'instruction a été saisie de deux cas de figure incompatibles portant sur la question fondamentale suivante : l'arrêt *Anthony-Cook* et le critère de l'intérêt public s'appliquent-ils aux procédures réglementaires de l'OCRI?

20. Selon une série de décisions que l'avocate de la mise en application de l'OCRI a d'ailleurs exhorté la formation d'instruction à suivre, l'arrêt *Anthony-Cook* ne s'applique pas aux procédures réglementaires de

l'OCRI sur la base du raisonnement suivi dans *Jacob (Re)*, 2017 OCRCVM 17[6]. Selon une série de décisions[7]

[6] *Jacob (Re)*, 2017 OCRCVM 17, par. 24-30 :

> 24. L'avocate de l'OCRCVM a inclus dans le recueil de jurisprudence une décision unanime de la Cour suprême du Canada rendue en 2016 dans l'affaire *R.* c. *Anthony-Cook*, 2016 CSC 43, qui limite grandement la capacité d'un juge de procès dans une affaire pénale de s'écarter d'un règlement négocié entre la Couronne et la défense. Le critère adopté par la Cour suprême (paragraphe 34) est que le juge d'un procès ne peut rejeter une recommandation conjointe que si cela est dans l'intérêt public, en ce sens que la recommandation proposée est « à ce point dissociée des circonstances de l'infraction et de la situation du contrevenant que son acceptation amènerait les 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 ». La cour a poursuivi en disant : « Il s'agit indéniablement d'un seuil élevé ».
>
> 25. Ce critère est peut-être valable dans le contexte du droit pénal, mais est-il pertinent pour une formation d'instruction de l'OCRCVM? Contrairement à la procédure prévue au *Code criminel*, il y a une procédure détaillée à suivre au sujet des ententes de règlement, laquelle est exposée à l'article 8215 des Règles de l'OCRCVM. Une formation, par exemple, ne peut modifier une entente de règlement; elle doit soit l'accepter, soit la rejeter. Si l'entente est rejetée, il est possible de la présenter devant une autre formation d'instruction. On pourrait soutenir que cette procédure donne plus de latitude aux formations d'instruction pour rejeter une entente de règlement que cela ne semble possible selon le critère retenu dans l'affaire *Anthony-Cook*.
>
> 26. Dans les faits, peu d'ententes de règlement sont rejetées par les formations d'instruction de l'OCRCVM ou de l'ACFM, mais la possibilité d'un rejet a tendance à exercer des pressions sur les parties pour qu'elles parviennent à un règlement raisonnable aux yeux des membres de la formation et, en particulier, aux yeux des deux membres de chaque formation qui ont de l'expérience dans le secteur. Les attentes de la profession sont importantes pour un organisme d'autoréglementation et sont, de fait, énoncées expressément dans les Lignes directrices sur les sanctions disciplinaires de l'OCRCVM, qui ont été révisées récemment (le 2 février 2015) et qui citent l'affaire bien connue *Re Mills*, [2001] I.D.A.C.D No. 7, à la page 3 :
>
> > Pour atteindre la dissuasion générale, il faut que les sanctions établissent un juste équilibre entre la conduite fautive particulière reprochée à la personne réglementée et les attentes de la profession. Les sanctions imposées doivent être proportionnées à la conduite examinée et similaires aux sanctions imposées aux intimés pour des contraventions similaires dans des circonstances similaires.
>
> Il n'est pas étonnant que les avocats de l'OCRCVM évoquent régulièrement des affaires comparables dans le cadre d'audiences de règlement.
>
> 27. Le critère retenu dans l'affaire *Milewski* est peut-être plus pertinent pour l'OCRCVM que celui de l'arrêt *Anthony-Cook*, du fait qu'il favorise un règlement raisonnable. Une décision récente de l'OCRCVM, *Re Cavalaris*, 2017 OCRCVM 04, fondée largement sur l'arrêt *Anthony-Cook*, a aussi été incluse dans le recueil de jurisprudence. Nous ne l'avons pas intégrée dans les présents motifs parce que nous croyons que cela n'est pas nécessaire dans le cadre d'audiences de règlement et pourrait créer des problèmes si nous nous y reportions en guise de critère. Ce n'est pas nécessaire, puisque depuis près de vingt ans, les formations d'instruction de l'OCRCVM et de l'ACFM invoquent l'affaire *Re Milewski* comme jurisprudence sans que cela ne pose de sérieuses difficultés. Si le critère retenu dans l'affaire *Re Milewski* n'est pas satisfaisant, l'organisme de réglementation peut facilement le clarifier ou le changer. L'introduction du critère adopté dans l'arrêt *Anthony-Cook* pourrait créer des problèmes inutiles. Les décisions rendues par la Cour suprême dans des affaires pénales sont souvent difficiles à interpréter et obligent souvent les tribunaux à apporter des précisions. Ce critère obligerait donc les formations d'instruction – qui, normalement, n'ont pas une profonde connaissance des questions liées au droit criminel – à comprendre la jurisprudence qui change constamment en matière pénale et à se tenir au courant de celle-ci. Cela les obligerait aussi à déterminer si le nouveau critère équivaut à celui qui a été retenu dans l'affaire *Milewski*, ou s'il est plus strict.
>
> 28. En outre, le contexte d'une procédure réglementaire n'est pas le même que celui d'une procédure pénale. La Cour suprême du Canada tentait de résoudre un épineux et sérieux problème d'engorgement des tribunaux et de délais déraisonnables dans le système de justice pénale, ce qui peut donner lieu et donne lieu, de fait, à l'abandon d'accusations en vertu de la Charte des droits et libertés. Le problème est difficile à régler sur le plan législatif ou administratif, en partie en raison des nombreux participants des divers ordres de gouvernement qui ont un intérêt à l'égard du processus. L'affaire récente *R.* c. *Jordan*, 2016 CSC 27, dont la Cour suprême a été saisie et qui portait sur la tenue d'un procès dans un délai raisonnable, pourrait être considérée comme une autre tentative de résoudre les problèmes d'engorgement et de longs délais dans le système de justice pénale au Canada.

rendues sur la base de la décision *Jacob (Re)*, il existe une différence importante entre le critère de l'intérêt public et celui établi dans la décision *Milewski (Re)*[8].

21. L'autre série de décisions qui appliquent le critère de l'arrêt *Anthony-Cook* remonte à l'affaire *Cavalaris*

> 29. Ces problèmes ne se posent pas autant dans le processus réglementaire qui se rattache à la réglementation des valeurs mobilières. De plus, il y a de grandes différences entre le processus réglementaire et le processus pénal, notamment en ce qui concerne les sanctions possibles, le quantum, le fardeau de la preuve, le droit à la protection contre l'auto-incrimination, le droit à un avocat, la tenue d'audiences à huis clos, le recours à des lignes directrices sur les sanctions et la participation de représentants du secteur au sein des formations d'instruction.

[7] Les décisions rendues sur la base de la décision *Jacob (Re)* comprennent les suivantes : *Milne (Re)*, 2018 OCRCVM 02; *St-John (Re)*, 2018 OCRCVM 04; *Ho (Re)*, 2018 CanLII 11774 (CA MFDAC); *M Partners and Isenberg (Re)*, 2018 OCRCVM 25; *Crane (Re)*, 2019 OCRCVM 14; *Barreca (Re)*, 2020 OCRCVM 1; *Small (Re),* 2021 OCRCVM 28 et *Fairclough (Re)*, 2022 OCRCVM 20. Voir également *Dennis Wing (Re)*, 2018 ONSEC 25, qui applique le raisonnement exposé dans la décision *Jacob (Re)* aux procédures de règlement introduites en vertu des *Règles de procédure et formules de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario* (2017).

[8] *Jacob (Re)*, par. 25 : « On pourrait soutenir que cette procédure [de l'OCRCVM] donne plus de latitude aux formations d'instruction pour rejeter une entente de règlement que cela ne semble possible selon le critère retenu dans l'affaire Anthony-Cook. »

St-John (Re), 2018 OCRCVM 04, par. 29 :

> Pour les motifs exposés par la formation dans l'affaire *Jacob (Re)*, 2017 OCRCVM 17, nous nous sommes référés au test Milewski bien connu – est-ce que les sanctions convenues en l'espèce se situent clairement à l'extérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation? – et non au test *R.* c. *Anthony-Cook*, 2016 CSC 43, également cité par l'avocat, pour savoir si la recommandation proposée est « à ce point dissociée des circonstances de l'infraction et de la situation du contrevenant que son acceptation amènerait les 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 ». Le test de la Cour suprême du Canada s'applique peut-être aux tribunaux criminels bondés, où des procès sont annulés pour cause de retards, mais pas aux audiences de l'OCRCVM, où le processus est structuré différemment, où il y a deux membres expérimentés du secteur dans chaque formation et où l'OCRCVM a récemment révisé ses lignes directrices en matière de sanctions. Le terme « dissocié » utilisé dans le contexte du droit criminel laisse supposer que les ententes de règlement, sauf peut-être les ententes bizarres, seraient toujours approuvées.

Fairclough (Re), 2022 OCRCVM 20, par. 20, note 22 [après la citation de la décision *Milewski (Re)*] :

> [...] Compte tenu de l'exigence de l'article 8215 des Règles de l'OCRCVM selon laquelle une entente de règlement est subordonnée à l'acceptation de la formation d'instruction et ne prend effet qu'après cette acceptation, de la participation de membres du secteur aux formations d'instruction et de la responsabilité qui incombe à la formation d'instruction de tenir compte de l'intérêt public, cette norme est moins stricte que celle qu'il faut appliquer pour rejeter une transaction pénale dans une procédure au criminel; voir *R.* c. *Anthony-Cook*, 2016 CSC 43, par. 30 et 31; voir également *Jacob (Re)*, 2017 OCRCVM 17, par. 24 à 30; *M Partners Inc. and Isenberg (Re)*, 2018 OCRCVM 25, par. 20 à 27; *Crane (Re)*, 2019 OCRCVM 14, par. 36; *Small (Re)*, note 8 ci-dessus, par. 8 à 14; et voir *Wing (Re)*, 2018 ONSEC 25, par. 5 à 12.

(Re), 2017 OCRCVM 04[9], qui a été expressément rejetée par la décision *Jacob (Re)*[10]. La série de décisions rendues sur la base de la décision *Cavalaris (Re)*[11] n'oppose pas les critères, mais les traite de manière cohérente, en appliquant le critère de l'intérêt public comme une formulation plus complète et faisant autorité des mêmes principes que ceux décrits dans *Milewski (Re)*, *Donnelly (Re)* et d'autres décisions antérieures[12].

