

Traduction française non officielle

Re Beh

AFFAIRE INTÉRESSANT :

les Règles visant les courtiers en épargne collective

et

Jennifer Beh

2023 OCRI 43

Jury d'audience de l'Organisme canadien de réglementation
des investissements (section du Pacifique)

Audience tenue le 11 août 2023 à Vancouver (Colombie-Britannique)

Décision rendue le 11 août 2023

Motifs de la décision publiés le 13 décembre 2023

Jury d'audience

Nils Preshaw, président

Barbara Fraser, membre représentant le secteur

Susan Monk, membre représentant le secteur

Comparutions

Samantha Wu, avocate de la mise en application

Jennifer Beh, intimée, absente et non représentée par un avocat

MOTIFS DE LA DÉCISION

L'OCRI

¶ 1 Le 1^{er} janvier 2023, l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels (ACFM) et l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) ont fusionné pour former le Nouvel organisme d'autoréglementation du Canada (le nouvel OAR).

¶ 2 Le 1^{er} juin 2023, le nouvel OAR a été renommé Organisme canadien de réglementation des investissements (OCRI). L'OCRI est maintenant l'organisme d'autoréglementation pancanadien qui surveille les courtiers en placement et courtiers en épargne collective et les opérations effectuées sur les marchés des titres de capitaux propres et des titres de créance au Canada.

¶ 3 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).

¶ 4 Les Règles provisoires comprennent les Règles visant les courtiers en épargne collective, qui intègrent les statuts, règles et principes directeurs de l'ACFM en vigueur au moment de la conduite fautive reprochée en l'espèce.

¶ 5 Aux termes des dispositions de transition de la Règle 1A des Règles visant les courtiers en épargne collective, l'OCRI peut prendre des mesures disciplinaires à l'encontre des personnes et des membres relevant de la compétence de l'ACFM.

L'INTRODUCTION

¶ 6 L'audience disciplinaire non contestée a été tenue en vertu des articles 7.3 et 7.4 des Règles visant les courtiers en épargne collective (auparavant les articles 20 et 24 du Statut n° 1 de l'ACFM).

¶ 7 Les documents ci-dessous ont été examinés :

- a. l'avis d'audience du 1^{er} février 2023;
- b. la déclaration de signification de M. L. Galvin, huissier, datée du 23 février 2023;
- c. la déclaration de tentative infructueuse de signification de M. F. Ahmad, huissier, datée du 13 juillet 2023;
- d. la déclaration sous serment de Tim Fallows, enquêteur de l'OCRI (anciennement enquêteur de l'ACFM, puis du nouvel OAR), datée du 10 août 2023;
- e. un mémoire de frais de 9 362,50 \$;
- f. les observations de l'avocate de la mise en application.

À la suite de cet examen, le jury d'audience a établi que M^{me} Jennifer Beh (l'intimée) avait contrevenu à la Règle 6.2.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective (anciennement l'article 22.1 du Statut n° 1 de l'ACFM), comme il est énoncé dans l'avis d'audience et décrit ci-dessous.

¶ 8 Les motifs de notre décision sont énoncés ci-après.

L'ANALYSE

I. L'HISTORIQUE DE L'INSCRIPTION DE L'INTIMÉE

¶ 9 Durant la période du 1^{er} avril 2010 au 27 octobre 2020, l'intimée était inscrite en Colombie-Britannique à titre de représentante de courtier à Services d'investissement TD Inc. (le courtier membre).

¶ 10 Entre le 30 janvier 2014 et le 27 octobre 2020, l'intimée a été directrice de succursale à la TD.

¶ 11 Comme nous le verrons plus loin, l'inscription de l'intimée à titre de représentante de courtier dans le secteur des valeurs mobilières a pris fin le 27 octobre 2020.

II. LES ORIGINES DE L'ENQUÊTE

¶ 12 Le 5 avril 2019, un vice-président de district de la TD a envoyé à l'intimée une lettre, dont voici une partie du contenu :

[Traduction] La Banque a effectué une enquête sur les opérations que vous avez traitées entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 janvier 2019. Notre enquête a révélé 27 cas où vous avez mis à jour les préférences de communication des clients. Nous avons examiné ces 27 opérations et constaté qu'il s'agissait d'activités inhabituelles [...]

[...] votre conduite constitue une infraction grave au Code de conduite et d'éthique professionnelle du Groupe Banque TD, particulièrement en ce qui concerne les comportements professionnels inadéquats, car il s'agit d'un manquement à l'éthique des pratiques de vente. Le non-respect de ces politiques a accru l'exposition de la Banque à des risques potentiels et, ce faisant, vous n'avez pas non plus protégé les intérêts de la Banque et ceux de nos clients.

La présente lettre constitue une réprimande concernant votre conduite au travail. À la suite de vos actions et compte tenu de la gravité de l'affaire, nous vous imposons une suspension de trois jours sans solde. En outre, sachez que :

- *Vous n'avez pas le droit de participer aux programmes de récompenses et de*

reconnaissance de la TD, y compris le Club national des Champions, pour le reste de l'exercice en cours.

- Vos actions seront prises en compte pour l'établissement de votre cote d'évaluation par la direction trimestrielle pour le prochain trimestre ainsi que pour l'établissement de la note annuelle de votre plan de performance et de développement personnel. Par conséquent, vous ne pourrez pas recevoir une cote d'évaluation par la direction trimestrielle supérieure à 5 pendant un trimestre, ni une cote annuelle qui attesterait une performance supérieure à « Qualité solide » pour l'année d'évaluation du rendement en cours.

