

FAIR

CARP

Canadian Foundation for
Advancement of Investor Rights
Fondation canadienne pour l'avancement
des droits des investisseurs



LETTRE OUVERTE

Le 21 février 2018

Comité mixte des organismes de réglementation de l'Ombudsman
des services bancaires et d'investissement (OSBI)
a/s de Grant Vingoe
Vice-président, Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
20, rue Queen Ouest, bureau 2000
Toronto (ON) M5H 3S8

Lettre envoyée par courriel à l'adresse : gvingoe@osc.gov.on.ca

Monsieur,

Objet : Rapport de 2016 de l'évaluateur indépendant de l'OSBI

La présente lettre est écrite au nom de la Fondation canadienne pour l'avancement des droits des investisseurs (FAIR Canada), du Centre pour la défense de l'intérêt public, de l'organisme CARP et de Kenmar Associates; elle porte sur le Comité mixte des organismes de réglementation (CMOR) de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI) et sur la réponse donnée à l'Examen indépendant du mandat d'investissement de l'OSBI (le «*rapport Battell*»), publié le 6 juin 2016.

Nous recommandons fortement au CMOR de rendre publics sa réponse aux recommandations et les efforts faits pour y donner suite, notamment à l'égard des réformes qui permettront à l'OSBI d'obtenir un dédommagement pour les investisseurs canadiens. Nous demandons aussi avec insistance que le CMOR fasse connaître le délai prévu pour appliquer ces recommandations.

FAIR Canada est une organisation sans but lucratif nationale et indépendante. À ce titre, elle informe et éduque la population, les gouvernements et les organismes de réglementation sur les droits et la protection des investisseurs sur les marchés financiers canadiens.

Le Centre pour la défense de l'intérêt public est un organisme sans but lucratif national et un organisme de bienfaisance enregistré qui offre des services de recherche et des services juridiques au sujet des intérêts des consommateurs, notamment les plus vulnérables, en ce qui a trait à la fourniture d'importants services publics.

L'organisme CARP est le plus important défenseur de l'intérêt des aînés canadiens; il compte 300°000 membres au pays. Il a pour mandat d'améliorer les soins de santé et la sécurité financière et de promouvoir les droits civils des Canadiens, à mesure qu'ils prennent de l'âge.

Kenmar Associates est un organisme privé ontarien qui se préoccupe principalement de la formation des personnes investissant dans des fonds communs de placement et qui, à cette fin, publie des articles dans le site www.canadianfundwatch.com. Kenmar publie également une fois toutes les deux semaines le *Fund OBSERVER*, qui aborde les enjeux touchant la protection des investisseurs, principalement ceux qui investissent dans des fonds de placement. Une filiale, Kenmar Portfolio Analytics, aide sans frais les investisseurs victimes d'abus et/ou leur avocat dans la présentation de plaintes d'investisseurs et de demandes de dédommagement.

1. Contexte factuel

- 1.1. L'évaluateur indépendant avait pour tâche de déterminer si l'OSBI remplit ses obligations décrites dans le protocole d'entente qu'il a conclu avec les membres participants des ACVM et si des changements opérationnels, budgétaires ou de procédure seraient souhaitables au sein de l'OSBI pour améliorer son exécution des dispositions du protocole d'entente.
- 1.2. Parmi ses principales constatations, le rapport Battell observe que «°l'OSBI répond aux exigences du Protocole d'entente et s'est bien acquitté de son mandat actuel : ses décisions sont justes et cohérentes avec celles prises à l'échelle internationale, et grâce à ses outils de calcul des pertes, sa capacité à déterminer les montants équitables de règlement fait de lui un chef de file mondial°».
- 1.3. On conclut néanmoins que l'°OSBI, contrairement à d'autres ombudsmans internationaux du secteur financier, n'a pas le pouvoir d'obliger les firmes à respecter ses recommandations de dédommagement (autorité obligatoire). Son modèle opérationnel étant touché, il lui est difficile d'assumer le rôle fondamental d'un ombudsman, soit d'obtenir réparation pour tous les consommateurs qui ont été lésés°».
- 1.4. Selon ce rapport, «°...En 2015, 18 % des plaignants (cas non en retard) que l'OSBI considérait comme en droit de recevoir un dédommagement ont touché moins que ce que l'OSBI recommandait (en moyenne 41°927°\$ de moins); incluant les plaignants qui risquaient de ne rien recevoir (3,5 %).°» Les auteurs notaient aussi qu'en l'absence d'un pouvoir exécutoire, certains consommateurs ont reçu moins que leur dû et, plus important encore, que le mandat actuel permette une telle situation et que «° dans les faits, les firmes sont favorisées°».
- 1.5. On observait également que «°la dénonciation, comme moyen d'inciter à la réparation, n'a pas été unanime°» et qu'elle a été «°contre-productive°», puisqu'elle «°n'a servi qu'à renforcer les restrictions de l'OSBI et à miner la confiance du public dans le système de règlement des différends et le marché de l'investissement°».
- 1.6. Nous avons appris, en même temps que la publication du rapport, que l'une des auteurs, M^{me} Deborah Battel, a présenté séparément les conclusions et les 19 recommandations au conseil d'administration de l'OSBI et au CMOR. Dans un communiqué de presse publié le 6°juin°2016, le

