

COLLABORER AFIN DE PROTÉGER LES INVESTISSEURS ET D'APPLIQUER LA LÉGISLATION EN VALEURS MOBILIÈRES

RAPPORT SUR L'APPLICATION DE LA LOI
EXERCICE 2019-2020

CSA/ACVM

Canadian Securities Administrators
Autorités canadiennes en valeurs mobilières

EXERCICE 2019-2020

FAITS SAILLANTS DE L'APPLICATION DE LA LOI EN BREF

63
CAS



dans le cadre desquels les membres des ACVM se sont officiellement prêté assistance

91 DOSSIERS TRANSFÉRÉS



entre territoires pour la prise d'autres mesures

66

MISES EN GARDE AUX INVESTISSEURS PUBLIÉES

65

PERSONNES

se sont vu interdire de participer aux marchés des capitaux



95

INTERDICTIONS D'OPÉRATIONS PROVISOIRES ET ORDONNANCES DE BLOCAGE PRONONCÉES



8



PERSONNES CONDAMNÉES DANS DES CAUSES PÉNALES À DES PEINES D'EMPRISONNEMENT TOTALISANT 10,8 ANS

4

PERSONNES CONDAMNÉES DANS DES CAUSES CRIMINELLES À DES PEINES D'EMPRISONNEMENT TOTALISANT 18 ANS ET 11 MOIS



3M\$

DE PÉNALITÉS IMPOSÉES DANS DES AFFAIRES DE FRAUDE

Des condamnations à verser un total de

45M\$ EN PÉNALITÉS

administratives et paiements volontaires



291

DÉNONCIATIONS REÇUES



TABLE DES MATIÈRES



MESSAGE DU PRÉSIDENT

La vitalité des marchés des capitaux est tributaire des règles assurant la transparence et la protection des investisseurs, mais ces règles ne suffisent pas à elles seules. Il doit également exister des moyens de détecter les infractions, de les enrayer et de dissuader ceux qui seraient tentés de contrevenir à la législation en valeurs mobilières. Au Canada, ce travail incombe aux membres des Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM).

En tant qu'organisme pancanadien regroupant les autorités en valeurs mobilières des dix provinces et des trois territoires du Canada, les ACVM constituent une plateforme cruciale de collaboration à l'échelle du pays et d'échange d'information dans le cadre de l'application de la législation en valeurs mobilières au Canada.

La force de notre collaboration a été particulièrement déterminante au dernier trimestre de l'exercice 2019-2020 alors que la pandémie de COVID-19 frappait et couvrait l'économie d'une immense incertitude. Les membres des ACVM se sont rapidement mis à pied d'œuvre pour assurer la sécurité de leur personnel et collaborer avec les autorités gouvernementales, les participants au marché et d'autres organismes de réglementation au Canada et à l'étranger afin de surveiller la situation et de coordonner notre réponse à la pandémie. Notre mandat de protection des investisseurs et de maintien de l'intégrité, de l'équité et de l'efficacité des marchés des capitaux du pays n'a jamais été aussi essentiel que maintenant.

Détecter, stopper et dissuader les infractions en valeurs mobilières

Le présent rapport fournit un résumé statistique des mesures d'application de la loi prises par les membres des ACVM entre le 1^{er} avril 2019 et le 31 mars 2020. Au cours de l'exercice 2019-2020, les membres des ACVM ont protégé les Canadiens contre ceux qui s'en prennent aux investisseurs et nuisent à la confiance envers les marchés des capitaux, par les moyens suivants :

- en déposant des allégations d'infraction en valeurs mobilières (113 procédures engagées et causes terminées);
- en intentant des poursuites dans les cas d'infractions criminelles ou pénales (12 personnes condamnées à des peines d'emprisonnement);
- en bloquant les actifs de personnes ou de sociétés sous enquête (84 ordonnances de blocage);
- en imposant aux contrevenants des sanctions pécuniaires (près de 60 M\$) ou en leur interdisant de participer aux marchés des capitaux (38 personnes et 24 sociétés frappées d'une interdiction permanente de participer au moins à un type d'activité sur le marché).