Une copie de la présente lettre sera conservée dans votre dossier des Ressources humaines. Vous devez savoir que toute nouvelle infraction au Code de conduite et d'éthique professionnelle du Groupe Banque TD vous exposera à d'autres mesures disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement pour motif valable, sans autre préavis ni indemnité compensatrice. Sachez également que, compte tenu de ces préoccupations, vos activités de vente continueront d'être surveillées afin de garantir le respect du Code de conduite et d'éthique professionnelle en ce qui concerne les manquements à l'éthique des pratiques de vente.

¶ 13 Le 27 octobre 2020, l'intimée a informé la TD par courriel qu'elle remettait sa démission. L'inscription de l'intimée dans le secteur des valeurs mobilières a été suspendue le même jour, et elle n'est depuis plus inscrite à quelque titre que ce soit dans ce secteur.

¶ 14 Le 25 août 2021, l'enquêteur, Tim Fallows, a écrit à l'intimée pour l'informer de ce qui suit :

- il menait, au nom de l'ACFM, une enquête sur des allégations selon lesquelles l'intimée avait apporté des modifications injustifiées aux préférences de communication des clients;
- en tant qu'ancienne « personne autorisée », conformément à l'article 24.1.1 du Statut n° 1 de l'ACFM, l'intimée était tenue de présenter une réponse écrite aux allégations et de confirmer si elle avait adopté une conduite semblable avec d'autres clients de courtiers.

¶ 15 La lettre de M. Fallows du 25 août a été envoyée par courrier recommandé à l'adresse de l'intimée figurant dans le formulaire prévu à l'Annexe 33-109A4, Inscription d'une personne physique. L'intimée a signé l'accusé de réception de la lettre.

¶ 16 Le 1^{er} octobre 2021, M. Fallows a écrit de nouveau à l'intimée, notant qu'elle n'avait pas présenté sa réponse écrite. Il lui a demandé de communiquer avec lui pour planifier un entretien virtuel avant le 20 octobre 2021. L'enquêteur a précisé que si l'intimée ne donnait pas de réponse avant cette date, il demanderait l'autorisation d'introduire une instance disciplinaire et que des sanctions pourraient être imposées, notamment l'interdiction permanente d'exercer toute activité liée aux valeurs mobilières.

¶ 17 Le 22 octobre 2021, l'intimée a envoyé à M. Fallows un courriel dans lequel elle disait qu'elle ne se rappelait pas avoir apporté des modifications injustifiées aux préférences de communication des clients, qu'elle ne travaillait plus pour la TD et qu'elle n'avait pas l'intention de se réinscrire dans le secteur des valeurs mobilières à brève échéance.

¶ 18 Le 4 novembre 2021, M. Fallows a écrit de nouveau à l'intimée pour l'informer que l'ACFM menait une enquête et lui demander de participer à une entrevue. L'intimée a été informée qu'elle pouvait être représentée par un avocat. Il lui a aussi demandé de communiquer avec l'ACFM dans les 10 jours ouvrables.

¶ 19 Le 17 novembre 2021, l'intimée a envoyé un courriel à M. Fallows dans lequel elle affirme ne pas vouloir participer à une entrevue, car elle estimait avoir fourni tous les renseignements nécessaires.

¶ 20 Le 18 novembre 2021, M. Fallows a répondu à l'intimée par courriel pour lui demander quel serait le meilleur moment pour un appel téléphonique et lui expliquer qu'elle devait songer aux conséquences de sa décision de ne pas coopérer à l'enquête.

¶ 21 Le 22 novembre 2021, M. Fallows a écrit de nouveau à l'intimée pour l'informer que l'ACFM menait une enquête, fournir un résumé de leurs échanges jusqu'à cette date et lui demander encore de participer à une

entrevue. L'intimée avait jusqu'au 8 décembre 2021 pour communiquer avec l'enquêteur, qui lui a rappelé une fois de plus que le fait de ne pas collaborer à une enquête de l'ACFM pourrait entraîner une interdiction permanente d'exercer toute activité liée aux valeurs mobilières.

¶ 22 Le 12 janvier 2022, M. Fallows a écrit à l'intimée pour lui dire qu'elle avait jusqu'au 4 février 2022 pour prendre contact avec lui. Il lui a une fois de plus rappelé que le fait de ne pas collaborer à une enquête de l'ACFM pouvait entraîner une interdiction permanente d'exercer toute activité liée aux valeurs mobilières. La lettre de M. Fallows du 12 janvier a été signifiée en mains propres à l'intimée, qui a confirmé oralement son identité à un huissier.

¶ 23 Le 15 février 2022, M. Fallows a écrit de nouveau à l'intimée pour l'informer que l'ACFM menait une enquête, fournir un résumé de leurs échanges jusqu'à cette date et lui demander encore de participer à une entrevue. L'intimée a été informée qu'elle devait assister à une entrevue virtuelle le 7 mars 2022 et qu'elle devait communiquer avec M. Fallows pour obtenir un hyperlien lui permettant d'y participer.

¶ 24 La lettre de M. Fallows du 15 février a été livrée à l'adresse du domicile de l'intimée par un huissier, qui l'a remise à une personne disant être le mari de l'intimée.

¶ 25 Le 4 mars 2022, M. Fallows a envoyé un courriel à l'intimée dans lequel figurait l'hyperlien permettant d'assister à la rencontre virtuelle du 7 mars 2022.

