



Canadian Foundation *for*
Advancement of Investor Rights

Le 1^{er} décembre 2009

Sherry Tabesh-Ndreka, avocate de la politique de réglementation des membres
Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières
121, rue King Ouest, bureau 1600
Toronto (Ontario)
Canada M5H 3T9
Télécopieur : 416 943-6760
Courriel : stabesh@IIROC.ca

Objet : Demande de commentaires sur le projet de Note d'orientation « Lignes directrices sur l'obligation de connaître son client et l'obligation d'évaluer la convenance »

La Fondation canadienne pour l'avancement des droits des investisseurs (FAIR Canada) est heureuse de vous présenter sa réponse à la demande de commentaires de l'OCRCVM concernant le projet de note d'orientation sur l'obligation de connaître son client et l'obligation d'évaluer la convenance¹.

FAIR Canada est un organisme sans but lucratif indépendant d'envergure nationale qui a été fondé en 2008 pour représenter les intérêts des investisseurs canadiens dans le domaine de la réglementation des valeurs mobilières. Des renseignements additionnels sur FAIR Canada, sa gouvernance et ses priorités sont disponibles sur notre site Web à l'adresse www.faircanada.ca.

Sommaire

FAIR Canada appuie l'initiative de l'OCRCVM visant à fournir davantage d'orientation sur les obligations des courtiers en valeurs mobilières de connaître leurs clients et d'évaluer la convenance des placements. La convenance des placements est la source principale de plaintes de clients auprès des courtiers, et les obligations relatives à la convenance sont plus importantes qu'elles ne l'ont jamais été compte tenu du nombre et de la complexité croissants des produits de placement disponibles. Nous pensons que de nombreux courtiers accueilleront favorablement des orientations plus détaillées sur la manière dont les organismes de réglementation administreront et interpréteront les règles. Cependant, le besoin d'orientation s'applique aussi aux investisseurs. La plupart des clients de détail ne comprennent pas l'obligation d'évaluer la convenance ni leurs droits et responsabilités qui s'y rattachent.

FAIR Canada est d'avis qu'en plus de lignes directrices à l'intention de ses membres, l'OCRCVM devrait élaborer du matériel éducatif à l'intention des investisseurs individuels. Les

¹ Avis de l'OCRCVM 09-0293 publié le 2 octobre 2009

investisseurs doivent mieux comprendre les obligations des courtiers de connaître leurs clients et d'évaluer la convenance des placements. Comme les investisseurs sont une des parties intéressées de l'OCRCVM, leurs besoins devraient aussi être pris en considération.

FAIR Canada est d'avis que les lignes directrices proposées pour les membres ne sont pas assez détaillées ni assez claires. FAIR Canada propose que l'OCRCVM élabore des orientations plus étoffées et approfondies pour les courtiers membres et les investisseurs au sujet des obligations de connaître son client et d'évaluer la convenance.

Les lignes directrices proposées

Les lignes directrices proposées comprennent des orientations utiles, en particulier l'importance de prendre en considération la situation personnelle du client, notamment son horizon de placement. Les exigences d'examen périodique de la convenance et de mise à jour obligatoire, dès qu'il se produit un changement important ou au moins une fois par année, sont des pas dans la bonne direction. Les procédures standard proposées pour gérer les ordres inadaptés non sollicités sont aussi clairement nécessaires.

Cependant, les lignes directrices proposées ne fournissent pas de résumé complet et clair des obligations des courtiers membres en vertu des règles de l'OCRCVM, ni de la manière dont l'OCRCVM interprète ces obligations². Elles n'expliquent pas non plus comment les membres devraient appliquer les règles. Quelques pratiques exemplaires utiles sont énoncées, mais dans une large mesure les lignes directrices insistent sur des détails techniques comme les procédures d'ouverture de compte. Elles ne fournissent pas de liste détaillée des meilleures pratiques. Il semble plutôt qu'un de leurs objectifs principaux soit de recommander l'adoption de pratiques qui deviendraient obligatoires en vertu du « Modèle de relation client-conseiller » proposé, mais qui ne sont pas actuellement en vigueur.

Le besoin d'orientation des investisseurs et des courtiers

FAIR Canada est d'avis que les investisseurs et les courtiers en valeurs mobilières ont grandement besoin d'orientations plus étoffées sur les obligations de connaître son client et d'évaluer la convenance, pour un certain nombre de raisons dont les suivantes :

- Les questions liées à la convenance sont la principale source de plaintes de clients et une source importante de litiges et de demandes de règlement extrajudiciaire de différends visant des courtiers en valeurs mobilières. Elles constituent une grande source de protection pour les clients en même temps qu'un grand risque pour les courtiers. Des orientations plus nombreuses à leur sujet seraient donc particulièrement utiles.

² FAIR Canada note que l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels (ACCFM) a publié des lignes directrices plus complètes sur la convenance à l'intention de ses membres en 2008 (avis MR-0069 de l'ACCFM). Ces lignes directrices sont très utiles, mais FAIR ne propose pas que l'OCRCVM ne fasse que produire des lignes directrices similaires. Nous pensons qu'il serait très utile que l'OCRCVM non seulement explique en détail les obligations réglementaires d'un courtier en valeurs mobilières, mais aussi soutienne l'application efficace des règles en fournissant des orientations à ses membres, d'une part, sur la manière de mettre en application les exigences réglementaires par le biais de politiques et de procédures internes et, d'autre part, sur les meilleures pratiques utilisées dans le secteur.

