

2.2

Décisions

2.2 DÉCISIONS**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DES MARCHÉS FINANCIERS**

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
MONTRÉAL

DOSSIER N° : 2017-034

DÉCISION N° : 2017-034-001

DATE : Le 27 novembre 2018

EN PRÉSENCE DE : M^e ELYSE TURGEON

ALI REZA SULTANI
Partie demanderesse

c.

**ORGANISME CANADIEN DE RÉGLEMENTATION DU COMMERCE DES VALEURS
MOBILIÈRES (OCRCVM)**
Partie intimée

DÉCISION
RÉVISION D'UNE DÉCISION D'UN ORGANISME D'AUTORÉGLEMENTATION

CONTEXTE

[1] Le 22 septembre 2017, Ali Reza Sultani (ci-après « Sultani »), en l'instance, a déposé au Tribunal administratif des marchés financiers (ci-après « Tribunal ») une demande de révision de deux décisions rendues par la Formation d'Instruction de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (ci-après « OCRCVM »).

2017-034-001

PAGE : 2

[2] La première décision du 7 février 2017 dont la révision est demandée est une décision qui rejette une requête en requête en irrecevabilité et qui le déclare coupable d'avoir contrevenu à la règle 29.1 des Règles de l'OCRCVM.

[3] Par sa requête en irrecevabilité, le demandeur Sultani demandait le rejet des procédures contre lui au motif que l'OCRCVM avait intenté ses procédures en vertu de la Partie 10 de la Règle 20 de ses règles applicables aux membres inscrits, au lieu de procéder par la Partie 7 de la Règle 20 de ses règles, au moment de la réactivation de son inscription à titre de représentant auprès de son nouvel employeur.

[4] Cette décision comporte un deuxième volet que le Tribunal qualifiera de « décision sur la responsabilité » laquelle déclare le demandeur Sultani coupable d'avoir fait des fausses déclarations à son nouvel employeur RBC et d'avoir falsifié des documents remis à l'OCRCVM et à RBC lors de l'obtention d'un nouvel emploi et lors de sa demande de réactivation de son inscription à titre de représentant d'un courtier en valeurs mobilières.

[5] Les fausses déclarations et falsifications de documents portaient sur les motifs de sa fin d'emploi auprès de son employeur précédent CIBC.

[6] La deuxième décision dont le demandeur Sultani demande la révision porte la date du 29 août 2017 et cette dernière le sanctionne pour les manquements commis constatés dans la décision sur la responsabilité.

[7] Par cette décision sur sanctions dont la révision est également demandée au présent Tribunal, la Formation d'Instruction de l'OCRCVM prononce les ordonnances suivantes à l'égard du demandeur Sultani:

- Une suspension de 6 mois de son inscription auprès de l'OCRCVM;
- L'obligation de reprendre l'examen relatif au Manuel sur les normes de conduite (MNC) avant toute nouvelle inscription;
- Une amende au montant de 2 000 \$.

[8] Or, selon la trame factuelle de cette affaire et préalablement à la demande ayant donné lieu à ces deux jugements, l'OCRCVM a procédé à la réactivation de l'inscription du demandeur alors qu'elle avait connaissance de certaines de ces fausses déclarations et de certains de ces documents falsifiés par le demandeur Sultani.

[9] Suite à la réactivation de l'inscription du demandeur, l'OCRCVM a fait enquête ce qui a mis en lumière l'existence de deux autres documents contenant des informations fausses concernant la fin d'emploi du demandeur de son employeur précédent.

[10] Suite à cette enquête, des procédures de mise en application ont été intentées par l'OCRCVM à l'encontre du demandeur Sultani, lesquelles ont donné lieu aux jugements dont la révision est demandée devant le présent Tribunal.

2017-034-001

PAGE : 3

AUDIENCE

[11] L'audience du 17 janvier 2018 en révision de ces décisions s'est déroulée en présence du procureur de l'OCRCVM, de même qu'en présence du demandeur Sultani.

[12] Ce dernier a été informé par le Tribunal de la possibilité d'être représenté par procureur et a décliné indiquant qu'il se représenterait seul.

[13] Tel qu'il avait été convenu lors d'une conférence préparatoire préalable, l'audience sur la demande de révision du demandeur Sultani a procédé sur dossier, par opposition à une audience *de novo*.

[14] Les faits étant admis par les parties, les procureurs et le demandeur ont été appelés à faire leurs représentations.

QUESTIONS EN LITIGE

[15] Dans la présente instance et compte tenu qu'il s'agit d'une demande de révision de décisions d'un organisme d'autoréglementation, il y a lieu dans un premier temps d'identifier la norme de révision applicable à cette affaire.

[16] Ainsi la première question en litige sur laquelle le Tribunal est appelé à statuer est la suivante :

1- Quelle est la norme de révision applicable en la présente instance ?

[17] Dans un deuxième temps, le Tribunal se questionnera à savoir si la décision rendue par la Formation d'Instruction sur la requête en irrecevabilité du demandeur est bien fondée en droit.

[18] Suite à l'identification de la norme de révision applicable la deuxième question en litige sera la suivante ;

2- Est-ce que la Formation d'Instruction de l'OCRCVM était bien fondée de rejeter la requête en irrecevabilité du demandeur Sultani basée sur le fait que l'OCRCVM aurait dû intenter son recours en vertu de la Partie 7 de la Règle 20 applicable aux approbations de demandes d'inscription et aux demandes d'adhésion de ses règles, au lieu de la Partie 10 de la Règle 20 applicable aux instances de mise en application?

[19] Dans un troisième temps et en lien avec l'argumentaire présenté par le demandeur Sultani contesté par le procureur de l'OCRCVM lors de l'audition des présentes, le Tribunal vérifiera à savoir si l'équité procédurale est en cause et si une erreur de droit a été commise dans la décision faisant l'objet de la révision. La question qu'il se posera à cet égard est la suivante:

3- Est-ce que l'équité procédurale a été respectée à l'égard du demandeur Sultani dans le traitement de son dossier?

2017-034-001

PAGE : 4

FAITS

[20] Tel qu'il appert du dossier, les faits non contestés à l'origine du litige opposant les parties sont les suivants¹ :

- **Les faits antérieurs à l'approbation de la demande de réactivation de l'inscription du demandeur**

[21] Au courant du mois de janvier 2012, le demandeur est embauché à titre de représentant de courtier auprès de Placements CIBC inc. (CIBC) et le 9 novembre suivant, CIBC congédie le demandeur au motif qu'il ne répondait pas aux attentes liées à son poste soit le fait de ne pas rencontrer certains objectifs de vente imposés par l'employeur.

[22] Conformément aux exigences réglementaires applicables en la matière, CIBC a remis à l'OCRCVM l'« Avis de cessation de relation avec une personne physique inscrite ou autorisée » (Annexe-33-109A1) par l'entremise de la Base de données nationale d'inscription (BDNI) avec les mentions suivantes aux rubriques n^{os} 4 et 5 :

« Rubrique 4 : Motif de la cessation de relation : Congédiement avec dossier en règle.

Rubrique 5 : Motifs/Précisions : Congédiement, employée (sic) ne répondait pas aux attentes du poste. »

[23] En avril 2013, le demandeur soumet son *curriculum vitae* à RBC Placements en Direct (« RBC ») en vue de l'obtention d'un nouvel emploi lequel indique : « *Canadian Imperial Bank of Commerce 2012 - Present* » à la section « *Work experience* ».

[24] Le 8 juillet 2013, le demandeur est embauché par RBC. Il a 25 ans à ce moment.

[25] Peu de temps après, ce dernier transmet à RBC une copie de l'« Avis de cessation de relation avec une personne physique inscrite ou autorisée » (Annexe-33-109A1) de CIBC mentionné ci-haut.

[26] Le ou vers le 21 janvier 2014 et afin de procéder à la réactivation de son inscription auprès de l'OCRCVM, le demandeur complète et signe deux formulaires de son employeur intitulés « *Registration Acknowledgement Form* » et « *Registration Due Diligence Checklist* ».

[27] À l'item n^o 10 du formulaire « *Registration Acknowledgement Form* », le demandeur répond « non » à la question à savoir s'il a déjà été congédié pour cause par un employeur.

[28] Aussi, à l'item n^o 6 de la section A du formulaire « *Registration Due Diligence Checklist* », le demandeur fournit les précisions suivantes au sujet de son emploi précédent : - 4 - « *Date of termination of registration: November 9, 2012 Reason for leaving: Take some time off to travel.* ».

¹ Voir les pièces I-1 et I-9 du dossier de l'OCRCVM.

2017-034-001

PAGE : 5

[29] Le 27 janvier 2014, RBC soumet à l'OCRCVM, par l'entremise de la BDNI, une première Annexe 33-109A4, afin de demander la réactivation de l'inscription du demandeur à titre de représentant.

[30] À la rubrique n° 11 de cette annexe, intitulée « Emplois et autres activités antérieurs », elle indique comme raison pour laquelle le demandeur a quitté son emploi précédent auprès de CIBC : « *Took some time off to travel before working with RBC Direct Investing Inc.* ».

[31] Lors de l'étude de cette demande, le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM constate que les informations de l'Annexe 33-109A1 transmises par RBC relativement à la fin d'emploi du demandeur auprès de CIBC contenues dans l'Annexe 33-109A4 sont différentes de celles soumises par CIBC en 2012 suite au congédiement du demandeur.

[32] Le 19 février 2014, RBC informe par écrit le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM qu'elle a obtenu les précisions suivantes du demandeur, eu égard aux motifs pour lesquels il avait quitté son emploi précédent : « *When he left CIBC, he decided to take some time off before looking for another job and travel for a few weeks.* ».

[33] Le même jour, le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM avise RBC que ces précisions ne sont toujours pas compatibles avec l'information qu'elle détient à ses dossiers. Cette information a initialement été soumise à cet effet par l'employeur précédent du demandeur, la CIBC.

[34] Le lendemain, RBC informe par écrit le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM qu'elle amendera sa demande à l'égard du demandeur, en fonction de l'Annexe 33-109A1 soumise par CIBC et dont le demandeur lui a remis une copie.

[35] Ainsi, le même jour, RBC soumet une deuxième Annexe 33-109A4, où l'on retrouve désormais comme raison pour laquelle le demandeur a quitté son emploi précédent : « *Démission volontaire* ».

[36] Le 25 février 2014, le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM informe RBC que les motifs liés à la cessation d'emploi du demandeur auprès de CIBC, contenus dans cette deuxième Annexe 33-109A4, ne concordent toujours pas avec ceux rapportés par CIBC à ses dossiers. Par conséquent, le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM requiert des explications à ce sujet.

[37] RBC fait ensuite parvenir au personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM, la copie de l'Annexe 33-109A1 que lui a remise le demandeur.

[38] Le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM constate alors que les informations qui se trouvent sur cette copie diffèrent de celles contenues dans l'Annexe 33-109A1 soumise à l'origine par CIBC.

[39] En effet, on retrouve désormais aux rubriques nos 4 et 5 de cette copie, les informations suivantes :

« *Rubrique 4 : Motif de la cessation de relation : Démission volontaire*

2017-034-001

PAGE : 6

Rubrique 5 : Motifs/Précisions : Démission volontaire »

[40] RBC rencontre subséquemment le demandeur afin d'obtenir des explications relativement à ces irrégularités.

[41] Le demandeur avoue à RBC avoir modifié la copie de l'Annexe 33-109A1 qu'il leur avait remise, afin de dissimuler le fait qu'il a été congédié par son employeur précédent et ainsi, ne pas mettre en péril son emploi actuel auprès de RBC.

[42] Le demandeur admet avoir menti à RBC au sujet des motifs et du moment relatifs à la fin de son emploi auprès de CIBC, initialement afin d'être embauché par RBC et subséquemment, pour pouvoir conserver son emploi.

[43] Le 17 mars 2014, RBC soumet une troisième Annexe 33-109A4 par l'entremise de la BDNI, où on retrouve désormais comme raison pour laquelle le demandeur a quitté son emploi précédent auprès de CIBC : « *Congédiement avec dossier en règle* ».

[44] Le 20 mars 2014, RBC soumet une quatrième Annexe 33-109A4, où on retrouve finalement comme raison amendée pour laquelle le demandeur a quitté son emploi précédent auprès de CIBC : « *Congédiement, employée (sic) ne répondait pas aux attentes du poste* ».

[45] Le 26 mars 2014, la demande de réactivation de l'inscription du demandeur est approuvée par l'OCRCVM et le demandeur devient inscrit à titre de représentant auprès de RBC sans aucune condition ni restriction rattachées à son inscription.

[46] La preuve faite lors de l'audition de l'OCRCVM révèle également que préalablement à cette réactivation, le personnel de l'OCRCVM a examiné le dossier du demandeur Sultani en termes de compétence, solvabilité et intégrité.

[47] Notamment, l'OCRCVM a tenu compte :

- du fait que ce dernier avait exprimé des regrets sincères au niveau de ses gestes auprès de ses supérieurs;
- du fait que sa candidature à l'inscription était supportée très favorablement par un vice-président de la RBC lequel était au fait de la situation;
- du fait que ses emplois antérieurs ne se sont pas terminés en raison de manquements à des obligations réglementaires.
 - **Les faits postérieurs à l'approbation de la demande de réactivation de l'inscription du demandeur**

[48] Suite à la réactivation de l'inscription du demandeur, le personnel du département de l'inscription transmet le dossier de ce dernier à son département des enquêtes.

[49] Selon les témoignages des représentants de l'OCRCVM lors de l'audition devant la Formation d'Instruction, cette transmission du dossier aux enquêtes avait pour objectif de s'assurer que toutes les informations au dossier entourant les événements soient

2017-034-001

PAGE : 7

revues et complétées, le cas échéant, puisque les employés de l'inscription ne sont pas des enquêteurs.

