

Re Gardiner

AFFAIRE INTÉRESSANT :

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

et

Gerard Owen Gardiner

2020 OCRCVM 01 R

Formation du conseil de section de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs
mobilières (section de la Saskatchewan)

Audience tenue le 18 juin 2020 par vidéoconférence
Décision rendue le 8 juillet 2020

Formation d'instruction

Daniel Ish, c.r., président, Tony Evans et Eric Wray

Comparutions

Tayen Godfrey, avocat principal de la mise en application
Gerard Owen Gardiner

MOTIFS DE LA DÉCISION

Introduction

¶ 1 Le demandeur, M. Gerard Gardiner, a sollicité une révision de la décision rendue par le sous-comité sur l'inscription du conseil de section de la Saskatchewan (le sous-comité) le 23 décembre 2019 (la décision). La décision impose des conditions à l'autorisation de M. Gardiner comme représentant de courtier en vertu de la *Securities Act* de la Saskatchewan, dans les catégories de gestionnaire de portefeuille, de surveillant et de représentant inscrit chez Echelon Wealth Partners Inc. (Echelon Wealth), et subordonne cette autorisation à une surveillance étroite. Dans sa décision, le sous-comité se dit d'accord avec les recommandations du personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM.

¶ 2 M. Gardiner avait déjà exercé, en vertu de l'article 9203 des Règles de l'OCRCVM, son droit d'être entendu par le sous-comité. Il a ensuite exercé son droit à une révision de la décision du sous-comité par une formation d'instruction en vertu des articles 9209 et 9304 des Règles de l'OCRCVM. La présente formation est autorisée à confirmer la décision initiale, à l'annuler ou à la modifier, ou encore à lever les conditions imposées.

Les faits

¶ 3 M. Gardiner est inscrit dans le secteur des valeurs mobilières depuis 1992 et est assujetti aux Règles de l'OCRCVM depuis 2001. Le 16 septembre 2019, Echelon Wealth a déclaré que M. Gardiner avait reçu,

de l'Agence du revenu du Canada, une demande formelle de paiement d'un montant de « [REDACTED] » \$. Cette demande était adressée à « [REDACTED] » ([REDACTED]), société fermée dont seuls M. Gardiner et son épouse détiennent les actions. La soumission d'Echelon Wealth a été déposée de nouveau le 7 octobre 2019. Après avoir reçu l'information d'Echelon Wealth et de M. Gardiner, le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM a mené un examen des « qualités requises » pour le maintien de l'inscription de M. Gardiner. À l'issue de cet examen, le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM a recommandé l'imposition d'une surveillance étroite à M. Gardiner jusqu'à ce que l'OCRCVM reçoive une confirmation du remboursement de la dette envers l'ARC, auquel cas Echelon Wealth pourrait demander la levée des conditions.

¶ 4 Le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM et M. Gardiner ont présenté des observations écrites au sous-comité. La recommandation du personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM de placer M. Gardiner sous surveillance étroite était fondée sur les conditions harmonisées des Autorités canadiennes en valeurs mobilières, selon lesquelles la situation financière d'une personne inscrite est considérée comme une indication du risque que la personne s'engage dans des activités à son propre avantage au détriment de celui de ses clients. Le 23 décembre 2019, le sous-comité a publié sa décision de placer M. Gardiner sous surveillance étroite, adoptant ainsi le raisonnement présenté par le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM dans sa propre recommandation.