---

[9] *Cavalaris (Re)*, 2017 OCRCVM 04, par. 15-19 :

> 15. Pour décider d'accepter une entente de règlement, la formation doit déterminer si le règlement proposé satisfait au critère de l'intérêt public. Ce critère a été confirmé récemment en tant que critère approprié par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R.* c. *Anthony-Cook*, 2016 CSC 43, qui énonce le critère que doit appliquer le juge du procès pour décider d'écarter une recommandation conjointe de peine criminelle.
>
> 16. Les principes relatifs aux recommandations conjointes de peines criminelles s'appliquent aux recommandations conjointes soumises en vertu du droit administratif. Voir l'arrêt *Rault* v. *Law Society of Saskatchewan*, [2009] SKCA 81, cité au paragraphe 6 de l'affaire *Re Higgs*, [2010] OCRCVM 3.
>
> 17. Dans l'arrêt *Anthony-Cook*, le juge Moldaver, au nom de la cour, a retenu le critère de l'intérêt public en expliquant que ce critère consiste à se demander « si la peine proposée serait susceptible de déconsidérer l'administration de la justice, ou serait par ailleurs contraire à l'intérêt public » (paragraphes 5, 31 et 32). Il fait observer que les recommandations conjointes sont à la fois « monnaie courante, et [...] essentielles au bon fonctionnement de notre système de justice pénale et de notre système de justice en général » et que, partant, les juges du procès les acceptent d'emblée (paragraphe 25). Il fait remarquer qu'en règle générale, les avocats du ministère public et de la défense « connaissent très bien » les circonstances pertinentes et sont capables d'arriver à des règlements équitables et conformes à l'intérêt public (paragraphe 44). Il souligne aussi l'importance des recommandations conjointes pour tous les participants du système de justice, notamment l'avantage que constitue la certitude pour les parties, ainsi que le fait que les recommandations conjointes font économiser des ressources au système de justice (paragraphe 40).
>
> 18. Au paragraphe 34, le juge Moldaver explique que le rejet d'une recommandation par un juge du procès ne doit intervenir que s'il est dans l'intérêt public, c'est-à-dire lorsque la recommandation proposée est « à ce point dissociée des circonstances de l'infraction et de la situation du contrevenant que son acceptation amènerait les 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 avait cessé de bien fonctionner ».
>
> 19. Le critère de l'intérêt public est le critère appliqué par une formation d'instruction dans le contexte de la réglementation. Dans l'affaire *Re Bereskin*, [2010] OCRCVM 37, la formation d'instruction a accepté la déclaration faite dans l'affaire *Re Milewski*, [1999] I.D.A.C.D. No. 17, au sujet des avantages du processus de règlement du point de vue de l'intérêt public. Dans cette affaire, à la page 13, la formation d'instruction a expliqué qu'une sanction dans une [TRADUCTION] « entente de règlement se situera probablement dans la partie inférieure de la fourchette pour éviter une audience contestée et [garantir] un résultat favorable ». Comme il est souligné dans cette affaire, c'est pourquoi la formation a le pouvoir d'accepter ou de rejeter, plutôt que d'approuver, l'entente de règlement. Les règlements doivent constituer un moyen d'encourager la négociation et le compromis, qui permettent d'arriver à une résolution rapide des procédures disciplinaires. Par conséquent, dans le contexte de la réglementation, une recommandation conjointe ne devrait être rejetée que si on estime que son acceptation mènerait à la conclusion selon laquelle le régime de réglementation a cessé de bien fonctionner ou qu'elle n'est pas conforme à l'intérêt public.

[10] Voir *Jacob (Re)*, précitée, note 6, par. 27

[11] La série de décisions fondées sur *Cavalaris (Re)* comprend les décisions suivantes : *Desautel (Re)*, 2017 OCRCVM 21; *Fauth (Re)*, 2017 CanLII 12358 (CA MFDAC); *Iturralde (Re)*, 2017 CanLII 26922 (CA MFDAC); *Walker et Foster & Associates (Re)*, 2017 OCRCVM 24; **Valeurs mobilières Banque Laurentienne (Re)*, 2017 OCRCVM 38; *Dunlop (Re)*, 2017 CanLII 52993 (CA MFDAC); *Scotia Capitaux Inc. (Re)*, 2017 OCRCVM 48; *Poggione (Re)*, 2017 CanLII 74511 (CA MFDAC); *Hashmi (Re)*, 2017 OCRCVM 41; *Proulx (Re)*, 2017 OCRCVM 47; *Rutledge (Re)*, 2017 OCRCVM 50; *Kirkland (Re)*, 2017 OCRCVM 56; *Bazilinsky (Re)*, 2018 OCRCVM 13; **Financière Banque Nationale (Re)*, 2018 OCRCVM 09; **Côté & Côté (Re)*, 2018 OCRCVM 23; *Golzay (Re)*, 2018 CanLII 152691 (CA MFDAC); **Lemire (Re)*, 2018 OCRCVM 24; *Smith (Re)*, 2019 OCRCVM 13; **Valeurs Mobilières Banque Laurentienne (Re)*, 2020 OCRCVM 24; **Workun (Re)*, 2020 OCRCVM 31; *Valeurs Mobilières PEAK (Re)*, 2020 OCRCVM 36; *Malic (Re)*, 2021 OCRCVM 10; *Shen (Re)*, 2021 CanLII 147876 (CA MFDAC); **iA Gestion privée de patrimoine (Re)*, 2021 OCRCVM 22; *Ber (Re)*, 2022 OCRCVM 8; *Harvey (Re)*, 2022 OCRCVM 33; *Morrison (Re)*, 2022 OCRCVM 33; *Arnold (Re)*, 2023 OCRI 01; *Hunter (Re)*, 2023 OCRI 06 et *Reyes (Re)*, 2023 OCRI 09. Les décisions marquées d'un astérisque (*) renvoient à la décision *Cavalaris (Re)*, et toutes les décisions appliquent dans une certaine mesure le critère établi dans *Anthony-Cook*.

[12] Comme il est indiqué ci-dessous au paragraphe 32 des présents motifs.

22. Le conflit qui oppose ces deux courants jurisprudentiels n'a jamais été abordé auparavant[13], et il est évident que, dans une certaine mesure, ces deux courants se sont développés de façon isolée. Le président de la formation d'instruction a fait observer qu'il n'avait pas eu connaissance de la série de décisions fondées sur la décision *Jacob (Re)* jusqu'à ce qu'il ait vu les sources citées et qu'il avait participé à des audiences de règlement antérieures au cours desquelles les formations d'instruction s'étaient reportées et conformées à l'arrêt *Anthony-Cook* et aux décisions rendues sur la base de la décision *Cavalaris (Re)*. L'avocate de la mise en application a renvoyé la formation d'instruction à la décision *Crane (Re)*, selon laquelle « [i]l semble être établi par la jurisprudence que c'est le critère retenu dans l'affaire *Milewski (Re)* qui devrait être appliqué par une formation d'instruction devant décider si elle doit approuver une entente de règlement, et non pas celui énoncé dans l'arrêt *R.* c. *Anthony-Cook* [...][14] », mais elle n'a fait référence à aucune décision faisant partie du courant jurisprudentiel découlant de l'affaire *Cavalaris (Re*). L'un des membres consultants du comité d'instruction a informé la formation d'instruction que l'arrêt *Anthony-Cook* n'avait été cité dans aucune audience de règlement à laquelle elle avait participé.

23. La question fondamentale est la suivante : l'arrêt *Anthony-Cook* et le critère de l'intérêt public s'appliquent-ils aux procédures de règlement de l'OCRI? Comme il est indiqué plus loin, la formation d'instruction a conclu qu'ils s'appliquaient.

24. En quoi le critère de l'intérêt public diffère-t-il de ses précédentes formulations, notamment celles que l'on trouve dans les décisions *Milewski (Re)* ou *Donnelly (Re)*? La formation d'instruction a estimé qu'il était impossible de répondre pleinement à cette question et qu'il n'était pas nécessaire de le faire parce qu'elle était d'accord avec la série de décisions rendues sur la base de l'affaire *Cavalaris (Re)*, qui considèrent que les critères sont cohérents[15].

25. Le personnel de la mise en application de l'OCRI a-t-il l'obligation, comme les procureurs selon l'arrêt *Anthony-Cook*, d'inclure tous les faits pertinents dans les ententes de règlement? La formation d'instruction a conclu que le personnel de l'OCRI a la même obligation que les procureurs de déclarer tous les faits pertinents.

26. Comment une formation d'instruction doit-elle examiner les faits dans les ententes de règlement et comment doit-elle procéder si elle a des préoccupations concernant l'absence de certains faits? La formation d'instruction a conclu ce qui suit :

a) les formations d'instruction doivent examiner les ententes de règlement avec retenue;

b) les formations d'instruction doivent partir du principe que les ententes de règlement contiennent tous les faits pertinents;

c) les formations d'instruction ne doivent pas présumer des faits ne sont pas inclus dans les ententes de règlement;

d) si une formation d'instruction a des préoccupations importantes concernant des faits manquants, elle a le devoir de poser des questions et de donner aux parties la possibilité de répondre à ces préoccupations en invoquant le paragraphe 8428(6) des Règles CPPC;

e) l'obligation de faire preuve de retenue ne l'emporte pas sur le devoir d'une formation d'instruction de veiller à ce qu'elle dispose de suffisamment d'éléments pour évaluer correctement le règlement proposé;

f) l'obligation qu'a la formation d'instruction de partir du principe que tous les faits pertinents ont été communiqués signifie que celle-ci doit également présumer que les faits non inclus dans l'entente de règlement ne le sont pas pour des raisons valables;

g) l'obligation qu'a la formation d'instruction de faire preuve de retenue variera en fonction des faits et des circonstances propres à chaque affaire.

---

[13] Dans la décision *Valeurs Mobilières PEAK (Re)*, 2020 OCRCVM 36, aux paragraphes 15 à 20, le conflit a été reconnu par l'intimée sans toutefois être examiné.

[14] *Crane (Re)*, 2019 OCRCVM 14, par. 36

[15] Comme il est indiqué au paragraphe 32 des présents motifs, ci-dessous.

27. Les motifs des conclusions de la formation d'instruction sont exposés ci-après.

4. LE CRITÈRE ÉTABLI DANS *ANTHONY* COOK ET LE CRITÈRE DE L'INTÉRÊT PUBLIC S'APPLIQUE-T-IL AUX PROCÉDURES DE RÈGLEMENT DE L'OCRI?

28. La formation d'instruction a conclu que la jurisprudence en lien avec la décision *Cavalaris (Re)* énonce l'approche à suivre et que l'arrêt *Anthony-Cook* s'applique aux procédures de règlement de l'OCRI de la même manière qu'il s'applique à d'autres organismes disciplinaires au Canada. La formation d'instruction a suivi le raisonnement de la Cour divisionnaire de la Cour supérieure de justice de l'Ontario dans *Bradley* v. *Ontario College of Teachers*, 2021 ONSC 2303, qui traitait de l'application de l'arrêt *Anthony-Cook* par le comité de discipline de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario. La Cour a déclaré ce qui suit :

> [TRADUCTION]
> 9. La décision de la Cour suprême du Canada dans *R.* c. *Anthony-Cook*, 2016 CSC 43 fait autorité en la matière. Même si la décision a été rendue dans un contexte de droit pénal, l'arrêt *Anthony-Cook* a été invoqué par des organismes disciplinaires en Ontario, notamment par le comité de discipline de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario dans la décision *Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario* c. *Sadaka*, 2019 ONOCT 60. Voir également les décisions suivantes : *Law Society of Upper Canada v. Archambault*, 2017 ONLSTH 86, par. 14; *Ontario (College of Pharmacists)* v. *Mikhael*, 2017 ONCPDC 25, par. 28; *Ontario (College of Physicians and Surgeons of Ontario)* v. *Cameron*, 2018 ONCPSD 25; *Ontario (College of Massage Therapists of Ontario) v. Tang*, 2018 ONCMTO 26 et *College of Nurses of Ontario v. Lopes*, 2017 CanLII 50755 (ON CNO).
>
> [...]
>
> 14. Le critère de l'intérêt public énoncé dans *Anthony-Cook* s'applique aux organismes disciplinaires. Tout organisme disciplinaire qui rejette une recommandation conjointe sur les sanctions doit appliquer le critère de l'intérêt public et montrer pourquoi les sanctions proposées sont à ce point « dissociées » des circonstances de l'affaire qu'elles doivent être rejetées. [...]

29. La formation d'instruction ne pouvait accepter l'argument du personnel de l'OCRI selon lequel [traduction] « il n'est ni nécessaire ni souhaitable d'appliquer l'analyse formulée dans *Anthony-Cook* aux procédures de règlement de l'OCRI ». Cet argument était basé sur le raisonnement de la série de décisions fondées sur la décision *Jacob (Re)* qui est essentiellement le suivant : les différences qui existent entre les procédures pénales et administratives empêchent l'application du même critère. Ce raisonnement est de toute évidence incorrect, car il a été contredit par la multitude de décisions ayant appliqué l'arrêt *Anthony-Cook* aux procédures de règlement des organismes disciplinaires à l'échelle du Canada (y compris l'OCRI), même si chaque organisme a des procédures uniques qui diffèrent du processus pénal.