[50] De plus, selon son témoignage devant la Formation d'Instruction, l'enquêteur de l'OCRCVM indique que c'est au cours de l'enquête que l'OCRCVM a découvert d'autres fausses représentations du demandeur relativement à sa fin d'emploi auprès de CIBC, en plus de la falsification connue du formulaire 33-109A1 laquelle était déjà connue.

[51] Ces fausses représentations sont celles auxquelles il est fait référence au premier chef d'accusation de l'OCRCVM :

« Chef 1 : Au cours de la période allant d'avril 2013 à février 2014, l'intimé a fait des déclarations fausses ou trompeuses à son employeur, RBC Placements en Direct inc., au sujet des motifs et du moment relatifs à la fin de son emploi précédent auprès de Placements CIBC inc., en contravention de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM; »

[52] Selon le témoignage de l'enquêteur de l'OCRCVM lors de l'audition devant la Formation d'Instruction, ces fausses représentations auraient été faites notamment sur le curriculum vitae que le demandeur Sultani a remis à RBC afin d'obtenir son emploi ainsi que sur les documents qu'il a signés et remis à la demande de son employeur en lien avec la réactivation de son inscription.

[53] Ce témoin précise que ces fausses représentations et documents n'étaient pas connus du département de l'inscription de l'OCRCVM.

[54] Le 19 juin 2014, le demandeur démissionne de ses fonctions auprès de RBC, à la demande de son employeur en raison des fausses informations qu'il a faites quant aux motifs de sa fin d'emploi auprès de son ancien employeur de CIBC.

[55] Entre la réactivation de son inscription du 26 mars 2014 et sa démission du 19 juin 2014, le demandeur agit à titre de personne inscrite auprès de la clientèle de la RBC.

[56] Le 11 septembre 2014, le demandeur Sultani est interrogé par les enquêteurs de l'OCRCVM relativement à cette affaire. Les notes sténographiques de cet interrogatoire ont été déposées lors de son audience devant la Formation d'Instruction.

○ **Les procédures instituées par l'OCRCVM**

[57] En juin 2016, l'OCRCVM institue des procédures disciplinaires à l'encontre du demandeur en vertu de la Partie 10 de la Règle 20 des Règles des courtiers membres de l'OCRCVM.

[58] L'avis d'audience qui est signifié au demandeur daté du 29 avril 2016 relate les faits qu'on lui reproche et l'avise que s'il est déclaré coupable d'avoir contrevenu aux règles de l'OCRCVM, les sanctions suivantes peuvent lui être imposées en vertu des articles 33 et 34 de la Règle 20 de l'OCRCVM :

« Si l'intimé est ou était une personne autorisée :

(a) un blâme;

2017-034-001

PAGE : 8

- (b) une amende n'excédant pas le plus élevé des montants suivants, à savoir :
- (i) 1 000 000 \$ par contravention;
 - (ii) un montant égal au triple du profit réalisé ou de la perte évitée par la personne autorisée par suite de la contravention;
- (c) une suspension de l'autorisation pour la période et aux conditions fixées par la formation;
- (d) des conditions au maintien de l'autorisation;
- (e) une interdiction d'autorisation à un titre quelconque et pour quelque période que ce soit;
- (f) la révocation des droits et privilèges rattachés à l'autorisation;
- (g) la révocation de l'autorisation;
- (h) une radiation permanente de l'autorisation auprès de l'OCRCVM;
- (i) toute autre mesure ou sanction appropriée. »

[59] Le 6 décembre 2016, l'audience disciplinaire a lieu devant la Formation d'Instruction de l'OCRCVM concernant les allégations présentées par l'OCRCVM ainsi que concernant la demande en irrecevabilité présentée par le demandeur Sultani.

[60] L'intimé Sultani est présent et se représente seul à cette audience.

[61] Lors de cette audience, l'OCRCVM demande à la Formation d'Instruction d'imposer les pénalités suivantes au demandeur Sultani pour ses gestes :

- Une amende de 30 000 \$;
- Une suspension de son inscription pour une durée de 6 mois;
- L'obligation de reprendre l'examen relatif au Manuel sur les normes de conduite (MNC) avant toute nouvelle inscription
- Le paiement des frais d'enquête de 10 000 \$.

[62] Le 7 février 2017, la Formation d'Instruction rend la décision sur la responsabilité en faveur de l'OCRCVM et convoque les parties à une audience sur sanction le 30 mai 2017².

[63] Dans un premier temps et par cette décision, la Formation d'Instruction rejette la requête en irrecevabilité du demandeur.

[64] Dans les motifs invoqués à cette décision, la Formation d'Instruction a mentionné qu'elle aurait pu s'interroger eu égard au choix de l'OCRCVM de procéder par l'approbation de la demande de réactivation de l'inscription en premier et d'ensuite avoir procédé en matière disciplinaire en vertu de la Partie 10 de la Règle 20 de cet organisme.

² *Re Sultani*, 2017 OCRCVM 11.

2017-034-001

PAGE : 9

[65] Malgré cette perplexité, la Formation d'Instruction indique qu'il ne lui appartient pas de dicter à l'OCRCVM quelle règle de procédure utiliser quand deux options sont valablement applicables.

[66] Dans un deuxième temps et devant les aveux du demandeur à l'effet qu'il a commis les contraventions qui lui ont été reprochées et considérant qu'une telle conduite est répréhensible, la Formation d'Instruction réitère l'importance pour un représentant de faire preuve de très hauts standards d'éthique et de conduite. Elle accueille la demande de l'OCRCVM et rend sa décision sur la responsabilité.

[67] Ainsi par cette décision sur la responsabilité, la Formation d'Instruction déclare le demandeur Sultani coupable des griefs qu'on lui reproche soit :

« Chef 1 : Au cours de la période allant d'avril 2013 à février 2014, l'intimé a fait des déclarations fausses ou trompeuses à son employeur, RBC Placements en Direct inc., au sujet des motifs et du moment relatifs à la fin de son emploi précédent auprès de Placements CIBC inc., en contravention de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM;

Chef 2 : Le ou vers le 21 janvier 2014, l'intimé a contrefait la copie physique de l'Avis de cessation de relation avec une personne physique inscrite ou autorisée (Annexe 33-109A1) que lui avait remis Placements CIBC inc., son employeur précédent, dans l'intention de ne pas divulguer à son nouvel employeur, RBC Placements en Direct inc., le fait qu'il a été congédié, en contravention de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM. »

[68] Le 29 août 2017³, la Formation d'Instruction rend la décision sur sanctions. La Formation d'Instruction ordonne les sanctions mentionnées précédemment⁴ à l'encontre du demandeur Sultani :

[69] Depuis sa démission forcée de RBC le 19 juin 2014, le demandeur n'a jamais réactivé son inscription et n'exerce plus d'activités en valeurs mobilières.

.ANALYSE

1- Quelle est la norme de révision applicable en la présente instance ?

[70] Dans un premier temps, il convient de mettre en lumière le cadre administratif et législatif dans lequel évolue l'OCRCVM avant d'élaborer sur la norme applicable à la révision de ses décisions devant le Tribunal.

- **Le cadre législatif et administratif de l'OCRCVM**

[71] L'OCRCVM est un organisme d'autoréglementation reconnu conformément au Titre III de la *Loi sur l'encadrement du secteur financier*⁵ (ci-après la « LESF ») et ce, en

³ *Re Sultani*, 2017 OCRCVM 44.

⁴ *Supra*, par. [7].

⁵ *Loi sur l'encadrement du secteur financier*, L.Q. 2018, c. 23, a. 603 (« LESF »).

2017-034-001

PAGE : 10

raison de la décision de reconnaissance de l'Autorité portant le numéro 2008-PDG-126⁶, telle que modifiée par la suite, notamment, par la décision 2018-PDG-0027⁷.

[72] À titre d'organisme d'autoréglementation, l'OCRCVM encadre et régleme la conduite de ses membres relative à l'exercice d'une activité au Québec régie par une loi visée à l'Annexe 1 de la LESF et en l'instance, l'activité de courtage en valeurs mobilières.

[73] L'article 70 de la LESF précise que les documents constitutifs, le règlement intérieur et les règles de fonctionnement de l'OCRCVM doivent lui permettre d'imposer aux personnes dont elle régit la conduite, des mesures disciplinaires en cas de manquement à ses règles ou en cas de contravention à la loi.

[74] Conformément à l'article 68 de la LESF, l'Autorité a accordé la reconnaissance de l'OCRCVM après avoir vérifié la conformité de l'ensemble de ses documents constitutifs, ses règlements intérieurs et ses règles de fonctionnement.

[75] Parmi ses règles de fonctionnement se retrouvent les règles auxquelles sont assujettis les courtiers membres et les personnes inscrites auprès de l'OCRCVM dont la Règle 20 intitulée *Procédure d'audience de la société (version applicable avant le 1^{er} septembre 2016)* laquelle comporte sa Partie 7 intitulée *Approbaton des demandes d'inscription et de demandes d'adhésion*, ainsi que sa Partie 10 intitulée *Audiences de mises en application* dont il sera traité ci-après.

[76] En ce qui a trait à l'exercice par l'OCRCVM de ses pouvoirs; l'Appendice 1 de la reconnaissance de l'OCRCVM impose les obligations suivantes à cette dernière eu égard aux personnes qu'elle régleme :

«2. Intérêt public

L'OCRCVM régleme en vue de servir l'intérêt public en protégeant les investisseurs et l'intégrité des marchés. Il établit une mission d'intérêt public claire en ce qui a trait à ses fonctions de réglementation et veille à l'accomplir.

[...]

10. Questions disciplinaires

Les procédures disciplinaires sont équitables et transparentes. »

[77] Ainsi, l'OCRCVM est un organisme privé qui tire ses pouvoirs de sa constitution et de diverses règles auxquelles ses membres et les personnes inscrites acceptent de s'astreindre.

[78] Par ailleurs, et malgré son statut privé, l'OCRCVM exerce ses pouvoirs sous la supervision et l'encadrement de l'Autorité ce qui lui confère un statut particulier en regard avec l'intérêt public.

⁶ Décision n° 2008-PDG-0126, 2008-05-02, Bulletin du 2008-05-30, Vol. 5, n° 21.

⁷ Décision n° 2018-PDG-0027, 2018-04-10, Bulletin du 2018-04-12, Vol. 15, n° 14

2017-034-001

PAGE : 11

[79] Ce statut particulier a déjà été reconnu comme suit par la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Morgis*⁸ eu égard à la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario et la Loi ontarienne, lesquelles fournissent un encadrement de l'OCRCVM similairement à celui du Québec. À ce sujet la Cour d'appel de l'Ontario s'exprime comme suit :

« . . . it does not follow that the functions and responsibilities of the IDA are divorced from any statutory context. The IDA's relationship with the Commission and its recognition as a self-regulatory organization under s. 21.1 of the Act link its activities to a statutory securities scheme which, under s. 21.1 of the Act, is designed to provide protection to all investors in Canada from unfair, improper or fraudulent practices and to foster fair and efficient capital markets and confidence in capital markets. As well, at the time of the incidents relevant to this action, the conduct of the IDA's affairs and the nature of its regulatory functions were not exclusively self-selected. They were subject to the terms and conditions imposed by the Commission as a condition of recognition as a self-regulatory organization under s. 21.1 of the Act. In my view, those factors inform the analysis of the IDA's status and duties as a regulator, notwithstanding that its relationship with its members is contractual in nature. »

(nos soulignements)

[80] De plus, dans le cadre de ses fonctions, l'OCRCVM exerce certains pouvoirs prévus à la *Loi sur les valeurs mobilières*⁹ en matière d'inscription lesquels lui ont été délégués par l'Autorité en vertu d'une décision de délégation de pouvoirs¹⁰ permise par la LESF¹¹. Cette délégation a de plus fait l'objet d'une approbation gouvernementale¹² en conformité avec la LESF.

[81] Parmi ces pouvoirs délégués, il y a, entre autres, ceux d'inscrire, de radier et de suspendre un représentant ou d'assortir son inscription de conditions ou de restrictions.

[82] L'OCRCVM peut aussi recevoir et traiter les demandes des représentants à cet égard comme les formulaires découlant du *Règlement 31-103*¹³ dont il est question dans la présente affaire.

[83] Il y a lieu de préciser que cette délégation de pouvoirs a également fait l'objet d'une sous-délégation de pouvoirs¹⁴, aussi autorisée par la Loi¹⁵. Cette sous-délégation sous-délègue, entre autres, à la Formation d'Instruction et à des membres de son personnel certains de ses pouvoirs relatifs à l'inscription d'une personne physique,

⁸ *Morgis v. Thomson Kernaghan & Co.*, [2003] O.J. No. 2504 (ON CA), par. 32.

⁹ RLRQ, c. V-1.1.

¹⁰ Délégation de fonctions et pouvoirs à l'OCRCVM - Décision n° 2009-PDG-0100, 2009-08-19, Bulletin du 2009-09-25, Vol.6, n° 38.

¹¹ LESF, art. 61.

¹² Décret 526-2008 prononcé le 28 mai 2008 et publié à (2008) 24 G.O. II, 2981.

¹³ RLRQ, c. V-1.1, r. 10.

¹⁴ Décision de l'Autorité n° 2009-PDG-0136, 2009-09-25, Bulletin du 2009-09-25, Vol. 6, no 38.

¹⁵ LESF, art. 62.

2017-034-001

PAGE : 12

comme celui d'inscrire ou d'assortir l'inscription d'une personne de conditions ou de restrictions.