¶ 26 Le 21 février 2023, les documents suivants ont été personnellement signifiés à l'intimée :

- a. un avis d'audience daté du 1^{er} février 2023 indiquant qu'une première comparution était prévue pour le 24 mars 2023. L'avis d'audience comprenait les éléments suivants : les détails de l'historique de l'inscription de l'intimée, une description de l'allégation d'un manquement à l'obligation de collaborer à l'enquête de l'ACFM, un résumé des tentatives du personnel de l'ACFM pour la contacter, et les détails des sanctions qu'encourt l'intimée, notamment une interdiction permanente d'exercer toute activité liée aux valeurs mobilières et une amende pouvant aller jusqu'à cinq millions de dollars;
- b. les Règles de procédure de l'ACFM;
- c. un guide des audiences disciplinaires de l'ACFM;
- d. une lettre de l'avocate de la mise en application du nouvel OAR datée du 15 février 2023.

¶ 27 Le 6 mars 2023, le nouvel OAR a publié un avis concernant l'intimée. L'avis comprend des détails sur l'allégation selon laquelle l'intimée avait manqué à son obligation de collaborer à l'enquête et mentionne la date de la première comparution, soit le 24 mars 2023.

¶ 28 Le 17 mars 2023, l'intimée a reçu par courriel un hyperlien qui lui aurait permis d'assister à la première comparution, le 24 mars, de manière virtuelle.

La première comparution

¶ 29 L'intimée n'a pas assisté à la première comparution, tenue le 24 mars 2023. M. Preshaw, le président du jury d'audience lors de la première comparution, a reçu la déclaration sous serment de M. Galvin, qui montre que les documents suivants ont été signifiés en mains propres à l'intimée :

- a. l'avis d'audience (également publié sur Internet), qui comprenait la date de la première comparution et les détails de l'allégation d'un manquement à l'obligation de collaborer à une enquête;
- b. une lettre de l'avocate de la mise en application à laquelle étaient joints les Règles de procédure de l'ACFM et un Guide du processus d'audition disciplinaire de l'ACFM. La lettre comprenait également un numéro de téléphone que l'intimée pouvait composer pour obtenir un hyperlien afin d'assister virtuellement à la première comparution.

¶ 30 Le président a également été informé qu'un courriel avait été envoyé à l'intimée (en utilisant une adresse courriel inhabituelle) avec un hyperlien qui aurait permis à l'intimée d'assister à la première

comparution.

¶ 31 La déclaration sous serment de M. Fallows n'avait pas encore été préparée; par conséquent, lors de la première comparution, le président n'était pas informé de l'échange de courriels entre l'enquêteur et l'intimée.

¶ 32 Compte tenu du fait que l'adresse électronique de l'intimée était quelque peu inhabituelle, le président a craint qu'elle n'ait pas reçu l'hyperlien lui permettant d'assister à la première comparution et a donc ordonné, outre la fixation d'une audience sur le fond pour le 11 août 2023, que les documents indiquant la date et l'heure de l'audience du 11 août ainsi qu'un hyperlien permettant d'assister virtuellement à l'audience sur le fond lui soient signifiés en mains propres.

La tentative infructueuse de signification en mains propres

¶ 33 On a tenté, sans succès, de signifier en mains propres à l'intimée les documents, conformément à l'ordonnance du président susmentionné, les 10, 13 et 14 juin 2023. Le 24 juin, un huissier a laissé certains documents sur le seuil de la porte de la résidence de l'intimée.

¶ 34 Le 30 juillet 2023, le président a reçu la déclaration sous serment de signification de M. Ahmad, qui décrit en détail les tentatives infructueuses de signification en mains propres. Le même jour, le président s'est déclaré prêt à examiner une demande de l'avocate de la mise en application pour autoriser une ordonnance de signification indirecte.

¶ 35 Le 8 août 2023, le président a été informé que l'avocate de la mise en application avait plutôt l'intention de discuter de la question dans le cadre de l'audience sur le fond, le 11 août 2023.

III. L'ALLÉGATION

¶ 36 Par suite du refus de l'intimée de collaborer à l'enquête, un avis d'audience a été émis le 1^{er} février 2023 relativement à la conduite fautive alléguée de l'intimée :

À compter du 17 novembre 2021 environ, l'intimée a manqué à son obligation de collaborer avec le personnel de l'ACFM qui menait une enquête sur sa conduite, en contravention à la Règle 6.2.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective (auparavant l'article 22.1 du Statut n° 1 de l'ACFM).

IV. LA COMPÉTENCE DU JURY D'AUDIENCE

¶ 37 La Règle 6.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective donne le pouvoir à l'OCRI d'effectuer les examens et les enquêtes sur la conduite, les activités ou les affaires des personnes autorisées relevant de sa compétence.

¶ 38 La Règle 6.2.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective oblige toutes les personnes autorisées ainsi que les anciennes personnes autorisées à répondre aux questions et à se présenter aux entretiens lorsqu'on leur en fait la demande.

¶ 39 L'article 1 des Règles visant les courtiers en épargne collective définit les termes suivants :

- a. « personne autorisée » désigne une personne physique qui est un associé, un administrateur, un dirigeant, un directeur de la conformité, un directeur de succursale ou un directeur de succursale suppléant, un employé ou un mandataire du membre qui i) est inscrit ou détient un permis, lorsque les lois sur les valeurs mobilières applicables l'exigent, selon les exigences de la commission des valeurs mobilières ayant compétence, ou ii) est assujéti par ailleurs à la compétence de l'Organisation;
- b. « Organisation » désigne [nom du nouvel OAR] (qui, depuis le 1^{er} juin 2023, est nommée « OCRI »);
- c. « membre » désigne un courtier membre inscrit à titre de courtier en épargne collective conformément aux lois sur les valeurs mobilières et qui n'est pas aussi inscrit à titre de courtier en placement.

¶ 40 Un jury d'audience a le pouvoir d'imposer certaines sanctions à des personnes autorisées, conformément

à la Règle 7.4.1.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective.

