



Canadian Foundation for  
Advancement of Investor Rights

Le 29 novembre 2010

Monsieur Tyler Fleming  
Directeur, Relation avec les intervenants et Communications  
Ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI)  
401, rue Bay, bureau 1505  
C.P. 5  
Toronto (Ontario) M5H 2Y4  
Transmis par courriel à : [tfleming@OSBI.ca](mailto:tfleming@OSBI.ca)

---

**OBJET : Demande de commentaires – Modifications proposées au mandat de l'OSBI**

---

**1. Introduction**

- 1.1. Nous avons le plaisir de vous soumettre les commentaires de la Fondation canadienne pour l'avancement des droits des investisseurs (FAIR Canada) en réponse à la demande de commentaires sur les modifications proposées (les « modifications proposées ») au mandat de l'OSBI (le « mandat »).
- 1.2. FAIR Canada est un organisme sans but lucratif indépendant d'envergure nationale voué à la représentation des intérêts des investisseurs canadiens. FAIR Canada a pour mission de parler en leur nom des questions touchant la réglementation des valeurs mobilières et d'aider à faire progresser leurs droits. Pour de plus amples renseignements, consultez notre site [www.faircanada.ca](http://www.faircanada.ca).

**2. Commentaires spécifiques au sujet des modifications proposées**

- 2.1. Dans l'ensemble, nous sommes d'accord avec les modifications proposées. Nous appuyons plus particulièrement les modifications qui sont essentiellement d'ordre administratif (soit celles concernant l'alinéa 8(b)(ii), les paragraphes 8(c), 17(c) et 17(d), l'article 18 et le deuxième paragraphe de l'article 26). Nous avons des commentaires additionnels à faire sur les modifications proposées au premier paragraphe de l'article 26, et nous faisons une petite observation sur la formulation du deuxième paragraphe de l'article 26. Nous aimerions aussi soumettre des commentaires généraux sur le mandat de l'OSBI et son application au rôle de l'Ombudsman dans le règlement des plaintes.
- 2.2. Au sujet premier paragraphe de l'article 26, nous sommes entièrement d'accord avec l'énoncé de la demande de commentaires selon lequel « cette phrase portait à confusion et était perçue comme allant à l'encontre de l'objectif de l'OSBI visant à indemniser le client de manière équitable eu égard aux circonstances, lorsqu'une recommandation était faite ». Nous pensons que l'énoncé affirmant que l'OSBI devrait chercher à régler les plaintes « à la satisfaction [...] de la firme participante » minimise, inutilement et au détriment de l'investisseur, l'importance du

plein dédommagement ou de la pleine réparation accordé au client dont la plainte à titre d'investisseur a été jugée fondée. Nous appuyons la suppression de ces termes.

- 2.3. Cependant, nous constatons que l'objectif d'équité de l'OSBI, tel qu'énoncé à l'article 25 du mandat, n'est pas spécifiquement répété à titre de directive applicable à la détermination du dédommagement à l'article 26 du mandat. Nous recommandons donc d'ajouter à l'article 26, après le premier paragraphe existant, la phrase suivante :
- Toute recommandation de l'Ombudsman, y compris toute recommandation de dédommagement, doit remplir les objectifs de régler la plainte et d'indemniser le plaignant de manière équitable pour le plaignant et la firme participante une fois prises en compte toutes les circonstances.
- 2.4. Nous suggérons d'ajouter cette phrase pour qu'il soit bien compris par tous que l'équité est l'objectif premier de l'OSBI quand il fait des recommandations pour régler des plaintes, en particulier des recommandations de dédommagement. Puisque l'OSBI souhaite établir clairement l'importance prépondérante de l'équité dans le règlement des plaintes, nous pensons qu'il serait préférable de l'exprimer explicitement (surtout pour les recommandations de dédommagement) plutôt que de supprimer simplement le passage existant sur le règlement « satisfaisant » comme le propose l'OSBI.
- 2.5. L'ajout délibéré, dans le mandat, d'une norme d'équité dans la détermination du dédommagement aurait aussi un effet positif sur l'établissement de pratiques équitables et claires en cette matière. Nous reviendrons sur ce point plus loin dans nos commentaires.
- 2.6. À propos du deuxième paragraphe de l'article 26, nous pensons qu'il serait utile et plus clair que la modification proposée se lise « et les détails de l'enquête et de » plutôt que « l'enquête et de ». Nous considérons que le mot « détails » exprime clairement que des informations détaillées sur l'enquête et l'affaire peuvent être rendues publiques, et pas seulement l'existence de l'enquête ou de l'affaire.