Néanmoins, aussi importants soient-ils pour dresser un portrait de l'application de la législation en valeurs mobilières dans l'ensemble du pays, tous ces chiffres ne révèlent pas tout. Bon nombre de mesures prises afin de détecter et de contrecarrer les infractions en valeurs mobilières ne relèvent pas des interventions judiciaires exposées dans le présent rapport. Parmi elles figurent les mises en

garde aux investisseurs. Au cours du dernier exercice, les membres des ACVM en ont publié 66, leur nombre bondissant à la fin de mars alors que la pandémie de COVID-19 a provoqué une recrudescence des stratagèmes d'investissement frauduleux et de promotions fausses ou trompeuses ciblant les investisseurs.

Collaboration au pays et à l'international

Puisque la négociation des valeurs mobilières et des dérivés fait fi des frontières provinciales et nationales, les membres des ACVM ont entretenu une étroite collaboration leur permettant de s'échanger de l'information, de se transférer des causes et de se porter assistance – particulièrement afin d'obtenir des dossiers et de mener des interrogatoires. Au cours du dernier exercice, nos membres se sont transféré 91 causes et se sont porté assistance dans 63 autres. Ils ont également établi une collaboration similaire avec des organismes d'autoréglementation au Canada, des autorités en valeurs mobilières étrangères et des organismes d'application de la loi au pays et à l'étranger.

Outre les enquêtes urgentes, notre collaboration s'étend également aux travaux de développement, surtout dans le domaine des technologies, qui nous permettent de rehausser notre capacité d'enquête. Les ACVM préparent le lancement de la plateforme d'analyse des marchés, système de dépôt et d'analyse de données qui aidera leurs membres à détecter et à analyser les infractions sur les marchés. Grâce à des séances de formation et au partage de ressources numériques, les membres communiquent leurs connaissances sur certaines tactiques spécialisées, comme le renseignement de sources ouvertes, et ont accès à des outils leur permettant de mieux cerner et cibler les activités frauduleuses.

Tous ces efforts ont conduit à la reconnaissance mondiale de l'efficacité des ACVM en tant qu'autorités de réglementation. À ce jour, les quatre principaux membres des ACVM figurent parmi un groupe de seulement neuf autorités dans le monde à avoir signé l'Accord multilatéral renforcé de l'Organisation internationale des commissions de valeurs, soit un accord d'assistance réciproque qui permet aux signataires de recueillir des preuves cruciales dans les pays qui y adhèrent. Autre témoignage du rôle de premier plan que joue le Canada, des autorités en valeurs mobilières étrangères ont invité, au cours du dernier exercice, des membres des ACVM à présenter leurs points de vue sur la fraude liée aux options binaires, type de fraude d'investissement répandue au Canada avant que les membres des ACVM n'introduisent une interdiction.

Les résultats présentés dans le rapport sur l'application de la loi 2019-2020 démontrent l'efficacité des autorités en valeurs mobilières du Canada à surveiller les participants au marché et à faire respecter les lois en la matière. Si nous regardons l'avenir, les marchés des capitaux du Canada, comme ceux d'ailleurs, s'adaptent aux incertitudes économiques. Toutefois, une certitude demeure pour les Canadiens : les ACVM et leurs membres continueront de protéger les investisseurs et l'intégrité de nos marchés des capitaux.



Louis Morisset

Président, Autorités canadiennes en valeurs mobilières

ACTIVITÉS D'APPLICATION DE LA LOI

EXERCICE 2019-2020

Le présent rapport décrit, en les classant par catégories, les activités d'application de la loi menées par les membres des ACVM pendant l'exercice 2019-2020 (du 1^{er} avril 2019 au 31 mars 2020). Veuillez consulter le site Web des ACVM pour connaître les résultats des périodes antérieures.

PROCÉDURES ENGAGÉES

Les « procédures engagées » s'entendent des causes dans lesquelles un membre des ACVM a déposé un avis d'audience ou un exposé des allégations, ou encore fait une dénonciation sous serment devant un tribunal ou, au Québec, signifié un constat d'infraction.