30. La formation d'instruction a conclu que les différences procédurales, telles que celles décrites dans *Jacob (Re)*[16], ne modifient pas de manière substantielle le critère de l'intérêt public, qui met l'accent sur l'acceptation ou le rejet de la proposition de règlement et qui est essentiellement semblable dans toutes les procédures disciplinaires de règlement. Par exemple, la décision *Milewski (Re)* a été rendue à une époque où les formations d'instruction avaient le pouvoir d'imposer des sanctions différentes, mais son interprétation du critère a continué d'être appliquée après l'introduction de la procédure d'acceptation ou de rejet en 2004[17]. En

---

[16] Voir *Jacob (Re)* au paragraphe 25 (qui fait référence aux différences entre la procédure de l'OCRI qui se limite strictement à l'acceptation ou au rejet de l'entente de règlement, et la procédure pénale qui permet au tribunal d'imposer une autre sentence) et au paragraphe 29 (qui mentionne les différences suivantes : « les sanctions possibles, le quantum, le fardeau de la preuve, le droit à la protection contre l'auto-incrimination, le droit à un avocat, la tenue d'audiences à huis clos, le recours à des lignes directrices sur les sanctions et la participation de représentants du secteur au sein des formations d'instruction ».

[17] *Milewski (Re)* faisant référence au Statut 20.26 de l'ACCOVAM :

> [TRADUCTION]
> 20.26. Sur recommandation i) du président, d'un vice-président exécutif, d'un vice-président ou de tout autre dirigeant ou employé de l'Association désigné par le conseil d'administration, et ii) du directeur régional de la section concernée, l'entente de règlement est soumise au conseil de section concerné qui i) accepte l'entente de

d'autres termes, l'OCRI n'a rien de particulier qui puisse en faire une exception parmi les tribunaux disciplinaires du Canada en ce qui concerne l'application du critère de l'intérêt public.

5. EN QUOI LE CRITÈRE DE L'INTÉRÊT PUBLIC DIFFÈRE-T-IL DE SES PRÉCÉDENTES FORMULATIONS?

31. La formation d'instruction a constaté qu'il était impossible de répondre pleinement à cette question parce qu'elle n'a pas accès aux motifs justifiant le rejet des ententes de règlement[18]; pourtant, c'est dans ces seuls motifs qu'est décrit de façon pertinente le seuil au-delà duquel un règlement doit être rejeté. Les motifs d'acceptation ne peuvent pas illustrer clairement ce seuil parce qu'ils ne décrivent que les ententes qui se situent d'un côté du seuil, qui satisfont souvent (comme c'est le cas en l'espèce) à toutes les exigences du critère et qui ne donnent donc aucune indication sur le seuil lui-même. Les seules illustrations claires – et comparables – du seuil sont les motifs de rejet, qui décrivent les raisons pour lesquelles des faits ou des circonstances particulières ont amené la formation d'instruction à rejeter l'entente proposée. Bien que nous ne puissions pas savoir si des ententes antérieures ont été rejetées en raison de l'application d'un critère incorrect, il est maintenant clair que le critère approprié est celui de l'intérêt public, et que les formations d'instruction devront fournir des motifs de rejet « clairs et convaincants[19] » qui expliquent pourquoi ce critère n'a pas été respecté.

32. Bien que le critère de l'intérêt public soit nettement plus strict que les autres critères de droit pénal décrits dans *Anthony-Cook*, il n'est pas plus strict que les précédentes formulations du critère employées par l'OCRI (le critère antérieur à *Anthony-Cook*). La formation d'instruction est d'accord avec la série de décisions rendues sur la base de *Cavalaris (Re)*, qui n'opposent pas les critères et considèrent le critère de l'intérêt public comme une formulation plus complète et faisant autorité des mêmes principes que ceux décrits dans *Milewski (Re)*, *Donnelly (Re)* et d'autres décisions antérieures, et s'y est fréquemment reportée[20]. La formation d'instruction partage la conclusion de la décision *Scotia Capitaux Inc. (Re)* selon laquelle les critères sont « si

---

règlement, ii) la rejette, iii) la modifie en imposant une sanction moins lourde ou des conditions moins contraignantes pour la personne ou le membre que celles contenues dans l'entente négociée, ou iv) la modifie avec le consentement de la personne concernée en imposant une sanction ou des conditions plus lourdes que celles contenues dans l'entente de règlement qui a été négociée. Une entente de règlement ne deviendra exécutoire conformément à ses modalités qu'à la suite de son acceptation ou de l'imposition d'une sanction moindre ou de modalités moins onéreuses et, dans ce cas, la personne ou le membre sera réputé avoir été pénalisé par la formation d'instruction compétente aux fins de l'avis qui lui est donné.

L'article 26 du Statut 20 de l'ACCOVAM a été modifié en 2004 et remplacé par ce qui suit :

[TRADUCTION]

20,36 Pouvoirs de la formation d'instruction

1) À la conclusion d'une audience de règlement, la formation d'instruction peut seulement :

a) accepter l'entente de règlement ou b) rejeter l'entente de règlement.

[18] Alinéa 8215(8)(ii) des Règles CPPC : « Si l'entente de règlement est rejetée par la formation d'instruction [...] les motifs de la formation d'instruction qui a rejeté l'entente de règlement [...] ne doivent pas être rendus publics ou mentionnés dans une audience disciplinaire ultérieure. »

[19] *R.* c. *Anthony-Cook*, précitée, par. 60

[20] Voir, par exemple : *Cavalaris (Re)*, 2017 OCRCVM 04, par. 19 (faisant référence à *Re Milewski*); *Kirkland (Re)*, 2017 OCRCVM 56, par. 11-13 (faisant référence aux décisions *Re Milewski*; *Re Donnelly*; *Re Faber*, 2014 OCRCVM 14; *Re Melville*, 2014 OCRCVM 51; *Re Johnson* 2012 OCRCVM 19; *Re Jiwa and Hoffar*, 2012 OCRCVM 9; *Re Trapeze Capital*, 2012 OCRCVM 25 et *Re Rotstein & Zacheim*, 2012 OCRCVM 27); *Hashmi (Re)*, 2017 OCRCVM 41, par. 5 (faisant référence aux décisions *Re Ast*, 2012 OCRCVM 38; *Re MacEachern*, 2014 OCRCVM 37 et *Re Bugden*, 2017 OCRCVM 30); *Scotia Capitaux Inc. (Re)*, 2017 OCRCVM 48, par. 7, 8 (faisant référence aux décisions *Re Milewski* et *Re Bugden*, 2017 OCRCVM 30); *Rutledge (Re)*, 2017 OCRCVMC 50, par. 6, 7 (faisant référence aux décisions *Re Milewski; Re Donnelly et Re Portfolio Strategies Securities Inc.*, 2012 OCRCVM 36); *Re Côté & Côté*, 2018 OCRCVM 23, par. 39-41 (faisant référence aux décisions *Re Milewski; Re Bereskin*, 2010 OCRCVM 37; *Re BMO Nesbitt Burns*, 2012 OCRCVM 21 et *Re Kloda*, 2016 OCRCVM 50); *Valeurs Mobilières Banque Laurentienne (Re)*, 2020 OCRCVM 24, par. 88-90 (faisant référence aux décisions *Re Milewski; Re Graydon Elliot Capital Corp.*, [2007] I.D.A.C.D. No. 43; *Re Bereskin*, 2010 OCRCVM 37; *Re Rao*, 2011 OCRCVM 12; *Re BMO Nesbitt Burns,* 2012 OCRCVM 21; *Re Groome*, 2013 OCRCVM 28 et *Re Jitney Trade*, 2017 OCRCVM 25); *Malic (Re)*, 2021 OCRCVM 10, par. 17 (faisant référence à la décision *Re Milewski*); *iA Gestion privée de patrimoine (Re)*, 2021 OCRCVM 22, par. 57-60 (faisant référence aux décisions *Re Milewski; Re Richardson GMP et Pytak*, 2020 OCRCVM 41 et *Re Bereskin*, 2010 OCRCVM 37) et *Ber (Re)*, 2022 OCRCVM 8, par. 8 (faisant référence à la décision *Re Milewski*).

semblables qu'ils sont en substance identiques[21] ».

33. Par conséquent, la formation d'instruction a rejeté l'approche utilisée dans la série de décisions fondées sur *Jacob (Re)*. Elle a constaté que la décision *Jacob (Re)* ne comparait pas réellement les critères et ne concluait pas non plus à une différence entre les deux. Elle a plutôt supposé que les critères étaient différents et a rejeté le « nouveau critère » sur cette base, en affirmant que son introduction « pourrait créer des problèmes inutiles », tels que l'obligation pour les formations d'instruction de « comprendre la jurisprudence qui change constamment en matière pénale et à se tenir au courant de celle-ci », et de « déterminer si le nouveau critère équivaut à celui qui a été retenu dans l'affaire *Milewski*, ou s'il est plus strict[22] ». Cette hypothèse et les arguments qui la sous-tendent sont manifestement incorrects, puisqu'ils ont été contredits par la multitude de décisions appliquant le principe énoncé dans *Anthony-Cook* aux procédures administratives, ainsi que par la série de décisions fondées sur *Cavalaris (Re)*, qui considèrent que les critères sont cohérents[23].

34. La formation d'instruction n'est pas d'accord avec la description du « *critère Milewski* » dans la série de décisions rendues sur la base de *Jacob (Re)*[24] parce qu'elle est simpliste[25]. Le « critère Milewski » unique n'existe pas, car au fil des années, un grand nombre de décisions ont soit complété ce qui avait été dit dans *Milewski (Re)*, soit reformulé le critère. Par exemple, la décision *Milewski (Re)* a dès le départ été souvent invoquée conjointement avec la décision *Clark (Re)*, [1999] I.D.A.C.D. No. 40[26]. En 2010, la décision *Milewski (Re)* a été décrite comme la première partie d'un critère en deux parties, la seconde partie appliquant les « principes applicables aux recommandations conjointes relatives à la peine dans les affaires criminelles[27] ». En 2016

---

[21] *Scotia Capitaux Inc. (Re)*, 2017 OCRCVM 48, par. 7-12

[22] *Jacob (Re)*, précitée, note 6, par. 27

[23] Voir la note 20 ci-dessus.

[24] Les expressions « critère Milewski », « test Milewski » ou « critère retenu dans l'affaire Milewski » découlent de la décision *Jacob (Re)* et sont utilisées dans les décisions suivantes : *St-John (Re)*, 2018 OCRCVM 04; *Ho (Re)*, 2018 CanLII 11774 (CA MFDAC); *M Partners et Isenberg (Re)*, 2018 OCRCVM 25; *Crane (Re)*, 2019 OCRCVM 14 et *Valeurs Mobilières PEAK (Re)*, 2020 OCRCVM 36.

[25] L'exemple le plus clair est *St-John (Re)*, par. 29 (reproduit à la note 8 ci-dessus), qui résume les deux critères en une seule phrase et met en contraste des locutions précises de ces résumés.

[26] *Clark (Re)*, [1999] I.D.A.C.D. No. 40, p. 3 :

> [TRADUCTION]
> Le personnel a soutenu que le rôle de la formation en vertu de l'article 26 du Statut 20 n'est pas le même que celui que lui confère l'article 10 du Statut 20 à la suite d'une audience, et la formation a souscrit à cette position. Lorsqu'elle examine une entente de règlement dans le cadre de l'article 26 du Statut 20, la formation ne devrait pas simplement substituer son pouvoir discrétionnaire à celui du personnel qui a négocié l'entente. La formation doit reconnaître l'importance du processus de règlement et ne devrait pas s'ingérer à la légère dans un règlement négocié. Par conséquent, nous estimons que les formations d'instruction doivent faire preuve de circonspection lorsqu'elles utilisent des ententes antérieures en tant que jurisprudence. Le processus de règlement est un processus de négociation et de compromis, et les sanctions imposées à la suite d'un règlement seront souvent moins lourdes que celles imposées à la suite d'une audience au cours de laquelle des conclusions analogues ont été tirées. »

[27] *Higgs (Re)*, 2010 OCRCVM 3, dans laquelle la formation d'instruction a déclaré ce qui suit (notes de bas de page omises) :

> 4. Il y a deux grands principes qui s'appliquent à la décision d'accepter ou de rejeter une entente de règlement.
> 5. Le premier est énoncé succinctement dans l'extrait suivant de l'affaire *Re Milewski*.
> [TRADUCTION]
> Le conseil de section qui considère une entente de règlement n'aura pas tendance à modifier une sanction dont il juge qu'elle 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 estime qu'une sanction se situe clairement à l'extérieur d'une fourchette raisonnable d'adéquation.
> 6. En second lieu, dans un arrêt récent de la Cour d'appel de Saskatchewan, *Rault* v. *Law Society of Saskatchewan*, la Cour a cité avec approbation et appliqué à un tribunal administratif les principes applicables aux recommandations conjointes relatives à la peine dans les affaires criminelles, exposés par la Cour d'appel de l'Alberta dans l'arrêt *R.* v. *G.W.C.*, à savoir que le tribunal a l'obligation d'examiner sérieusement une

(avant l'arrêt *Anthony-Cook*), le critère a été entièrement reformulé dans la décision *Donnelly (Re)*[28], qui ne faisait pas référence à la décision *Milewski (Re)*, sans compter qu'il existe d'innombrables autres formulations antérieures du critère[29]. Selon la formation d'instruction, ces formulations antérieures visaient, dans une grande mesure, à étendre les [traduction] « avantages de la procédure de règlement pour l'intérêt public » mentionnés dans *Milewski (Re)*, et elles constituent ce qu'elle appellera la [traduction] « composante de l'intérêt public » du critère antérieur à l'affaire *Anthony-Cook*.