- Le nombre et la complexité croissants des produits de placement rendent les règles sur la convenance plus importantes que jamais pour protéger les intérêts des clients, particulièrement dans le contexte de la prolifération des produits exclusifs aux maisons de courtage et des produits structurés, plus compliqués que les valeurs mobilières traditionnelles. Ces tendances rendent aussi l'administration des obligations relatives à la convenance plus complexe pour les courtiers. L'OCRCVM et d'autres organismes de réglementation ont reconnu cela en fournissant des éclaircissements et des orientations sur les obligations de « connaître son produit », qui sont nécessaires pour soutenir les obligations concernant la convenance.
- La plupart des investisseurs ne comprennent pas en quoi consiste le processus de l'obligation de connaître son client ou ce qu'implique l'obligation d'évaluer la convenance. Beaucoup d'investisseurs croient que les courtiers en valeurs mobilières et leurs conseillers financiers individuels ont des obligations fiduciaires à l'égard des clients. Souvent, ils ne sont pas conscients de conclure un contrat au sens de la loi lorsqu'ils remplissent un formulaire d'ouverture de compte. En fait, beaucoup d'investisseurs voient (ou se font présenter) l'obligation de connaître son client et les procédures d'ouverture de compte comme des exigences bureaucratiques imposées par les organismes de réglementation. Il y a un réel besoin d'expliquer aux investisseurs ce que sont les obligations de connaître son client et d'évaluer la convenance, leur raison d'être et pourquoi elles sont importantes pour eux. Les investisseurs doivent comprendre la différence entre des obligations fiduciaires et les exigences liées à la convenance. Ils ont aussi besoin de savoir quelles mesures ils doivent prendre pour s'assurer que ces exigences sont bien respectées dans le traitement de leurs placements.
- Les courtiers doivent maintenir des politiques et des procédures rigoureuses pour assurer le respect des règles liées aux obligations de connaître son client et d'évaluer la convenance. Cela comprend des procédures de supervision détaillées assurant que l'activité dans les comptes est surveillée, en grande partie pour assurer le respect de ces règles. L'industrie bénéficierait d'orientations additionnelles sur 1) la manière dont les organismes de réglementation appliquent et interprètent les règles, 2) la manière dont les courtiers devraient appliquer les règles, 3) les politiques et les procédures des maisons de courtage, et 4) les meilleures pratiques de l'industrie. De telles orientations favoriseraient une meilleure compréhension des exigences et une meilleure conformité.

Les commentateurs de la scène juridique et d'autres spécialistes ont abondamment écrit sur la nature des obligations de connaître son client et d'évaluer la convenance des placements et sur la manière de les aborder. Beaucoup de sociétés de placement ont des politiques internes qui tentent d'expliquer ces règles, en plus des politiques et procédures nécessaires sur la manière de s'y conformer. Les conseillers en conformité et les sociétés ont une panoplie de politiques et d'interprétations sur la nature de ces obligations et la manière de les appliquer. L'industrie et les investisseurs bénéficieraient d'une meilleure compréhension des règles et de normes plus uniformes dans leur application. L'OCRCVM est l'organisme indiqué pour articuler des normes sur les meilleures pratiques.

En résumé, FAIR Canada est d'avis que l'OCRCVM a une occasion de combler un besoin important du marché en préparant des orientations étoffées et qui font autorité pour ses deux principaux groupes intéressés : les courtiers qu'il réglemente et les investisseurs individuels. Ces deux publics ayant des besoins différents et des degrés différents de compréhension du régime de réglementation, nous pensons que deux types distincts de documents sont requis.

Recommandation

FAIR Canada recommande que l'OCRCVM publie des orientations plus étoffées sur les obligations de ses courtiers membres de connaître leurs clients et d'évaluer la convenance des placements, sous deux formes :

- 1) pour ses courtiers membres : une note d'orientation ou un guide détaillé fournissant des lignes directrices complètes sur l'application, la mise en application et l'administration des règles concernant ces deux obligations;
- 2) pour les investisseurs individuels : un guide écrit en langage clair expliquant les deux obligations et les droits des investisseurs et donnant des conseils pour les rapports avec les sociétés de placement et les conseillers en placements à cet égard.

FAIR Canada suggère que le guide à l'intention des investisseurs couvre :

- 1) les droits des investisseurs – expliquer les obligations des courtiers membres de connaître leurs clients et d'évaluer la convenance des placements, ainsi que les avantages de ces exigences pour les clients;
- 2) les limites des deux obligations – expliquer la différence entre les fonctions de fiduciaire et les exigences relatives à la convenance;
- 3) des conseils pour les investisseurs – présenter les mesures que les investisseurs devraient prendre pour s'assurer que ces obligations sont respectées, que les renseignements de leur profil restent à jour et que leurs placements continuent de leur convenir.

FAIR Canada recommande aussi que l'OCRCVM publie ses projets de note d'orientation et de guide pour consultation publique, afin que les investisseurs, les courtiers membres et d'autres parties intéressées aient l'occasion de participer au processus.

Nous serions heureux d'approfondir avec vous nos commentaires, notamment nos idées sur le contenu de la note d'orientation et du guide suggérés.

Soyez assurés de nos meilleurs sentiments,

Ermanno Pascutto, directeur général
Fondation pour l'avancement des droits des investisseurs