¶ 5 Le 19 décembre 2019, M. Gardiner a remis au personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM une lettre exposant les raisons pour lesquelles l'imposition d'une surveillance étroite [traduction] « serait contreproductive et ne permettrait d'arriver à aucune fin ». En prévision de l'audience, M. Gardiner a envoyé une autre lettre, le 2 juin 2020, cette fois à M. Godfrey, avocat principal de la mise en application de l'OCRCVM, pour lui faire part de motifs similaires à l'appui de sa demande de suppression de la surveillance étroite comme condition du maintien de son inscription. Voici les motifs exposés par M. Gardiner :

1. Il a été demandé à l'ARC de retirer la demande formelle de paiement, car il n'est pas possible d'y satisfaire. L'Agence est consciente que celle-ci est redondante et ne permet d'arriver à aucune fin active;
2. M. Gardiner et son épouse avaient une demande de refinancement personnel en cours d'examen, avant la récente crise financière, et ils entameront également des discussions avec un prêteur commercial pour obtenir un refinancement une fois que ce secteur commencera à accepter les demandes;
3. Une dette antérieure que « [REDACTED] » avait remboursée, et cela en un an, était bien plus importante (« [REDACTED] » \$ contre « [REDACTED] » \$);
4. Malgré la crise financière et la pandémie, M. Gardiner a déjà fait des progrès substantiels dans la réduction de cette dette. Si les flux de trésorerie et les revenus correspondent à ses attentes, il prévoit rembourser la moitié de la dette d'ici septembre 2020 et régler le solde d'ici février ou mars 2021;
5. Une surveillance étroite imposera un fardeau de surveillance plus lourd à la personne inscrite, et si l'objectif est de rembourser l'ARC, alors pourquoi restreindre davantage les flux de trésorerie? Cela aurait un double effet préjudiciable qui se traduirait par :
 - a. des retards dus aux autorisations supplémentaires à obtenir pour toutes les opérations des clients;
 - b. de possibles frais supplémentaires imposés à la personne inscrite par le courtier membre.

¶ 6 Durant sa comparution par vidéoconférence WebEx devant la formation, M. Gardiner a invoqué les

mêmes motifs à l'appui de sa demande de suppression de la surveillance étroite. En outre, il a fourni à la formation un état de la valeur nette de trois pages indiquant l'actif et le passif de lui-même et de son épouse, de même que ceux de [REDACTED] et d'une fiducie familiale. M. Gardiner a également informé la formation qu'au moment de l'audience, la dette envers l'ARC avait été réduite à « [REDACTED] » \$, du fait des paiements mensuels versés à l'ARC. Les informations financières contenues dans l'état de la valeur nette n'avaient pas été fournies au sous-comité. Il est tout à fait approprié pour la formation d'examiner des informations qui ont échappé au sous-comité, car il s'agit d'une nouvelle audience, et la formation dispose d'un plus large éventail de pouvoirs en vertu de l'article 9304 des Règles de l'OCRCVM.

¶ 7 La question soumise à la formation d'instruction est de savoir si l'imposition d'une surveillance étroite à M. Gardiner est une condition raisonnable au maintien de son inscription.

Analyse

¶ 8 L'OCRCVM maintient devant la formation les recommandations formulées par son personnel du Service de l'inscription au sous-comité, que celui-ci a adoptées dans les motifs de sa décision. Aux termes du paragraphe 9204(2), un conseil de section doit approuver une demande sauf s'il estime :

- (a) soit que le demandeur ou bien ne satisfait pas à une exigence de l'OCRCVM;
- (b) ou bien risque de ne pas se conformer aux exigences de l'OCRCVM;
- (c) ou bien ne satisfait pas à la législation en valeurs mobilières ou n'a pas les aptitudes requises en matière de formation, d'expérience, de solvabilité ou d'intégrité pour l'autorisation;
- (d) soit que l'autorisation n'est pas par ailleurs dans l'intérêt public.

¶ 9 L'exigence prévue à l'alinéa c) est communément appelée le critère des « qualités requises » et est appliquée pour déterminer s'il y a lieu d'approuver une demande d'autorisation ou d'imposer des conditions. L'OCRCVM a abordé la question des qualités requises des personnes autorisées dans son Avis 09-0192, qui présente les trois critères servant à déterminer si une personne a les « qualités requises » pour obtenir une autorisation ou une inscription. Ces critères sont l'intégrité, la solvabilité et la compétence.