### 3. Commentaires généraux au sujet du mandat

- 3.1. Nous avons aussi quelques commentaires généraux sur le mandat de l'OSBI et son application au rôle de l'Ombudsman dans le règlement des plaintes. Nous recommandons en particulier ce qui suit :
- a) que l'OSBI cherche, autant que possible, à rendre publics ses critères d'établissement et de calcul des mesures de réparation et de dédommagement;
  - b) que l'OSBI résiste aux tentatives du secteur des placements de restreindre son mandat ou de faire supporter à son activité des restrictions procédurales coûteuses;
  - c) que l'OSBI envisage de réviser son mandat de manière à préciser certains buts et objectifs pour son conseil d'administration, dont celui de conférer certains pouvoirs de représentation de par la composition du conseil lui-même; et
  - d) que l'OSBI envisage de publier des lignes directrices sur l'application du concept de convenance des placements dans son processus de règlement des différends.

- 3.2. En premier lieu, nous aimerions que l'OSBI envisage de réviser son mandat ou ses pratiques de règlement des plaintes de manière à divulguer la méthodologie qu'il utilise pour calculer les montants de réparation ou de dédommagement, lorsque de telles déterminations sont requises. Nous croyons comprendre que la méthodologie employée est connue des participants du secteur. Toutefois, celle-ci n'est habituellement pas bien connue des investisseurs et des plaignants, qui souvent ignorent tout du dédommagement auquel ils pourraient avoir droit.
- 3.3. Nous considérons cette asymétrie de l'information injuste pour les plaignants. Un bref guide de calcul des montants, comme celui qu'a publié le Financial Ombudsman Service<sup>1</sup> du Royaume-Uni, fournirait aux plaignants les renseignements dont ils ont besoin pour bien évaluer leur dossier et les méthodes qui ont servi à le traiter. En outre, un tel guide renforcerait la confiance du public et des investisseurs dans l'OSBI en assurant la transparence de ses procédures.
- 3.4. Deuxièmement, nous aimerions encourager l'OSBI à résister aux tentatives du secteur bancaire et en particulier de celui des placements de restreindre son mandat ou de réduire l'applicabilité de ses services pour les investisseurs particuliers.
- 3.5. À cet égard, nous considérons instructifs les commentaires que l'OCRCVM a reçus en réponse à son Avis 09-0359 – *Examen du programme d'arbitrage de l'OCRCVM*. Des réponses soumises par l'Association canadienne du commerce des valeurs mobilières (ACCVM) et au moins un de ses membres demandaient en effet la réduction de l'indemnisation maximale accordée par l'OSBI de 350 000 \$ à 100 000 \$. Un autre membre de l'ACCVM évoquait des « problèmes » causés par les procédures de l'OSBI dans le règlement des plaintes et l'établissement des dédommagements.
- 3.6. Le mécanisme de règlement extrajudiciaire des différends que propose l'OSBI constitue selon nous une pierre angulaire du système de protection des investisseurs. Réduire les solutions de rechange offertes aux investisseurs pour résoudre les différends ne serait pas adhérer aux principes d'un marché ouvert et responsable, pas plus que cela serait susceptible de réduire les coûts et l'efficacité du règlement de différends.

Comme on peut le lire dans le rapport du Groupe d'experts publié en janvier 2009 :<sup>2</sup>

*Bien que de nombreux mécanismes aient été mis en place afin d'offrir aux investisseurs des solutions de rechange plus simples et plus économiques que le recours aux tribunaux, le nombre élevé d'organismes, les multiples étapes que comportent les procédures et le manque d'uniformité à l'échelle du Canada font en sorte qu'il est difficile pour les investisseurs de bien comprendre l'ensemble des processus et d'en arriver rapidement à un règlement. Selon certains des comptes rendus, il semblerait que, souvent, les investisseurs ne reçoivent pas l'information leur permettant de connaître l'éventail complet des moyens dont ils disposent pour obtenir une réparation.*

- 3.7. L'OSBI demeure une solution de rechange abordable pour les investisseurs particuliers comparativement à d'autres processus formels ou aux tribunaux, même s'il s'agit d'un

<sup>1</sup> Le document du Financial Ombudsman Service du Royaume-Uni est intitulé *Quick Guide To... Calculating Redress in Investment Complaints*. On peut le consulter en ligne à l'adresse suivante : [www.financial-ombudsman.org.uk/publications/technical\\_notes/QG5.pdf](http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/technical_notes/QG5.pdf)

<sup>2</sup> Rapport final et recommandations du Groupe d'experts sur la réglementation des valeurs mobilières, janvier 2009, pages 33 à 35

système dans lequel les sociétés membres ont beaucoup de pouvoir, de savoir-faire et de connaissances. Moins un processus de règlement de différends est complexe et coûteux, meilleur il devient non seulement pour les investisseurs de détail, mais pour les sociétés membres également.