35. Dans les décisions *Jacob (Re)* et *St-John (Re)*, l'existence de la composante de l'intérêt public du critère antérieur à *Anthony-Cook*[30] a été reconnue, mais les parallèles importants entre cette composante et le « nouveau critère » n'ont pas été mis en évidence. La formation d'instruction est d'accord avec la série de décisions fondées sur *Cavalaris (Re)*, qui reconnaissent la compatibilité entre cette composante et le critère de l'intérêt public, et associent fréquemment les deux formulations[31].

36. La décision *Fairclough (Re)* a décrit la norme formulée dans *Milewski (Re)* comme la « norme du caractère raisonnable » et l'a opposée à celle formulée dans *Anthony-Cook*[32]. La formation d'instruction n'est pas d'accord avec cette opposition, car comme il est indiqué dans *Anthony-Cook*, un critère de « caractère raisonnable » peut être « essentiellement le même » que celui de l'intérêt public si les termes sont utilisés de manière interchangeable[33] :

> Le meilleur exemple peut-être de ce double emploi se trouve dans Douglas, un arrêt maintes fois cité de la Cour d'appel du Québec où le juge Fish (plus tard juge de notre Cour) a affirmé ce qui suit :
>
> [TRADUCTION]
>
> À mon avis, on ne saurait dire qu'une recommandation conjointe raisonnable « déconsidère l'administration de la justice ». Par contre, une recommandation conjointe déraisonnable est sûrement « contraire à l'intérêt public ». En conséquence, bien qu'il soit formulé à dessein en termes frappants et évocateurs, je ne crois pas que le [critère de l'intérêt public] s'écarte considérablement de celui du caractère raisonnable énoncé par d'autres cours, dont la nôtre. Selon leur assise conceptuelle commune, l'acceptation d'une recommandation conjointe relative à la peine qui s'accompagne d'un plaidoyer de culpabilité négocié sert bien l'intérêt de la justice – pourvu, bien sûr, que la peine recommandée conjointement se situe à l'intérieur des limites acceptables et que le plaidoyer soit justifié par les faits admis.

Ces termes sont utilisés de manière interchangeable dans de nombreuses décisions décrivant la composante de l'intérêt public du critère antérieur à *Anthony-Cook*[34].

37. Étant donné que nous considérons les différentes formulations des critères comme cohérentes, nous n'avons pas pu imaginer une entente de règlement qui serait acceptable selon critère de l'intérêt public, mais inacceptable selon le critère antérieur à *Anthony-Cook*. Puisque nous ne pouvons pas savoir si une telle entente a déjà existé, les questions relatives à la différence entre les critères sont hypothétiques, et à présent non pertinentes parce que le critère approprié est de toute évidence celui de l'intérêt public.

6. LE PERSONNEL DE LA MISE EN APPLICATION DE L'OCRI A-T-IL L'OBLIGATION, COMME LES

---

recommandation conjointe relative à la peine sur laquelle les avocats se sont entendus à moins qu'elle soit inadéquate ou déraisonnable, ou contraire à l'intérêt public, et qu'il ne faut pas s'en écarter à moins de raisons valables et convaincantes.

[28] Reproduit à la note 4 ci-dessus.

[29] Telles que celles mentionnées dans la série de décisions fondées sur *Cavalaris (Re)*, précitée, à la note 20 ci-dessus.

[30] *Jacob (Re)*, précitée, note 6 (par. 20-23) et *St-John (Re)*, précitée, note 8 (par. 25-28) font référence aux décisions suivantes, qui décrivent la composante d'intérêt public du critère antérieur à *Anthony-Cook* : *Johnson (Re)*, 2012 OCRCVM 19; *Taggart (Re)*, 2013 OCRCVM 24; *Scotia Capitaux Inc. (Re)*, 2013 OCRCVM 38; *Jiwa & Hoffar (Re)*, 2012 OCRCVM 9; *Rotstein & Zackheim (Re)*, 2012 OCRCVM 27; *Portfolio Strategies Securities (Re)*, 2012 OCRCVM 36; *Ast (Re)*, 2012 OCRCVM 38 et *Donnelly (Re)*, précitée.

[31] Voir la note 20 ci-dessus.

[32] *Fairclough (Re)*, précitée, par. 20, 21

[33] *R.* c. *Anthony-Cook*, précitée, par. 30

[34] Telles que celles mentionnées dans la série de décisions fondées sur *Cavalaris (Re)*, précitée, à la note 20 ci-dessus.

PROCUREURS SELON L'ARRÊT *ANTHONY-COOK,* D'INCLURE TOUS LES FAITS PERTINENTS DANS LES ENTENTES DE RÈGLEMENT?

38. Cette question découle de la réflexion fondamentale issue de l'obligation décrite dans l'arrêt *Anthony-Cook* :

> 54. Les avocats doivent évidemment donner au tribunal un compte rendu complet de la situation du contrevenant, des circonstances de l'infraction ainsi que de la recommandation conjointe sans attendre que le juge du procès le demande explicitement. Puisque les juges du procès sont tenus de ne s'écarter que rarement des recommandations conjointes, [traduction] « les avocats ont l'obligation corollaire » de s'assurer qu'ils « justifient amplement leur position en fonction des faits de la cause, tels qu'ils ont été présentés en audience publique » (Rapport du comité Martin, p. 329). La détermination de la peine – y compris celle fondée sur une recommandation conjointe – ne peut se faire à l'aveuglette. Le ministère public et la défense doivent [traduction] « présenter au juge du procès non seulement la peine recommandée, mais aussi une description complète des faits pertinents à l'égard du contrevenant et de l'infraction », dans le but de donner au juge « un fondement convenable lui permettant de décider si [la recommandation conjointe] devrait être acceptée » (*DeSousa*, par. 15; voir aussi *Sinclair*, par. 14).
>
> 55. Cela ne veut pas dire que les avocats doivent informer le juge du procès [traduction] « des positions qu'ils ont adoptées lors des négociations ou du contenu de leurs discussions ayant mené à l'entente » (*R.* c. *Tkachuk*, 2001 ABCA 243, 293 A.R. 171, par. 34). Les avocats doivent cependant être en mesure d'expliquer au juge pourquoi la peine qu'ils recommandent n'est pas susceptible de déconsidérer l'administration de la justice ou n'est pas par ailleurs contraire à l'intérêt public. S'ils ne le font pas, ils courent le risque de voir le juge du procès rejeter la recommandation conjointe.
>
> 56. Certes, dans certains cas, il ne sera pas possible de consigner au dossier les principales considérations sous-tendant une recommandation conjointe, en raison de préoccupations quant à la sécurité ou la vie privée, ou du risque de mettre en péril des enquêtes criminelles en cours (voir le rapport du comité Martin, p. 317). Dans de tels cas, les avocats doivent trouver d'autres moyens de communiquer ces considérations au juge du procès, et ce, dans le but de s'assurer que le juge est au fait des facteurs pertinents et qu'un dossier adéquat est créé pour les besoins d'un appel éventuel.
>
> 57. Une justification exhaustive de la recommandation conjointe comporte également un élément important relatif à la perception du public. À moins que les avocats consignent au dossier les considérations sous-tendant la recommandation conjointe, [traduction] « la justice peut être rendue, mais elle peut paraître ne pas l'être; le public peut soupçonner, à tort ou à raison, qu'elle est entachée d'une irrégularité » (C. C. Ruby, G. J. Chan et N. R. Hasan, *Sentencing [*8e éd. 2012], p. 73).

39. Cette obligation a été expressément mentionnée dans la décision *Scotia Capitaux Inc. (Re)*, 2017 OCRCVM 48, dans laquelle la formation d'instruction s'est reportée au paragraphe 54 de l'arrêt *Anthony-Cook* et a déclaré ce qui suit :

> 15. L'obligation qui incombe au personnel dans une affaire de l'OCRCVM est la même que celle imposée à un avocat de la poursuite : il doit présenter au tribunal une description complète des faits pertinents liés à l'affaire. Autrement dit, le personnel doit s'assurer que la formation d'instruction chargée d'accepter ou de rejeter une entente de règlement a en sa possession tous les faits qui sont raisonnablement susceptibles d'être importants pour sa décision. [...]
>
> 16. Bien sûr, le personnel a le pouvoir exprès de ne pas divulguer certains faits et, lorsqu'il choisit cette voie, la formation peut refuser d'accepter l'entente de règlement. Mais pour opposer un tel refus, elle doit savoir quels renseignements n'ont pas été divulgués. Si les renseignements non divulgués sont importants, mais qu'on n'en connaît pas la nature, cela a pour effet de déconsidérer gravement l'administration de la justice. Le personnel joue donc un rôle crucial puisqu'il doit s'assurer que la formation d'instruction dispose des faits dont elle a besoin pour décider d'accepter ou de rejeter l'entente de règlement. Le droit que possède le personnel de ne pas divulguer certains faits n'est pas contesté dans la mesure où il n'empêche pas une formation d'instruction d'être en possession des faits qui sont importants pour l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

17. En l'espèce, au cours de l'audience, la formation d'instruction a demandé aux parties des renseignements supplémentaires, particulièrement en ce qui concerne la clientèle touchée par la stratégie de négociation de titres de nouvelles émissions. Après une discussion polie entre les membres de la formation d'instruction et les avocats, certains renseignements ont été fournis, d'autres, pas. Après avoir étudié la question, nous avons conclu que les renseignements non divulgués n'étaient probablement pas importants et que, dans le cas contraire, ils nous auraient été fournis. Par conséquent, nous avons accepté l'entente de règlement.

40. L'avocate de la mise en application de l'OCRI a fait valoir que la première phrase du paragraphe 15 de la décision *Scotia Capitaux Inc. (Re)* est incorrecte et que [traduction] « [l]e personnel n'est pas tenu de fournir à la formation d'instruction tous les faits pertinents dans une entente de règlement ». Pour les raisons exposées ci-dessous, la formation d'instruction a rejeté cette observation et s'est appuyée sur la décision *Scotia Capitaux Inc. (Re)*, selon laquelle le personnel de l'OCRI a la même obligation que les procureurs de divulguer tous les faits pertinents dans les ententes de règlement.

a. Qu'est-ce qu'un fait pertinent?

41. Un fait pertinent est le type de fait décrit au paragraphe 54 de l'arrêt *Anthony-Cook* et qui consiste en « l'obligation corollaire [des avocats] de s'assurer qu'ils justifient amplement leur position en fonction des faits de la cause tels qu'ils ont été présentés en audience publique [...] [et de] présenter [...] une description complète des faits pertinents à l'égard du contrevenant et de l'infraction dans le but de donner au juge un fondement convenable lui permettant de décider si [la recommandation conjointe] devrait être acceptée ». La Cour a également déclaré que « [l]a détermination de la peine – y compris celle fondée sur une recommandation conjointe – ne peut se faire à l'aveuglette ».

