

FAIR

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

Le 3 juillet 2019

Charles Corlett
Directeur, Contentieux d'exécution
Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières
Suite 2000, 121 King Street West
Toronto (Ontario) M5H 3T9
ccorlett@iirc.ca

Réglementation des marchés
Commission des valeurs mobilières
Suite 1903, Boîte 55
20 Queen Street West
Toronto (Ontario) M5H 3S8
marketregulation@osc.gov.on.ca

RE: Avis 19-0076 de l'OCRCVM relatif au Programme de contravention mineure et les Offres de résolution anticipée

FAIR Canada a le plaisir de commenter les propositions d'amendements aux Règles consolidées d'exécution, d'examen et d'approbation de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM) en vue de l'adoption du Programme de contravention mineure (PCM) et la proposition d'Énoncé de politique du personnel de l'OCRCVM relatif aux Offres de résolution anticipée (ORA) comme énoncé dans l'Avis 19-0076 de l'OCRCVM du 25 avril 2019.¹

FAIR Canada est une organisation nationale caritative engagée à accorder la première place aux investisseurs. En tant que voix nationale pour les investisseurs, FAIR Canada s'est engagée à promouvoir une meilleure protection pour les investisseurs en matière de réglementation des valeurs mobilières. Consultez www.faircanada.ca pour plus d'informations.

Résumé exécutif

1. FAIR Canada tient à exprimer sa déception suite au rejet de ses commentaires et recommandations formulées dans sa lettre à l'OCRCVM en date du 23 mai 2018 en rapport aux propositions de PCM et de ORA, de même que ses préoccupations en rapport aux alternatives au

¹http://www.iirc.ca/Documents/2019/62f49184-cbdf-4258-8d02-67f33c336d61_en.pdf

processus d'exécution. FAIR Canada reste opposé aux propositions de PCM et de ORA sous leur forme actuelle.

2. En outre, FAIR Canada demeure préoccupé par le fait que l'absence de données historiques suffisantes affectent négativement la transparence et la responsabilité dans le cadre des efforts d'exécution de l'OCRCVM et la confiance que voue le public au processus de réglementation de l'exécution.

3. À terme, le PCM n'aboutira pas à un document public accessible aux clients, aux potentiels clients ou aux potentiels employeurs du courtier de valeurs mobilières de la Personne autorisée et mentionnant aussi que la Personne autorisée a été soumise à une action disciplinaire. FAIR Canada se demande en quoi une telle décision peut être dans l'intérêt public et cohérente avec les objectifs déclarés de l'OCRCVM relatifs à la protection des investisseurs et le soutien aux marchés de capitaux canadiens prospères.

4. Notre association réitère son opposition à l'Énoncé de politique du personnel relatif à l'ORA en ce sens qu'il favorise une sanction réduite en cas de redressement incomplet de tous les bénéficiaires enregistrés et la compensation totale versée aux investisseurs pour toutes les pertes, y compris les intérêts et les frais encourus. L'indemnisation de tout client ayant subi la contravention d'une règle selon le PCM ou l'ORA, et le remboursement au client, de toute commission ou de tout frais encouru, doivent constituer une condition préalable d'éligibilité pour la résolution d'une contravention de règle.

5. FAIR Canada recommande à nouveau que l'OCRCVM amende ses Règles consolidées afin de favoriser l'application du principe de la publicité à toutes les audiences avant que le Comité d'audition de l'OCRCVM n'étudie les propositions de solutions, conformément au PCM, à l'Énoncé de politique du personnel relatif à l'ORA ou toute autre considération.

La réponse de l'OCRCVM aux premiers commentaires et recommandations de FAIR Canada

L'avis 19-0076 de l'OCRCVM nécessite davantage de commentaires sur les amendements proposés aux Règles consolidées d'exécution, d'examen et d'approbation de l'OCRCVM (les Règles consolidées) en vue d'adopter le PCM et la Politique du personnel sur les Offres de résolution anticipée (l'Énoncé de politique du personnel) destinée à adopter deux formes d'alternative de mesures disciplinaires avec certaines modifications mais autrement que proposé par l'Avis 18-0045 de l'OCRCVM du 22 février 2018. FAIR Canada a fourni des commentaires sur les propositions initiales comme exposé dans l'Avis 18-0045 de l'OCRCVM par lettre datée du 23 mai 2018.² Après étude de l'Avis 19-0076 de l'OCRCVM, **FAIR Canada déplore que ses commentaires en rapport avec les propositions du PCM et de l'ORA ont été adoptés et les préoccupations liées aux alternatives au processus d'exécution n'ont pas été abordés. FAIR Canada reste opposé aux propositions de PCM et de ORA sous leur forme actuelle.**