[84] La délégation de pouvoirs prévoit spécifiquement que les fonctions et les pouvoirs délégués à l'OCRCVM doivent être exercés en conformité avec les dispositions de la *Loi sur la justice administrative*¹⁶, dont l'article 2 stipule :

« Les procédures menant à une décision individuelle prise à l'égard d'un administré par l'Administration gouvernementale, en application des normes prescrites par la loi, sont conduites dans le respect du devoir d'agir équitablement. »

(nos soulignés)

[85] L'article 4 de la *Loi sur la justice administrative* quant à lui mentionne que :

4. L'Administration gouvernementale prend les mesures appropriées pour s'assurer:

1 que les procédures sont conduites dans le respect des normes législatives et administratives, ainsi que des autres règles de droit applicables, suivant des règles simples, souples et sans formalisme et avec respect, prudence et célérité, conformément aux normes d'éthique et de discipline qui régissent ses agents, et selon les exigences de la bonne foi;

2 que l'administré a eu l'occasion de fournir les renseignements utiles à la prise de la décision et, le cas échéant, de compléter son dossier;

3° que les décisions sont prises avec diligence, qu'elles sont communiquées à l'administré concerné en termes clairs et concis et que les renseignements pour communiquer avec elle lui sont fournis;

[...]

(nos soulignements)

[86] L'article 5 quant à lui mentionne :

« 5. L'autorité administrative ne peut prendre une ordonnance de faire ou de ne pas faire ou une décision défavorable portant sur un permis ou une autre autorisation de même nature, sans au préalable:

1° avoir informé l'administré de son intention ainsi que des motifs sur lesquels celle-ci est fondée;

2° avoir informé celui-ci, le cas échéant, de la teneur des plaintes et oppositions qui le concernent;

¹⁶ RLRQ, c. J-3.

2017-034-001

PAGE : 13

3° lui avoir donné l'occasion de présenter ses observations et, s'il y a lieu, de produire des documents pour compléter son dossier.

[...] »

(nos soulignements)

[87] Ainsi, c'est dans cet environnement légal, hybride et contextuellement complexe, basé à la fois sur une relation contractuelle et législative, que s'exercent les activités de l'OCRCVM à l'égard des personnes qu'elle règlemente.

- **La norme applicable**

[88] Dans chacune des décisions du Tribunal portant sur des révisions des décisions de l'OCRCVM, le Tribunal statue sur la norme de révision applicable en l'instance.

[89] Par le passé deux décisions majeures du Tribunal ont élaboré longuement sur la question et ont constamment été suivies par la suite par le Tribunal. Il s'agit des décisions *Séguin*¹⁷ et *Métivier*¹⁸.

[90] Dans l'affaire *Séguin*¹⁹, le Tribunal a précisé de la manière suivante la norme de révision applicable lorsque le Tribunal est saisi d'une demande de révision d'une décision de l'OCRCVM :

« [74] Le Bureau a décidé de préciser le test élaboré dans le dossier *Métivier* afin de l'arrimer encore plus avec la position des autres provinces. À cet égard et bien que le Bureau puisse intervenir de manière large face aux décisions des organismes d'autoréglementation, le Bureau n'interviendra généralement pas à l'encontre d'une décision rendue par un organisme d'autoréglementation (OAR) sauf dans les cas suivants :

- la personne affectée par la décision n'a pas pu faire valoir entièrement ses droits, et ce, dans le respect des règles de justice naturelle ;
- l'OAR a erré en droit ;
- l'OAR a appliqué des lignes directrices ou des principes inadéquats ;
- l'OAR n'a pas tenu compte de l'ensemble de la preuve ;
- une nouvelle preuve importante est présentée devant le Bureau de décision et de révision ;
- l'OAR a mal évalué la notion d'intérêt public ;

[75] Hormis les exceptions ci-haut mentionnées, le Bureau fera preuve de déférence, lors d'une révision sur dossier, face aux décisions rendues par les

¹⁷ *Séguin c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières)*, 2010 QCBDR 104.

¹⁸ *Métivier c. Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM)*, 2005 QCBDRVM 6.

¹⁹ Préc., note 17.

2017-034-001

PAGE : 14

organismes d'autoréglementation et ce, principalement au niveau de la sanction. On s'approche ainsi du critère de la décision raisonnable pour les audiences sur dossier.

[76] Lors d'une audience de novo, le tribunal fera sa propre analyse et rendra la décision qu'il juge correcte. [...] »

[91] En l'espèce, le Tribunal a procédé sur dossier, mais il peut intervenir et rendre la décision qui aurait dû être rendue en présence d'un des cas énumérés ci-haut, notamment lorsque l'équité procédurale est en cause ou qu'une erreur de droit a été commise.

[92] Dans la présente affaire, le Tribunal se penche sur des notions d'équité procédurale et à savoir si une erreur de droit a été commise.

[93] Il fait donc sa propre analyse de cet aspect selon la norme de la décision correcte. La décision correcte est la décision qui ne fait appel à aucune déférence du Tribunal.

[94] Cependant, au niveau de la sanction, si le Tribunal avait maintenu la décision de l'OCRCVM sur la responsabilité sur la notion d'équité procédurale, il aurait fait preuve de déférence dans son appréciation du caractère raisonnable de la sanction.

[95] Les questions des normes applicables étant maintenant établies, il convient de passer à la deuxième question en litige.

2- Est-ce que la Formation d'Instruction de l'OCRCVM était bien fondée de rejeter la requête en irrecevabilité du demandeur Sultani basée sur le fait que l'OCRCVM aurait dû intenter son recours en vertu de la Partie 7 de la Règle 20 applicable aux approbations de demandes d'inscription et de demandes d'adhésion de ses règles au lieu de la Partie 10 de la Règle 20 applicables aux instances de mise en application?

[96] Dans le présent dossier, le demandeur Sultani a demandé le rejet de la demande de l'OCRCVM au motif que cette dernière aurait dû procéder en vertu de la Partie 7 de la Règle 20 de l'OCRCVM, au lieu de procéder en vertu de la Partie 10 de cette même Règle 20.

[97] La Formation d'Instruction de l'OCRCVM a rejeté cette requête en irrecevabilité étant d'opinion que lorsque deux voies de recours étaient possibles pour l'OCRCVM en vertu de ses règles, il ne lui appartenait pas de lui dicter quelle voie elle devait prendre.

• La Partie 7 de la Règle 20

[98] La Partie 7 de la Règle 20 intitulée « *Approbations de demandes d'inscription et de demandes d'adhésion* » est celle qui est applicable par l'OCRCVM pour approuver ou rejeter une demande d'inscription d'une personne.

[99] En vertu de l'article 18 (2) de cette Partie 7 :

2017-034-001

PAGE : 15

«(2) Le conseil de section a le pouvoir, qu'il peut déléguer à un sous-comité du conseil de section ou au personnel de la Société, conformément au paragraphe (1) :

(a) d'approuver une demande d'inscription visée à l'alinéa (1)(a) de l'article 18 en assortissant l'inscription de modalités et de conditions que le conseil de section estime justes et appropriées;

(b) de rejeter une demande d'inscription visée à l'alinéa (1)(a) de l'article 18, s'il estime :

(i) que le demandeur ne satisfait pas à toutes les exigences prescrites aux Règles ou Ordonnances;

(ii) que le demandeur ne respectera pas les Règles et Ordonnances de la Société;

(iii) que le demandeur n'a pas les qualités requises pour l'inscription en matière d'intégrité, de solvabilité, de formation ou d'expérience;

(iv) que, pour d'autres motifs, l'inscription n'est pas dans l'intérêt public. »

(nos soulignements)

[100] Et en vertu de l'article 18 (3) de cette Partie 7 :

« (3) Le conseil de section a le pouvoir, qu'il peut déléguer à un sous-comité du conseil de section ou au personnel de la Société, conformément au paragraphe (1), de subordonner le maintien de l'inscription d'une personne inscrite aux modalités et aux conditions que le conseil de section estime justes et appropriées.

(4) Le conseil de section a le pouvoir, qu'il peut déléguer à un sous-comité du conseil de section, conformément au paragraphe (1), de révoquer ou de suspendre l'inscription d'une personne physique à tout moment, s'il estime

(i) que la personne physique n'a pas les aptitudes requises pour l'inscription en matière d'intégrité, de solvabilité, de formation ou d'expérience ou qu'elle a omis de respecter les Règles ou les Ordonnances de la Société;

(ii) que, pour d'autres motifs, l'inscription n'est pas dans l'intérêt public. »

(nos soulignements)

[101] En vertu de cette Partie 7, l'OCRCVM peut assortir l'inscription d'un représentant de conditions et ou restrictions dans l'intérêt public, mais ne peut imposer d'amende contrairement aux instances introduites en vertu de la Partie 10 de la Règle 20 des Règles de l'OCRCVM.

2017-034-001

PAGE : 16

- **La Partie 10 de la Règle 20**

[102] Or, la Partie 10 de la Règle 20 des Règles de l'OCRCVM intitulée « *Audiences de mise en application* » s'applique aux personnes inscrites.

[103] Son article 33 mentionne ce qui suit :

« (33) Personne inscrite

(1) Au terme d'une audience disciplinaire, la Formation d'Instruction peut imposer les sanctions prévues au paragraphe (2) si elle est d'avis que la personne inscrite:

(a) a fait défaut de se conformer aux dispositions de toute loi, règlement, ordonnance ou instruction générale, de compétence fédérale ou provinciale, ayant trait à la négociation de valeurs mobilières ou de contrats à terme ou aux services de conseil sur les valeurs mobilières ou les contrats à terme;

(b) a fait défaut de se conformer aux dispositions de toute Règle ou Ordonnance de la Société;

(c) a fait défaut de se conformer à une entente intervenue avec la Société ou à un engagement pris envers la Société.

(2) Dans les cas prévus au paragraphe (1), la Formation d'Instruction peut imposer à la personne inscrite une ou plusieurs des sanctions suivantes:

(a) un blâme;

(b) une amende n'excédant pas le plus élevé des montants suivants, à savoir:

(i) 1 000 000 \$ par contravention; ou

(ii) un montant égal au triple du profit réalisé ou de la perte évitée par la personne inscrite en raison de la contravention;

(c) une suspension de l'inscription pour la période et aux conditions fixées par la formation;

(d) des conditions de maintien de l'inscription;

(e) une interdiction d'inscription temporaire à un titre quelconque pour la période fixée par la formation;

(f) la révocation des droits et privilèges rattachés à l'inscription;

(g) une radiation permanente de l'inscription;

(h) une interdiction permanente d'inscription

(i) toute autre mesure ou sanction appropriée. »

(nos soulignements)

- **Argumentation du demandeur**

2017-034-001

PAGE : 17

[104] Pour le demandeur, la différence entre ces deux recours est très importante. En effet, en procédant par l'entremise de la Partie 10 de la Règle 20, l'OCRCVM lui a réclamé entre autres, une amende de 30 000 \$ pour ses fausses déclarations et la falsification de formulaires, à laquelle s'additionnait 10 000 \$ de frais d'enquête en plus des conditions rattachées à son inscription.

[105] Deuxièmement et selon les représentations du demandeur, le fait par l'OCRCVM de procéder par l'entremise de la Partie 10 au lieu de la Partie 7 a décuplé les conséquences de ce qu'on lui reproche sur sa carrière en raison des répercussions de la publicité qui entoure l'émission par l'OCRCVM de procédures en vertu de cette règle sur divers médias dont l'Internet.

[106] À son avis, le fait de procéder par la Partie 7 n'aurait pas entraîné de telles conséquences sur sa carrière et sur sa réputation. De plus, en vertu de la Partie 7 aucune pénalité monétaire n'aurait pu lui être réclamée.

[107] Le demandeur indique également que la Partie 10 ne s'applique qu'aux personnes inscrites, alors qu'au moment de la découverte des faits reprochés par l'OCRCVM, il n'était pas inscrit puisqu'il était dans le processus de réactivation de son inscription.

[108] Il allègue également que les faits reprochés sont survenus antérieurement à la réactivation de son inscription et qu'en raison de ce fait, l'OCRCVM ne pouvait lui reprocher ces gestes.

- **Argumentation de l'OCRCVM**

[109] L'OCRCVM insiste sur le fait qu'il n'existe aucune restriction eu égard à ses choix de recours dans ses règles et qu'il est important en tant qu'organisme d'autoréglementation de conserver cette liberté de choix de recours selon les particularités des situations qui lui sont présentées.

[110] À son avis, elle dispose de la discrétion nécessaire pour procéder en vertu de l'une ou l'autre des Parties 7 ou 10 de ses Règles. Selon elle, les gestes reprochables posés par le demandeur antérieurement à la réactivation de son inscription peuvent être tenus en compte dans une procédure intentée en vertu de la Partie 10 de la Règle 20.

[111] Selon l'OCRCVM, au moment des faits pertinents, le demandeur était inscrit, le fait que l'inscription était latente et en attente de réactivation ne changeait aucunement son statut d'inscrit donnant ouverture tant à l'application de la Partie 10 que celle de la Partie 7.

- **Position du Tribunal sur le choix de recours**

[112] Après avoir analysé la preuve et les règles applicables, le Tribunal est en accord avec la position de l'OCRCVM au sujet de son choix de recours.

[113] En effet, dans cette affaire l'OCRCVM avait l'entière discrétion de procéder tant sur la Partie 7 que sur la Partie 10 de ses Règles selon ce qui lui semblait le plus approprié dans les circonstances. Aucune disposition de ses Règles ne l'empêche de procéder de la sorte.

2017-034-001

PAGE : 18

[114] De l'avis du Tribunal, l'OCRCVM pouvait également tenir compte des gestes reprochables commis par le demandeur survenus antérieurement à la réactivation de son inscription dans la mesure où dans l'étude du dossier de réactivation de l'inscription de tels gestes n'ont pas été tenus en compte pour les fins de la décision de réactivation de l'inscription.

[115] Le Tribunal est en désaccord avec l'argument du demandeur Sultani à l'effet que la Partie 10 ne s'applique qu'aux personnes inscrites et qu'elle ne s'applique pas aux personnes en attente de la réactivation de leur inscription.

[116] Selon les faits au dossier, le demandeur a initialement été inscrit en 2012 lors de son premier emploi auprès de la CIBC.