CMOR indiquait qu'il rencontrerait le personnel de l'OSBI plus tard au cours du même mois et le conseil d'administration en septembre, dans l'espoir d'en apprendre plus sur la position de l'organisme relativement à ces conclusions et recommandations. Le CMOR poursuivait : «°Dans l'intervalle, nous analyserons ces dernières ainsi que les commentaires des intéressés pour évaluer les suites à donner au rapport.°»

- 1.7. Six mois après la publication du rapport Battell, soit en décembre°2016, le conseil d'administration de l'OSBI publiait une «°Réponse publique aux recommandations découlant de l'examen externe°». Dans son rapport annuel de l'exercice°2016, daté du 23°mars°2017, le CMOR mentionnait la publication du rapport Battell, rappelait ses principales recommandations, exposait la réponse du conseil d'administration de l'OSBI et déclarait qu'il poursuivrait ses discussions avec l'OSBI en vue de dégager des possibilités de renforcement de la capacité de celui-ci d'obtenir des dédommagements pour les investisseurs.
- 1.8. Il y a maintenant près d'un an que le CMOR concentre sa réflexion sur les moyens de renforcer la capacité de l'OSBI d'obtenir des dédommagements pour les investisseurs. On en a la preuve dans le récent Avis°31-351 du personnel des ACVM, publié le 7°décembre°2017 sous le titre «°Conformité aux obligations relatives à l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement°», où l'on peut lire : «°L'existence d'un service indépendant de règlement des différends qui soit équitable et efficace est importante pour la protection des investisseurs au Canada et essentielle à l'intégrité et à la confiance des marchés des capitaux.°»

2. Nos observations

- 2.1. Le rapport Battell a été publié il y a plus de 18°mois et, comme nous l'avons mentionné, le CMOR s'est mobilisé au sujet des différentes questions traitées, mais n'a guère renseigné le public avec précision sur ses délibérations et ses activités. Nous recommandons fortement au CMOR de rendre publics sa réponse aux recommandations du rapport et les efforts faits pour y donner suite, notamment à l'égard des changements sans lesquels l'OSBI ne pourra obtenir de dédommagements pour les investisseurs canadiens. Nous demandons aussi avec insistance que le CMOR fasse connaître le délai prévu pour appliquer ces recommandations.
- 2.2. Les soussignés estiment que toutes les recommandations du rapport Battell sont importantes. Nous sommes particulièrement d'accord avec celle qui relève l'absence d'un pouvoir exécutoire pour les décisions de l'OSBI, ce qui «°favorise les firmes°». Celles-ci peuvent à leur gré offrir au consommateur bien moins que ce qui lui est dû en toute justice, car elles n'ont pas à composer avec le risque que l'ombudsman leur impose un montant compensatoire beaucoup plus important (puisque ses décisions ne sont pas exécutoires).
- 2.3. Nous sommes d'avis que le temps est finalement venu d'octroyer à l'OSBI le pouvoir de rendre des décisions exécutoires, car il s'agit là d'un élément critique pour l'intégrité du marché canadien des services financiers et pour la protection des consommateurs canadiens. Si l'OSBI est en mesure d'imposer un résultat, a) le consommateur pourrait en toute confiance refuser une offre dérisoire et conserver la possibilité de parvenir à un résultat équitable et b) les firmes seraient davantage incitées à proposer des offres de règlement équitables plutôt que des offres à rabais.

- 2.4. Une telle réforme contribuerait aussi à l'atteinte de l'objectif consistant à implanter au Canada un mécanisme de règlement des différends qui serait « peu coûteux, impartial, équitable, fiable et efficient », conformément à nos obligations prises à l'échelle internationale.
- 2.5. **Nous pressons le CMOR d'agir immédiatement en ce qui concerne les recommandations du rapport Battell et d'accorder à l'OSBI le pouvoir d'obtenir de réels dédommagements pour les investisseurs canadiens. Nous lui demandons aussi avec insistance de faire connaître le délai prévu pour appliquer ces recommandations.** Ces mesures sont essentielles pour rehausser la protection offerte aux particuliers investisseurs et pour accroître la confiance dans les marchés financiers canadiens.
- 2.6. Nous serons heureux de vous rencontrer ou d'échanger avec d'autres représentants du Comité mixte des organismes de réglementation de l'OSBI sur cette importante question.

Veillez agréer l'expression de nos sentiments distingués.



Frank Allen
Directeur général
FAIR Canada

Wanda Morris
Vice-présidente à la promotion des droits
CARP



John Lawford
Directeur général et avocat-conseil
Centre pour la défense de l'intérêt public

Ken Whitehurst
Directeur général
Conseil des consommateurs du Canada

Ken Kivenko
Président
Kenmar Associates

C.c. : Andrew Kriegler, OCRCVM
Mark Gordon, ACFM
Sarah Bradley, Ombudsman, OSBI
Fern Belisle, président du conseil, OSBI