42. Un fait est donc pertinent si le fait de le soustraire obligerait la formation d'instruction à déterminer « à l'aveuglette » et sans « fondement convenable » l'acceptabilité du règlement proposé. Les formations d'instruction ont l'obligation de rejeter un règlement si les faits sont insuffisants et ne leur permettent pas d'évaluer correctement le caractère adéquat des sanctions proposées[35].

43. La pertinence d'un fait correspond normalement à la manière dont il est décrit dans les Lignes directrices sur les sanctions de l'OCRCVM de 2015 (les Lignes directrices), qui fournissent « un cadre pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire dans la détermination de sanctions qui correspondent aux objectifs généraux des sanctions[36] ». C'est l'approche adoptée par la formation d'instruction dans la décision *Financière Banque Nationale (Re)* en ce qui concerne ce que les lignes directrices appellent l'« étendue du préjudice causé aux clients[37] ». En l'espèce, la formation d'instruction a estimé que les antécédents disciplinaires de l'intimé

[35] Voir par exemple les décisions suivantes qui décrivent l'obligation d'une formation d'instruction de rejeter un règlement pour insuffisance de faits : *Donnelly (Re)*, par. 11 (faisant référence à un rejet « parce que les sanctions convenues ne sont pas acceptables ou parce qu'on ne lui a pas fourni suffisamment de renseignements pour qu'elle puisse en venir à décider que les sanctions convenues sont acceptables »); *Lynch (Re)*, 2016 OCRCVM 52, par. 9 (« [...] en raison de faits manquants cruciaux, [la formation d'instruction] ne [serait] pas en mesure de former la conclusion positive nécessaire et [elle devrait] refuser d'accepter l'entente de règlement »); *Financière Banque Nationale (Re)*, précitée, par. 10 (« la trame factuelle telle que présentée étaient insuffisante pour [permettre à la formation d'instruction] de se prononcer sur le caractère raisonnable des modalités de règlement convenues entre les parties ») et par. 21 (« [d]ans le dossier actuellement sous étude, les faits tels que présentés dans l'entente de règlement ne permettent pas, selon la formation d'instruction, d'apprécier suffisamment la nature et le contexte de la conduite pour pouvoir affirmer que les modalités convenues entre les parties sont raisonnables et respectaient le critère de l'intérêt public »); *Scotia Capitaux Inc. (Re)*, 2017 OCRCVM 48, par. 16 (« [s]i les renseignements non divulgués sont importants, mais qu'on n'en connaît pas la nature, cela a pour effet de déconsidérer gravement l'administration de la justice » et « [l]e personnel joue donc un rôle crucial puisqu'il doit s'assurer que la formation d'instruction dispose des faits dont elle a besoin pour décider d'accepter ou de rejeter l'entente de règlement »); *RBC Dominion valeurs mobilières et Benson (Re)*, 2021 OCRCVM 30, par. 13 (« [l]a principale question que devait trancher la formation était de savoir s'il y avait suffisamment de faits objectifs sur lesquels fonder sa décision d'accepter les ententes de règlement produites par les parties ») et *Fairclough (Re)*, 2022 OCRCVM 20, par. 5 (« [s]i les parties ne communiquent pas les faits que la formation juge nécessaires pour décider de l'acceptabilité d'une entente de règlement, le rejet de l'entente peut être la seule option qui s'offre à elle »).

[36] Lignes directrices sur les sanctions de l'OCRCVM, p. 2

[37] Voir *Financière Banque Nationale (Re)*, par. 20, 32

étaient pertinents et nécessaires à une évaluation appropriée, car ils figurent parmi les facteurs clés dans la détermination des sanctions, et le paragraphe 2 des Principes généraux décrit précisément en quoi ils sont importants pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la formation d'instruction[38].

44. Les faits « importants » dont il est question dans la décision *Scotia Capitaux Inc. (Re)*[39] et d'autres décisions[40] sont synonymes de faits « pertinents » dans ce contexte.

b. La distinction entre les faits et les allégations (ou faits non avérés)

45. La formation d'instruction a fait une distinction entre les faits et les allégations. Les faits ne sont pas contestés ou sont facilement prouvables, et les allégations sont remises en question ou incertaines en raison des éléments de preuve ou pour d'autres raisons. Les allégations ne sont pas des faits s'il existe un véritable différend ou une incertitude à leur sujet, et déterminer si les preuves d'une allégation sont suffisantes pour en faire un fait relève du pouvoir discrétionnaire de poursuite.

46. L'avocate de la mise en application de l'OCRI a déclaré ce qui suit :

> [TRADUCTION]
>
> L'omission potentielle de faits est justifiée par la nécessité de parvenir à un règlement dans l'intérêt public. Un règlement est obtenu par de longues négociations entre les parties. Au cours de ces négociations, l'intimé peut faire valoir qu'un fait précis ne présente pas d'intérêt ou soutenir que les éléments de preuve existants ne sont pas suffisamment clairs pour reconnaître un fait précis et qu'ils ne devraient donc pas être inclus dans l'entente de règlement. Le personnel peut conclure que la tenue d'une audience contestée pour déterminer un fait précis et parvenir à une décision sur les sanctions appropriées n'est ni une bonne utilisation des ressources réglementaires limitées ni dans l'intérêt public.
>
> Le critère de l'intérêt public n'exige pas que tous les faits soient rendus publics. Il exige simplement que les intimés fassent l'objet de mesures disciplinaires appropriées du fait de leur conduite. Dans certaines situations, il est plus efficace de le faire en omettant certains faits pertinents. Les compromis sont l'essence même des règlements négociés, et les formations d'instruction ont reconnu et respecté ce principe dans des centaines de règlements acceptés.

47. Dans la mesure où ces observations font référence à l'omission de faits contestés ou incertains, la formation d'instruction convient que le personnel n'a aucune obligation d'inclure des allégations dans les ententes de règlement.

48. La distinction entre les faits et les allégations est mise en évidence dans deux décisions dans lesquelles les formations d'instruction ont envisagé le rejet de règlements proposés si elles n'obtenaient pas davantage d'information sur les pertes subies par les clients en raison des contraventions commises. Dans *RBC Dominion valeurs mobilières et Benson (Re)*, 2021 OCRCVM 30, la formation d'instruction a demandé des informations supplémentaires et a en fin de compte reconnu que ces informations ne figuraient pas dans l'entente de règlement parce qu'elles étaient contestées et incertaines, c'est-à-dire qu'il s'agissait de faits non avérés[41]. Dans *Financière Banque Nationale (Re)*, 2018 OCRCVM 09, certains faits existaient et ont été présentés, ce qui

---

[38] Lignes directrices sur les sanctions de l'OCRCVM, p. 4

> **2. Les sanctions disciplinaires doivent être plus sévères dans le cas de l'intimé qui a des antécédents disciplinaires.**
>
> Les antécédents disciplinaires de l'intimé constituent un facteur aggravant et peuvent justifier des sanctions plus sévères que celles qui seraient imposées à l'intimé pour une première contravention disciplinaire.
>
> 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. Un antécédent disciplinaire relatif à une conduite fautive différente peut néanmoins constituer un facteur à prendre en compte, car il peut démontrer un mépris général de l'intimé pour le respect de la réglementation, pour le public investisseur ou pour l'intégrité du marché en général. D'ordinaire, l'ancienneté des faits réduit la pertinence des antécédents disciplinaires.

[39] Reproduit ci-dessus au par. 39 des présents motifs.

[40] Voir par exemple *Proulx (Re)* 2017 OCRCVM 47, par. 37 et *Côté & Côté (Re)*, par. 32.

[41] Voir *RBC Dominion valeurs mobilières et Benson (Re)*, par. 8-16, 29.

a permis à la formation d'instruction d'accepter le règlement proposé[42].

49. La formation d'instruction a reconnu que, dans la plupart des règlements, certains « faits » sont contestés ou incertains et, par conséquent, ne sont pas inclus à juste titre dans l'entente de règlement. Bien qu'il soit possible de qualifier cette pratique d'omission ou de rétention de « faits », il est plus juste de reconnaître qu'ils ne sont pas inclus parce qu'ils ne sont pas des faits avérés. L'obligation corollaire ne s'applique qu'aux faits qui ne sont pas contestés ou qui sont facilement prouvables.

50. La formation d'instruction partage l'avis formulé au paragraphe 16 de la décision *Scotia Capitaux Inc. (Re)* : « [l]e droit que possède le personnel de ne pas divulguer certains faits n'est pas contesté dans la mesure où il n'empêche pas une formation d'instruction d'être en possession des faits qui sont importants pour l'exercice de son pouvoir discrétionnaire ». Selon nous, cette déclaration reconnaît à juste titre que le personnel n'est pas obligé de divulguer des faits non avérés, ou des faits qui ne sont pas pertinents, mais qu'il est obligé de divulguer tous les faits pertinents[43].

c. Les motifs justifiant l'obligation corollaire

51. L'obligation corollaire de divulguer tous les faits pertinents fait partie intégrante du critère de l'intérêt public adopté dans le Rapport du comité Martin de 1993[44]. Cette obligation est justifiée par la recommandation 57 du Rapport du comité Martin, qui prévoit que [traduction] « il est inapproprié pour la Couronne de dissimuler à la Cour toute information pertinente dans le but de faciliter un plaidoyer de culpabilité[45] ».

52. Le Rapport du comité Martin poursuit en énonçant ce qui suit :

> [TRADUCTION]
>
> La recommandation du Comité indique qu'il n'est pas approprié que les avocats, lors d'entretiens privés, adaptent les faits d'un événement afin d'obtenir le plaidoyer ou la peine qui leur semble souhaitable. Une telle approche n'est pas aussi loyale que ce qu'exigent les obligations professionnelles des avocats, et elle est même susceptible de s'apparenter à une manipulation de la Cour[46].
>
> [...]
>
> Les avocats ne doivent pas tenter de justifier une entente de règlement en réécrivant les faits d'un événement qui s'est déjà produit et qu'aucun d'entre eux n'a observé[47].

53. La recommandation 58 du Rapport du comité Martin était le critère de l'intérêt public proprement dit, et la nature corollaire de l'obligation a été expliquée dans ce contexte :

> [TRADUCTION]
>
> Dans la décision *R. v. Wood*, précitée, par. 574, la Cour d'appel de l'Ontario a fait remarquer qu'il fallait prendre sérieusement en considération les recommandations du procureur de la Couronne [traduction] « lorsque les faits exposés, à la suite d'un plaidoyer de culpabilité, sont peu nombreux ». La Cour a poursuivi en soulignant que le tribunal chargé de déterminer les sanctions [traduction] « doit reconnaître que le procureur de la Couronne connaît mieux que lui les circonstances atténuantes ou aggravantes de l'affaire, lesquelles ne sont pas toujours entièrement exposées dans l'exposé conjoint des faits ». Le

---

[42] Voir *Financière Banque Nationale Inc. (Re)*, par. 21-36.

[43] Les faits pertinents peuvent être caviardés dans les ententes de règlement conformément à l'alinéa 8203(5)(iii) des Règles CPPC si certains critères sont remplis. Voir *Workun (Re)*, 2020 OCRCVM 31, par. 6 (caviardage des renseignements relatifs aux paiements effectués par l'intimé à la plaignante) et *Rha (Re)*, 2021 OCRCVM 12, par. 4-6 (description des critères de caviardage). Voir également le paragraphe 56 de l'arrêt *Anthony-Cook* (qui est reproduit ci-dessus au paragraphe 38 des présents motifs).

[44] Anthony-Cook, par. 54 et par. 29 : « Le troisième critère, appelé communément le critère de l'**"**intérêt public**"**, a été élaboré dans un rapport ontarien intitulé *Report of the Attorney General's Advisory Committee on Charge Screening, Disclosure, and Resolution Discussions* (1993), (le **"**rapport du comité Martin**"**). »

[45] Rapport du comité Martin, p. 323

[46] *Idem*, p. 325

[47] *Idem*, p. 326

comité tient à souligner qu'il ne formule pas la présente recommandation dans le but d'inciter la Cour à se fier davantage à la simple recommandation des avocats concernant les sanctions. Il est cependant d'avis que le dossier créé dans le cadre de la procédure de détermination des sanctions ne doit pas être incomplet, et doit au contraire toujours appuyer pleinement les observations présentées. Le comité formule cette recommandation ci-dessous, où la question est examinée plus en détail. En encourageant le juge à accorder l'importance qu'il convient à une observation conjointe, le comité confère à l'avocat l'obligation corollaire de justifier amplement sa position concernant les faits de l'affaire qui ont été présentés lors de l'audience publique[48].