¶ 41 En vertu des Règles visant les courtiers en épargne collective, l'Organisation, maintenant connue sous le nom d'OCRI, peut engager des procédures disciplinaires contre une personne qui était autrefois inscrite à titre de personne autorisée jusqu'à cinq ans après la date de cessation de ses fonctions à titre de personne autorisée, conformément à la Règle 7.4.1.4 des Règles visant les courtiers en épargne collective (auparavant l'article 24.1.4 du Statut n° 1 de l'ACFM).

¶ 42 La jurisprudence fournie par l'avocate de la mise en application montre que les sanctions disciplinaires imposées contre d'anciennes personnes autorisées ont été maintenues dans les affaires portant sur la loi sur les valeurs mobilières.

Taub v. Investment Dealers Assn. of Canada, 2009 ONCA 628, par. 46;

Dass v. Investment Dealers Association of Canada, 2008 BCCA 413, par. 13-14 et 46.

¶ 43 Un jury d'audience a le pouvoir d'imposer certaines sanctions à des personnes qui ont cessé d'être des personnes autorisées, conformément à la Règle 7.4.1.4 des Règles visant les courtiers en épargne collective.

¶ 44 Le jury d'audience s'appuyait sur la déclaration sous serment de M. Fallows pour tirer ses conclusions sur la question de fond. Bien que M. Fallows ait assisté à l'audience sur le fond et qu'il ait été disponible pour le contre-interrogatoire, le jury d'audience n'avait pas de questions, car les renseignements fournis par l'avocate de la mise en application et les documents déposés étaient suffisants.

V. LE POUVOIR DE PROCÉDER EN L'ABSENCE DE L'INTIMÉE

¶ 45 L'intimée n'a pas assisté à l'audience du 11 août 2023.

¶ 46 Malgré son incapacité à signifier en mains propres les documents à l'intimée, conformément à l'ordonnance du président du 24 mars 2023, l'avocate de la mise en application a soutenu que l'affaire devrait être traitée, en dépit de l'absence de l'intimée, car :

- a. selon l'alinéa 7.3 1) a) des Règles de procédure, lorsqu'un intimé ne comparaît pas à une audience à la date, à l'heure et au lieu précisés dans l'avis d'audience, le jury d'audience peut tenir l'audience sans tenir compte de l'absence de l'intimé et sans en aviser ce dernier;
- b. selon l'alinéa 8.4 1) a) des Règles de procédure, si un intimé ne dépose ni ne signifie de réponse à un avis d'audience, le jury d'audience peut tenir l'audience sans tenir compte de l'absence de l'intimé et sans en aviser ce dernier;
- c. selon l'article 13.5 des Règles de procédure, lorsque l'intimé, après s'être fait signifier un avis d'audience, ne comparaît pas à l'audience sur le fond d'une instance, le jury d'audience peut procéder conformément à la Règle 7.3.

¶ 47 L'avocate de la mise en application a également fourni trois décisions en appui à ses arguments :

Li (Re), 2020 CanLII 30 007 (CA MFDAC), par. 2-3;

Re Meng Xi Li (Re), 2022 BCSECCOM 31, par. 20 et 48;

Tan (Re), 2022 CanLII 31 765 (CA MFDAC), par. 9-10.

L'affaire Meng Xi Li

¶ 48 La décision *Li (Re)* a été rendue en 2020 par le jury d'audience de l'ACFM à la suite d'une audience disciplinaire non contestée tenue conformément aux articles 20 et 24 du Statut n° 1 de l'ACFM.

¶ 49 Le personnel de l'ACFM a soutenu que M^{me} Li avait enfreint les Règles de l'ACFM, notamment en permettant à un client d'ouvrir un compte de placement au nom d'une autre personne, en rédigeant de fausses notes dans le système de gestion des clients du membre et en transférant 100 000 \$ d'un compte de placement du client vers son compte personnel.

¶ 50 Dans *Li (Re)*, le jury d'audience s'est appuyé sur la Règle 7.3 des Règles de procédure de l'ACFM pour tenir l'audience même si M^{me} Li était absente. Le jury d'audience a donc imposé à M^{me} Li une interdiction permanente d'exercer toute activité liée aux valeurs mobilières, une amende de 100 000 \$ et le paiement d'une somme de 7 500 \$ au titre des frais.

Li (Re), par. 14 et 20.

¶ 51 Dans *Re Meng Xi Li (Re)*, la BC Securities Commission a examiné une demande présentée par M^{me} Li (qui se représentait elle-même devant la Commission) pour une prolongation du délai relativement à une demande de révision de la décision *Li (Re)* en vertu de l'article 165(9) de la loi sur les valeurs mobilières de la Colombie-Britannique.

¶ 52 La Commission a tenu compte du contexte (*Re Meng Xi Li (Re)*, par. 5-25), notamment du fait que M^{me} Li :

- a. avait reçu des lettres par courrier recommandé l'informant que l'ACFM enquêtait sur sa conduite. L'adresse utilisée était celle qui figurait dans le dossier de la Base de données nationale d'inscription du secteur des valeurs mobilières;
- b. avait personnellement signé la lettre l'informant que la division de la Mise en application de l'ACFM menait une enquête;
- c. avait participé à un entretien avec le personnel de l'ACFM au cours duquel elle a confirmé son adresse résidentielle et son adresse électronique et a déclaré que, bien qu'elle ait l'intention de déménager prochainement, elle informerait l'ACFM de sa nouvelle adresse postale;
- d. n'avait pas fourni sa nouvelle adresse à l'ACFM;
- e. n'avait pas répondu aux lettres subséquentes que le personnel de l'ACFM lui a envoyées.