Au cours de l'exercice 2019-2020, les membres des ACVM ont introduit 38 causes impliquant 86 intimés (personnes et sociétés).

Intimés par catégorie

Type d'infraction	Nombre d'intimés Exercice 2019-2020
Placements illégaux	20
Délits d'initiés	1
Manipulation du marché	8
Manquements par des personnes inscrites	4
Contraventions aux obligations d'information	6
Fraude	33
Règlements amiables sans contestation	-
Contraventions et autres infractions relevant de l'intérêt public*	14

* Cette catégorie se résume notamment à des cas de non-respect d'ordonnance, d'information fausse ou trompeuse, d'inconduite des auditeurs d'une société, d'entrave à une enquête du personnel, d'ordonnances réciproques et d'omission d'assurer le contrôle adéquat des opérations de change.

TRANSFERTS ET ASSISTANCE

Les transferts en vue de l'application de la loi s'entendent des transferts de dossiers par un membre des ACVM à un autre.

L'assistance officielle dans le cadre de l'application de la loi s'entend notamment du nombre de fois qu'un membre des ACVM en a assisté officiellement un autre dans un dossier d'application de la loi (interrogatoire de témoins, obtention de documents, par exemple).

91 TRANSFERTS EN VUE DE L'APPLICATION DE LA LOI

63 CAS D'ASSISTANCE DANS LE CADRE DE L'APPLICATION DE LA LOI

CAUSES TERMINÉES

Les « causes terminées » s'entendent des causes pour lesquelles une décision définitive a été rendue ou un règlement amiable a été conclu.

Au cours de l'exercice 2019-2020, les causes terminées portaient sur 75 affaires impliquant 163 intimés (personnes et sociétés).

AMENDES, PÉNALITÉS ADMINISTRATIVES ET AUTRES SANCTIONS

Les membres des ACVM imposent des sanctions pour infraction à la législation en valeurs mobilières ou conduite contraire à l'intérêt public, ainsi que dans le cadre de règlements amiables sans contestation. Parmi les sanctions financières figurent les amendes, les remises de sommes et les paiements volontaires.

RESTITUTION, INDEMNISATION ET REMISE DE SOMMES

Certaines autorités et certains tribunaux ont le pouvoir d'ordonner, dans des cas particuliers, la restitution, l'indemnisation ou la remise de sommes. Certaines autorités peuvent, dans des cas précis, rendre des ordonnances de nature pécuniaire en vertu desquelles des fonds sont remis aux investisseurs.

* Cette catégorie se résume notamment à des cas de non-respect d'ordonnance, d'information fautive ou trompeuse, d'inconduite des auditeurs d'une société, d'entrave à une enquête du personnel, d'ordonnances réciproques et d'omission d'assurer le contrôle adéquat des opérations de change.

Intimés par catégorie

Type d'infraction	Nombre d'intimés Exercice 2019-2020
Placements illégaux	70
Délits d'initiés	6
Manipulation du marché	4
Manquements par des personnes inscrites	16
Contraventions aux obligations d'information	15
Fraude	23
Règlements amiables sans contestation	1
Contraventions et autres infractions relevant de l'intérêt public*	28

Amendes, pénalités administratives et autres sanctions	Exercice 2019-2020
Placements illégaux	3 696 500 \$
Délits d'initiés	754 174 \$
Manipulation du marché	135 000 \$
Manquements par des personnes inscrites	2 319 000 \$
Contraventions aux obligations d'information	2 043 114 \$
Fraude	3 325 000 \$
Règlements amiables sans contestation	5 908 400 \$
Contraventions et autres infractions relevant de l'intérêt public*	27 387 900 \$
TOTAL	45 569 088 \$

Restitution, indemnisation et remise de sommes	Exercice 2019-2020
Placements illégaux	4 003 661 \$
Délits d'initiés	128 000 \$
Manipulation du marché	-
Manquements par des personnes inscrites	1 996 063 \$
Contraventions aux obligations d'information	1 348 226 \$
Fraude	6 286 363 \$
Règlements amiables sans contestation	-
Contraventions et autres infractions relevant de l'intérêt public*	-
TOTAL	13 762 313 \$

PEINES D'EMPRISONNEMENT

CAUSES PÉNALES

Au cours de l'exercice 2019-2020, les tribunaux de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Québec ont imposé des peines d'emprisonnement en vertu de leur loi sur les valeurs mobilières respective.