54. Compte tenu de ce qui précède, la formation d'instruction n'a pas accepté l'argument du personnel selon lequel la seule application de l'arrêt *Anthony-Cook* aux procédures de l'OCRI était que [traduction] « le respect de la procédure de règlement est d'une importance vitale[49] ». La formation d'instruction a estimé que le critère de l'intérêt public imposait nécessairement au personnel l'obligation corollaire de divulguer tous les faits pertinents, car cette obligation est ce qui justifie le rôle de la formation d'instruction [traduction] qui est « de considérer les propositions conjointes avec retenue[50] »; c'est ce qui distingue le critère de l'intérêt public des critères précédents rejetés par *Anthony-Cook*. La formation d'instruction est d'accord avec le courant jurisprudentiel découlant de la décision *Cavalaris (Re)*, qui reconnaît l'obligation pour les formations d'instruction de faire preuve de retenue[51]. La formation d'instruction a constaté que, bien que seules deux de ces décisions fassent explicitement référence à l'obligation corollaire du personnel de divulguer tous les faits pertinents[52], toutes ces décisions semblent témoigner de l'hypothèse selon laquelle les formations d'instruction disposaient de tous les faits pertinents. En l'espèce, les deux membres de la formation d'instruction ont reconnu, après réflexion, qu'ils avaient agi en se fondant sur cette hypothèse lors des précédentes audiences de règlement auxquelles ils avaient participé.

d. Le paragraphe 8428(6) des Règles CPPC

55. L'avocate de la mise en application de l'OCRI a également invoqué le paragraphe 8428(6) des Règles CPPC :

> 8428. Audiences de règlement
>
> 6) À l'audience de règlement, il est interdit de communiquer à la formation d'instruction des faits qui ne sont pas mentionnés dans l'entente de règlement sans le consentement de toutes les parties, sauf si l'intimé omet de comparaître; dans ce cas, le personnel de la mise en application peut communiquer des faits pertinents supplémentaires si la formation d'instruction le lui demande.

Elle a également déclaré ce qui suit :

> [TRADUCTION]
>
> Les Règles CPPC prévoient expressément des situations dans lesquelles le personnel et l'intimé négocient une entente de règlement qui ne comporte pas tous les faits pertinents. Il est expressément interdit au personnel de divulguer à la formation d'instruction des faits pertinents qui ne sont pas intégrés dans l'entente de règlement sans l'accord de l'intimé. Par conséquent, le personnel ne peut

---

[48] *Idem*, p. 329

[49] Voir *Anthony-Cook*, par. 42 et 46

[50] *Idem*, par. 46-48

[51] Les décisions suivantes du courant jurisprudentiel découlant de *Cavalaris (Re)* font référence à l'obligation de la formation d'instruction de faire preuve de retenue : *Desautels (Re)*, 2017 OCRCVM 21, par. 7-10 (faisant référence à la décision *Re Milewski*); *Iturralde (Re)*, 2017 CanLII 26922 (CA MFDAC), par. 14; *Scotia Capitaux Inc. (Re)*, 2017 OCRCVM 48, par. 9; *Poggione (Re)*, 2017 CanLII 74511 (CA MFDAC), par. 14; *Proulx (Re)*, 2017 OCRCVM 47, par. 14; *Kirkland (Re)*, 2017 OCRCVM 56, par. 14, 15 (faisant référence à la décision *Re Donnelly*); *Financière Banque Nationale (Re)*, 2018 OCRCVM 9, par. 29; *Lemire (Re)*, 2018 OCRCVM 24, par. 26; *Smith (Re)*, 2019 OCRCVM 13, par. 22; *Valeurs Mobilières PEAK (Re)*, 2020 OCRCVM 36, par. 17; *Malic (Re)*, 2021 OCRCVM 10, par. 18; *Ber (Re)*, 2022 OCRCVM 08, par. 14, 15; *Harvey (Re)*, 2022 OCRCVM 33, par. 11; *Morrison (Re)*, 2022 OCRCVM 33, par. 10; *Arnold (Re)*, 2023 OCRI 01, par. 14 et *Hunter (Re)*, 2023 OCRI 06, par. 13.

[52] Voir *Scotia Capitaux Inc.*, par. 15-17 (reproduit ci-dessus au paragraphe 39 des présents motifs) et *Kirkland (Re)*, 2017 OCRCVM 56, par. 15.

avoir l'obligation de divulguer tous les faits pertinents lorsque les Règles CPPC lui interdisent de le faire dans certaines circonstances.

56. La formation d'instruction a estimé que le paragraphe 8428(6) des Règles CPPC, à titre de règle de procédure, est neutre par rapport à la question de fond, qui est la suivante : le personnel de l'OCRI a-t-il l'obligation corollaire de divulguer tous les faits pertinents, obligation qui fait partie du critère de l'intérêt public[53]? Cette règle reconnaît simplement la possibilité que des informations pertinentes supplémentaires soient divulguées et définit la procédure à suivre lorsque c'est le cas, sans insinuer qu'il aurait fallu ou non que ces informations figurent dans l'entente de règlement initiale.

57. Par exemple, en l'espèce, on a invoqué le paragraphe 8428(6) pour savoir si l'intimé avait des antécédents disciplinaires. L'avocate de la mise en application de l'OCRI a reconnu que les antécédents disciplinaires sont toujours un fait pertinent et que son omission dans l'entente de règlement initiale constituait un oubli. Toutefois, sur la question de savoir si le personnel de l'OCRI pouvait à juste titre ne pas communiquer les antécédents disciplinaires d'un intimé à une formation d'instruction, la réponse était [traduction] « théoriquement, oui », mais il a été souligné que, dans la pratique, ce n'est pas ce qui se fait. La formation d'instruction a estimé que le personnel a une obligation substantielle de divulguer les antécédents disciplinaires d'un intimé, ce qui est visiblement reconnu dans la pratique. Bien qu'il soit possible d'un point de vue procédural de ne pas divulguer les dossiers disciplinaires, une telle pratique obligerait la formation d'instruction à déterminer « à l'aveuglette » et sans « fondement convenable » l'acceptabilité d'un règlement[54], ce qui entraînerait l'obligation fondamentale de rejeter le règlement en raison d'une insuffisance de faits[55]. La formation d'instruction a estimé que, si la non-divulgation d'un fait entraîne cette obligation, le personnel est alors tenu de divulguer ce fait.

58. La formation d'instruction a accepté plusieurs des observations de l'avocate de la mise en application de l'OCRI sur ce « point très nuancé » : le personnel inclut généralement tous les faits pertinents dans les ententes de règlement, mais il y a des désaccords raisonnables sur des questions comme celles-ci : un élément constitue-t-il un fait? Un fait est-il pertinent? Les faits sont-ils suffisants pour permettre une évaluation appropriée?; la [traduction] « la méthode de contrôle intégrée dans le cadre d'acceptation des règlements » est énoncée au paragraphe 8428(6), qui fournit un processus de règlement des différends concernant les faits pertinents. La manière dont les formations d'instruction doivent aborder ce processus de contrôle est abordée ci-dessous.

7. COMMENT UNE FORMATION D'INSTRUCTION DOIT-ELLE EXAMINER LES FAITS DANS LES ENTENTES DE RÈGLEMENT ET COMMENT DOIT-ELLE PROCÉDER SI ELLE A DES PRÉOCCUPATIONS CONCERNANT L'ABSENCE DE FAITS?

59. Le critère de l'intérêt public impose deux obligations interdépendantes : l'obligation pour la formation d'instruction d'examiner les ententes de règlement avec retenue, et l'obligation pour le personnel de divulguer tous les faits pertinents. Ensemble, ces obligations établissent en grande partie la manière dont une formation d'instruction doit examiner les faits dans les ententes de règlement, et la manière dont elle doit procéder si elle a des préoccupations concernant l'absence de faits.

60. Cela a été le cas en l'espèce lorsque la formation d'instruction a poursuivi, temporairement, son examen en partant du principe que le personnel n'avait pas l'obligation de divulguer tous les faits pertinents. La formation d'instruction a demandé si le personnel avait connaissance de faits pertinents qui n'avaient pas été

---

[53] Le non-respect de cette procédure constitue une erreur de droit. Voir *Application 20211028 (Re)*, 2023 BCSECCOM 313, par. 58 :

> [TRADUCTION]
> Nous concluons que la formation d'instruction de l'OCRCVM a commis une erreur en : a) prenant en considération des faits qui n'étaient pas contenus dans l'entente de règlement sans obtenir le consentement des parties comme l'exige le paragraphe 8428(6) des Règles de procédure [...].

Voir également *Reyes (Re)*, 2023 OCRI 09, par. 3-14 (décrivant « la nécessité d'éviter de communiquer des faits supplémentaires par inadvertance à la formation d'instruction »).

[54] Voir *Anthony-Cook*, par. 54

[55] Voir ci-dessus le par. 42 des présents motifs.

divulgués. La réponse était « non » (ce qui a permis à la formation d'instruction d'examiner et d'accepter l'entente de règlement), mais si la réponse avait été « oui », elle aurait eu l'obligation de poursuivre son investigation. Cette prémisse erronée a contraint la formation d'instruction à jouer un rôle d'enquêteur qui était clairement en contradiction avec les obligations qui lui sont conférées par le critère de l'intérêt public.

61. Le critère de l'intérêt public exige que les formations d'instruction examinent les ententes de règlement avec une certaine retenue, compte tenu de l'obligation corollaire pour le personnel de divulguer tous les faits pertinents [traduction] « sans attendre une demande particulière[56] ». Nous avons conclu que, pour appliquer correctement le critère de l'intérêt public, les formations d'instruction ont le devoir de partir du principe que le personnel a divulgué tous les faits pertinents dans l'entente de règlement.

62. La plupart des ententes de règlement ne sont pas contestées et sont acceptées sans trop de difficultés par les formations d'instruction. Les paragraphes suivants décrivent la procédure à suivre dans les cas exceptionnels où une formation d'instruction a des préoccupations concernant l'absence de faits.

63. La formation d'instruction a accepté l'argument du personnel selon lequel [traduction] « les formations d'instruction ne devraient pas présumer un fait qui n'est pas explicitement indiqué dans une entente de règlement[57] ».

64. Si une formation d'instruction a des questions quant aux faits, le paragraphe 8428(6) des Règles CPPC permet un dialogue avec les parties et l'introduction de faits additionnels. Parfois, les questions visent à obtenir des clarifications mineures concernant les faits, clarifications qui sont facilement fournies ou instructives[58].

65. Si une formation d'instruction a des préoccupations importantes quant à l'absence de certains faits, elle a le devoir de les exprimer pleinement et de donner aux parties la possibilité de les dissiper, ce qui est comparable à l'obligation qui incombe à un juge de première instance ayant des préoccupations à propos d'une observation conjointe[59]. La formation d'instruction a approuvé la description du processus faite par le personnel de l'OCRI :

> [TRADUCTION]
>
> La formation d'instruction n'est pas tenue de mener sa propre enquête indépendante et ne doit pas le faire. Elle doit s'assurer que tous les faits supplémentaires qu'elle souhaite obtenir lui permettront de répondre à la seule question qu'elle doit trancher : le règlement est-il raisonnable et conforme à l'intérêt public? Si la formation d'instruction estime que les faits qu'elle souhaite obtenir sont essentiels à sa décision et que les parties n'ont pas consenti à la divulgation de ces faits supplémentaires, elle doit informer les parties qu'en l'absence de ces faits, elle sera encline à rejeter l'entente de règlement et à inviter les parties à présenter d'autres observations. Les parties sont alors pleinement conscientes de la position de la formation d'instruction et peuvent réagir en conséquence.