¶ 53 Compte tenu du silence de M^{me} Li dans les jours qui ont suivi son entretien, le personnel de l'ACFM a demandé et obtenu du président d'un jury d'audience de l'ACFM une ordonnance de signification indirecte permettant à M^{me} Li d'être signifiée par courrier ordinaire.

¶ 54 Bien qu'une signification indirecte ait été effectuée par la suite, M^{me} Li n'a pas assisté à l'audience sur le fond au cours de laquelle lui ont été imposés une interdiction permanente d'exercer toute activité liée aux valeurs mobilières, une lourde amende et le paiement d'une somme au titre des frais.

¶ 55 Devant la BC Securities Commission, l'avocat de l'ACFM a fait valoir que M^{me} Li ne devrait pas bénéficier d'un délai supplémentaire pour déposer une demande de révision de la décision de l'ACFM, étant donné qu'elle n'avait pas déposé de demande dans le délai imparti de 30 jours et que M^{me} Li était au courant de l'enquête de l'ACFM, qu'elle y avait participé et qu'elle s'était vue notifier par voie de signification indirecte les détails de l'audience sur le fond, conformément à l'ordonnance du président de l'ACFM lors de la première comparution.

¶ 56 M^{me} Li a fait valoir qu'elle avait pris connaissance de la décision *Li (Re)* après l'expiration du délai de 30 jours et qu'elle avait présenté diverses observations sur le bien-fondé éventuel de son appel.

¶ 57 La Commission a examiné les arguments des deux parties et, à partir du paragraphe 40 de la décision *Re Meng Xi Li (Re)*, a rejeté la demande de prolongation de M^{me} Li :

[Traduction] 48 Il s'agit essentiellement d'une question d'équité. Notre conclusion selon laquelle les preuves et les arguments proposés par M^{me} Li ne sont pas fondés est directement liée à la question de l'équité car, sur la base des documents dont nous disposons et de notre analyse de ces documents à ce stade préliminaire, nous ne voyons pas de possibilité réaliste d'obtenir un résultat différent lors de la révision. En outre, nous notons que M^{me} Li a contribué, dans une large mesure, à la création de l'obstacle procédural auquel elle est confrontée. Tout participant à une procédure d'enquête ou disciplinaire menée par un organisme d'autoréglementation à qui on demande d'accepter de fournir ses coordonnées actuelles et qui accepte de les fournir doit comprendre

l'importance de cette information, d'autant plus qu'un enquêteur de l'ACFM lui a dit qu'il pourrait y avoir d'autres procédures. Lorsqu'une personne inscrite ne peut être contactée en raison d'une omission de sa part, l'organisme d'autoréglementation est en droit de suivre ses règles concernant les autres formes de signification, et une personne intimée doit comprendre le risque que des informations importantes, y compris des informations qui déclenchent des délais prescrits par la loi, puissent ne pas être reçues en temps utile.

49 Nous avons examiné toutes les circonstances et tous les facteurs pertinents. Nous avons mis l'accent sur les facteurs de la décision *Clock Holdings*, y compris le facteur selon lequel l'ACFM ne subira aucun préjudice inhabituel en accordant une prolongation (c'est-à-dire aucun préjudice au-delà de ce qui se produirait normalement lors de l'examen d'une demande d'audience et de réexamen). Le caractère non fondé des preuves et des arguments avancés par M^{me} Li, ainsi que sa propre responsabilité pour avoir manqué toutes les occasions qui lui avaient été données de fournir des informations, sont déterminants pour nous. Ces facteurs montrent qu'il ne serait pas inéquitable de rejeter la demande.

50 Il incombe à M^{me} Li de prouver qu'il s'agit d'un cas approprié pour prolonger le délai de 30 jours. Nous concluons que toutes les circonstances permettent d'établir qu'il ne s'agit pas d'un cas approprié pour prolonger le délai de 30 jours. La demande de M^{me} Li est rejetée.

(soulignement ajouté)

L'affaire Lucilla Sok Cheng Tan

¶ 58 La décision *Tan (Re)* a été rendue en 2022 par le jury d'audience de l'ACFM à la suite d'une audience disciplinaire non contestée tenue conformément aux articles 20 et 24 du Statut n° 1 de l'ACFM.

¶ 59 Le personnel de l'ACFM allègue que M^{me} Tan a commis des contraventions aux Règles de l'ACFM, entre autres : exercice d'activités professionnelles externes non autorisées, défaut de déclarer des conflits d'intérêts découlant de ces activités professionnelles externes et manquement à l'obligation de collaborer à une enquête.

¶ 60 Au cours de l'enquête, M^{me} Tan a participé à un entretien au cours duquel elle a fourni son adresse résidentielle, son adresse courriel et son numéro de téléphone. Par la suite, le personnel de l'ACFM a envoyé à M^{me} Tan un avis d'audience par la poste et par courriel et lui a parlé par téléphone. Au cours de cette conversation téléphonique, M^{me} Tan a affirmé ne plus utiliser son adresse courriel, mais elle a refusé de fournir une nouvelle adresse. Les tentatives ultérieures d'envoyer à M^{me} Tan des messages textes et des documents par courrier recommandé ont été infructueuses.

Tan (Re), par. 7.