²<http://faircanada.ca/wp-content/uploads/2018/05/180523-Final-FAIR-Canada-Letter-to-IIROC-re-Enforcement-Alternative-Forms-of-Disciplinary-Action.pdf>

Données d'exécution et analyse coût/bénéfice insatisfaisantes

Les préoccupations de FAIR Canada ont été traitées en ce qui concerne l'insuffisance des données historiques sur l'exécution de l'OCRCVM pour une meilleure évaluation de l'impact potentiel des propositions et l'absence d'une analyse coût/bénéfice solide et profonde. **En outre, FAIR Canada demeure préoccupé par le fait que l'absence de données historiques suffisantes affectent négativement la transparence et la responsabilité dans le cadre des efforts d'exécution de l'OCRCVM et la confiance que voue le public au processus de réglementation de l'exécution.** Nous restons également préoccupés par le fait qu'il est difficile pour les parties prenantes externes de mener une analyse et une évaluation pertinentes en raison de l'insuffisance des données.

Programme relatif aux contraventions mineures

Selon l'OCRCVM, le PCM a pour but de traiter les violations de règle commises par des personnes qui occupent des postes précis (Personnes autorisées) chez les courtiers en valeurs mobilières réglementés par l'OCRCVM et qui « justifient une réaction plus importante qu'une Note d'avertissement, mais ne justifient pas les ressources et les dépenses liées à des procédures disciplinaires officielles ». Une violation de règle résolue selon le PCM ne sera pas considérée comme « procédure disciplinaire officielle aux termes du Règlement 33-109 sur les informations concernant l'inscription » autant qu'il ne peut être exigé à la Personne autorisée de dévoiler la contravention de règle et la sanction dans les informations d'enregistrement d'une Personne autorisée (Formulaire 33-109).

À terme, le PCM dans sa forme actuelle n'aboutira pas à un document public accessible aux clients, aux potentiels clients ou aux potentiels employeurs du courtier de valeurs mobilières de la Personne autorisée et mentionnant aussi que la Personne autorisée a été soumise à une action disciplinaire par l'OCRCVM. Un investisseur ne sera pas capable de mener des recherches sur une base de données disponibles au public pour les informations sur une Personne autorisée qui a des antécédents des contraventions des règles de l'OCRCVM prévues par le PCM. FAIR Canada se demande en quoi une telle décision peut être dans l'intérêt public et cohérente avec les objectifs déclarés de l'OCRCVM relatifs à la protection des investisseurs et le soutien aux marchés de capitaux canadiens prospères.

Comme mentionné dans le Rapport d'exécution de l'OCRCVM 20183 (le Rapport), l'OCRCVM est un régulateur public dont les objectifs sont de protéger les investisseurs et soutenir des marchés de capitaux canadiens sains. L'exécution joue un rôle clé dans l'atteinte de ces objectifs par l'OCRCVM. Selon le Rapport, le Département de l'Exécution de l'OCRCVM veille à identifier à temps, enquêter et poursuivre les cas de la violation de la réglementation. Par ailleurs, le Rapport indique que la vision de l'OCRCVM est de se faire connaître pour son intégrité, sa transparence et des solutions équilibrées et ses actions sont motivées par une délibération et une consultation cohérentes et intelligentes.

³http://www.iiroc.ca/news/Documents/IIROC2018EnforcementReport_en.pdf

Selon la proposition du PCM de l'OCRCVM, les Accords de PCM ne seront utilisés que dans les cas où la contravention de règle entraîne « un préjudice nul ou limité pour les clients ou d'autres participants au marché », « un préjudice nul ou limité à l'intégrité du marché ou à la réputation du lieu de marché » et « un avantage nul ou limité pour la société ou la personne » responsable de la contravention ou « toutes les parties y relatives ». Comment les clients investisseurs de la Personne autorisée, le Membre Courtier impliqué et tous les autres membres du public, peuvent-ils étudier assez d'informations afin de déterminer si le jugement du personnel de l'OCRCVM à la signature d'un Accord de PCM dans un cas particulier répond réellement à ces critères ? La proposition du PCM de l'OCRCVM définit une procédure d'approbation de l'Accord de PCM menée à huis clos et inaccessible au public. Plus encore, tout rapport sur la contravention commise est résumée par le personnel de l'OCRCVM et publiée uniquement de façon anonyme dans les rapports consolidés trimestriels et annuels. **La transparence et la responsabilité inhérentes au processus d'approbation de l'Accord de PCM ne sont pas respectées, d'où la difficulté pour le public à se fier au processus en cours pourtant mené dans l'intérêt de celui-ci.**

Le PCM, dans sa version proposée, peut en outre causer des obstacles juridiques en raison de l'absence de conformité avec le principe de publicité. La publicité est un principe fondamental du droit en Common Law. En général, ce principe requiert l'ouverture des procédures au public et cette publicité, de même que ces procédures ne doivent pas être restreintes. La légitimité du processus en dépend. L'équité et la confiance du public en ce système sont en jeu. L'OCRCVM exerce un pouvoir réglementaire délégué conformément aux ordonnances de la loi sur les titres par les organismes de régulation statutairement autorisés (les commissions des titres) et ainsi, l'OCRCVM exerce sans doute un pouvoir de décision statutaire lorsqu'il s'engage dans l'application des exigences réglementaires. Par conséquent, il doit mener de telles procédures selon les principes de la justice fondamentale, notamment le principe de la transparence.

Selon l'Avis 19-0076 de l'OCRCVM, la raison-d'être du PCM est qu'il permet de fournir des moyens plus efficaces pour répondre à des situations qui, sans justifier une action disciplinaire officielle, ne peuvent être solutionnées par une lettre de mise en garde. **FAIR Canada n'approuve pas l'adoption par l'OCRCVM d'une procédure d'exécution, où la divulgation de l'inconduite d'un titulaire est échangée par souci « d'efficacité ». Nous estimons qu'une telle procédure est incohérente avec les objectifs de protection des investisseurs et le soutien des marchés de capitaux canadiens sains.**

Pour ces raisons, FAIR Canada réitère son opposition aux amendements du PCM relatifs aux Règles consolidées comme proposés.

Offres de résolution anticipée

Comme mentionné dans notre précédente lettre de commentaire, FAIR Canada se préoccupe de savoir si la proposition de Politique de personnel relative aux Offres de résolution anticipée (Énoncé de politique du personnel relatif à l'ORA) encouragera l'OCRCVM à résoudre les problèmes avant d'en avoir assez connaissance des faits et des circonstances pour pleinement comprendre l'inconduite. Aussi longtemps que l'OCRCVM tiendra des audiences de règlement à *huis clos*, ce processus inspirera peu de confiance du point de vue de l'intérêt public.

Notre association réitère son opposition à l'Énoncé de politique du personnel relatif à l'ORA en ce sens qu'il favorise l'imposition d'une sanction réduite en cas de redressement incomplet de tous les bénéficiaires enregistrés et la compensation totale versée aux investisseurs pour toutes les pertes, y compris les intérêts et les frais encourus pour conseil ou comportement négligent, inadapté ou injustifié.

FAIR Canada recommande à nouveau que l'OCRCVM amende ses Règles consolidées afin de favoriser l'application du principe de la publicité à toutes les audiences avant que le Comité d'écoute de l'OCRCVM n'étudie les propositions de solutions, conformément à l'Énoncé de politique du personnel relatif à l'ORA ou toute autre considération. Il est anormal pour l'OCRCVM de continuer à respecter un processus d'audiences d'exécution à *huis clos*, alors que les accords négociés par le personnel de l'OCRCVM sont présentés au Comité d'écoute pour approbation. FAIR Canada recommande que l'OCRCVM traite cette question de manière cohérente avec sa vision déclarée d'être reconnue pour « son intégrité, sa transparence, et ses solutions justes et équitables ».

Indemnisation des clients pour les pertes et Restitution des commissions/frais

L'indemnisation de tout client ayant subi la contravention d'une règle pour perte et le remboursement au client, de toute commission ou de tout frais obtenu suite à une inconduite, doivent constituer une condition préalable d'éligibilité pour la résolution d'une contravention de règle.

Appui des investisseurs à la proposition de FAIR Canada

FAIR Canada a partagé son commentaire avec l'Association pour la protection de petits investisseurs (APPI) et Kenmar Associates. Ces deux organisations de plaider pour la protection de l'investisseur partagent et soutiennent les commentaires et les préoccupations de FAIR Canada exprimés dans les présentes.

Nous vous remercions pour l'opportunité que vous nous accordez de fournir nos commentaires et avis à travers la présente réponse. Nous acceptons que ce document soit rendu public, et nous serions heureux d'en discuter avec vous à votre convenance. N'hésitez pas à contacter Ermano Pascutto au 647-256-6693 / ermanno.pascutto@faircanada.ca ou Douglas Walker au 647-256-6690 / douglas.wallker@faircanada.ca.

Veillez agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Ermanno Pascutto
Directeur exécutif
Fondation canadienne pour l'avancement des droits des investisseurs

c.c. Association pour la protection des petits investisseurs (APPI)
Kenmar Associates