66. L'obligation de faire preuve d'une certaine réserve ne l'emporte pas sur le devoir d'une formation d'instruction de veiller à ce qu'elle dispose de suffisamment d'éléments pour évaluer correctement le règlement proposé[60]. En l'espèce, par exemple, la formation d'instruction avait le devoir de poser des questions sur les

---

[56] *R.* c. *Anthony-Cook*, précitée, par. 54

[57] Voir aussi *Reyes (Re)*, 2023 OCRI 09, par. 10 : « [...] la formation a le devoir de ne pas présumer de certains faits, qu'ils soient mineurs ou non, lorsqu'elle examine une entente de règlement ».

[58] Voir par exemple *Malic (Re)*, précitée, par. 5 et *Scotia Capitaux Inc. (Re)*, précitée, par. 17

[59] Voir *Anthony-Cook*, par. 58

> Quatrièmement, si le juge du procès n'est pas satisfait de la peine recommandée par les avocats, [traduction] « l'équité fondamentale exige que soit offerte aux avocats la possibilité de présenter des observations additionnelles en vue de tenter de répondre aux préoccupations du juge [...] avant qu'il impose la peine » (G.W.C., par. 26).

Voir aussi *Lemire (Re)*, précitée, par. 25-30, *Valeurs Mobilières PEAK (Re)*, précitée, par. 15-20 (reconnaissance de l'obligation pour les formations d'instruction d'informer les avocats de leurs « préoccupations » afin de leur permettre de « [m]oduler l'entente afin de qu'elle soit entérinée ») et les décisions citées aux notes 62 et 63 ci-dessous.

[60] Voir *Financière Banque Nationale Inc. (Re)*, précitée, par. 29 :

antécédents disciplinaires de l'intimé, car il s'agissait d'un fait pertinent et, si ces informations n'avaient pas été divulguées, elle aurait eu l'obligation de rejeter le règlement parce que les faits étaient insuffisants pour permettre une évaluation adéquate[61].

67. Dans d'autres affaires, les formations d'instruction ont exprimé leur intention de rejeter les règlements à moins d'obtenir des faits supplémentaires qui décrivent les pertes subies par les clients[62] et qui leur permettraient de déterminer si la faute témoignait d'une ignorance volontaire ou d'une insouciance[63]. Dans la plupart de ces cas, des faits pertinents supplémentaires ont été fournis et ont permis aux formations d'instruction d'accepter les règlements proposés, et il est clair que ces faits auraient dû être inclus dans les ententes de règlement initiales parce qu'ils étaient nécessaires à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des formations d'instruction[64]. Toutefois, contrairement aux antécédents disciplinaires (qui constituent toujours un fait), il y a des situations où les pertes de clients, ou les intentions de l'intimé, ne sont pas des faits parce qu'elles sont contestées ou incertaines et, par conséquent, ne sont pas incluses dans une entente de règlement. Si une formation d'instruction pose des questions sur des faits non avérés, les parties peuvent expliquer pourquoi il ne s'agit pas de faits, et la formation d'instruction doit alors décider si cela déclenche l'obligation de rejeter l'entente de règlement en raison de l'insuffisance des faits, ou de procéder à l'examen de son acceptabilité en se basant sur les faits fournis[65].

68. L'obligation de la formation d'instruction de partir du principe que tous les faits pertinents ont été communiqués signifie que celle-ci doit également présumer que les faits non inclus dans l'entente de règlement ne le sont pas pour des raisons valables. La formation d'instruction est d'accord avec la description de cette obligation dans la décision *Ber (Re)*, aux paragraphes 14 et 15 :

> 14. Dans la décision Anthony-Cook, la Cour suprême a affirmé que le seuil élevé pour écarter des observations conjointes est approprié parce que les avocats de la Couronne et de la défense sont « bien placés pour en arriver à une recommandation conjointe qui reflète tant les intérêts du public que ceux de l'accusé » (par. 44). De l'avis de la formation, les mêmes considérations s'appliquent dans la présente procédure : l'avocat de la mise en application est chargé de représenter l'intérêt public (comme l'indique la Règle consolidée 1400 et, plus précisément, le paragraphe 1402[1]); l'avocat de l'intimé a l'obligation d'agir dans l'intérêt de son client; les deux avocats sont nécessairement bien au fait des circonstances ainsi que des points forts et des points faibles de leurs positions respectives; tous deux ont la responsabilité éthique et professionnelle de ne pas induire la formation en erreur. Donc,

---

La Cour suprême du Canada a également reconnu, dans l'arrêt Anthony-Cook précité, que la certitude quant au résultat de l'entente de règlement doit céder le pas lorsque l'acceptation de celle-ci est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice :

> 42. D'où l'importance, pour les juges du procès, de faire montre de retenue et de ne rejeter les recommandations conjointes que lorsque les personnes renseignées et raisonnables estimeraient que la peine proposée fait échec au bon fonctionnement du système de justice. Un seuil moins élevé que celui-ci jetterait trop d'incertitude sur l'efficacité des ententes de règlement. Le critère de l'intérêt public garantit que ces ententes de règlement jouissent d'un degré de certitude élevé.
>
> 43. En même temps, ce critère reconnaît également que la certitude quant au résultat n'est pas [traduction] « l'objectif ultime du processus de détermination de la peine. La certitude doit céder le pas lorsque le préjudice qu'entraîne l'acceptation de la recommandation conjointe est plus important que les avantages que procure la promotion de la certitude quant au résultat ». [référence omise]

[61] Voir le paragraphe 42 des présents motifs ci-dessus.

[62] Voir *Financière Banque Nationale (Re)*, 2017 OCRCVM 09, par. 21-34 et *RBC Dominion valeurs mobilières et Benson (Re),* 2021 OCRCVM 30, par. 12-15.

[63] Voir *Lynch (Re)*, 2016 OCRCVM 52, par. 17, 18; *Lilly (Re)*, 2020 OCRCVM 21, par. 30 et *Fairclough (Re)*, 2022 OCRCVM 20, par. 31.

[64] Voir par exemple *Lilly (Re)*, précitée, par. 27 :

> Toutefois, les renseignements supplémentaires fournis à la formation, lesquels n'étaient malheureusement pas inclus dans l'entente de règlement malgré leur importance et qui nous ont permis de déterminer que les sanctions pécuniaires à elles seules étaient suffisantes et constituaient une dissuasion adéquate, nous ont en fin de compte convaincus que ces sanctions étaient acceptables dans les circonstances.

[65] Comme ce fut le cas dans *RBC Dominion valeurs mobilières et Benson (Re)*, précitée, décrite au paragraphe 48 des présents motifs ci-dessus.

« [b]ref, ils sont entièrement capables d'arriver à des règlements équitables et conformes à l'intérêt public » (par. 44). La formation est par conséquent obligée d'aborder l'entente de règlement « avec retenue » (par. 46).

15. Cette retenue exige que la formation aborde l'entente de règlement [traduction] « en se limitant aux faits énoncés dans celle-ci » (comme l'a indiqué l'avocat de l'OCRCVM). Comme c'est souvent le cas dans les ententes de règlement, les faits convenus en l'espèce sont brefs. Un examen minutieux engendre donc inévitablement de la curiosité à propos des faits exclus, mais la formation se doit d'y résister. Même si le paragraphe 8428(6) des Règles consolidées permet la divulgation de faits pertinents additionnels dans certaines circonstances, il s'agit seulement d'une exception d'ordre procédural à la règle générale stipulée au paragraphe 8215(5), qui donne aux formations le pouvoir d'accepter ou de rejeter une entente de règlement, et non de la modifier. Les formations doivent particulièrement éviter de demander des faits supplémentaires dans des affaires comme celle-ci, où l'entente de règlement a été négociée entre des avocats. Agir ainsi minerait fondamentalement le processus de négociation et ferait échec aux avantages pour l'intérêt public décrits dans la décision Anthony-Cook.

69. La formation d'instruction a également approuvé la description de l'obligation de faire preuve de retenue qui se trouve au paragraphe 8 de la décision *Donnelly (Re)*, qui précède l'arrêt *Anthony-Cook* :

> Pour ces motifs, la formation qui examine une entente de règlement tend à se prononcer en faveur de son acceptation. Elle reconnaît que les règlements sont souvent chaudement disputés avec beaucoup de compromis et de concessions mutuelles entre les parties dans le but d'arriver à une position acceptable aux deux parties. En outre, la formation reconnaît qu'elle n'est pas au courant de tous les faits et de toutes les motivations et considérations de chacune des parties pour arriver à une solution du litige qu'elles jugent acceptable.

70. L'obligation de faire preuve de retenue de la formation d'instruction variera en fonction des faits et des circonstances propres à chaque affaire. Par exemple, les formations d'instruction peuvent faire preuve de moins de retenue lorsque l'intimé se représente lui-même parce qu'il peut y avoir un déséquilibre de pouvoir dans ces situations[66], et de plus de retenue lorsque l'intimé est représenté par un avocat[67].

71. En raison de la variété considérable des faits et des circonstances, il est impossible de prévoir quand les formations d'instruction doivent ou ne doivent pas demander des faits supplémentaires lors des audiences de règlement. Toutefois, il semble clair que si les formations d'instruction appliquent le critère de l'intérêt public et que le personnel respecte l'obligation corollaire de fournir tous les faits pertinents, il ne devrait normalement pas être nécessaire de demander des faits supplémentaires.

8. LA CONCLUSION

72. La formation d'instruction a accepté l'entente de règlement et a tiré les conclusions suivantes sur les questions :

- *Anthony-Cook* et le critère de l'intérêt public s'appliquent aux procédures de règlement de l'OCRI;
- il est impossible de savoir précisément en quoi le critère de l'intérêt public diffère des

---

[66] *R.* c. *Anthony-Cook*, précitée, par. 52 :

> De plus, quand il se demande si la sévérité d'une peine recommandée conjointement irait à l'encontre de l'intérêt public, le juge du procès doit être conscient de l'inégalité du rapport de force qu'il peut y avoir entre le ministère public et la défense, surtout lorsque l'accusé n'est pas représenté par avocat ou est détenu au moment de la détermination de la peine.

[67] Voir par exemple *Ber (Re),* précitée, par. 14, 15 (reproduits au paragraphe 68 des présents motifs) et *Donnelly (Re)*, précitée, par. 29 :

> Ce qui est juste et raisonnable dépend dans une grande mesure des faits et circonstances particuliers d'une affaire. Lorsque les deux parties à une entente de règlement sont représentées par avocat et ont la possibilité de choisir une audience contestée, mais parviennent à un règlement, il est peu probable qu'une formation en vienne à la conclusion que ce règlement n'est pas raisonnable.

précédentes formulations de ce critère; le critère de l'intérêt public est considéré comme une formulation plus complète faisant autorité des mêmes principes que ceux décrits dans *Milewski (Re)* et *Donnelly (Re)* et dans d'autres décisions antérieures;

- le personnel de la mise en application de l'OCRI a l'obligation, comme les procureurs selon *Anthony-Cook*, d'inclure tous les faits pertinents dans les ententes de règlement;
- les formations d'instruction doivent examiner les ententes de règlement avec une certaine retenue;
- les formations d'instruction doivent partir du principe que les ententes de règlement contiennent tous les faits pertinents;
- les formations d'instruction ne doivent pas présumer les faits qui ne sont pas inclus dans les ententes de règlement;
- si une formation d'instruction a des préoccupations importantes concernant des faits manquants, elle a le devoir de poser des questions et de donner aux parties la possibilité de dissiper ces préoccupations en invoquant le paragraphe 8428(6) des Règles CPPC;
- l'obligation de faire preuve de retenue ne l'emporte pas sur le devoir d'une formation d'instruction de veiller à ce qu'elle dispose de suffisamment d'éléments pour évaluer correctement le règlement proposé;
- l'obligation de la formation d'instruction de partir du principe que tous les faits pertinents ont été communiqués signifie que celle-ci doit également présumer que les faits non inclus dans l'entente de règlement ne le sont pas pour des raisons valables;
- l'obligation de faire preuve de retenue de la formation d'instruction variera en fonction des faits et des circonstances propres à chaque affaire.

FAIT à Calgary (Alberta) le 3 mars 2024.