¶ 61 L'audience sur le fond de M^{me} Tan a été ajournée, car le jury d'audience s'est demandé si l'avis d'audience avait bien été signifié. L'audience a été reportée à une date ultérieure au cours de laquelle le personnel a fait valoir que l'audience devait avoir lieu même si d'autres tentatives de signification à M^{me} Tan avaient été infructueuses. Le jury d'audience a estimé qu'un avis d'audience avait été signifié à M^{me} Tan, conformément à l'alinéa 4.2 1) b) des Règles de procédures de l'ACFM :

1) Un avis d'audience est signifié selon l'une des méthodes suivantes :

[...]

par sa transmission par courrier, par courrier recommandé ou par service de messagerie avec confirmation de livraison à la dernière adresse connue de l'intimé, telle qu'elle est consignée dans les registres de l'Organisation ou dans les registres de toute commission de valeurs mobilières auprès de laquelle l'intimé est ou était inscrit;

[...]

L'audience sur le fond a été reprogrammée à une troisième date, par vidéoconférence.

¶ 62 Lors de la poursuite de la procédure, le jury d'audience a également estimé (*Tan (Re)*, par. 13-15) que,

puisqu'un avis d'audience avait été signifié à M^{me} Tan, mais que celle-ci n'avait pas déposé de réponse, l'audience disciplinaire pouvait se dérouler conformément au paragraphe 8.4 1) de la Règle de procédure de l'ACFM (qui permet à un jury d'audience de procéder à une audience lorsque l'intimé n'a pas répondu) et au paragraphe 7 3) de la Règle de procédure de l'ACFM (qui permet à un jury d'audience de procéder lorsqu'un avis d'audience a été signifié à l'intimé).

¶ 63 Comme l'a mentionné le jury d'audience dans *Tan (Re)* :

13. [Traduction] Lorsqu'un avis d'audience a été signifié à un intimé, mais que celui-ci ne dépose pas de réponse ou n'assiste pas à l'audience, le jury d'audience peut, aux termes des paragraphes 8.4 1) et 7 3) des Règles de procédure de l'ACFM, tenir l'audience, accepter les allégations non contestées comme prouvées et ordonner des sanctions, sans qu'il soit nécessaire de transmettre un avis à l'intimé. Même s'il ne s'agit pas d'une pratique habituelle, elle est néanmoins conforme au principe d'équité procédurale.

Tan (Re), par. 13.

¶ 64 Le jury d'audience dans *Tan (Re)* a imposé une interdiction permanente d'exercer toute activité liée aux valeurs mobilières, une amende de 75 000 \$ et le paiement d'une somme de 7 500 \$ au titre des frais.

L'audience sur le fond peut-elle être tenue en l'absence de l'intimée?

¶ 65 Le 11 août 2023, à la suite des observations de l'avocate de la mise en application, le jury a suspendu la séance pour délibérer sur la question de la signification.

¶ 66 Lorsque l'audience a repris, le président a indiqué qu'en dépit des observations de l'avocate de la mise en application, il était d'avis qu'étant donné que l'intimée n'avait pas reçu une signification en mains propres comme il avait été ordonné, l'avocate de la mise en application aurait dû demander une ordonnance de signification indirecte. Comme cela n'a pas été fait, le président a jugé que l'audience du 11 août devait être ajournée, qu'une ordonnance de signification indirecte devait être demandée et que, si celle-ci était obtenue, l'audience sur le fond pourrait se poursuivre à une date ultérieure lorsque la preuve de la signification indirecte pourrait être fournie.

¶ 67 Toutefois, malgré l'avis du président, la majorité de membres du jury d'audience ont décidé que l'OCRI avait déployé des efforts raisonnables pour informer l'intimée de la date, de l'heure, du lieu et de l'objet de l'audience sur le fond en effectuant des tentatives répétées de signification en mains propres et en laissant des documents à la porte de son domicile.

¶ 68 La majorité des membres du jury d'audience ont donc estimé que l'intimée avait reçu une signification adéquate, conformément aux articles 7.3, 8,4 et 13,5 des Règles de procédure de l'ACFM et que, par conséquent, une audience sur le fond pouvait avoir lieu.

VI. LES FAITS

Le manquement à l'obligation de collaborer

¶ 69 Comme décrit ci-dessus, la déclaration sous serment de M. Fallows du 10 août 2023 montre que l'intimée était au courant de l'enquête menée par celui-ci. Si l'intimée a répondu à certaines des communications de l'enquêteur, elle a ignoré la plupart d'entre elles, a refusé de fournir une réponse écrite et a refusé de se présenter à un entretien.

¶ 70 La déclaration sous serment indiquait donc que l'intimée n'a pas donné suite aux demandes raisonnables de renseignements et de documents dans le cadre d'une enquête, en contravention à la Règle 6.2.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective (auparavant l'article 22.1 du Statut n° 1 de l'ACFM).

VII. LA SANCTION PROPOSÉE

¶ 71 Étant donné que l'intimée a manqué à son obligation de collaborer à l'enquête, l'avocate de la mise en application a proposé les sanctions suivantes :

- a. une interdiction permanente d'exercer toute activité liée aux valeurs mobilières pendant qu'elle est au service de tout courtier membre de l'OCRI inscrit à titre de courtier en épargne collective ou qu'elle est associée à un tel courtier en vertu de l'alinéa 7.4.1.1 e) des Règles visant les courtiers en épargne collective (auparavant l'alinéa 24.1.1 e) du Statut n° 1 de l'ACFM);
- b. une amende d'au moins 50 000 \$ en vertu de l'alinéa 7.4.1.1 b) des Règles visant les courtiers en épargne collective (auparavant l'alinéa 24.1.1 b) du Statut n° 1 de l'ACFM);
- c. le paiement d'une somme de 7 500 \$ au titre des frais en vertu de la Règle 7.4.2 des Règles visant les courtiers en épargne collective (anciennement l'article 24.2 du Statut n° 1 de l'ACFM).