[117] Lors de son congédiement auprès de la CIBC, son inscription a simplement été suspendue et non radiée.

[118] Ceci fait en sorte que pendant cette période de suspension de son inscription, le demandeur ne perd pas son statut d'inscrit au sens de la Loi.

[119] Pendant la suspension, le demandeur est toujours inscrit, mais son absence de rattachement fait en sorte qu'il ne peut exercer d'activités en valeurs mobilières.

[120] De ce fait et pendant cette période, le représentant dont l'inscription est suspendue demeure assujéti aux règles de l'OCRCVM en tant qu'inscrit.

[121] Cette interprétation du Tribunal trouve également écho à l'article 6.1 de l'*Instruction générale 31-103 sur les obligations et dispense d'inscription et les obligations continues des personnes inscrites*²⁰ émise par l'Autorité au soutien du *Règlement 31-103 sur les obligations et dispenses d'inscription et les obligations continues des personnes inscrites*²¹, lequel mentionne ce qui suit :

« En vertu de l'article 6.1, l'inscription de la personne physique inscrite qui n'est plus autorisée à agir pour le compte de sa société parrainante du fait que sa relation avec la société prend fin ou change est suspendue jusqu'à son rétablissement ou sa radiation d'office conformément à la législation en valeurs mobilières. Cette disposition s'applique lorsque la personne physique ou la société met fin à la relation.

[...]

La personne physique dont l'inscription est suspendue ne doit pas exercer l'activité pour laquelle elle est inscrite, mais demeure une personne inscrite relevant de la compétence de l'autorité. La suspension reste en vigueur jusqu'à ce que l'autorité rétablisse l'inscription ou la radie d'office. »

[122] Ainsi, depuis son inscription en 2012 et de manière continue, l'OCRCVM a toujours été en mesure d'intenter contre le demandeur Sultani des procédures en vertu

²⁰ 25 septembre 2009, Vol. 6, n° 38, BAMF, page 102 (« *Instruction générale 31-103* »).

²¹ Préc., note 13.

2017-034-001

PAGE : 19

de la Partie 10 de ses règles à titre de personne inscrite, tout comme elle pouvait également procéder contre lui en vertu de la Partie 7 de ses règles.

[123] Rien dans les règles n'oblige l'OCRCVM à choisir en vertu de quelle règle elle intentera ses procédures.

[124] Ceci a été expressément reconnu dans l'arrêt *Baker* de la Cour suprême du Canada dans lequel l'Honorable juge l'Heureux-Dubé mentionne ce qui suit :

« Cinquièmement, l'analyse des procédures requises par l'obligation d'équité devrait également prendre en considération et respecter les choix de procédure que l'organisme fait lui-même, particulièrement quand la loi laisse au décideur la possibilité de choisir ses propres procédures, ou quand l'organisme a une expertise dans le choix des procédures appropriées dans les circonstances: *Brown et Evans, op. cit.*, aux pp. 7-66 à 7-70. Bien que, de toute évidence, cela ne soit pas déterminant, il faut accorder une grande importance au choix de procédures par l'organisme lui-même et à ses contraintes institutionnelles: *IWA c. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, 1990 CanLII 132 (CSC), [1990] 1 R.C.S. 282, le juge Gonthier. »

(nos soulignements)

[125] En conséquence de ce qui précède, le Tribunal rejette les prétentions du demandeur Sultani basées sur le fait que l'OCRCVM avait l'obligation de procéder en vertu de la Partie 7 au lieu de procéder par sa Partie 10 et maintient le jugement de la Formation d'Instruction sur la requête en irrecevabilité.

[126] Par ailleurs, et malgré cette discrétion d'entreprendre des procédures soit en vertu de l'une ou l'autre de ses règles, l'OCRCVM a également l'obligation d'exercer ses choix en respectant les règles d'équité procédurale qui s'imposent en droit administratif.

[127] Ceci implique, entre autres, qu'elle doit faire preuve de transparence et de jugement dans les procédures et la gestion de ses procédés administratifs, selon les circonstances de l'affaire dans laquelle elle agit.

[128] Ceci nous amène à examiner les circonstances de cette affaire sous l'angle de l'équité procédurale laquelle est invoquée par le demandeur notamment au paragraphe 22 de sa demande.

[129] Tel que l'a mentionné la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Sitba*²², « *il faut se garder d'imposer un code de procédure à un organisme que la loi a voulu rendre maître de sa procédure.* », mais cette décision indique également : « *[d]e plus quand les règles de justice naturelle entrent en conflit avec une pratique de la Commission, cette dernière doit céder le pas.* ».

[130] Ainsi, malgré que l'OCRCVM est maître de son choix de procédures, il y a lieu pour le Tribunal de répondre à la question suivante :

²² *Sitba c. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 282.

2017-034-001

PAGE : 20

3-Est-ce que l'équité procédurale a été respectée à l'égard du demandeur Sultani?

[131] Le respect de l'équité procédurale fait partie des règles de justice naturelle, lesquelles doivent être suivies par l'OCRCVM eu égard à ses membres et à leurs représentants lorsque ces derniers sont sous sa juridiction.

[132] Tel que mentionné ci-haut²³, la révision de cette question de droit par le Tribunal ne requiert pas la même déférence que celle relative à la sanction imposée par l'OCRCVM.

[133] La norme de révision que le Tribunal applique à cette question est celle de la décision correcte.

[134] Ainsi, le Tribunal est à même de faire sa propre analyse de cette question; il rendra la décision qu'il juge correcte.

[135] Malgré qu'il n'y a pas eu d'audience *de novo* et que l'audition qui a eu lieu devant le Tribunal s'est faite sur dossier, les faits relatifs à cette affaire ont été admis et le Tribunal est à même de les considérer et de les apprécier en lien avec le respect des règles d'équité procédurale.

[136] À la lecture des décisions dont la révision est demandée, le Tribunal a constaté que la Formation d'Instruction a questionné le choix de procédures effectué par l'OCRCVM et a rendu une sanction de loin inférieure à celle qui était initialement demandée par l'OCRCVM.

[137] Par contre, il n'apparaît pas aux décisions rendues par la Formation d'Instruction tant sur la responsabilité, que sur sanctions, que le processus ayant mené à la réinscription du demandeur et l'enquête subséquente ayant mené aux présentes procédures, ont été analysés à la lumière des principes de justice naturelle et de l'équité procédurale.

[138] Dans un premier temps et afin de bien encadrer cette question, il convient d'élaborer sur ce qu'est l'équité procédurale pour ensuite, dans un deuxième temps, examiner les faits de la présente instance à la lumière de ces principes.

- **L'équité procédurale**

[139] Tel que mentionné précédemment, à titre d'organisme d'autoréglementation reconnu, l'OCRCVM est tenue d'exercer ses fonctions et pouvoirs dans le respect des règles d'équité procédurale.

[140] Cette obligation est notamment clairement énoncée dans son bulletin no 3325 du 2 septembre 2004²⁴ publié au moment des modifications de 2004 de la Règle 20 et de ses règles de procédures dans lequel elle indique :

²³ *Supra*, par. [94].

²⁴ Bulletin de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, n° 3325, 2 septembre 2004, URL : http://www.ocrcvm.ca/Rulebook/Bulletins/2004/B3325_fr.pdf#search=justice%20naturelle.

2017-034-001

PAGE : 21

« Les modifications du Statut 20 visent à regrouper l'ensemble de la procédure relative aux audiences dans un seul texte, à simplifier et améliorer la procédure de manière à permettre à l'Association de mieux remplir son mandat de réglementation tout en établissant un équilibre entre le souci d'efficacité et le respect des principes de justice naturelle et d'équité. »

(nos soulignements)

[141] Cette obligation est aussi énoncée comme suit dans la version française des règles de l'OCRCVM concernant les audiences. Ainsi, selon l'article 1.2 de ses règles de procédures applicables au moment où la présente instance a été introduite devant la Formation d'Instruction :

« **1.2 Principe général**

Il importe d'interpréter et d'appliquer les présentes Règles de manière à ce que l'audience se tienne et la décision soit précise de façon équitable et dans l'intérêt de la justice, et ce dans les meilleurs délais et d'une manière peu coûteuse. »²⁵

[142] Malgré la relation contractuelle qui existe entre l'OCRCVM et les personnes qu'elle règlemente et le fait que les procédures disciplinaires qu'elle intente à l'encontre de ses administrés sont encadrées par ses règles dites «contractuelles», il n'en demeure pas moins, qu'en matière d'inscription, et en vertu de la délégation de pouvoirs qui lui a été octroyée, une couche de protection supplémentaire s'applique à sa relation avec ses administrés.

[143] Ceci est dû au fait qu'il y a application des dispositions de la *Loi sur la justice administrative*²⁶ à certaines activités de l'OCRCVM, dont celles relatives à l'inscription dont il a été mentionné précédemment.

[144] La *Loi sur la justice administrative* a pour objet d'affirmer la spécificité de la justice administrative et d'en assurer la qualité, la célérité et l'accessibilité, de même que d'assurer le respect des droits fondamentaux des administrés.

[145] À cet égard son article 1 stipule qu'elle :

« ...établit les règles générales de procédure applicables aux décisions individuelles prises à l'égard d'un administré. Ces règles de procédure diffèrent selon que les décisions sont prises dans l'exercice d'une fonction administrative ou d'une fonction juridictionnelle. Elles sont, s'il y a lieu, complétées par des règles particulières établies par la loi ou sous l'autorité de celle-ci. »

[146] Cette loi cristallise en quelque sorte les garanties offertes aux administrés, dont le respect de l'obligation d'équité procédurale. Cette obligation d'équité s'inscrit dans le respect des principes jurisprudentiels dégagés depuis 1985 par la Cour suprême du

²⁵ Règles de procédure de l'OCRCVM applicables aux procédures engagées avant le 1er septembre 2016, URL : http://www.ocrcvm.ca/RuleBook/ROP/ROP_fr.pdf.

²⁶ Préc., note 16.

2017-034-001

PAGE : 22

Canada dans plusieurs décisions clés, dont les plus pertinentes pour la présente instance sont les décisions *Baker*²⁷ et *Knight*²⁸.

[147] Ainsi, il est reconnu par la jurisprudence que le contenu de l'obligation d'agir équitablement est variable et qu'il dépend des circonstances. Cependant, des règles générales se dégagent toutefois eu égard à ce qu'on attend concrètement d'un décideur administratif. À cet égard la décision *Baker*²⁹ de la Cour suprême mentionne ce qui suit:

« 21 L'existence de l'obligation d'équité, toutefois, ne détermine pas quelles exigences s'appliqueront dans des circonstances données. Comme je l'écrivais dans l'arrêt *Knight c. Indian Head School Division No. 19*, 1990 CanLII 138 (CSC), [1990] 1 R.C.S. 653, à la p. 682, «la notion d'équité procédurale est éminemment variable et son contenu est tributaire du contexte particulier de chaque cas. Il faut tenir compte de toutes les circonstances pour décider de la nature de l'obligation d'équité procédurale: *Knight*, aux pp. 682 et 683; *Cardinal*, précité, à la p. 654; *Assoc. des résidents du Vieux St-Boniface Inc. c. Winnipeg (Ville)*, 1990 CanLII 31 (CSC), [1990] 3 R.C.S. 1170, le juge Sopinka.

22 Bien que l'obligation d'équité soit souple et variable et qu'elle repose sur une appréciation du contexte de la loi particulière et des droits visés, il est utile d'examiner les critères à appliquer pour définir les droits procéduraux requis par l'obligation d'équité dans des circonstances données. Je souligne que l'idée sous-jacente à tous ces facteurs est que les droits de participation faisant partie de l'obligation d'équité procédurale visent à garantir que les décisions administratives sont prises au moyen d'une procédure équitable et ouverte, adaptée au type de décision et à son contexte légal institutionnel et social, comprenant la possibilité donnée aux personnes visées par la décision de présenter leur points de vue complètement ainsi que des éléments de preuve de sorte qu'ils soient considérés par le décideur. »

(nos soulignements)

[148] Plusieurs facteurs aident le décideur à déterminer l'étendue de l'obligation d'équité procédurale eu égard à des circonstances données, notamment, l'importance de la décision pour la personne visée, laquelle a une incidence significative sur la nature de l'obligation d'équité procédurale. Ainsi, plus une décision est importante pour un administré plus les exigences d'équité seront élevées.

[149] Ainsi, il est reconnu par la jurisprudence qu'une suspension de nature disciplinaire peut avoir des conséquences graves et permanentes sur la carrière d'une personne³⁰. Dans l'arrêt *Kane*³¹ la Cour suprême mentionne ce qui suit :

²⁷ *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817.

²⁸ *Knight c. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 R.C.S. 653.

²⁹ Préc., note 27.

³⁰ *Kane c. Cons. d'administration de l'U.C.B.*, [1980] 1 R.C.S. 1105.