¶ 10 L'intégrité et la compétence de M. Gardiner ne soulèvent aucune question. C'est le critère de la solvabilité sur lequel l'OCRCVM s'appuie dans le cadre de l'audience et qui a été adopté par le sous-comité dans sa décision du 23 décembre 2019. L'Avis 09-0192 de l'OCRCVM mentionne que la solvabilité « est considérée comme étant pertinente puisqu'elle constitue une indication du risque que la personne s'engage dans des activités à son propre avantage au détriment de celui des clients ». L'Avis poursuit ainsi :

Aux fins de l'évaluation de la solvabilité d'une personne, le personnel du Service de l'inscription examinera notamment les aspects suivants :

- si la personne a déjà été visée par toute créance attribuée ou constatée par jugement, au Canada ou ailleurs, créance qui n'est toujours pas réglée ou qui n'a pas été réglée dans un délai raisonnable;
- si, au Canada ou ailleurs, la personne a déjà conclu des arrangements avec ses créanciers, si elle a déjà déclaré faillite ou fait l'objet d'une requête de mise en faillite, ou si elle a déjà été déclarée en faillite;
- si la personne a déjà manqué à une obligation financière importante à l'échéance de celle-ci, ou si elle a déjà eu des saisies-arrêts, des jugements non exécutés ou des directives sommant le paiement.

¶ 11 La question soumise à la formation d'instruction est de savoir si l'imposition d'une surveillance étroite à M. Gardiner est une condition raisonnable au maintien de son inscription. La principale préoccupation de la

formation doit être la protection du public investisseur et de l'intérêt public en général, y compris de l'intégrité et de l'efficacité du cadre réglementaire. Il faut également être conscient du caractère juste et raisonnable des conditions imposées aux personnes inscrites.

¶ 12 La condition de surveillance étroite imposée par le sous-comité et maintenant recommandée par le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM est fondée sur la dette de M. Gardiner envers l'ARC, dont le montant était approximativement de « [REDACTED] » \$ en décembre 2019 et dont le solde s'élève aujourd'hui à « [REDACTED] » \$. A priori, il est difficile, voire impossible, de savoir si une telle dette pose un « risque que la personne s'engage dans des activités à son propre avantage au détriment de celui de ses clients ». Il semble que le risque ne puisse être évalué que si l'on connaît l'ensemble de la situation financière de la personne. Il est intéressant de noter que ni le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM ni le sous-comité ne disposaient d'informations sur la situation financière globale de M. Gardiner en décembre 2019. Si, par exemple, une personne avait une dette de 100 000 \$ et que sa valeur nette libre de toute charge était de 3 à 4 millions de dollars, le risque semblerait minime.

¶ 13 La formation a l'avantage d'avoir une vue d'ensemble de la situation financière de M. Gardiner, car il lui a fourni un état complet de sa valeur nette. Lors de l'audience, la formation a posé des questions à M. Gardiner concernant cet état, qu'elle a examiné en détail. Il ne révèle pas une situation financière semblable à celle de l'hypothèse présentée dans le dernier paragraphe. Au contraire, l'état consolidé de la valeur nette indique une situation risquée.

¶ 14 L'état indique l'actif et le passif de M. Gardiner et de son épouse, d'une valeur nette de « [REDACTED] » \$, de même qu'une dette en cours envers [REDACTED] de « [REDACTED] » \$. L'état de la valeur nette de [REDACTED] soit l'entité devant « [REDACTED] » \$ à l'ARC, mentionne une valeur nette négative de « [REDACTED] » \$. La troisième entité comprise dans l'état est une fiducie familiale, dont la valeur nette s'élève à « [REDACTED] » \$. Ce chiffre dénote à première vue une solvabilité plus que suffisante pour atténuer le risque associé à une dette de l'ordre de « [REDACTED] » \$. Cependant, en y regardant de plus près, il apparaît que le principal actif de la fiducie familiale est composé d'actions et d'obligations de [REDACTED] d'une valeur de « [REDACTED] » \$. Comme il est mentionné ci-dessus, la valeur nette de [REDACTED] est négative.