VIII. LA GRAVITÉ DE LA CONDUITE FAUTIVE

¶ 72 M^{me} Beh n'a pas répondu aux demandes raisonnables d'information ou ne s'est pas présentée à une entrevue, bien qu'elle ait été informée que l'OCRI menait une enquête. En refusant de coopérer, elle a manqué à ses obligations et responsabilités à titre de personne autorisée et a ainsi empêché l'OCRI de bien mener son enquête.

¶ 73 Les jury d'audience antérieurs ont statué que le refus de collaborer à une enquête de l'ACFM, notamment en ne se présentant pas à un entretien lorsqu'on le lui demande, constitue une conduite fautive grave.

Tonnies (Re), 2005 CanLII 77675 (CA MFDAC), citant *Artinian v. The College of Physicians of Ontario* (1990), 1990 CanLII 6860 (ON SC) et *Kaburda v. College of Dental Surgeons of British Columbia*, 2001 BCSC 1326);

Theroux (Re), 2014 CanLII 31777 (CA MFDAC), par. 9, citant *Re Ferguson* [2013], dossier de l'ACFM n° 201233, *Re Spencer* [2012], dossier de l'ACFM n° 201139, *Re Gizzo* [2011], dossier de l'ACFM n° 201024 et *Re Desbois* [2010], dossier de l'ACFM n° 200822);

Vitch (Re), 2011 CanLII 72465 (CA MFDAC), s'appuyant sur *Artinian*, par. 54;

Surette (Re), 2020 CanLII 4101 (CA MFDAC), par. 24, citant *Hylton (Re)*, 2018 CanLII 119646 (CA MFDAC), *Cudmore (Re)*, 2018 CanLII 89285 (CA MFDAC), *Dixon (Re)*, 2017 CanLII 83857 (CA MFDAC), *Armani (Re)*, 2017 CanLII 62208 (CA MFDAC) et *McBurney (Re)*, 2015 CanLII 88907 (CA MFDAC).

¶ 74 Les personnes autorisées contreviennent à la Règle 6.2.1 des Règles visant les courtiers en épargne collective (anciennement l'article 22.1 du Statut n° 1 de l'ACFM) même si elles ont partiellement collaboré à une enquête.

Vitch (Re), par. 54-56.

¶ 75 Dans *Chow (Re)*, 2022 CanLII 10 912 (CA MFDAC), aux par. 68-71, le jury d'audience affirme que le manquement à l'obligation de collaborer à une enquête constitue une conduite fautive grave, car cela empêche l'ACFM (comme elle était connue à l'époque) de remplir son mandat consistant à protéger les investisseurs et à promouvoir la confiance dans les marchés financiers :

[Traduction] Lorsqu'un membre ou une personne autorisée refuse de se conformer pleinement à son obligation de collaborer aux efforts disciplinaires du personnel pour enquêter sur les plaintes et les préoccupations, la capacité de l'ACFM à s'acquitter de son obligation de veiller à ce que le système de réglementation atteigne ses objectifs de protection du public investisseur et de renforcement de la confiance du public dans les marchés financiers et le secteur des valeurs mobilières dans son ensemble s'en trouve compromise.

C'est pourquoi le refus de coopérer est généralement considéré comme une conduite fautive grave. Dans la plupart des cas, cela prouve également que le membre ou la personne autorisée ne prend pas ses obligations réglementaires au sérieux et ne cherche pas à protéger au mieux les intérêts du client, c'est-à-dire la personne même que le système est censé protéger [...]

Pour ces raisons, une personne autorisée qui a manqué à son obligation de coopérer à une enquête de l'ACFM s'expose à des sanctions importantes, notamment, dans la plupart des cas,

une interdiction permanente d'exercer des activités liées aux valeurs mobilières à quelque titre que ce soit lorsqu'elle est au service d'un courtier membre de l'ACFM ou associée à un tel courtier.

¶ 76 Les décisions de l'ACFM, comme *Chow (Re)*, demeurent entièrement pertinentes pour les audiences tenues par le nouvel OAR et l'OCRI.

IX. LES FACTEURS AGGRAVANTS ET ATTÉNUANTS

¶ 77 Le jury d'audience a noté que bien que l'intimée n'ait jamais été visée par une instance disciplinaire de l'ACFM auparavant, on n'a pas accordé beaucoup d'importance à ce facteur.

X. LA DISSUASION GÉNÉRALE ET SPÉCIFIQUE

¶ 78 En l'espèce, tant les faits que les décisions antérieures permettent de conclure que le manquement de l'intimée à participer à une enquête est si grave qu'il est nécessaire de protéger le public d'une récurrence en retirant l'intimée des marchés des valeurs mobilières.

Theroux (Re), par. 15-16;

Surette (Re), par. 26 et 45;

Hylton (Re), 2018 CanLII 119 646 (CA MFDAC), par. 7, 18 et 24;

Dixon (Re), 2017 CanLII 83 857 (CA MFDAC), par. 17 et 20;

McBurney (Re), 2015 CanLII 88907 (CA MFDAC), par. 17-18 et 26;

Zhang (Re), 2013 CanLII 75278 (CA MFDAC), par. 11, 16-18 et 26;

Gizzo (Re), 2011 CanLII 30299 (CA MFDAC), par. 27 et 33.

¶ 79 Comme cela a également été expliqué dans la décision *Tan (Re)*, en se référant aux règles en vigueur à l'époque (paragraphe 45 à 60), il n'y a peut-être pas d'obligation plus importante pour une personne autorisée que celle imposée par la Règle 6,2 des Règles visant les courtiers en épargne collective, qui oblige les membres ou les personnes autorisées à coopérer à une enquête et qui, entre autres, stipule qu'aux fins d'un examen ou d'une enquête effectué conformément à la Règle, une personne autorisée relevant de la compétence de l'Organisation peut être tenue de produire des copies de livres, registres et comptes se rapportant aux questions qui font l'objet de l'enquête, ainsi que de comparaître et de répondre aux questions sous serment.