CAUSES RELEVANT DU CODE CRIMINEL

Dans certaines causes, les autorités en valeurs mobilières enquêtent sur des infractions au *Code criminel* de leur propre chef ou en collaboration avec des organismes d'application de la loi. Ces enquêtes peuvent nécessiter des mandats de perquisition de même que des opérations de surveillance et d'infiltration. Par la suite, les poursuites qui en découlent sont dirigées par le ministère public fédéral ou provincial.



Huit personnes ont été condamnées à des peines d'emprisonnement totalisant **10,8 ans** en vertu des lois sur les valeurs mobilières et allant chacune de **90 jours à 1 an et demi**.



7
PROCÉDURES
ont été **engagées** en vertu du *Code criminel*



7
PERSONNES
ont été **déclarées coupables** d'infractions au *Code criminel*



4
PERSONNES
ont reçu des peines d'emprisonnement totalisant **18 ans et 11 mois**, variant de **8 mois à 9 ans**.

À RETENIR : SANCTIONS ET MÉTHODES DE RECOUVREMENT

Les membres des ACVM prennent toutes les mesures à leur disposition pour recouvrer les sanctions pécuniaires impayées, notamment les suivantes :

- enregistrement des ordonnances auprès de tribunaux pour leur mise à exécution à titre de décisions judiciaires
- conduite d'interrogatoires, obtention de dossiers financiers et dépôt de poursuites judiciaires
- recours au personnel des membres des ACVM affecté au recouvrement
- recours à des prestataires de services externes, comme des enquêteurs privés, des spécialistes en recouvrement et agences de recouvrement, des huissiers et des conseillers juridiques
- saisie-arrêt de salaires et saisie et vente d'actifs du débiteur
- collaboration avec des organismes d'application de la loi et d'autres organismes de réglementation
- publication d'une liste de débiteurs délinquants
- mesures judiciaires de perception des amendes; par exemple, au Québec, conversion d'amendes pour infractions pénales en travaux compensatoires, s'il y a lieu

Toutefois, l'imposition de sanctions pécuniaires ne tient pas compte de la capacité de payer d'une personne ou d'une société. Souvent, les intimés n'ont pas d'actifs à saisir, pour les raisons suivantes :

- il est possible que l'intimé n'ait jamais eu ou n'ait pas conservé les sommes qu'il est tenu de payer
- d'autres créances de l'intimé, comme des impôts impayés, peuvent avoir priorité légale sur le recouvrement des sanctions
- il peut arriver que les fonds aient été transférés à l'étranger, où ils ne peuvent être recouvrés
- des contraintes juridiques peuvent empêcher le recouvrement auprès d'un intimé failli
- les actifs de l'intimé peuvent lui avoir été confisqués dans le cadre d'une poursuite criminelle

Si des actifs existent, les autorités en valeurs mobilières accordent la priorité à la remise des fonds aux investisseurs.

MESURES PRÉVENTIVES

Interdictions d'opérations provisoires et ordonnances de blocage

Afin de protéger les investisseurs, les membres des ACVM rendent des ordonnances d'interdiction d'opérations provisoires et des ordonnances de blocage pour la durée des enquêtes. Certains membres ont l'autorité légale d'arrêter les opérations boursières lorsqu'ils suspectent ou décèlent des irrégularités dans la négociation de titres ou de dérivés, ce qui permet d'interrompre d'éventuelles manipulations du marché.

Les ordonnances de blocage contribuent à empêcher la perte d'actifs – notamment des dépôts bancaires et des biens personnels, comme des véhicules ou des immeubles – avant la fin d'une enquête.