³¹ *Ibid.*

2017-034-001

PAGE : 23

« Une justice de haute qualité est exigée lorsque le droit d'une personne d'exercer sa profession ou de garder son emploi est en jeu. [...] Une suspension de nature disciplinaire peut avoir des conséquences graves et permanentes sur une carrière. »

(nos soulignements)

[150] Dans l'examen de ces facteurs, le décideur s'attardera également à la transparence des processus et aux attentes légitimes de la personne qui conteste la décision. Ainsi et tel que le mentionne la décision *Baker*³²:

« Quatrièmement, les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision peuvent également servir à déterminer quelles procédures l'obligation d'équité exige dans des circonstances données. Notre Cour a dit que, au Canada, l'attente légitime fait partie de la doctrine de l'équité ou de la justice naturelle, et qu'elle ne crée pas de droits matériels: Vieux St-Boniface, précité, à la p. 1204; Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.), 1991 CanLII 74 (CSC), [1991] 2 R.C.S. 525, à la p. 557. Au Canada, la reconnaissance qu'une attente légitime existe aura une incidence sur la nature de l'obligation d'équité envers les personnes visées par la décision. Si le demandeur s'attend légitimement à ce qu'une certaine procédure soit suivie, l'obligation d'équité exigera cette procédure: Qi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1995), 33 Imm. L.R. (2d) 57(C.F. 1^{re} inst.); Mercier-Néron c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) (1995), 98 F.T.R. 36; Bendahmane c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), 1989 CanLII 5233 (FCA), [1989] 3 C.F. 16 (C.A.). »

(nos soulignements)

[151] Au-delà de ces considérations, l'obligation d'équité procédurale comporte également l'obligation de ne pas abuser de ses droits envers l'assujetti et de s'assurer qu'une personne ne soit pas jugée deux fois pour la même chose. Il s'agit de la doctrine de l'abus de procédure que la Cour suprême décrit comme suit dans la décision *Ville de Toronto*³³ :

« 37 Dans le contexte qui nous intéresse, la doctrine de l'abus de procédure fait intervenir [traduction] « le pouvoir inhérent du tribunal d'empêcher que ses procédures soient utilisées abusivement, d'une manière [...] qui aurait [...] pour effet de discréditer l'administration de la justice » (Canam Entreprises Inc. c. Coles (2000), 2000 CanLII 8514 (ON CA), 51 O.R. (3d) 481 (C.A.), par. 55, le juge Goudge, dissident, approuvé par [2002] 3 R.C.S. 307, 2002 CSC 63 (CanLII). Le juge Goudge a développé la notion de la façon suivante aux par. 55 et 56 :

[traduction] *La doctrine de l'abus de procédure engage le pouvoir inhérent du tribunal d'empêcher que ses procédures soient utilisées abusivement, d'une manière qui serait manifestement injuste envers une partie au litige, ou qui aurait autrement pour effet de*

³² Préc., note 27.

³³ *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, [2003] 3 R.C.S. 77.

2017-034-001

PAGE : 24

discréditer l'administration de la justice. C'est une doctrine souple qui ne s'encombre pas d'exigences particulières telles que la notion d'irrecevabilité (voir House of Spring Gardens Ltd. c. Waite, [1990] 3 W.L.R. 347, p. 358, [1990] 2 All E.R. 990 (C.A.).

Un cas d'application de l'abus de procédure est lorsque le tribunal est convaincu que le litige a essentiellement pour but de rouvrir une question qu'il a déjà tranchée.
[Je souligne.]

Ainsi qu'il ressort du commentaire du juge Goudge, les tribunaux canadiens ont appliqué la doctrine de l'abus de procédure pour empêcher la réouverture de litiges dans des circonstances où les exigences strictes de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée (généralement les exigences de lien de droit et de réciprocité) n'étaient pas remplies, mais où la réouverture aurait néanmoins porté atteinte aux principes d'économie, de cohérence, de caractère définitif des instances et d'intégrité de l'administration de la justice. »

(nos soulignements)

[152] Dans cette décision, la Cour suprême exprime comme suit les fondements de cette doctrine de l'abus de procédure :

« 38. Certes, la doctrine de l'abus de procédure a débordé des stricts paramètres du principe de l'autorité de la chose jugée tout en lui empruntant beaucoup de ses fondements et quelques-unes de ses restrictions. D'aucuns la voient davantage comme une doctrine auxiliaire, élaborée en réaction aux règles établies de la préclusion (découlant d'une question déjà tranchée ou fondée sur la cause d'action), que comme une doctrine indépendante (Lange, *op. cit.*, p. 344). Les raisons de principes étayant la doctrine de l'abus de procédure pour remise en cause sont identiques à celles de la préclusion découlant d'une question déjà tranchée (Lange, *op. cit.*, p. 347-348) :

[TRADUCTION] Les deux raisons de principe, savoir qu'un litige puisse avoir une fin et que personne ne puisse être tracassé deux fois par la même cause d'action, ont été invoquées comme principes fondant l'application de la doctrine de l'abus de procédure pour remise en cause. D'autres principes ont également été invoqués : la préservation des ressources des tribunaux et des parties, le maintien de l'intégrité du système judiciaire afin d'éviter les résultats contradictoires et la protection du principe du caractère définitif des instances si important pour la bonne administration de la justice. »

(nos soulignements)

[153] Finalement, parmi les questions d'équité procédurales à observer eu égard à un processus vient la nécessité pour une instance administrative de motiver ses décisions. À ce sujet, la Cour d'appel s'explique comme suit dans la décision *Mastrocola*³⁴ :

« [18] Conformément à l'obligation expresse qui lui est faite par l'article 8 de la *Loi sur la justice administrative* [6] (disposition qui lui est applicable en

³⁴ *Mastrocola c. Autorité des marchés financiers*, 2011 QCCA 995.

2017-034-001

PAGE : 25

vertu de l'article 35 de la *Loi sur l'autorité des marchés financiers* [7] et conformément aux règles reconnues par la jurisprudence, l'intimée doit motiver les décisions défavorables qu'elle prend à l'endroit d'un administré. Cette motivation permet de comprendre les raisons de la décision tout comme elle permet à l'instance d'appel ou de révision, une cour, par exemple, de vérifier à la fois l'intelligibilité et la transparence du processus décisionnel de même que l'appartenance de la décision aux issues possibles en l'espèce. L'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* [8] confirme sans équivoque l'importance d'une motivation adéquate des décisions administratives, particulièrement lorsque celles-ci ont un impact important sur la vie des administrés. Le même arrêt consacre l'appartenance de l'obligation de motiver à la règle de l'équité procédurale, et donc à la justice naturelle.

[19] L'arrêt *Baker* reconnaît par ailleurs une certaine souplesse à l'obligation de motiver. Les décisions de l'intimée, qui sont des décisions administratives, n'ont assurément pas à être motivées comme le seraient des jugements de la Cour suprême du Canada. L'étendue de l'obligation de motiver dans un cas particulier doit ainsi tenir compte du contexte et du cadre décisionnel, de « la réalité quotidienne des organismes administratifs et des nombreuses façons d'assurer le respect des valeurs qui fondent les principes de l'équité procédurale »

(références omises)

(nos soulignements)

L'application des principes aux faits en litige et au contexte

[154] Dans la présente affaire, le Tribunal a pris compte de l'ensemble des circonstances entourant le traitement par l'OCRCVM des manquements reprochés au demandeur Sultani.

[155] Dans ses considérations, le Tribunal a porté une attention toute particulière à la transparence dans le traitement du dossier du demandeur, du respect des attentes légitimes du demandeur Sultani, de son droit de ne pas être jugé deux fois pour la même chose, ainsi qu'à la motivation des décisions dont la révision est demandée.

[156] Ce faisant, le Tribunal a examiné le processus suivi pour la réactivation de l'inscription du demandeur, puisque selon la preuve au dossier, il apparaît que certains des manquements reprochés au demandeur étaient connus de l'OCRCVM au moment de cette réactivation et que ces manquements auraient été tenus en compte lors de cette réactivation de l'inscription. Il a également examiné l'ensemble du processus qui a suivi cette réactivation pour mener aux décisions dont la révision est demandée.

- **Examen du processus de réactivation de l'inscription**

2017-034-001

PAGE : 26

[157] Lors de l'audition de la Formation d'Instruction, la représentante de l'OCRCVM a longuement élaboré sur le processus de réactivation de l'inscription des inscrits³⁵. Cette représentante était la gestionnaire du groupe de l'inscription pour le Québec.

[158] Or, depuis l'octroi par l'AMF de la délégation de pouvoirs³⁶ en matière d'inscription, la réactivation de l'inscription des assujettis par l'OCRCVM se fait tant en vertu des règles de cet organisme qu'en vertu des pouvoirs qui lui ont été délégués par la LESF et ses règlements³⁷.

[159] Il en découle l'obligation législative de respecter un haut niveau de garanties procédurales provenant de l'application des dispositions de la *Loi sur la justice administrative* à ces processus.

[160] Afin de rendre ses processus plus transparents, l'OCRCVM a émis en 2009 l'Avis 09-0192 intitulé « *Inscription à l'OCRCVM-«Qualités requises» pour les personnes autorisées* »³⁸ lequel est connu par les intervenants du marché comme étant le « *fit and proper test* ».

[161] Cet avis a pour objet d'énoncer l'approche que le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM utilise lorsqu'il examine les dossiers des personnes qui demandent une autorisation ou une inscription en vertu de la Loi comme la demande de réactivation de l'inscription du demandeur.

[162] Cet avis détaille également l'approche retenue lorsque le personnel de l'OCRCVM évalue l'information relative aux cessations d'emploi et les renseignements déposés par les inscrits (ou ceux à le devenir) auprès de l'OCRCVM et les régulateurs.

[163] Selon cet avis, de manière générale, une demande sera approuvée à moins que le demandeur n'ait pas les qualités requises en matière d'intégrité, de solvabilité, de formation ou d'expérience ou que, pour d'autres motifs, l'inscription ne soit pas dans l'intérêt public.

[164] Ainsi pour toute demande d'autorisation, dont la demande de réactivation de l'inscription, l'OCRCVM doit déterminer si le demandeur a les « qualités requises » pour obtenir l'autorisation qu'il demande.

[165] Pour ce faire, l'Avis 09-0192 détaille le processus que l'OCRCVM a mis en place et celui qu'elle suit pour faire cette évaluation.

[166] Selon cet avis, en matière d'intégrité :

« Le personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM traite chaque demande individuellement en tenant compte des facteurs suivants : les

³⁵ Pièce I-9.1, pages 68 et ss.

³⁶ Préc., note 10.

³⁷ Témoignage de Laurie-Ann Gingras.

³⁸ Avis de l'OCRCVM 09-0192, *Inscription à l'OCRCVM – « Qualités requises » pour les personnes autorisées*, 26 juin 2009, URL : http://www.ocrcvm.ca/Documents/2009/0EAC906E-2D43-4C5D-ABF8-4EF3156CE36D_fr.pdf (ci-après « Avis 09-0192 »).

2017-034-001

PAGE : 27

circonstances qui entourent toute question susceptible d'influer sur la qualification de la personne et l'importance de la question; l'explication fournie par la personne; le temps écoulé depuis l'événement; et la preuve que la personne comprend bien l'importance de la question. »

(nos soulignements)

[167] Ainsi, en cas de doute ou d'interrogations quant à la qualification d'une personne cet avis indique :

« Si le personnel de l'OCRCVM a des interrogations ou des doutes quant à la qualification d'une personne, nous pouvons recommander l'imposition de conditions à l'autorisation ou à l'inscription de la personne ou recommander un refus d'autorisation ou d'inscription. La personne aura la possibilité de se faire entendre avant qu'une décision soit prise au sujet de l'imposition des conditions ou du refus d'autorisation ou d'inscription. »

(nos soulignements)

[168] L'Avis 09-0192 indique également :

« Toute demande d'autorisation ou d'inscription (formulaire 33-109F4) ou tout avis déposé par une personne déjà autorisée ou inscrite qui contient des divulgations à l'égard des éléments 12 (Cessations d'emploi et congédiements), [...] donnera lieu en général à un examen détaillé de la part du personnel du Service de l'inscription de l'OCRCVM, puisque ces éléments ont généralement une incidence sur l'admissibilité d'une personne à l'autorisation ou à l'inscription (ou sur le maintien de cette admissibilité). Dans de tels cas, le personnel de l'OCRCVM demandera généralement que la personne fournisse une lettre (signée par le chef de la conformité de la société qui la parraine) expliquant les circonstances qui ont mené aux événements divulgués »

(nos soulignements)

[169] Finalement cet avis mentionne que lorsqu'elle a de sérieuses interrogations au sujet de l'admissibilité d'une personne, elle procède comme suit :

« Dans les cas où le personnel de l'OCRCVM a de sérieuses interrogations au sujet de l'admissibilité d'une personne, le personnel demandera aussi des lettres de la part de la société et de la personne expliquant pourquoi elles estiment que la personne a les qualités requises pour obtenir l'autorisation ou l'inscription et pourquoi la Avis de l'OCRCVM 09-0192 – Avis relatif à l'administration – Généralités – Inscription à l'OCRCVM – « Qualités requises » pour les personnes autorisées 7 société soutient la demande de la personne ou le maintien de son autorisation ou inscription.

Les sociétés devraient s'attendre à ce que la demande d'inscription qui renferme des divulgations importantes pouvant influencer sur l'admissibilité de la personne fasse l'objet d'un examen plus long de la part du personnel de l'OCRCVM.

2017-034-001

PAGE : 28

Le personnel de l'OCRCVM pourrait aussi demander à la personne de fournir d'autres pièces à l'appui pour l'aider à examiner les faits divulgués. »

(nos soulignements)

[170] De l'avis du Tribunal, le processus relatif au traitement de la demande de réactivation de l'inscription est clairement établi et est défini avec transparence dans cet avis.

[171] En conséquence, la procédure énoncée à cet avis devrait normalement correspondre aux attentes légitimes du demandeur Sultani dans le traitement de son dossier.

[172] Or, après avoir passé en revue la preuve présentée à la Formation d'Instruction en la présente instance, le Tribunal a constaté certaines distorsions entre le processus suivi par l'OCRCVM dans le traitement du dossier du demandeur Sultani et celui annoncé par cet avis.

[173] Selon la preuve présentée à la Formation d'Instruction, l'OCRCVM éprouvait de sérieux doutes eu égard à l'intégrité du demandeur. Elle a d'ailleurs considéré l'appui donné par un vice-président de RBC à la candidature du demandeur malgré les fausses représentations de ce dernier.

[174] Ainsi, dans le cadre de la demande de réactivation de l'inscription du demandeur, on constate dans les correspondances échangées entre l'employeur du demandeur et les gens du département de l'inscription de l'OCRCVM, qu'un vice-président de RBC indiquait ce qui suit à la personne de son organisation qui faisait le lien avec l'OCRCVM

« Guylaine, as discussed, Ali clearly made a mistake here that he regrets and which, in hindsight, he realizes was not necessary but may have disastrous implications for him.