- 3.8. Notre troisième commentaire général sur le mandat concerne le conseil d'administration de l'OSBI. Nous recommandons que l'OSBI envisage de réviser son mandat de manière à préciser certains buts et objectifs de son conseil d'administration, dont celui de conférer certains pouvoirs de représentation de par la composition du conseil lui-même. Nous reconnaissons que les procédures de gouvernance de l'OSBI et de son conseil prévoient la sélection d'administrateurs indépendants par les administrateurs indépendants eux-mêmes et qu'elles précisent que ces derniers doivent être indépendants du secteur ou de l'administration publique depuis au moins cinq ans.
- 3.9. Toutefois, nous estimons que la présence des administrateurs nommés par le secteur au sein du conseil n'est pas suffisamment contrebalancée par la celle d'administrateurs représentant les intérêts des investisseurs ordinaires. Nous encourageons donc l'OSBI à envisager la nomination d'administrateurs représentant la perspective des investisseurs particuliers, d'autant plus que ceux-ci constituent le plus grand groupe de plaignants qui s'adressent ou sont susceptibles de s'adresser à l'OSBI.
- 3.10. En quatrième lieu, nous sommes d'accord avec le mémoire de Kenmar daté du 18 novembre 2010 au sujet de la publication de lignes directrices sur la convenance. Nous encourageons l'OSBI à envisager de publier un ensemble de lignes directrices (idéalement, à incorporer par renvoi dans son mandat) qui clarifieraient l'interprétation que fait l'Ombudsman de l'obligation d'évaluer la convenance dans le contexte de son processus de règlement de différends.
- 3.11. Nous croyons comprendre que, dans un grand nombre d'affaires concernant des services de placement, la question de la convenance de certains placements peut être un facteur déterminant dans la décision de l'OSBI de donner raison ou non à un plaignant. L'OSBI affirme lui-même dans son Rapport annuel 2009 que 49 % de ses dossiers touchant des services de placement concernent des problèmes liés à la convenance. Le processus utilisé par l'OSBI pour interpréter les questions relatives à la « convenance » et rendre des décisions à leur sujet revêt donc un intérêt immense pour les plaignants.
- 3.12. En raison de la complexité et de la diversité accrue des produits financiers offerts, les questions de convenance sont plus pertinentes que jamais pour les investisseurs ordinaires. De plus, les clients croient souvent que leur courtier ou leur conseiller sont tenus, en vertu de devoirs fiduciaires par exemple, d'agir dans le meilleur intérêt de leurs clients.
- 3.13. Nous considérons donc qu'il incombe plus que jamais à l'OSBI de fournir plus d'orientations aux investisseurs sur ce que signifie la « convenance » dans le contexte de son processus de règlement de différends. Ces orientations seraient essentiellement un résumé des principes et de l'analyse pratique que l'OSBI a appliqués aux centaines de dossiers qu'il a réglés avec succès. Elles seraient d'une très grande utilité pour les investisseurs, mais constitueraient également un outil de contrôle permettant aux sociétés membres de l'OSBI de bien évaluer leurs propres exigences et règles internes relatives à la convenance.

- 3.14. Dans le même esprit, FAIR Canada a recommandé à l'OCRCVM de produire à l'intention des investisseurs particuliers un guide sur les obligations relatives à la convenance des placements, qui fournirait notamment des renseignements sur les droits des investisseurs en cette matière.

Nous acceptons volontiers que l'OSBI publie les présents commentaires, tels quels ou sous forme de résumé, et serions heureux d'en approfondir le contenu avec vous. N'hésitez pas à communiquer avec Ermanno Pascutto (416 572-2282/ermanno.pascutto@faircanada.ca) ou Ilana Singer (416 572-2215/ilana.singer@faircanada.ca).

Avec nos remerciements et nos cordiales salutations,  
Fondation pour l'avancement des droits des investisseurs

C.c. : Susan Wolburgh Jenah, OCRCVM