Mises en garde aux investisseurs

Les membres des ACVM diffusent des mises en garde sur leurs sites Web respectifs, par courriel, dans les médias sociaux et sur le site Web des ACVM. Ces mises en garde alertent le public sur les personnes et les sociétés soupçonnées d'exercer des activités préjudiciables. Souvent, elles portent sur des entreprises étrangères qui ciblent des investisseurs canadiens sans être inscrites au Canada pour exercer l'activité de courtier.

Interdictions de participer aux marchés

Comme moyen de prévenir la poursuite d'activités préjudiciables, un tribunal ou un organe décisionnel peut interdire à une personne ou à une société qui a contrevenu à la législation en valeurs mobilières d'y participer. Ces personnes et sociétés peuvent se voir interdire d'effectuer des opérations ou des acquisitions, d'être inscrites, de recourir à des dispenses, d'agir à titre d'administrateur ou de dirigeant, de fournir des conseils en valeurs mobilières, d'avoir des relations avec les investisseurs, ou d'exercer des fonctions de gestion ou de conseil relativement à des activités sur le marché.



Les membres des ACVM ont imposé des interdictions d'opérations et d'autres restrictions à **79 intimés au moyen de 95 ordonnances d'interdiction d'opérations provisoires et ordonnances de blocage.**



84 ordonnances de blocage ont été prononcées contre 50 intimés, bloquant notamment 34,6 millions de dollars au total dans des comptes bancaires et en vertu de droits de préférence sur des biens.



Les membres des ACVM ont publié **66 mises en garde aux investisseurs.**



65 personnes et 33 sociétés se sont vu interdire de participer aux marchés des capitaux.

Pour **58 % des personnes et 73 % des sociétés**, l'interdiction est permanente. Toutes les autres interdictions sont d'une durée se situant entre **1 et 15 ans**, et plusieurs d'entre elles demeurent en vigueur tant que la pénalité n'est pas réglée intégralement.

RELEVER LE DÉFI DU RÉCIDIVISME

Les récidivistes* sont une réalité dans chaque système judiciaire. Les membres des ACVM collaborent afin de les repérer à l'échelle du pays et de leur imposer des sanctions équitables, crédibles et progressives qui sont proportionnelles à la gravité de chaque cas, et plus sévères que celles imposées aux contrevenants qui en sont à leur première infraction. Les enquêtes sur les récidivistes potentiels peuvent mener à des poursuites administratives, à des poursuites pénales ou au transfert de la cause à d'autres autorités en vue de poursuites au criminel.

PROGRAMMES DE DÉNONCIATION

Plusieurs membres des ACVM se sont dotés de programmes de dénonciation en vertu desquels toute personne et tout employé peut signaler de possibles infractions à la législation en valeurs mobilières. Ces programmes novateurs offrent d'importantes protections, comme la confidentialité, la possibilité de faire un signalement anonyme et des mesures anti-représailles, et fournissent de l'information précieuse au sujet d'infractions complexes liées aux valeurs mobilières, information qui pourrait autrement ne pas être mise au jour.

* Dans le contexte du présent rapport, un récidiviste est une personne qui est sanctionnée pour infraction à la législation en valeurs mobilières alors qu'elle l'a été antérieurement pour ce genre d'infraction par une autorité en valeurs mobilières ou par un tribunal.



Au cours de l'exercice 2019-2020, le **taux de récidive** observé par les ACVM **était de 5,5 %**.

Des 9 récidivistes, **4 ont été poursuivis en justice et 3 d'entre eux ont reçu des peines d'emprisonnement.**

Au cours de l'exercice 2019-2020, les membres des ACVM ont reçu au total

291 

**SIGNALEMENTS GRÂCE
À LEURS PROGRAMMES
RESPECTIFS**



Depuis le lancement du programme, la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a **versé plus de 8 millions de dollars en récompense à quatre dénonciateurs dans des affaires distinctes.**

CE QUE NOUS FAISONS ET COMMENT NOUS LE FAISONS

Les Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM) jouent un rôle essentiel pour veiller à ce que les marchés des capitaux du Canada se classent parmi les plus équitables et efficaces du monde.