Following our discussions with him surrounding the circumstances of his leaving CIBC (less than a year tenure, short term leave for health reasons, and substandard sales figures) and his subsequent inability to obtain job interview opportunities, I can understand the motivations for his actions and, while I don't support them, am inclined to do what we can to keep him as an employee. Given his approach with clients, peers, and management since joining Direct Investing, I don't have concerns that these actions speak significantly to his level of integrity, but rather that they represent a mistake and lack of judgment on his part borne out of a fear that he would not be able to secure employment after leaving CIBC.

As it stands, if it makes a difference, I would be willing to vouch for this individual in an effort to minimize potential sanctions imposed by IIROC. I'm not sure what those may be (a monetary fine, temporary suspension of license or ability to be licensed, etc), but would be interested in whatever guidance that Dina can provide given that we would like to retain Ali as an employee. »

(nos soulignements)

2017-034-001

PAGE : 29

[175] Selon les témoignages de la représentante de l'inscription de l'OCRCVM consignés au dossier, il est clair que le support de l'employeur RBC a été considéré dans l'étude du dossier et a été décisif eu égard à la réactivation de l'inscription sans conditions du demandeur Sultani.

[176] Il apparaît aussi du témoignage de la représentante de l'inscription que l'OCRCVM savait que le demandeur a menti à son employeur sur les raisons de sa fin d'emploi auprès de la CIBC, qu'il le regrettait, mais que malgré tout, son employeur avait confiance dans l'intégrité de son employé associant son comportement à une erreur de jugement.

[177] Par ailleurs et contrairement à ce qui est indiqué dans l'Avis 09-0192 de l'OCRCVM sur les « Qualités requises » mentionné ci-haut, la preuve présentée à la Formation d'Instruction démontre que le processus de réactivation de l'inscription a été traité exclusivement entre les gens du service d'inscription de l'OCRCVM et les représentants du courtier membre pour lequel le demandeur veut réactiver son inscription.

[178] La revue des témoignages au dossier indique que le demandeur Sultani n'est aucunement impliqué dans les échanges entre l'OCRCVM et la RBC eu égard à la réactivation de son inscription, et ce, même lorsque des incohérences sont constatées dans la documentation soumise.

[179] En fait, la seule occasion où le demandeur Sultani a été impliqué fut lorsqu'il a remis un consentement à la communication de renseignement de son ancien employeur CIBC à RBC.

[180] Malgré que la réactivation de l'inscription soit importante pour le demandeur puisqu'elle comporte une évaluation de son intégrité professionnelle, il n'a jamais été questionné et n'a jamais pu intervenir à son dossier puisque tout se passe entre la firme RBC et l'OCRCVM.

[181] Ainsi, malgré la collaboration que le demandeur a offert à chaque fois où on le lui demandait, aucune demande d'information ou de documents additionnels n'a été faite auprès du demandeur Sultani sur les circonstances et les faits entourant les écrits et falsifications qu'on lui reproche au moment où l'OCRCVM évalue son intégrité pour les fins de la réactivation de son inscription.

[182] La représentante de l'inscription a indiqué dans son témoignage que son groupe de travail ne fait pas d'enquêtes et que les échanges eu égard à l'inscription de la personne ne se font jamais avec la personne concernée, mais uniquement avec la firme inscrite qui l'emploie.

[183] La représentante de l'inscription indique également ne pas avoir transmis le dossier aux enquêtes au moment de la demande de réactivation de l'inscription, malgré qu'elle avait connaissance de la falsification par l'intimé d'un formulaire réglementaire et du fait que le demandeur avait menti à son employeur puisque, selon elle, en pratique une enquête n'a pas lieu si l'inscription n'est pas réactivée.

2017-034-001

PAGE : 30

[184] Or, la Partie 1 de la Règle 19 de ses Règles concernant les examens et enquêtes mentionne expressément que ce pouvoir d'enquête ou d'examen peut s'exercer auprès « *d'un courtier membre, d'un représentant inscrit, d'un représentant en placement, d'un directeur des ventes ou d'un directeur, directeur adjoint ou codirecteur de succursale, d'un associé, d'un administrateur, d'un dirigeant, d'un investisseur ou d'un employé d'un courtier membre ou de toute autre personne autorisée ou ayant soumis une demande d'autorisation ou relevant de la compétence de la Société ».*

[185] Ainsi, et malgré cette connaissance de l'OCRCVM d'un document falsifié et de fausses représentations du demandeur Sultani et sur la base du support apporté par l'employeur, l'OCRCVM a décidé de procéder à la réactivation de l'inscription du demandeur sans conditions et restrictions.

[186] De l'avis du Tribunal, ce jugement qu'a porté à ce moment l'OCRCVM en inscrivant sans conditions est un geste qui indique au public qu'elle considère que cette personne a les qualités requises pour exercer en tant que personne inscrite. Ceci étant, à moins qu'elle ne découvre des faits par la suite susceptible de lui faire changer d'avis.

[187] Selon la procédure indiquée à l'Avis 09-0192 qu'elle a émis sur les « qualités requises » la décision de réactivation de l'inscription implique que l'OCRCVM a fait l'évaluation que la personne disposait des qualités requises (« *fit and proper test* ») pour être inscrite et qu'elle pouvait exercer ses activités à ce titre.

[188] À ce moment et conformément à l'Avis 09-0192 qu'elle a publié, une personne raisonnable sujette à cet examen devrait normalement s'attendre que l'OCRCVM a fait un examen détaillé de sa demande de toutes circonstances ayant une incidence sur son admissibilité à l'inscription.

[189] Le Tribunal souligne qu'à cet instant, si l'OCRCVM doutait de l'intégrité du demandeur, elle disposait des pouvoirs nécessaires pour assortir l'inscription du demandeur de conditions et de restrictions pour assurer la protection du public, ce qu'elle a choisi de ne pas faire.

[190] L'OCRCVM aurait aussi pu, à ce moment, approfondir son examen des circonstances entourant les fausses déclarations et les falsifications dont elle avait connaissance concernant la fin d'emploi du demandeur Sultani conformément à ce qu'elle mentionne à l'Avis 09-0192 sur les qualités requises.

[191] Or, elle a choisi de ne pas le faire et la représentante de l'inscription indique dans son témoignage devant la Formation d'Instruction qu'en pratique ils ne le font pas puisque les gens de l'inscription ne sont pas des enquêteurs.

[192] Le Tribunal constate que dans ce processus de réactivation de l'inscription, l'OCRCVM n'a pas entendu le demandeur, pas plus qu'elle ne l'a informé du processus qu'elle entendait prendre ultérieurement à son égard. C'est-à-dire : transmettre son dossier aux enquêtes pour la suite des choses. L'OCRCVM n'a pas non plus réservé ses recours à cet égard dans aucune communication avec ce dernier.

2017-034-001

PAGE : 31

[193] Au moment où son inscription est réactivée et conformément à l'Avis 09-0192 de l'OCRCVM qui indique que le test sur les « qualités requises » a été fait à son égard, le demandeur Sultani sait par ailleurs par l'entremise de son employeur RBC :

- que des pourparlers ont eu lieu entre son employeur et l'OCRCVM sur son intégrité;
- que l'OCRCVM sait qu'il a falsifié un document et qu'il a menti sur les raisons de sa fin d'emploi;
- que son employeur a soutenu sa candidature auprès de l'OCRCVM malgré ses gestes qu'il regrette amèrement et pour lesquels il s'est excusé;
- qu'il a collaboré avec son employeur à toutes les étapes de ce processus et a fourni tout ce qu'on lui a demandé dont l'autorisation de communiquer avec son employeur précédent;
- que l'OCRCVM a étudié la question de sa probité conformément à la procédure énoncée dans l'Avis 09-0192.

- **Examen du déroulement de l'enquête de l'OCRCVM**

[194] Selon la preuve soumise à la Formation d'Instruction, environ 2 mois après la réactivation de son inscription, le demandeur Sultani est informé de la tenue d'une enquête à son égard³⁹.

[195] Il est interrogé environ 4 mois plus tard par les enquêteurs de l'OCRCVM concernant ses fausses déclarations à RBC pour les raisons de sa fin d'emploi auprès de CIBC.

[196] Deux demandes de transmission d'informations sont alors transmises par le département des enquêtes de l'OCRCVM, dont l'une lui est adressée et l'autre est adressée à son employeur RBC.

[197] Selon la preuve au dossier, il est rapidement donné suite à ces demandes tant par le Demandeur que RBC.

[198] De plus, il apparaît au dossier qu'une demande d'interrogatoire est transmise au Vice-Président de la RBC qui a supporté sa candidature. Cet interrogatoire, fait dans le cadre de l'enquête, n'a pas été déposé en preuve par l'OCRCVM devant la Formation d'Instruction, contrairement à celui du demandeur.

[199] À noter par ailleurs que, dans le cadre de cette enquête, le demandeur Sultani collabore à son enquête lors de laquelle sont recueillies, dans les quelques mois qui suivent le début de l'enquête, les nouvelles preuves suivantes :

³⁹ Pièce I-6.4.

2017-034-001

PAGE : 32

- Le curriculum vitae joint à sa lettre de présentation du 30 mars 2013 soumise à la RBC pour l'appel de candidatures, lequel indique relativement à son emploi chez CIBC : « 2012-present »;
- Un formulaire daté du 21 janvier 2014 intitulé « *registration Due Diligence Check list* » remis à son employeur RBC dans lequel il indique « no » à la question à savoir s'il a déjà été congédié par un employeur.

[200] Selon les témoignages rendus devant la Formation d'Instruction, ces nouvelles preuves n'étaient pas connues par le département de l'inscription au moment de la réactivation de l'inscription du demandeur.

[201] En avril 2016, soit environ 1 an et demi après la réactivation de son inscription, le demandeur reçoit un avis d'audience disciplinaire le concernant.

- **Examen de l'avis d'audience et la décision de la Formation d'Instruction**

[202] L'avis d'audience a été établi conformément à la Partie 10 de la Règle 20 de l'OCRCVM fait état de deux chefs relatifs à des contraventions soit :

« Chef 1 : Au cours de la période allant d'avril 2013 à février 2014, l'intimé a fait des déclarations fausses ou trompeuses à son employeur, RBC Placements en Direct inc., au sujet des motifs et du moment relatifs à la fin de son emploi précédent auprès de Placements CIBC inc., en contravention de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM;

Chef 2 : Le ou vers le 21 janvier 2014, l'intimé a contrefait la copie physique de l'Avis de cessation de relation avec une personne physique inscrite ou autorisée (Annexe 33-109A1) que lui avait remis Placements CIBC inc., son employeur précédent, dans l'intention de ne pas divulguer à son nouvel employeur, RBC Placements en Direct inc., le fait qu'il a été congédié, en contravention de l'article 1 de la Règle 29 des courtiers membres de l'OCRCVM. »

[203] Selon les représentations faites par l'OCRCVM devant la Formation d'Instruction, seules les contraventions relatives au premier chef d'accusation ont été découvertes par le département des enquêtes de l'OCRCVM après la réactivation de l'inscription du demandeur.

[204] Celle du deuxième chef, soit la contrefaçon du formulaire 33-109A1 était connue au moment de la réactivation de l'inscription.

[205] Or, dans les règles relatives à l'abus de procédure et l'équité procédurale et tel que mentionné précédemment, il existe le principe qu'une personne ne devrait pas être jugée deux fois pour la même chose.

[206] On ne parle pas du principe de la préclusion en droit administratif, puisque dans le présent cas, la procédure de réactivation de l'inscription est une instance différente de

2017-034-001

PAGE : 33

la mesure disciplinaire intentée par l'OCRCVM en vertu de la Partie 10 de la Règle 20 de ses règles.

[207] Par ailleurs, sous l'angle de l'abus de procédure et du droit de ne pas être jugé deux fois pour la même chose et même lorsque nous sommes en présence de deux recours différents, il y a lieu de se demander si certains des manquements reprochés à l'intimé n'ont pas été traités deux fois.

[208] Notamment, une première fois lorsque l'OCRCVM a fait son test sur les « qualités requises » pour approuver la réactivation de l'inscription dans l'intérêt public et, une deuxième fois, par la Formation d'Instruction lors de son jugement sur la responsabilité et les sanctions qu'elle rend dans l'intérêt public.

[209] De l'avis du Tribunal et suite à la revue des témoignages rendus lors de l'audience devant la Formation d'Instruction, lorsque l'OCRCVM a réactivé l'inscription du demandeur, elle avait connaissance de fausses représentations du demandeur eu égard à son emploi précédent, ainsi que de la falsification de son formulaire 33-101A4.

[210] Lors de l'audience, la représentante de l'inscription mentionne ce qui suit à ce sujet :

«Q. [173] So, Ms. Gingras, would you have had knowledge of this form when you were doing your deliberating, whether to give Mr. Sultani a license or not.

A. I did not have knowledge of that form.

Q.[174] Okay.

THE PRESIDENT:

Q. [175] But you did have knowledge that there was something not...

A. Oh,absolutely.

Q.[176] Okay.

A. And we knew from early on, yes. We were aware of the issue with the Notice of Termination, yes. »⁴⁰

[211] De plus, dans les échanges intervenus avec l'inscription de l'OCRCVM, la représentante de RBC écrit dans un courriel qu'elle a confirmé avec le demandeur la raison pour laquelle il a quitté la CIBC et que la réponse du demandeur à cette question était :

« When he left CIBC, he decided to take some time off before looking for another job and travel for a few weeks. He then applied to RBC Direct Investing and was offered the Investment Service Representative role »⁴¹.

[212] Par le même courriel, la représentante de RBC demande alors à l'OCRCVM de lui confirmer s'il s'agit bien de la bonne information.