« Eric Spink »

Eric Spink, président

« Bradley White »

Bradley White

AFFAIRE INTÉRESSANT :

les Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées

et

Zhiping (Davis) Dai

ENTENTE DE RÈGLEMENT

PARTIE I – INTRODUCTION

1. L'Organisme canadien de réglementation des investissements (OCRI)[i] publiera un avis de demande pour annoncer qu'une formation d'instruction tiendra une audience de règlement en vue de déterminer si, en vertu 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 Zhiping (Davis) Dai (l'intimé).

PARTIE II – RECOMMANDATION CONJOINTE DE RÈGLEMENT

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

PARTIE III – FAITS CONVENUS

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

Contexte

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

Opérations financières personnelles avec la cliente WC

5. L'intimé entretenait une amitié de longue date avec sa cliente WC. Cette dernière avait un compte de banque en Chine qui contenait des yuans chinois. L'intimé a expliqué au personnel 1) que WC devait transférer son argent au Canada et 2) qu'il devait personnellement de l'argent à sa sœur en Chine et devait lui envoyer des fonds. Il a aussi expliqué que les transferts d'argent vers la Chine et à partir de la Chine sont risqués, alors il a pris un arrangement visant sa sœur, lui-même et WC.

6. L'intimé a déposé ses propres dollars canadiens provenant de ses comptes de banque canadiens dans le compte de négociation de WC chez Edward Jones au moyen de quatre traites bancaires. Il a remis à l'administratrice de sa succursale chaque traite bancaire accompagnée d'une demande de dépôt de la traite dans le compte de négociation de WC chez Edward Jones.

7. Du 9 avril 2021 au 16 août 2021, l'intimé a déposé un total de 104 070 $ CA dans le compte de négociation de sa cliente WC chez Edward Jones, comme il est indiqué ci-après.

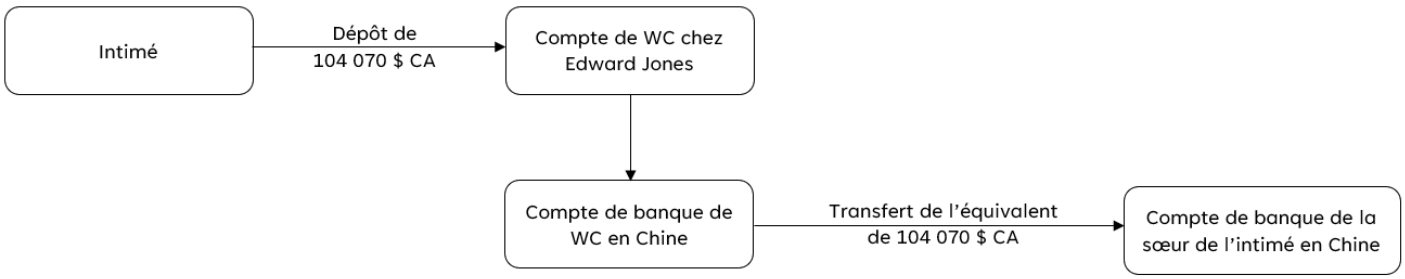
Traites bancaires achetées par l'intimé	**Dépôts effectués par M. Dai dans le compte de sa cliente WC chez Edward Jones**
7 avril 2021 : 30 000 $ CA tirés du compte de banque de l'intimé à la TD	9 avril 2021 : 30 000 $ CA déposés dans le compte de WC
9 avril 2021 : 8 241 $ CA tirés du compte de banque de l'intimé à la CIBC	9 avril 2021 : 8 241 $ CA déposés dans le compte de WC

19 avril 2021 : 37 644 $ CA tirés du compte de banque de l'intimé à la CIBC	19 avril 2021 : 37 644 $ CA déposés dans le compte de WC
16 août 2021 : 28 185 $ CA tirés du compte de banque de l'intimé à la CIBC	16 août 2021 : 28 185 $ CA déposés dans le compte de WC

8. L'intimé a pris un arrangement pour que WC transfère des yuans chinois (pour l'équivalent de 104 070 $ CA) de sa banque en Chine à la banque de la sœur de l'intimé en Chine.

9. Le flux d'argent est décrit dans le diagramme ci-après.

Flux d'argent entre l'intimé et WC



Opérations financières personnelles avec la cliente LC

10. L'intimé a expliqué au personnel que sa cliente LC voulait cotiser 5 000 $ CA à un REER. Il a aussi expliqué 1) que LC n'avait pas 5 000 $, mais qu'elle détenait un montant équivalent en yuans chinois dans une banque en Chine et 2) que BM, une connaissance de l'intimé, avait besoin de yuans chinois. Il a aussi expliqué que les transferts d'argent vers la Chine et à partir de la Chine sont risqués, alors il a pris un arrangement visant sa cliente LC, lui-même et BM.

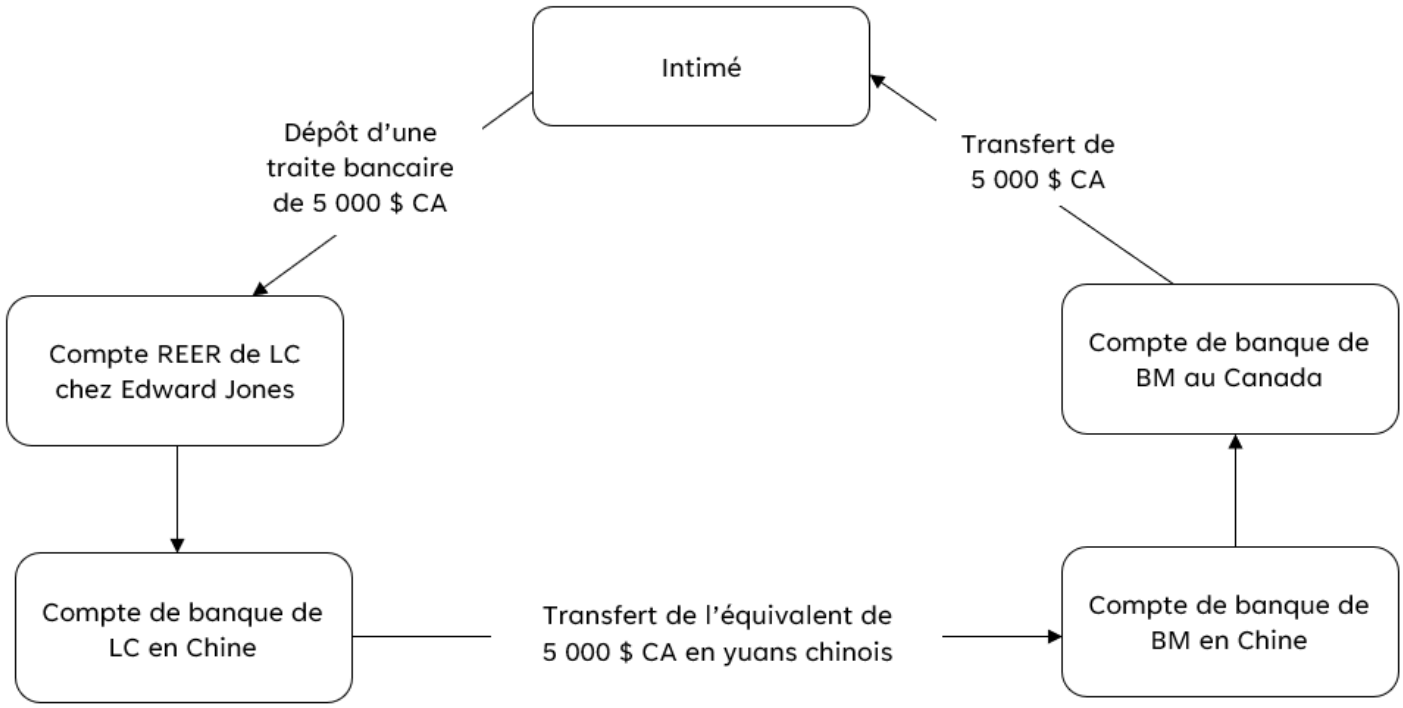
11. LC a envoyé à BM l'équivalent de 5 000 $ CA en yuans chinois, transférant les fonds de son compte de banque en Chine au compte de banque de BM en Chine.

12. BM a ensuite envoyé 5 000 $ CA à l'intimé dans son compte de banque personnel à la CIBC.

13. Le 17 février 2022, l'intimé a remis à l'administratrice de sa succursale une traite bancaire de 5 000 $ CA accompagnée d'une demande de dépôt de la traite dans un nouveau compte REER ouvert pour sa cliente LC. L'administratrice de la succursale a remarqué que l'intimé était le remettant indiqué sur la traite bancaire. Elle a informé ce dernier qu'elle ne pouvait pas déposer la traite, puisqu'il est interdit aux conseillers financiers de déposer des fonds personnels dans les comptes de clients. L'intimé a demandé à l'administratrice de la succursale si elle pouvait cacher son nom à l'aide de correcteur liquide, puis effectuer le dépôt. L'administratrice de la succursale a refusé la demande de l'intimé, puis elle a signalé l'incident.

14. Le flux d'argent est décrit dans le diagramme ci-après.

Flux d'argent entre l'intimé et LC



Enquête d'Edward Jones et congédiement de l'intimé

15. Après avoir signalé l'incident concernant LC, l'administratrice de la succursale a été en mesure de rappeler et de retrouver les traites bancaires concernant l'intimé et WC.

16. L'intimé a été congédié par Edward Jones en raison de la conduite susmentionnée.

Facteurs atténuants et offre de résolution rapide

17. Les clientes n'ont subi aucune perte ni aucun préjudice particulier. L'intimé a réussi l'examen du Cours relatif au Manuel sur les normes de conduite en mars 2023.

18. L'intimé a admis la faute décrite ci-dessus, ayant ainsi permis de réduire le temps nécessaire pour enquêter sur la présente affaire, et a convenu de résoudre cette dernière en temps opportun. Il a accepté l'offre de résolution rapide du personnel de la mise en application, lequel lui a accordé une réduction de 30 % de l'amende qu'il aurait autrement demandée.

PARTIE IV – CONTRAVENTIONS

19. Du fait de la conduite décrite ci-dessus, l'intimé a commis la contravention suivante aux règles de l'OCRI :

(i) d'avril 2021 à février 2022, l'intimé a effectué des opérations financières personnelles avec deux clientes, en contravention à la Règle 43 des courtiers membres.

PARTIE V – MODALITÉS DE RÈGLEMENT

20. L'intimé accepte les sanctions et les frais suivants :

(i) une amende de 21 000 $;

(ii) le paiement d'une somme de 3 000 $ au titre des frais.

21. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement, l'intimé 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'intimé ne conviennent d'un autre délai.

PARTIE VI – ENGAGEMENT DU PERSONNEL

22. 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'intimé relativement aux faits exposés dans la partie III et aux contraventions énoncées à la partie IV de l'entente de règlement, sous réserve du paragraphe ci-après.

23. Si la formation d'instruction accepte l'entente de règlement et que l'intimé ne se conforme pas aux modalités de celle-ci, le personnel de la mise en application peut engager une procédure contre l'intimé 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

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

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

26. Le personnel de la mise en application et l'intimé conviennent que l'entente de règlement constituera la totalité des faits convenus présentés à l'audience de règlement, à moins que les parties ne conviennent que des faits supplémentaires devraient y être présentés. Si l'intimé ne comparaît pas à l'audience de règlement, le personnel peut communiquer des faits pertinents supplémentaires, sur demande de la formation d'instruction.

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

28. Si la formation d'instruction rejette l'entente de règlement, le personnel de la mise en application et l'intimé 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.

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

30. L'entente de règlement sera mise à la disposition du public lorsqu'elle aura été acceptée par la formation d'instruction, et l'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.

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

32. L'entente de règlement prendra effet et deviendra exécutoire pour l'intimé 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

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

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

FAIT le 20 juillet 2023.

« AC »
Témoin

« Zhiping Dai »
Zhiping (Davis) Dai

« April Engelberg »
April Engelberg
Avocate principale 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 28 septembre 2023 par la formation d'instruction suivante :

« Eric Spink »
Président

« Bradley Whyte »
Membre représentant le secteur

« Jonathan Lund »
Membre représentant le secteur

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

[i] Le 1er 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'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 (Dispositions 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'OCRCVM comme ce dernier le faisait auparavant.