Grâce au déploiement d'outils et de techniques d'enquête de pointe et au renforcement des liens avec les organismes d'application de la loi, les autorités financières et les autorités en valeurs mobilières étrangères, ainsi qu'entre nos membres, nous pouvons pronostiquer les tendances émergentes sur les marchés des capitaux et y réagir. Cette collaboration est essentielle à l'accomplissement de notre mission première d'application de la loi, soit de protéger les investisseurs contre les pratiques déloyales, abusives ou frauduleuses.



Alberta

Alberta Securities Commission

Colombie-Britannique

British Columbia Securities Commission

Île-du-Prince-Édouard

Office of the Superintendent of Securities

Manitoba

Commission des valeurs mobilières du Manitoba

Nouveau-Brunswick

Commission des services financiers et des services aux consommateurs

Nouvelle-Écosse

Nova Scotia Securities Commission

Nunavut

Bureau des valeurs mobilières du Nunavut

Ontario

Commission des valeurs mobilières de l'Ontario

Québec

Autorité des marchés financiers

Saskatchewan

Financial and Consumer Affairs Authority of Saskatchewan

Terre-Neuve-et-Labrador

Office of the Superintendent of Securities, Service Newfoundland and Labrador

Territoires du Nord-Ouest

Bureau du surintendant des valeurs mobilières

Yukon

Bureau du surintendant des valeurs mobilières du Yukon

RÔLE DES MEMBRES DES ACVM DANS L'APPLICATION DE LA LÉGISLATION EN VALEURS MOBILIÈRES

Devant la complexité croissante du secteur des valeurs mobilières et la nature évolutive des menaces, l'application de la loi exige une approche hautement collaborative pour protéger efficacement les investisseurs canadiens. En plus d'agir à l'échelle locale, le comité des ACVM chargé de l'application de la loi et ses équipes connexes coordonnent des enquêtes multiterritoriales et partagent des outils et des techniques qui aident les membres à enquêter sur les infractions à la législation en valeurs mobilières s'étendant sur plusieurs territoires pour en poursuivre les auteurs. Le comité offre une tribune d'échange de renseignements, de reconnaissance des tendances et des menaces et de partage d'idées et de processus.

Les ACVM et leurs membres lancent des initiatives par l'entremise de groupes de travail, d'intervention et de discussion.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA TECHNOLOGIE ET L'ANALYTIQUE EN MATIÈRE D'APPLICATION DE LA LOI

Il facilite l'échange coopératif périodique de renseignements sur l'utilisation de la technologie par le personnel chargé de l'application de la loi, notamment en ce qui a trait à la gestion électronique de la preuve, à l'investigation informatique, à l'analytique avancée et à la surveillance. Il analyse les menaces technologiques actuelles et émergentes et s'y attaque.

GROUPE D'INTERVENTION SUR LA FRAUDE EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT (ENJEUX ÉMERGENTS)

Il traite rapidement les nouvelles fraudes et menaces en matière d'investissement par des mesures coordonnées et hautement ciblées pour assurer la protection des investisseurs canadiens. Il porte notamment son attention sur l'utilisation abusive des devises et des cryptoactifs.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LA COLLABORATION AVEC LES ORGANISMES FÉDÉRAUX

Il étudie les nouvelles occasions de collaboration avec les organismes fédéraux en vue de renforcer la détection et la dissuasion des crimes économiques et des violations de la législation en valeurs mobilières, ainsi que les poursuites de leurs auteurs.

GROUPES DE DISCUSSION ET AUTRES INITIATIVES

Ils portent notamment sur les orientations concernant l'élaboration de la plateforme d'analyse des marchés, sur la participation à l'initiative transfrontalière de lutte contre la fraude liée aux titres de sociétés à microcapitalisation, laquelle vise à éradiquer les stratagèmes de manipulation du marché et à agir contre leurs auteurs, ainsi que sur l'établissement d'une stratégie visant à détecter, à stopper et à dissuader les délits d'initiés et la manipulation de marché.



CSA/ACVM

Canadian Securities Administrators
Autorités canadiennes en valeurs mobilières

WWW.ACVMSANCTIONS.CA/ | WWW.CSASANCTIONS.CA/