⁴⁰ Pièce I-6, p.88.

⁴¹ Pièce I-6, p.138.

2017-034-001

PAGE : 34

[213] Or, dans la réplique à cette demande, la représentante de l'inscription de l'OCRCVM confirme à la RBC que cette information n'est pas celle qui apparaît au formulaire que la CIBC lui a remis au moment de la cessation d'emploi du demandeur.

[214] Suite à cet échange, d'autres courriels s'ensuivent jusqu'à ce que la bonne information soit transmise.

[215] De l'avis du Tribunal, cette suite de correspondances démontre bien qu'au moment de la réactivation de l'inscription, l'OCRCVM n'avait peut-être pas le détail des fausses représentations du demandeur, ce que l'enquête a permis de déceler par la suite, mais à la face même du dossier, elle ne pouvait ignorer l'existence des fausses représentations du demandeur à son employeur.

[216] Ainsi, sur la base de cette information et celle contenue au courriel de soutien de la candidature du demandeur Sultani du vice-président de la RBC, l'OCRCVM a conclu que l'intimé avait les « qualités requises » pour être inscrit et elle a pris la décision à ce moment de procéder à la réactivation de l'inscription du demandeur Sultani.

[217] Par la réactivation de cette inscription sans conditions ou restrictions et sans réserve de recours, le Tribunal en conclut que l'OCRCVM a jugé que les gestes reprochables posés par le demandeur, et dont elle avait connaissance, ne justifiaient pas l'imposition de quelque restriction ou condition eu égard à son inscription, et ce, dans l'intérêt public.

[218] Or, les mesures disciplinaires qu'impose une Formation d'Instruction dans le cadre de la Partie 10 de la Règle 20 dont la révision est demandée, sont également des mesures prises dans l'intérêt public et non des mesures visant à sanctionner une personne eu égard à un comportement donné.

[219] En effet, dans l'affaire *Pigeon c. Daigneault*⁴², la Cour d'appel énonce les objectifs ainsi que les facteurs objectifs et subjectifs qu'un comité de discipline doit prendre en considération dans la détermination d'une sanction adaptée aux circonstances de chaque cas :

« [37] La sanction imposée par le Comité de discipline doit coller aux faits du dossier. Chaque cas est un cas d'espèce.

[38] La sanction disciplinaire doit permettre d'atteindre les objectifs suivants : au premier chef la protection du public, puis la dissuasion du professionnel de récidiver, l'exemplarité à l'égard des autres membres de la profession qui pourraient être tentés de poser des gestes semblables et enfin, le droit par le professionnel visé d'exercer sa profession (*Latulippe c. Léveillé (Ordre professionnel des médecins)*, 1998 QCTP 1687 (CanLII), [1998] D.D.O.P. 311; *Dr J.C. Paquette c. Comité de discipline de la Corporation professionnelle des médecins du Québec et al*, 1995 CanLII 5215 (QC CA), [1995] R.D.J. 301 (C.A.); et *R. c. Burns*, 1994 CanLII 127 (CSC), [1994] 1 R.C.S. 656). »

⁴² *Pigeon c. Daigneault*, [2003] R.J.Q. 1090 (QC CA).

2017-034-001

PAGE : 35

[220] Ceci étant dit, malgré que la réactivation de l'inscription du demandeur Sultani était une instance différente que la mesure disciplinaire intentée par la Formation d'Instruction, il n'en demeure pas moins que dans l'un et l'autre cas, l'OCRCVM a examiné la même conduite, soit la fausse déclaration du demandeur Sultani à son embauche et la falsification d'un document, selon les mêmes critères soit l'intérêt public et la protection du public.

[221] Si ces gestes étaient considérés comme étant graves au point où l'intérêt public et la protection des investisseurs eu égard à un manque de probité en soient compromis, la logique aurait voulu que des conditions ou restrictions soient rattachées à la réactivation de l'inscription à ce moment.

[222] Le Tribunal considère qu'à ce moment l'OCRCVM avait deux options devant elle :

- Elle aurait pu prendre davantage de temps, appliquer la procédure annoncée dans son avis sur les qualités requises pour s'enquérir de la vérité en approfondissant ses vérifications et compléter son dossier et ensuite, prendre les meilleures mesures pour protéger le public le cas échéant, puisqu'elle était informée de faits questionnant la probité du demandeur;
- Elle aurait pu, selon la nature et la gravité des irrégularités décelées, décider de réactiver l'inscription en différant l'application de son test sur les qualités requises jusqu'à complétion de l'enquête.

[223] Cependant, en ce qui a trait à la deuxième option et compte tenu des attentes générées par son avis sur les qualités requises et en vertu de l'obligation de transparence à laquelle elle est tenue envers les personnes qu'elle réglemente, elle avait l'obligation d'informer le demandeur de cet état de fait ou de la réserve de ses recours eu égard à une situation précise, ce qu'elle n'a pas fait. Dans cette situation, le demandeur aurait alors été informé de la nature des griefs allégués contre lui et des conséquences probables de la poursuite du dossier.

[224] Selon la preuve au dossier, il est clair qu'au moment de la réactivation de l'inscription, les pourparlers eu égard à l'inscription du demandeur se tenaient exclusivement entre les gens de l'inscription de l'OCRCVM et l'employeur du demandeur. Ce dernier n'étant pas impliqué directement dans ce processus.

[225] Or, dans la réactivation de l'inscription et vu le soutien de l'employeur, le décideur de l'OCRCVM, à qui ce pouvoir a été délégué, a décidé de passer l'éponge sur certains gestes répréhensibles connus, puisque même en possession d'un formulaire falsifié et avec le soutien de sa candidature par RBC, ce décideur a jugé que le demandeur possédait les « qualités requises » pour exercer ses activités.

[226] De l'avis du Tribunal, dans ce contexte, les faits connus par l'OCRCVM au moment de la réactivation de l'inscription et considérés dans la décision de réactivation dans le cadre du test sur les « qualités requises » (le « *fit and proper test* ») n'avaient pas à être considérés une seconde fois par la Formation d'Instruction dans le cadre des mesures disciplinaires à la base du présent dossier.

2017-034-001

PAGE : 36

[227] Le Tribunal souligne que la décision sur la responsabilité dont le demandeur demande la révision porte sur l'ensemble des fausses représentations et falsifications du demandeur, sans distinguer celles qui ont été traitées lors de la réactivation de l'inscription, de celles qui auraient été découvertes par la suite.

[228] En fait, de l'avis du Tribunal, reconsidérer une deuxième fois ces événements déjà traités lors de la réactivation, équivaut à être jugé deux fois pour la même chose pour le demandeur Sultani et constitue un abus de procédure.

- **Les informations supplémentaires**

[229] Maintenant, qu'en est-il des informations supplémentaires recueillies dans le cadre de l'enquête? Le Tribunal se pose la question à savoir : s'agit-il réellement de faits nouveaux qui auraient pu, à eux seuls, justifier l'imposition de mesures additionnelles par la Formation d'Instruction?

[230] Tel que mentionné précédemment, dans le cadre de l'enquête subséquente à la réactivation de l'inscription, l'OCRCVM a constaté que le CV du demandeur comportait des informations fausses à propos de sa fin d'emploi chez CIBC et que ce dernier avait menti à son employeur dans le cadre de son embauche et selon elle, il s'agissait de faits nouveaux et de documents sur lesquels son personnel de l'inscription ne s'est pas penché.

[231] De l'avis du Tribunal et selon la preuve au dossier, le mensonge du demandeur à propos de sa fin d'emploi était connu au moment de la réactivation de l'inscription. En fait, l'ensemble de ce dossier découle de ce mensonge initial.

[232] Or, la documentation supplémentaire obtenue par l'OCRCVM dans le cadre de son enquête était une information qu'elle pouvait facilement obtenir au moment où elle a fait le test des « qualités requises » pour la réactivation de l'inscription du demandeur et où elle a décidé qu'il n'était pas contraire à l'intérêt public de l'inscrire sans conditions.

[233] En fait les courriels échangés entre RBC et l'OCRCVM au moment de la réactivation de l'inscription indiquent clairement que RBC a indiqué à l'OCRCVM qu'elle a validé avec son employé les informations qu'elle transmettait à l'OCRCVM qui s'avéraient être en contradiction avec les informations contenues au dossier de l'OCRCVM.

[234] À partir d'une telle information, peut-on réellement supporter la prétention que les reproches faits au chef d'accusation 1 étaient inconnus au moment de l'inscription? le Tribunal répond non à cette question.

[235] Certes, l'enquête a révélé des documents additionnels appuyant le mensonge et augmentant le nombre d'occurrences de mensonges et falsifications faits par le demandeur en lien avec son embauche chez RBC et la réactivation de son inscription à une même période.

[236] Cependant, de l'avis du Tribunal, il ne s'agit pas d'informations significatives qui justifiaient de remettre en question l'ensemble du dossier par une procédure disciplinaire

2017-034-001

PAGE : 37

qui englobait l'ensemble des manquements incluant ceux qui avaient déjà été traités lors de la réactivation de l'inscription.

- **Conclusion**

[237] À la lumière de ce qui précède, le Tribunal considère que l'instance entreprise par l'OCRCVM envers le demandeur Sultani fait double emploi avec la décision déjà rendue lors de la réactivation de son inscription et constitue un abus de procédure.

[238] La décision sur la responsabilité dont la révision est demandée porte sur l'ensemble des fausses représentations et falsifications de documents faites par le demandeur, incluant celles qui avaient déjà été considérées par l'inscription lors de la réactivation.

[239] De l'avis du Tribunal, le fait par la Formation d'Instruction de ne pas avoir traité distinctement dans sa décision sur la responsabilité, ce qui avait fait l'objet d'une première décision et ce qui était nouveau dans la décision sur la responsabilité, vicie la décision ainsi rendue sur la base de l'abus de procédure.

[240] Le Tribunal est conscient qu'il est toujours délicat de casser la décision de la Formation d'Instruction. Cependant, de l'avis du Tribunal, la Formation d'Instruction aurait dû aller plus loin dans sa décision.

[241] De l'avis du Tribunal, la Formation d'Instruction devait examiner la question de l'équité procédurale plaidée par le demandeur et devait motiver les conclusions de cet examen dans sa décision.

[242] Le Tribunal souligne que les motifs de la décision sur la responsabilité ne traitent pas du manquement à l'équité procédurale invoquée par le demandeur dans ses représentations.

[243] Sans nécessairement utiliser les bons termes juridiques, le demandeur, qui se représentait seul, plaide en somme l'injustice dans le traitement qui a été fait de son dossier et faisait appel, par la même occasion, à la Formation d'Instruction d'examiner l'aspect d'équité procédurale et d'abus de procédure⁴³.

[244] Outre cet abus, les principes sous-jacents à l'évaluation de la notion d'équité procédurale sont exposés comme suit à l'arrêt *Baker* :

« Les valeurs qui sous-tendent l'obligation d'équité procédurale relèvent du principe selon lequel les personnes visées doivent avoir la possibilité de présenter entièrement et équitablement leur position, et ont droit à ce que les décisions touchant leurs droits, intérêts ou privilèges soient prises à la suite d'un processus équitable, impartial et ouvert, adapté au contexte légal, institutionnel et social de la décision. »⁴⁴

(nos soulignements)

⁴³ Transcription de l'audience du 6 décembre 2016, Pièce I-9, page 170.

⁴⁴ Préc., note 27, par. 28.

2017-034-001

PAGE : 38

[245] Dans ses représentations, le demandeur Sultani, allègue que le choix procédural fait par l'OCRCVM à son égard a été effectué dans le seul but de lui réclamer une pénalité de 30 000 \$ à laquelle s'additionnaient 10 000 \$ de frais d'enquête, alors que cette dernière ne pouvait pas demander de pénalités monétaires, si elle avait décidé de la question au moment de la réactivation de son inscription ou bien si elle avait procédé en vertu de la Partie 7 de la Règle 20 de ses règles.

[246] Le Tribunal ne partage pas cette opinion du demandeur, mais constate qu'en termes d'apparences, le choix de l'OCRCVM de procéder de la sorte pourrait justifier une telle perception du demandeur.

[247] Le Tribunal rappelle l'importance pour un organisme tel que l'OCRCVM, qui exerce sa juridiction en vue de la protection du public, de faire preuve de très grande prudence, transparence et jugement dans ses choix de procédures, de manière à ce que la voie procédurale choisie ne donne pas une apparence de déconsidération de la justice.

[248] Cet exercice est d'autant plus délicat lorsque la seule différence entre les mesures possibles qui peuvent être ordonnées au terme de l'un ou l'autre des recours est l'amende.

[249] L'OCRCVM bénéficie de beaucoup de pouvoirs, notamment la possibilité de radier une personne de l'industrie de manière permanente et de la possibilité d'imposer une amende d'au plus 1 000 000 \$.

[250] De plus, en vertu de la délégation de pouvoirs qui a été confiée à l'OCRCVM par l'AMF, cette dernière lui a délégué de très grandes responsabilités qu'habituellement seule l'administration publique exerce.

[251] En contrepartie, des responsabilités accrues s'imposent à l'OCRCVM, en proportion des pouvoirs ainsi délégués. Plus un organisme possède de pouvoirs importants, plus les conséquences de cet exercice risquent d'être graves pour un administré.

[252] Un devoir de prudence et de bonne foi dans l'exercice de ces pouvoirs s'impose naturellement et on ne doit pas abuser de ses pouvoirs ou les exercer avec une force démesurée eu égard aux situations qui interpellent la mise en application de tels pouvoirs.

[253] L'OCRCVM n'est pas ignorante des effets dévastateurs liés à l'émission d'une procédure disciplinaire à l'encontre d'un individu. À ce sujet le Tribunal rappelle les propos tenus dans la décision *Re Nott et al*⁴⁵:

« 102 The release of the Statement of Allegations on February 22, 2008 had a devastating financial effect when the TDSI Respondents tried to obtain employment after the Burlington Office closed. ¶

103 During the 24 months period from October 2008 until November 2010 Poulstrup and Kaplan worked six months (November 2009 until their employer ceased operations in May 2010) for a firm regulated by the Ontario

⁴⁵ [2011] IIROC No. 26.

2017-034-001

PAGE : 39

Securities Commission ("OSC"). Despite their best efforts they were unable to obtain employment during the remaining 18 months. In November 2010 they started to work for their present employer. ¶

104 Nemy has been unable to obtain employment since September 2008. ¶

105 It is apparent the investment industry does not tolerate even allegations of improper conduct. Although the TDSI Respondents were not disciplined by TDSI they have experienced the deterrent implications (specific and general) of the investment industry policy against improper trading activity. »

[254] Cette décision mentionne également :

« The Respondents are very competent Traders. They have paid an extremely heavy price for their errors in judgment. The panel is satisfied there is no risk of them repeating their conduct. They should not be blackballed by the industry and thereby be deprived of the ability to establish a good reputation, earn a decent livelihood and make a useful contribution to the industry. »

(nos soulignements)

[255] Selon les représentations du demandeur Sultani, ce choix par l'OCRCVM de procéder à son égard en vertu de la Partie 10 de la Règle 20 de ses règles a eu un effet dévastateur sur ses possibilités de faire carrière dans le monde financier et non seulement à titre d'inscrit auprès de l'OCRCVM.

[256] Dès le début de l'enquête de l'OCRCVM, RBC a demandé la démission du demandeur, de sorte qu'il a perdu son emploi, et ce, malgré qu'au moment de la réactivation de l'inscription, elle a indiqué à l'OCRCVM qu'elle était disposée à supporter la candidature du demandeur.

[257] Les procédures de l'OCRCVM prises en vertu de la Partie 10 de la Règle 20 sont grandement diffusées sur Internet et ne s'effacent jamais, ce qui a un impact certain sur une carrière en devenir.

[258] À ce sujet, le demandeur représentait ce qui suit à la Formation d'Instruction lors de l'audience du 6 décembre⁴⁶:

« (...) it's just not about losing your job or your income. I've lost my reputation. I'm published right now on twelve different websites. If you google my name, you will see, aside my LinkedIn Profile, essentially ten (10) different websites including Yahoo News, Morningstar, Newswire, big news companies essentially publishing this notice of hearing (...) »

[259] Tout en reconnaissant le devoir de l'OCRCVM d'appliquer ses règles avec rigueur, elle doit aussi être attentive à l'ampleur des conséquences découlant de l'émission de procédures disciplinaires sur la carrière des gens qu'elle réglemente.

⁴⁶ Pièce I-9, page 167.

2017-034-001

PAGE : 40

[260] Au moment des faits reprochés, l'intimé Sultani était un jeune homme au sortir de l'université, quadrilingue, il n'avait que 25 ans et tentait de faire sa place dans l'industrie financière. Il a reconnu dès le début qu'il n'aurait jamais dû agir de la sorte, et il représente au Tribunal qu'il a payé plus que chèrement le prix de ses gestes qu'il regrette.

[261] Au moment de l'audition devant le Tribunal, il a 29 ans. Quatre années se sont écoulées dans l'incertitude, pendant lesquelles il n'a pu développer de carrière, alors que les manquements commis quoique reprochables ne justifiaient peut-être pas dossier de cette ampleur et de cette longueur.

[262] Le Tribunal constate que les effets de cette affaire sur la carrière du demandeur semblent être, selon les représentations du demandeur, ceux décrits dans la décision *Nott*⁴⁷ à l'effet que les conséquences des procédures entreprises à son égard font en sorte qu'il a été rayé de l'industrie et privé de la possibilité de rétablir sa réputation, d'obtenir un bon emploi après ses années d'études à l'université et qu'il n'a pas pu développer de carrière dans l'industrie financière.

[263] Le Tribunal ne cautionne pas les gestes posés par le demandeur lesquels sont des gestes qui témoignent d'un manque de probité. Or, la probité est une qualité essentielle à toute personne inscrite œuvrant auprès du public investisseur.

[264] Malgré tout, placés dans leur contexte, les gestes commis par le demandeur témoignent plutôt d'erreurs de jugement reliés au même mensonge et effectués sur une courte période de temps ayant donné lieu à des conséquences disproportionnées eu égard à la gravité des gestes commis.

[265] Aucun investisseur n'a été lésé dans cette affaire et le soutien de l'employeur du demandeur, déposé en preuve au dossier, démontre qu'au contraire ce dernier était fort satisfait de la performance du demandeur auprès de la clientèle de l'institution.

[266] De l'avis du Tribunal et tenant compte des circonstances entourant les gestes du demandeur et les conséquences subies par ce dernier, eu égard à la manière dont les procédures ont été entreprises à son endroit, sa collaboration et son remord sincère, le Tribunal est convaincu qu'il a plus que chèrement payé le prix de ses actes et qu'il ne présente pas pour l'avenir un danger pour l'intérêt public.

[267] Le Tribunal considère qu'il y a eu manquement aux règles d'équité procédurale par l'OCRCVM dans l'administration de ce dossier. Notamment :

- Elle a manqué de transparence à l'égard du demandeur Sultani tout au long du processus à partir du traitement de la réactivation de son inscription avec son employeur jusqu'à l'audience disciplinaire devant la Formation d'Instruction;
- Elle a administré ce processus de réactivation de l'inscription en marge des attentes créées par l'Avis 09-0192 qu'elle a elle-même publié sur la démarche

⁴⁷ Préc., note 45.

2017-034-001

PAGE : 41

habituellement suivie pour réactiver une inscription notamment en occultant le principal intéressé des démarches;

- Par la décision de la Formation d'Instruction du 7 février 2017, l'OCRCVM s'est prononcé une deuxième fois sur les mêmes questions en ne tenant pas compte du fait que sa responsable de l'inscription avait traité de la question des fausses déclarations et des documents falsifiés du demandeur lors la réactivation son inscription;
- La Formation d'Instruction n'a pas suffisamment motivé sa décision sur la responsabilité ce qui aurait permis au Tribunal de vérifier à la fois l'intelligibilité et la transparence de son processus décisionnel;
- La décision de la Formation d'Instruction du 7 février 2017 sur la responsabilité est muette sur les questions de manquement aux règles d'équité procédurale qui ont été invoquées par le demandeur dans ses représentations.

[268] En conséquence, en appliquant la norme de la décision correcte à la révision de la décision du 7 février 2017 sur la responsabilité, en raison de manquements aux règles d'équité procédurale, le Tribunal accueille la demande de révision du demandeur Sultani eu égard à cette décision sur la responsabilité.

[269] De ce fait, la décision sur la sanction devient sans objet et le Tribunal n'a pas à se prononcer sur celle-ci.

[270] En conséquence, le Tribunal rend la décision qu'aurait dû rendre la Formation d'Instruction en l'instance et rejette les procédures intentées par l'OCRCVM par l'avis d'audience du 29 avril 2016 à l'égard du demandeur Sultani.

[271] Vu qu'il s'agit d'une décision basée sur les principes d'équité procédurale, le Tribunal peut intervenir sans déférence.

[272] Compte tenu que le Tribunal disposait du pouvoir d'entendre cette affaire *de novo*, ce dernier considère approprié de simplement rendre la décision qui aurait dû être rendue par la Formation d'Instruction. Ceci permettra de mettre un terme à ces procédures de manière définitive.

- **Les autres ordonnances demandées par le demandeur Sultani**

[273] Finalement, le demandeur Sultani demande des conclusions additionnelles à la révision des décisions de l'OCRCVM, il s'agit des conclusions suivantes que nous reprendrons par la suite une à une. :

« DECLARE IIROC without jurisdiction and authority over the affairs of the Appellant;

REPRIMAND IIROC under *art. 273* of the *Quebec Securities Act*, *CQLR c V-1.1* for their contraventions.

2017-034-001

PAGE : 42

ORDER IROCC to immediately censor and remove all publications with respect to the Appellant from its website and all media outlets in which it has made its publications.

Order IIROC to pay the cost of the appellant that were incurred in the first instance, in addition with the costs incurred for review of the decision.

The WHOLE with costs. »

○ ***L'ordonnance de « Déclarer l'OCRCVM sans juridiction »***

[274] Quant à la conclusion qui demande de déclarer l'OCRCVM sans juridiction sur les affaires du demandeur, il n'est pas dans l'intention du Tribunal de prononcer une telle ordonnance en l'instance, car une telle ordonnance aurait une portée beaucoup trop large eu égard à l'affaire en vertu de laquelle le Tribunal est saisi.

[275] Dans son rôle de protection du public, il est important que l'OCRCVM demeure compétente eu égard à tout geste qui aurait pu être commis par le passé par le demandeur dont elle serait informée, dans la mesure où un tel geste pourrait mettre en doute sa probité et son honnêteté. Eu égard à la présente instance, le Tribunal ne croit pas qu'il soit opportun de limiter la juridiction de l'OCRCVM.

○ ***L'ordonnance demandant un « blâme »***

[276] Quant à la conclusion eu égard au blâme à l'égard de l'OCRCVM, le Tribunal ne croit pas que l'imposition d'un blâme soit appropriée en la présente instance. Même si pour le Tribunal, il y a eu manquement aux règles d'équité procédurale envers le demandeur, le Tribunal ne considère pas que ce manquement est d'une gravité telle pour justifier un blâme à l'encontre d'un organisme d'autoréglementation.

[277] Un blâme est une mesure disciplinaire très sévère et grave que le Tribunal peut rendre eu égard à un organisme d'autoréglementation. De l'avis du Tribunal, les faits et circonstances de la présente instance posés de bonne foi par l'organisme d'autoréglementation eu égard à des manquements admis ne justifient pas l'imposition d'une telle mesure. L'OCRCVM exerce ses pouvoirs en ayant pour objectif premier la protection du public.

[278] De l'avis du Tribunal, un blâme ne servirait pas au mandat de l'OCRCVM. Une décision défavorable eu égard à une situation ne devrait pas en soi entraîner un blâme. À tout le moins et dans le meilleur des cas, une telle décision pourrait avoir pour conséquence le rajustement de certaines pratiques ou processus dans l'application de règles évoluant dans un environnement juridique particulièrement complexe dans le meilleur intérêt du public, mais le blâme n'est pas envisagé par le Tribunal dans la présente situation.

○ ***L'ordonnance de retrait des publications le concernant sur le web***

[279] Quant à la conclusion qui demande au Tribunal de retirer toute publication le concernant de sites web et des médias, le Tribunal ne considère pas approprié non plus

2017-034-001

PAGE : 43

de prononcer une telle ordonnance. Les ordonnances du Tribunal sont des ordonnances rendues dans l'intérêt public.

[280] Or, de l'avis du Tribunal, une telle ordonnance ne se justifierait pas dans l'intérêt public et servirait plutôt les intérêts privés du demandeur. Ce dernier a subi des conséquences négatives découlant de la publication des procédures de l'OCRCVM à son égard, mais il n'appartient pas au Tribunal de se prononcer sur cet aspect.

[281] Les instances disciplinaires de l'OCRCVM sont publiques et doivent être publiques dans l'intérêt public. Ce n'est pas parce qu'une demande est rejetée à l'égard d'un inscrit qu'elle devrait pour autant être retirée du domaine public.

○ ***L'ordonnance de paiement des frais et dépens***

[282] Quant à la conclusion qui demande le paiement des frais et dépens au demandeur Sultani, le Tribunal n'entend pas non plus accorder une telle demande au motif que le Tribunal ne dispose pas du pouvoir d'ordonner de tels frais.

[283] Par ailleurs, depuis l'entrée en vigueur du nouvel article 97 de la LESF, le Tribunal dispose d'une nouvelle compétence eu égard au paiement de frais déterminés par la Loi ou par un règlement.

[284] Cependant, et conformément aux principes énoncés dans le récent jugement *Groome*⁴⁸ par la Cour d'appel impliquant justement l'OCRCVM, le Tribunal considère qu'en vertu du droit transitoire, il s'agit ici d'une question de compétence laquelle échappe au principe d'effet immédiat de la Loi.

[285] La présente instance a débuté avant l'entrée en vigueur de cet article et c'est le droit applicable à ce moment qui s'applique, selon lequel le Tribunal n'a pas compétence pour se prononcer à cet égard dans la présente instance.

DISPOSITIF

POUR CES MOTIFS, le Tribunal administratif des marchés financiers, en vertu des articles 93 de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁴⁹ et 322 de la *Loi sur les valeurs mobilières* :

ACCUEILLE partiellement la demande de révision du demandeur Sultani;

CONFIRME partiellement la décision rendue par l'OCRCVM le 7 février 2017 en ce qu'elle rejette la requête en irrecevabilité déposée par le demandeur Sultani;

INFIRME la décision rendue par l'OCRCVM le 7 février 2017 qui a reconnu le demandeur Sultani coupable des contraventions alléguées par l'OCRCVM dans l'avis d'audience daté du 29 avril 2016;

INFIRME la décision sur sanction rendue par l'OCRCVM le 29 août 2017;

⁴⁸ *Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières c. Groome*, 2018 QCCA 1607.

⁴⁹ RLRQ, c. A-33.2, telle qu'en vigueur au moment de la demande et de l'audience.

2017-034-001

PAGE : 44

ET PROCÉDANT À RENDRE LA DÉCISION QUI AURAIT DÛ ÊTRE RENDUE ;
REJETTE les procédures intentées par l'OCRCVM par l'avis d'audience du 29 avril 2016
contre Ali Reza Sultani.

M^e Elyse Turgeon, juge administratif

Ali Reza Sultani, partie demanderesse
Comparaissant personnellement

M^e Francis Larin
Procureur de l'OCRCVM, partie intimée

Date d'audience : 17 janvier 2018