¶ 80 La Règle 7.4.1.4 des Règles visant les courtiers en épargne collective souligne l'importance de l'obligation de coopérer à une enquête en stipulant qu'une personne qui cesse d'être autorisée continue de relever de la compétence de l'Organisation pendant une période de cinq ans après la date de cessation de ses fonctions à titre de membre.

¶ 81 Là encore, il convient de rappeler les commentaires du jury d'audience dans la décision *Tan (Re)* :

50. [Traduction] Les sanctions imposées dans le cadre des instances disciplinaires de l'ACFM sont justifiables dans la mesure où elles servent à protéger le public investisseur contre un préjudice futur. Elles doivent être orientées vers l'avenir et axées sur la prévention, et non être rétrospectives ou punitives.

Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers), [1994] 2 R.C.S. 557, par. 59 et 68

51. À cet égard, la dissuasion générale est le facteur central :

Une pénalité qui se veut généralement dissuasive est celle qui vise à empêcher une chose de survenir; elle décourage les autres de se livrer à des actes fautifs semblables. En un mot, une mesure de dissuasion générale constitue une mesure préventive. On peut donc raisonnablement reconnaître la dissuasion générale comme un facteur pertinent, parmi d'autres, dans l'infliction d'une peine [...] L'importance respective du facteur de la dissuasion générale variera selon l'infraction [...] et la situation de la personne accusée de l'avoir commise.

Cartaway Resources Corp. (Re), [2004] 1 R.C.S. 672, par. 61.

52. Par conséquent, le poids accordé à la dissuasion générale dans une affaire donnée doit toujours être fondé sur une évaluation rigoureuse de la nature de la conduite fautive. De plus, pour être raisonnable, une sanction réglementaire doit reposer sur une analyse rationnelle qui établit qu'elle est proportionnelle à la conduite fautive.

Cartaway, par. 64.

Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov, 2019 CSC 65, par. 14 et 85.

53. Dans des décisions précédentes, des jurys d'audience ont invariablement souligné certains facteurs clés pour la détermination des sanctions. Ils sont résumés dans les Lignes directrices sur les sanctions que l'ACFM a publiées le 15 novembre 2018 pour aider les jurys d'audience dans leurs délibérations. Les facteurs les plus pertinents en l'espèce sont les suivants :

- a. La dissuasion spécifique et générale est essentielle à la prévention des conduites inappropriées, à la confiance du public dans le secteur de l'épargne collective et à l'équité des marchés financiers.
- b. Pour que la confiance du public soit maintenue, les sanctions doivent témoigner des facteurs atténuants et aggravants révélés par les faits.
- c. Un poids adéquat doit être accordé à la gravité relative de la conduite fautive prouvée. Il y a également lieu d'établir une distinction entre les conduites négligentes et celles qui sont délibérément trompeuses, et entre les incidents isolés et les incidents répétés.
- d. Un jury d'audience doit tenir compte de la mesure dans laquelle l'intimé a accepté la responsabilité de sa conduite fautive. Toute tentative de contrecarrer, de retarder ou de compromettre une enquête ou une audience, notamment par la dissimulation de renseignements ou la transmission intentionnelle de renseignements trompeurs, devrait être considérée comme un facteur aggravant.
- e. Les sanctions doivent témoigner du fait que la conduite fautive a permis ou non à l'intimé de recevoir des avantages ou a causé ou non un préjudice aux investisseurs.

Les sanctions appropriées

¶ 82 Compte tenu de ce qui précède, le jury d'audience a estimé que l'imposition d'une amende de 50 000 \$ était à la fois conforme aux décisions antérieures et nécessaire pour assurer une dissuasion générale.

Theroux (Re);

Surette (Re);

Hylton (Re);

Dixon (Re).

¶ 83 Le jury d'audience espère que l'imposition de lourdes amendes lors de cette audience et des audiences précédentes incitera les personnes autorisées et/ou les membres à participer aux enquêtes de l'OCRI.

¶ 84 Bien qu'il ne soit pas possible de prédire ce qui se serait passé si l'intimée avait collaboré à cette enquête, si elle l'avait fait, une sanction complètement différente aurait pu être appropriée.

¶ 85 Le jury d'audience a convenu avec l'avocate de la mise en application que les faits, les décisions antérieures et le mémoire de frais de 9 362,50 \$ qui a été présenté justifiaient également l'ordonnance exigeant que l'intimée paie une somme de 7 500 \$ au titre des frais.

XI. LA CONCLUSION

¶ 86 Le jury d'audience ordonne ce qui suit :

- a. L'intimée est assujettie à une interdiction d'exercer toute activité liée aux valeurs mobilières pendant qu'elle est au service de tout courtier membre de l'OCRI inscrit à titre de courtier en épargne collective ou qu'elle est associée à un tel courtier, en vertu de l'alinéa 7.4.1.1 e) des Règles visant les courtiers en épargne collective;
- b. L'intimée doit payer une amende de 50 000 \$, en vertu de l'alinéa 7.4.1.1 b) des Règles visant les courtiers en épargne collective;
- c. L'intimée doit payer une somme de 7 500 \$ au titre des frais, en vertu de la Règle 7.4.2 des Règles visant les courtiers en épargne collective.

FAIT à Vancouver le 13 décembre 2023.

« Nils Preshaw »

Nils Preshaw, président

« Barbara Fraser »

Barbara Fraser, membre représentant le secteur

« Susan Monk »

Susan Monk, membre représentant le secteur