¶ 15 L'examen des états de la valeur nette réunis semble montrer une valeur nette qui ne dépasse pas « [REDACTED] » \$, et peut-être même une somme de « [REDACTED] » \$ inférieure à ce montant. Comme on l'a dit précédemment, il est important de tenir compte de la situation financière globale d'une personne; toutefois, l'examen de la situation dans le cas présent ne nous amène pas à conclure que l'imposition d'une surveillance étroite est déraisonnable. De plus, en octobre 2019, M. Gardiner a informé l'OCRCVM que lui et son épouse cherchaient à refinancer leur résidence principale afin de rembourser la dette envers l'ARC. Dans sa lettre du 2 juin 2020 (voir paragraphe 5 ci-dessus), M. Gardiner a également fait état de la recherche de ce refinancement. Lors de l'audience, M. Gardiner a déclaré qu'il n'avait pas réussi à obtenir ce refinancement. L'impossibilité d'obtenir « [REDACTED] » \$ sur la base des actifs combinés de M. Gardiner et de ses entités associées est également une préoccupation pour nous, ce qui nous amène à la conclusion que la dette envers l'ARC présente un risque et qu'une surveillance étroite est donc appropriée. En outre, rien ne prouve que la demande de M. Gardiner à l'ARC, décrite dans ses lettres du 19 décembre 2019 et du 2 juin 2020, de retirer la demande formelle de paiement a abouti. Bien que la formation ait posé des questions lors de l'audience, les circonstances qui ont entraîné la dette envers l'ARC ne sont pas claires.

¶ 16 Lors de l'audience, M. Gardiner a soulevé ce qui peut être qualifié d'une question de compétence. Il a fait valoir que l'OCRCVM abuse de son pouvoir en lui imposant une surveillance étroite, parce que la dette envers l'ARC n'est pas due par lui, mais par [REDACTED], qui est une entité juridique indépendante. Nous convenons que le pouvoir réglementaire de l'OCRCVM se limite à M. Gardiner, mais il est tout à fait approprié, dans l'évaluation du risque, de prendre en compte les dettes qui incomberont finalement à M. Gardiner, même si elles sont celles d'une entité distincte. M. Gardiner et son épouse sont les actionnaires de

██████, et ils seraient au bout du compte tenus responsables du non-paiement de la dette envers l'ARC, compte tenu du large éventail de recours de l'ARC en matière de recouvrement de dettes.

Conclusion

¶ 17 Pour les motifs énoncés ci-dessus, nous confirmons la décision du sous-comité. M. Gardiner restera sous surveillance étroite comme le prévoit la décision du sous-comité du 23 décembre 2019.

Fait à Saskatoon (Saskatchewan) le 8 juillet 2020.

Daniel Ish

Tony Evans

Eric Wray

ORDONNANCE

La formation délivre l'ordonnance suivante, dont ont convenu les parties :

- a. En vertu de la Règle 9303, de l'alinéa 8203(5)(iii) et du paragraphe 8406(10) des Règles consolidées de l'OCRCVM et des politiques de l'OCRCVM, tout renseignement personnel, tel qu'il est défini dans la *Politique de l'OCRCVM concernant l'utilisation et la communication des renseignements personnels dans les procédures disciplinaires de l'OCRCVM*, ainsi que les renseignements relatifs aux finances personnelles du demandeur, y compris toute transcription de la procédure, doivent être caviardés dans le dossier d'instruction avant que toute partie de ce dernier ne soit rendue publique.
- b. Les documents suivants ne doivent pas être rendus publics :
 - a. Les documents faisant état de la valeur nette du demandeur fournis par ce dernier à l'audience.

Fait le 8 juillet 2020.

« Dan Ish »

Dan Ish

« Eric Wray »

Eric Wray

« Tony Evans »

Tony Evans

Tous droits réservés © 2020 Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières.