



Canada's
Investor Rights
Advocate

Promoteur
des droits des
investisseurs



Kenmar Associates



19 septembre 2025

Commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique
Commission des valeurs mobilières de l'Alberta
Autorité des affaires financières et services aux consommateurs de la Saskatchewan
Commission des valeurs mobilières du Manitoba
Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
Autorité des marchés financiers
Commission des services financiers et des services aux consommateurs du Nouveau-Brunswick
Surintendant des valeurs mobilières, ministère de la Justice et de la Sécurité publique, Île-du-Prince-Édouard
Commission des valeurs mobilières de la Nouvelle-Écosse
Commission des valeurs mobilières de Terre-Neuve-et-Labrador
Bureau du surintendant des valeurs mobilières, Territoires du Nord-Ouest
Bureau du surintendant des valeurs mobilières, Territoire du Yukon
Surintendant des valeurs mobilières, Nunavut

Meg Tassie
Conseillère principale, Services juridiques,
Réglementation des marchés des capitaux
Commission des valeurs mobilières de la
Colombie-Britannique
1200 - 701, rue West Georgia
Boîte postale 10142, Pacific Centre
Vancouver (Colombie-Britannique) V7Y 1L2
mtassie@bcsc.bc.ca

Le secrétaire
Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
20, rue Queen Ouest
22^e étage, Boîte postale 55
Toronto (Ontario)
M5H 3S8
comments@osc.gov.on.ca

Me Philippe Lebel
Secrétaire général et directeur exécutif,
Affaires juridiques
Autorité des marchés financiers
Place de la Cité, tour PwC
2640, boulevard Laurier, bureau 400
Québec (Québec) G1V 5C1
Consultation-en-cours@lautorite.qc.ca

Objet : Avis de consultation des ACVM 25-314 – Proposition d’approche en matière de surveillance d’un service de médiation visé et d’ajustement du projet d’encadrement visant à lui conférer le pouvoir exécutoire

La coalition des défenseurs des intérêts des consommateurs énumérés ci-dessous (la Coalition) est heureuse de faire part de ses observations en réponse à la consultation susmentionnée.

Nous formons une coalition diversifiée d'organisations qui défendent collectivement les intérêts de millions d'investisseurs et de consommateurs financiers partout au Canada. Plus précisément :

- Nous travaillons au nom des investisseurs pour stimuler les progrès dans le secteur des services financiers et améliorer le marché pour les Canadiens;
- Nous travaillons à élargir les possibilités économiques pour les Canadiens vivant dans la pauvreté et à défendre l'autonomie financière;
- Nous éduquons et mobilisons les Canadiens sur une gamme de questions de services financiers, y compris celles qui ont une incidence sur la sécurité financière des Canadiens à la vieillesse;
- Nous favorisons l'augmentation des compétences financières et nous travaillons à établir des normes de compétence adaptées à l'objectif et à offrir de la valeur aux Canadiens;
- Nous favorisons le traitement équitable des consommateurs et nous veillons à ce que les services importants soient abordables et accessibles à tous les Canadiens;
- Nous fournissons gratuitement des services juridiques et de vulgarisation aux communautés vulnérables à risque élevé en matière d'investissements; et
- Nous offrons notre soutien aux investisseurs en cas de plaintes contre des sociétés de courtage.

Veuillez consulter l'addenda pour plus d'informations sur les membres de la Coalition.

Ensemble, nous nous faisons les porte-paroles de tous les Canadiens, qu'il s'agisse d'un jeune couple qui épargne pour sa première maison, d'un professionnel vieillissant qui planifie sa retraite, d'une mère monoparentale qui espère épargner suffisamment pour les études de ses enfants ou d'un aîné à la retraite qui dépend de ses investissements pour ses frais de subsistance. Notre travail vise à prioriser les intérêts de ces Canadiens et à faire en sorte que leurs inquiétudes soient reflétées dans les choix et les décisions des gouvernements et des organismes de réglementation.

À ce titre, nous souhaitons exprimer notre ferme soutien à l’approche proposée visant à protéger les investisseurs en établissant une autorité contraignante et une surveillance appropriée pour l’Ombudsman des services bancaires et d’investissement (OSBI).

A. Commentaires généraux

La Coalition appuie fermement et unanimement la proposition des Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM) d'accorder à l'OSBI le pouvoir de prendre des décisions exécutoires. Un système efficace de traitement des plaintes assorti de décisions exécutoires est essentiel à la protection des investisseurs.

Une autorité exécutoire est essentielle pour protéger les intérêts des investisseurs canadiens, en particulier les plus vulnérables. Sans décisions exécutoires, les investisseurs sont laissés à la merci d'entreprises qui proposent des règlements à l'amiable ou qui ignorent les recommandations de l'OSBI. Pour la plupart des Canadiens moyens confrontés à des litiges en matière d'investissement, l'OSBI est la seule voie de recours accessible, car les poursuites civiles ou autres recours sont souvent excessivement coûteux, lents et complexes. Une autorité exécutoire garantirait aux investisseurs lésés un recours utile, renforçant ainsi la confiance dans le système financier canadien.

Cette réforme est non seulement essentielle, elle est aussi attendue depuis longtemps. Les défenseurs des consommateurs réclament des décisions contraignantes de l'OSBI depuis plus d'une décennie. L'absence de pouvoir contraignant constitue une lacune persistante du cadre canadien de protection des investisseurs, soulignée à maintes reprises par les experts dans de nombreux rapports au cours des 14 dernières années¹. Maintenant que les ACVM prennent des mesures pour combler cet écart, il est essentiel de mener à bien cette réforme. Nous exhortons fortement les ACVM à agir rapidement pour finaliser le cadre d'autorité contraignant sans plus tarder.

Le leadership du gouvernement de la Saskatchewan dans le dépôt d'un projet de loi visant à inscrire dans la loi l'autorité contraignante de l'OSBI est louable et constitue un exemple positif pour le reste du pays. Nous exhortons tous les gouvernements provinciaux et territoriaux à suivre l'exemple de la Saskatchewan afin d'assurer à tous les Canadiens une protection solide et exécutoire des investisseurs.

Nous apportons ci-dessous nos commentaires sur les questions posées dans la Consultation, ainsi que sur d'autres aspects liés à l'amélioration du cadre d'autorité contraignante pour les plaintes. Lorsque nous répondons à une question spécifique de la Consultation, nous l'indiquons dans une note de bas de page. Chaque membre de la Coalition a approuvé les réponses qui suivent, et il est possible que certains membres apportent d'autres commentaires dans des lettres de commentaires distinctes.

B. Le cadre de surveillance proposé²

Sous réserve de certaines améliorations mentionnées ci-dessous, la Coalition appuie le cadre de surveillance proposé. Une surveillance plus rigoureuse et plus complète est essentielle pour instaurer la confiance dans le nouveau régime contraignant et s'assurer que le processus de règlement des différends demeure équitable et crédible. Les organismes de réglementation possèdent déjà une solide expérience de l'utilisation de modèles de surveillance similaires pour superviser des organisations clés – comme les organismes d'autoréglementation (OAR), les chambres de compensation et les bourses – et pour s'assurer qu'elles remplissent leur rôle

¹ Phil Khoury, [Rapport d'examen interne de l'OSBI 2011](#), 2011; Deborah Battell et Nikki Pender, [Examen indépendant du mandat d'investissement de l'Ombudsman des services bancaire et d'investissement \(OSBI\)](#), mai 2016; Poonam Puri et Dina Milivojevic, [Évaluation indépendante de l'ombudsman des services bancaires et d'investissement \(OSBI\) - Mandat d'investissement](#), le 13 juin 2022; [Rapport du groupe de travail sur la modernisation relative aux marchés financiers](#), janvier 2021, p. 104.

² Cette section répond à la question 4 de la consultation et fournit des commentaires supplémentaires sur certains aspects du cadre de surveillance.

d'intérêt public. En appliquant cette approche éprouvée à l'OSBI, le cadre offre une base solide pour une surveillance efficace et responsable.

La Coalition se réjouit que le projet de protocole d'entente (PE) entre les organismes de réglementation désignés (ORD) prévoit une surveillance coordonnée de l'OSBI par l'intermédiaire d'un comité de surveillance et d'un organisme de réglementation coordonnateur chargés de la gestion des questions administratives. Cette coordination contribuera à simplifier le processus de surveillance et à alléger la charge de travail que représenterait autrement le traitement individuel de chaque ORD par l'OSBI. Nous encourageons les ORD à collaborer et à rechercher le consensus lors de la prise de décisions, afin de garantir que la surveillance demeure efficace, cohérente et conforme au mandat de l'OSBI.

Si les ACVM révisent le cadre de surveillance conformément à nos recommandations, elles parviendront à un équilibre plus juste entre la responsabilisation de l'OSBI et la préservation de son indépendance opérationnelle et décisionnelle. Nous suggérons aux ACVM d'affiner leur approche autant que possible afin de s'assurer que la surveillance cible les aspects qui soutiennent le mieux le rôle de l'OSBI en tant que fournisseur indépendant de services de règlement des différends. Cela comprend le besoin d'établir que les ACVM n'ont pas l'intention d'approuver ou d'exiger la publication des formulaires, politiques, procédures ou protocoles de l'OSBI qui se rapportent au cours normal des activités d'un organisme à but non lucratif ou qui sont destinés à régir les questions opérationnelles internes. La surveillance doit être ciblée et proportionnée – suffisamment forte pour garantir la responsabilité dans le cadre d'un régime contraignant, mais pas contraignante au point d'interférer avec la capacité de l'OSBI à s'acquitter efficacement de son mandat.

1. Clarifier le processus de publication des règles à l'annexe C

La définition de « règle » dans le cadre de surveillance est large et repose sur les modèles de surveillance des OAR, des agences de compensation et des bourses, qui créent et appliquent souvent des règles pour leurs membres. L'OSBI n'établit toutefois pas de règles pour les entreprises et ne supervise pas le respect de ces règles par ses membres. Il règle les plaintes et prend des décisions au cas par cas.

Appliquer le même protocole d'examen des règles à l'OSBI risque de créer de la confusion et d'alourdir inutilement la charge administrative. Sans clarification, une simple lecture du projet d'arrêté de désignation (l'arrêté) et du protocole d'entente (le protocole) ne permet pas de déterminer clairement quels documents de l'OSBI doivent être publiés (conformément aux alinéas 3(b) ou 3(c) de l'annexe C du protocole d'entente (le protocole), ce qui entraîne des inefficacités. Par exemple, la politique de ressources humaines (RH) de l'OSBI ou le formulaire de remboursement des employés seraient-ils inclus ?

Pour éviter cela, les ACVM devraient clarifier la manière dont les exigences d'approbation de l'Ordonnance interagissent avec le processus de publication du Protocole, en veillant à ce que la surveillance soit adaptée de manière appropriée au mandat et au rôle uniques de l'OSBI.

D'après nos discussions avec le personnel des ACVM, nous comprenons que les ORD n'ont pas l'intention d'examiner en détail les politiques ou formulaires internes de l'OSBI en matière de RH. Le Protocole vise plutôt à s'appliquer uniquement aux modifications apportées aux documents

explicitement mentionnés comme nécessitant une approbation réglementaire préalable à l'article 5 de l'Ordonnance, tels que les règlements administratifs, la méthode de calcul des pertes ou le modèle de tarification, qui sont essentiels au rôle de l'OSBI en tant qu'organisme de traitement des plaintes. Nous recommandons fortement aux ACVM de préciser la définition de « règle » afin de refléter cette intention, ou de créer une liste des « règles, formulaires, politiques, procédures, méthodes, protocoles ou autres instruments similaires » que l'OSBI devrait publier, soit pour commentaires, soit à titre d'avis d'ordre interne. Elles pourraient également envisager de créer un ordre du jour annoté pour clarifier ces points.

De plus, nous recommandons aux ACVM de réviser le paragraphe 7(2) de l'Ordonnance afin de mieux refléter son objectif réglementaire. Ce paragraphe exige que l'OSBI suive la procédure prévue au Protocole lors de l'introduction, de la modification ou de la suppression de règlements administratifs, de « règles » et d'autres documents liés à son mandat de protection de l'intérêt public. Cependant, le terme « règles » n'est pas défini dans l'Ordonnance.

Compte tenu de la définition large du terme « règles » dans le protocole d'entente, il est important que les ACVM utilisent ce terme de manière uniforme dans l'ensemble du cadre de surveillance. Sans directives plus explicites, l'OSBI risque d'être entraîné dans un processus inutile et fastidieux chaque fois qu'il doit déterminer si un document doit être publié, même si ce document ne justifie pas un examen réglementaire.

2. Clarifier la portée des « Directives procédurales internes »

Le paragraphe 15(3) de l'ordonnance oblige l'OSBI à aviser les organismes de réglementation de toute modification importante aux directives procédurales internes. Le paragraphe 15(4) interdit à l'OSBI de mettre en œuvre ces modifications jusqu'à ce que les organismes de réglementation confirment qu'ils n'ont aucune question ou commentaire.

Il n'existe pas de dispositions comparables dans l'ordonnance de reconnaissance de l'Organisme canadien de réglementation des investissements (OCRI)³, et les termes « directives procédurales internes » ne sont pas définis, ce qui crée une incertitude quant à sa portée. Le terme semble faire référence aux processus internes du personnel (par exemple, la manière dont les preuves sont documentées ou conservées), mais sa portée n'est pas claire.

Bien que ces lignes directrices soient exclues de la définition des « règles », elles demeurent assujetties à un examen réglementaire. On ignore également ce qui pourrait se passer si les autorités réglementaires émettaient des réserves, car la procédure formelle de non-objection ne couvre pas ces documents.

La surveillance ne devrait pas engendrer de fardeau administratif inutile pour l'OSBI, ni impliquer un examen réglementaire de questions qui ne relèvent pas de son mandat principal de règlement des différends. Afin d'éviter toute confusion et tout fardeau administratif inutile, les ACVM devraient clarifier la portée de la surveillance des lignes directrices internes en matière de procédures et veiller à ce qu'elle soit conforme au rôle de l'OSBI en tant que service de règlement des différends.

³ [Ordonnance de reconnaissance de l'OCRI.](#)

3. Tenir compte de la nécessité d'approuver à l'avance tous les changements importants

Nous recommandons aux ACVM de revoir l'exigence d'approbation préalable des modifications importantes apportées à certains documents internes de l'OSBI, prévue au paragraphe 5(2) de l'Ordonnance. Cette disposition oblige l'OSBI à obtenir l'approbation réglementaire avant d'apporter des modifications importantes aux documents suivants :

- Code de conduite du conseil d'administration et des employés,
- Politique de conflit d'intérêts pour les administrateurs, les décideurs externes (DE) et les employés, et
- Matériel de formation pour les DE et leur personnel.

Contrairement à l'OSBI, l'OCRI n'est pas tenu d'obtenir une approbation préalable pour ce type de documents, même si les deux sont soumis à un cadre de surveillance similaire. L'OCRI informe simplement les organismes de réglementation après approbation interne des modifications⁴. Cette approche est plus efficace tout en permettant une surveillance significative.

Si un changement important suscite des inquiétudes, les organismes de réglementation peuvent y donner suite au besoin. Cela préserverait la souplesse de la gouvernance et préserverait la transparence et la confiance entre l'OSBI et les autorités réglementaires, sans les délais d'un processus d'approbation préalable. On ignore pourquoi les ACVM ont adopté une approche différente pour l'OSBI.

La nécessité d'une approbation préalable du matériel de formation est particulièrement préoccupante. Les ACVM n'ont pas l'expertise nécessaire pour élaborer ou dispenser des formations destinées au personnel de résolution des différends ou aux DE. Exiger une approbation dans ce domaine risque d'engendrer des interférences inutiles et pourrait engendrer des inefficacités sans avantage évident pour les investisseurs ou le processus de règlement des différends.

4. Étendre l'admissibilité à déposer une plainte

L'ordonnance définit le terme « plaignant » comme « tout client d'une société inscrite qui dépose une plainte auprès de l'OSBI, y compris ses représentants autorisés, tels qu'un représentant successoral, un tuteur, un fiduciaire ou un exécuteur testamentaire » (soulignement ajouté). Nous recommandons aux ACVM d'inclure les anciens clients et les clients potentiels dans la définition de « clients ». Cette mesure serait conforme aux règles applicables aux courtiers en fonds communs de placement, lesquelles incluent ces groupes dans leur définition de « plainte »⁵. Une définition plus large permettrait à un plus grand nombre de personnes ayant des préoccupations légitimes d'accéder aux services de l'OSBI. Dans un souci de cohérence et de clarté, la définition de plaignant dans l'ordonnance pourrait être révisée comme suit :

⁴ Ibid., art. 7(1)(b) de l'annexe 2, Exigences en matière de rapports.

⁵ [Règles des courtiers en fonds communs de placement](#) Règle 300 – Traitement des plaintes, enquêtes du personnel de supervision et discipline interne, art. 2.

« Plaignant » désigne toute personne ou entreprise qui dépose une plainte auprès de l'OSBI au sujet d'un produit ou d'un service demandé ou fourni par une société enregistrée, et comprend les clients actuels, anciens ou potentiels, ainsi que les représentants autorisés tels que les représentants personnels, les tuteurs, les fiduciaires ou les exécuteurs testamentaires.

Permettre aux anciens clients de déposer une plainte est essentiel pour un accès équitable au règlement des différends. Le Règlement 31-103⁶ et les Règles générales de l'OSBI⁷ permettent le dépôt de plaintes dans les six ans après que le client ait pris connaissance – ou aurait normalement dû avoir pris connaissance – du problème. Les problèmes surviennent souvent après le départ d'un client d'une entreprise, et il serait injuste de lui refuser l'accès au processus de plainte simplement parce qu'il n'est plus client. En d'autres mots, c'est irréaliste d'attendre d'une personne qu'elle reste six ans dans la même compagnie juste pour préserver son droit de porter plainte. L'inclusion des anciens clients reflète la fréquence des changements d'entreprise par les investisseurs et garantit l'équité du processus de plainte.

Inclure les clients potentiels dans la définition de « client » est tout aussi important pour maintenir l'équité et l'accessibilité du processus de traitement des plaintes de l'OSBI. Ces personnes, qui ont interagi avec une société inscrite, mais n'ont pas encore ouvert de compte ni effectué de transaction, peuvent néanmoins être victimes d'informations trompeuses, d'une mauvaise gestion de leurs données personnelles ou d'un traitement injuste. Les exclure du mandat de l'OSBI risque de laisser les premières inconduites sans réponse, ce qui pourrait miner la confiance des investisseurs et compromettre l'équité du système financier. Reconnaître les clients potentiels comme des plaignants admissibles encouragerait les sociétés à respecter des normes de conduite élevées dès la première interaction.

5. Taille du conseil d'administration de l'OSBI

La Coalition s'inquiète de l'incohérence entre les exigences relatives à la taille du conseil d'administration prévues par l'ordonnance et celles établies dans les statuts de prorogation de l'OSBI. Le paragraphe 3(1)(a) de l'ordonnance limite le nombre d'administrateurs au conseil d'administration de l'OSBI à dix, tandis que ses statuts prévoient un nombre de sept à onze administrateurs⁸.

On ne comprend pas pourquoi les ACVM ont fixé une limite différente dans l'ordonnance, d'autant plus que les statuts de l'OSBI régissent déjà la taille du conseil d'administration et ne peuvent être modifiés sans l'approbation réglementaire préalable prévue au paragraphe 5(1). Cela confère aux ACVM une surveillance suffisante de toute modification proposée à la structure du conseil.

Afin d'éviter toute confusion et tout chevauchement, nous recommandons aux ACVM de supprimer l'alinéa 3(1)(a) de l'ordonnance. Si elle est maintenue, l'OSBI devra modifier ses statuts pour les adapter aux exigences des ACVM et ainsi éviter tout conflit. Cela limiterait la marge de manœuvre de l'OSBI pour ajuster la taille du conseil d'administration au besoin, ce qui pourrait poser problème si les besoins de l'organisation évoluent.

⁶ [Règlement 31-103 sur les obligations et dispenses d'inscription et les obligations continues des personnes inscrites](#) art. 13.16(1).

⁷ [Règles générales de l'OSBI](#) art. 5.1(e), 16 juin 2022.

⁸ OSBI [Statuts de prorogation](#) (en anglais seulement).

6. Critères d'adhésion à l'OSBI

Actuellement, les ACVM et l'OCRI déterminent quels courtiers doivent être membres de l'OSBI. Cela soulève des questions quant à la nécessité de l'article 11 de l'Ordonnance - qui oblige l'OSBI à établir des critères écrits pour devenir membre et à garantir leur équité et leur transparence - et quant à son application concrète.

Nous recommandons de supprimer ou de clarifier cette disposition. La responsabilité d'imposer l'adhésion à l'OSBI incombe aux autorités en valeurs mobilières et à l'OCRI. En vertu du Règlement 31-103, les autorités réglementaires hors Québec exigent des sociétés inscrites qu'elles offrent à leurs clients l'accès à un service indépendant de règlement des différends et qu'elles prennent des mesures raisonnables pour s'assurer que ce service est offert par l'OSBI⁹. De plus, les Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées, qui régissent les activités des courtiers en placement stipulent également explicitement que les courtiers membres doivent être membres d'un service d'ombudsman approuvé par le conseil d'administration¹⁰. L'adhésion est donc une question d'autorité réglementaire et non de discrétion de l'OSBI.

Exiger de l'OSBI qu'il établisse ses propres critères d'adhésion risque d'entraîner de la confusion et du chevauchement. Il serait utile de confirmer (éventuellement dans une version annotée de l'ordonnance) que l'objectif est uniquement de s'assurer que les processus internes d'admission des membres de l'OSBI soient transparents et documentés, et qu'aucun obstacle procédural, retard ou exigence ne puisse contrecarrer l'intention des organismes de réglementation.

7. Examens indépendants et examens de surveillance

L'article 7 du protocole d'entente stipule que la surveillance de l'OSBI fera l'objet d'examens indépendants de ses activités, potentiellement au moins tous les trois ans. L'annexe B du protocole d'entente précise que les organismes de réglementation effectueront des examens périodiques coordonnés afin d'évaluer les processus de l'OSBI et sa conformité à l'ordonnance.

La Coalition craint que la fréquence excessive des évaluations indépendantes tous les trois ans ne réduise leur efficacité. Actuellement, ces évaluations ont lieu tous les cinq ans, ce qui donne à l'OSBI le temps d'examiner et de mettre en œuvre pleinement les recommandations. Nous estimons que les processus, les approches et les méthodes d'enquête de base de l'OSBI n'évoluent pas assez rapidement pour justifier des évaluations plus fréquentes. Si l'intervalle est raccourci, il pourrait y avoir peu de changements significatifs à évaluer entre les évaluations.

Plus important encore, un cycle de trois ans pourrait obliger l'OSBI à se préparer à l'examen suivant presque immédiatement après la fin du précédent. Cela pourrait transformer le processus d'examen en une boucle continue d'évaluation et de préparation, laissant peu de temps pour de réelles améliorations.

⁹ Règlement 31-103, art. 13.16(4) et art. 13.16(6).

¹⁰ [Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées](#) art. 9503(1), 31 décembre 2024.

Nous recommandons également aux ACVM d'échelonner les examens indépendants et de surveillance, plutôt que de les mener simultanément ou à intervalles rapprochés. Le chevauchement des examens alourdirait les opérations et le personnel de l'OSBI, le détournant de son mandat principal. En espaçant ces examens, l'OSBI peut accorder à chaque processus l'attention qu'il mérite et réagir plus efficacement aux constatations, rendant ainsi les deux types d'examens plus significatifs et constructifs.

C. Améliorations apportées au cadre proposé

1. Les décideurs externes (DE) et le seuil de 75 000 \$¹¹

La Coalition appuie l'établissement d'un seuil à compter duquel l'OSBI doit nommer un ou plusieurs DE pour les examens de phase 2. Nous estimons que ce seuil devrait être de 100 000 \$, et non de 75 000 \$. Un seuil plus élevé reflète mieux l'importance des litiges justifiant des examens indépendants et garantit que le processus reste proportionnel à l'impact potentiel sur les investisseurs et les entreprises. De plus, nous recommandons de réviser périodiquement ce seuil afin de s'assurer qu'il demeure adapté à l'inflation et à l'évolution des conditions du marché. Un examen régulier devrait également tenir compte des données de l'OSBI sur les montants des décisions relatives aux dossiers d'investissement afin de s'assurer que le seuil continue de refléter la réalité des plaintes traitées.

Nous appuyons également la participation des DE dans les examens de phase 2 pour les dossiers dépassant ce seuil. Bien que nous ayons initialement approuvé la proposition initiale des ACVM de confier l'examen de phase 2 à un décideur principal de l'OSBI, qui n'aurait pas participé à la phase 1, nous reconnaissons les efforts déployés par les organismes de réglementation pour concilier les points de vue des représentants de l'industrie et des investisseurs. L'approche des ACVM constitue un compromis juste et réfléchi.

En proposant des DE indépendants de l'OSBI, les ACVM répondent directement aux préoccupations du secteur concernant l'impartialité et la nécessité d'examens par des tiers. En même temps, la décision d'éviter les appels devant un tribunal des valeurs mobilières répond aux préoccupations des défenseurs des investisseurs selon lesquelles de tels appels seraient plus coûteux, plus longs et plus complexes sur le plan procédural, favorisant ainsi les sociétés disposant de plus de ressources. Nous saluons l'approche équilibrée et pragmatique des ACVM.

Cette amélioration constitue non seulement une solution pratique, mais aussi une solution de principe. Elle garantit que le processus de révision demeure équitable et accessible à toutes les parties. Surtout, elle évite de réintroduire les inégalités et les déséquilibres de pouvoir que certains commentateurs craignaient de voir émerger des recours judiciaires plus formels. En maintenant un processus indépendant mais proportionné, les ACVM ont créé un modèle qui respecte les intérêts de toutes les parties prenantes tout en préservant l'intégrité du règlement des différends.

2. Accessibilité du cadre par les investisseurs¹²

¹¹ Cette section répond à la question 1 de la Consultation.

¹² Cette section répond à la question 2 de la Consultation.

Nous croyons qu'exiger la nomination de DE pour les examens de phase 2 améliorera l'accès des investisseurs particuliers à des résultats justes et équilibrés. Une surveillance indépendante à ce stade renforce la crédibilité du processus et aide à assurer l'impartialité et la pertinence des décisions.

Toutefois, pour préserver les avantages de cette approche, l'OSBI doit s'assurer que le processus d'examen de phase 2 demeure rapide et efficace. La nomination d'un DE – ou d'un groupe de DE – pourrait entraîner des retards. Des étapes telles que l'identification des membres du groupe, la confirmation de leur disponibilité, la coordination des horaires et l'obtention d'un consensus au sein de groupes plurinominaux risquent de ralentir le processus de résolution.

Les retards dans le règlement des différends peuvent nuire aux investisseurs. Une étude de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada sur le traitement des plaintes des banques a révélé que les longs délais de résolution sont l'une des principales raisons pour lesquelles les clients abandonnent leurs plaintes¹³. Lorsque le règlement des différends prend trop de temps, les consommateurs peuvent se sentir obligés d'accepter des résultats partiels ou injustes¹⁴. L'étude a également révélé que les processus prolongés rendent plus difficile la recherche de solutions satisfaisantes pour les consommateurs et peuvent éroder la confiance dans le système¹⁵.

Pour éviter ces risques, il est essentiel que l'OSBI simplifie la sélection et l'intégration des DE et maintienne une gestion efficace des dossiers. Le succès de ce cadre dépend non seulement de son équité et de son indépendance, mais aussi de sa capacité à résoudre les problèmes rapidement. L'OSBI doit s'assurer que l'introduction de DE n'entraîne pas de retards ou de déséquilibres de pouvoir, que cette réforme vise à éliminer.

3. Nomination du personnel de l'OSBI pour les examens de phase 2¹⁶

Les ACVM envisagent de permettre à l'OSBI de nommer des cadres supérieurs, non impliqués dans la phase 1, à un comité d'examen de phase 2 pour les cas dont le montant est égal ou supérieur au seuil monétaire, à condition que la plupart des membres du comité soient des DE.

La Coalition appuie cette approche. L'inclusion d'un cadre supérieur de l'OSBI au sein d'un comité d'examen de phase 2 contribuerait à assurer la cohérence dans le traitement des plaintes. Sa connaissance approfondie du mandat, des politiques et des pratiques de l'OSBI contribuerait à garantir que des cas similaires aboutissent à des résultats similaires, renforçant ainsi l'équité et l'intégrité du processus de règlement des différends.

Les cadres supérieurs apportent également une précieuse connaissance du processus d'examen et des nuances des dossiers antérieurs, ce qui peut aider le comité à traiter les plaintes des investisseurs avec plus de perspicacité et d'efficacité. Il est important de noter que cette approche concilie efficacement la nécessité de la connaissance institutionnelle de l'OSBI avec les

¹³ Agence de la consommation en matière financière du Canada, [Procédures de traitement des plaintes dans le secteur bancaire](#), le 19 février 2020, p. 25.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Cette section répond à la question 3 de la Consultation.

exigences du secteur en matière d'indépendance, en exigeant une majorité de DE au sein du comité. Cette structure renforce l'intégrité du processus tout en préservant la confiance du public dans son impartialité.

4. Sélection des DE par l'OSBI

La Coalition appuie fortement la sélection par l'OSBI du DE ou du panel pour les examens de phase 2, plutôt que de laisser les parties choisir à partir de la liste.

Les données issues des cas d'arbitrage traités par l'Autorité de réglementation du secteur financier des États-Unis (FINRA) montrent que les sociétés de valeurs mobilières ont un avantage informationnel substantiel sur les consommateurs lors du choix des arbitres, ce qui se traduit souvent par des sélections favorisant les intérêts de l'industrie¹⁷. Dans le système de la FINRA, les parties reçoivent une liste d'arbitres générée aléatoirement, et chacune peut en éliminer un certain nombre. L'étude montre que les arbitres favorables à l'industrie ont 50 % plus de chances d'être choisis que ceux qui sont favorables aux consommateurs, car les entreprises savent parfaitement écarter les candidats qui sont moins favorables à leurs intérêts¹⁸.

De plus, comme les arbitres sont sélectionnés par les entreprises, le bassin d'arbitres tend à devenir de plus en plus favorable au secteur au fil du temps. Les chercheurs ont également constaté que si les arbitres étaient choisis au hasard, sans aucune participation des parties, les indemnités versées aux consommateurs augmenteraient en moyenne d'environ 60 000 \$ par rapport au processus actuel¹⁹. Les chercheurs ont conclu que leurs résultats indiquent que le fait de limiter l'influence des parties sur le choix des arbitres pourrait améliorer considérablement les résultats pour les consommateurs²⁰.

Cette recherche appuie notre position. Permettre à l'OSBI de nommer les DE contribue à assurer l'équité, l'impartialité et la confiance du public dans le processus de règlement des différends. Cela empêche les entreprises d'utiliser des stratégies de sélection susceptibles de fausser les résultats et protège l'intégrité du système pour tous les participants.

5. Formation des DE par l'OSBI

Nous croyons que l'OSBI doit jouer un rôle actif dans la formation des DE. Nombre d'entre eux peuvent ne pas connaître les processus et les normes de l'OSBI, qui diffèrent sensiblement des procédures formelles et contradictoires utilisées devant les tribunaux ou dans certaines procédures d'arbitrage. Les avocats, en particulier, sont souvent formés pour pratiquer dans des cadres juridiques qui privilégient l'argumentation et la procédure.

En revanche, l'OSBI suit un modèle d'ombudsman axé sur l'équité, l'accessibilité et le règlement des différends par un processus inquisitoire. La formation permettra aux DE de comprendre ces différences et d'aligner leurs décisions sur le mandat de l'OSBI. Elle favorisera également la

¹⁷ Amit Seru, l'Institut de recherche sur les politiques économiques de Stanford, [Faire pencher la balance : équilibrer les affaires d'arbitrage en matière de consommation](#), février 2023 (en anglais seulement).

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

cohérence entre les dossiers et s'assurera que les décisions reflètent les principes et les normes qui guident le travail de l'OSBI.

6. Expliquer clairement les implications d'un examen de phase 2

Afin d'assurer l'intégrité et l'accessibilité du processus de traitement des plaintes, il est essentiel que l'OSBI fournisse des documents clairs et compréhensibles expliquant chaque aspect, en particulier les examens de phase 2. Puisque cette étape peut mener à une décision contraignante pour le plaignant, la transparence et la compréhension sont primordiales. Lorsqu'un plaignant entreprend un examen de phase 2, il doit être pleinement conscient qu'il sera lié par la décision qui en résultera. L'OSBI doit s'assurer que ces documents sont facilement compréhensibles et accessibles, afin de fournir aux investisseurs l'information nécessaire pour faire des choix éclairés.

D. Délai de prescription de l'OSBI²¹

La Coalition appuie fermement le maintien du délai de prescription de six ans de l'OSBI, à compter du moment où le plaignant a pris connaissance ou aurait dû avoir connaissance du problème. Cette approche permet d'établir un juste équilibre entre la protection de l'accès des investisseurs à la justice et l'assurance d'une certitude raisonnable et d'une résolution du litige pour les entreprises.

Les questions d'investissement sont souvent complexes et peuvent prendre des années à se clarifier. Les investisseurs vulnérables, notamment les aînés, les nouveaux arrivants et les personnes ayant une littératie financière limitée, se heurtent à des obstacles supplémentaires qui peuvent retarder leur capacité à reconnaître les préjudices financiers et à y remédier. Réduire le délai risquerait de faire taire les plaintes légitimes, de miner la confiance du public envers le système financier et de compromettre la crédibilité du cadre canadien de règlement des différends.

Le maintien du délai de prescription actuel assure la continuité. Il reflète un système que les intervenants comprennent et au sein duquel ils opèrent, minimisant les perturbations et évitant toute confusion inutile. Il favorise également un cadre de règlement des différends stable et prévisible, tant pour les investisseurs que pour les entreprises.

Il est important de noter que cette approche est conforme aux meilleures pratiques internationales. Les principaux organismes de règlement des différends financiers, comme la FINRA aux États-Unis, l'Autorité australienne des plaintes financières, le Service de l'ombudsman financier du Royaume-Uni et l'Ombudsman des services financiers et des pensions d'Irlande, ont tous un délai de prescription de six ans, avec quelques exceptions. Le maintien de cette norme renforce l'engagement du Canada à assurer une surveillance financière équitable, accessible et harmonisée à l'échelle mondiale.

²¹ Cette section répond à la question 5 de la Consultation.

Finalement, étant donné que les courtiers membres de l'OCRI²² et les entreprises enregistrées²³ sont généralement tenus de conserver les dossiers pendant au moins sept ans, et les membres de l'OCRI doivent conserver des copies des dossiers de plaintes des clients pendant la même durée²⁴, il n'existe aucune raison impérieuse de raccourcir le délai de prescription.

E. Mise en œuvre du cadre

La Coalition exhorte toutes les provinces et tous les territoires canadiens à adopter rapidement une loi conférant à l'OSBI un pouvoir contraignant en matière de règlement des plaintes financières, notamment celles liées aux placements. Il s'agit d'une étape cruciale pour garantir des résultats équitables et uniformes aux investisseurs de détail partout au pays.

Bien qu'un déploiement national coordonné soit idéal, une juridiction ne devrait pas retarder sa mise en œuvre en attendant que les autres agissent. L'essentiel est que chaque juridiction commence à mettre en œuvre le cadre sans délai afin que les investisseurs puissent bénéficier de décisions contraignantes dès que possible.

Nous reconnaissons que le cadre réglementaire du Québec présente des défis uniques. L'Autorité des marchés financiers (AMF) est légalement tenue de fournir des services de règlement des différends pour tous les secteurs financiers relevant de sa compétence, et pas seulement pour les placements. Cela comprend l'assurance, les dépôts et d'autres produits financiers. L'instauration d'une compétence contraignante pour les seules plaintes en matière de placement pourrait créer des incohérences au sein du système québécois et compromettre l'approche intégrée que l'AMF est tenue de maintenir.

Dans ce contexte, l'AMF a proposé de maintenir sa dispense actuelle des exigences des ACVM en matière de règlement des différends en vertu du Règlement 31-103. Les services non contraignants de l'OSBI demeureront accessibles aux investisseurs québécois, parallèlement aux services de conciliation et de médiation de l'AMF.

Néanmoins, nous encourageons fortement l'AMF à collaborer avec le gouvernement du Québec afin d'explorer les options visant à instaurer un cadre contraignant qui s'harmonise avec le paysage réglementaire actuel de la province. Qu'il soit appliqué aux plaintes relatives aux placements en particulier ou à l'ensemble des produits financiers, un tel cadre renforcerait le leadership du Québec en matière de protection des investisseurs et garantirait à ses résidents le même niveau de recours que partout ailleurs au Canada.

Veuillez tenir compte de nos commentaires sur cet enjeu crucial. En tant que défenseurs des consommateurs, nous sommes heureux de pouvoir partager notre point de vue et de contribuer à l'élaboration de politiques qui accordent la priorité aux consommateurs. Nous encourageons un dialogue et une collaboration continus avec les ACVM et d'autres intervenants afin de bâtir un

²² Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées, art. 3803(1).

²³ Règlement 31-103, art. 11.6(1).

²⁴ Règles visant les courtiers en placement et règles partiellement consolidées, art. 3786(2).

système financier équitable, transparent et résilient pour tous les Canadiens. Si vous souhaitez discuter davantage de notre mémoire, n'hésitez pas à nous contacter; nous sommes déterminés à collaborer pour améliorer la situation des consommateurs.

Sincères salutations,

« *JP Bureaud* »

Jean-Paul Bureaud
Président, PDG
**FAIR Canada | Fondation canadienne
pour l'avancement des droits des
investisseurs**

« *Elizabeth Mulholland* »

Elizabeth Mulholland
PDG
Prosper Canada

« *Don Mercer* »

Don Mercer
Président
**Conseil des consommateurs du
Canada**

« *Geoff White* »

Geoff White
Directeur exécutif et conseiller juridique
général
Centre de défense de l'intérêt public

« *Jana Ray* »

Jana Ray
chef des opérations
CanAge

« *Le Conseil canadien de défense des
intérêts de CFA Societies Canada* »

**Le Conseil canadien de défense des
intérêts de CFA Societies Canada**

« *Anthony Quinn* »

Anthony Quinn
Chef de l'exploitation
**Canadian Association of Retired
Persons**

« *Josh Morrison* »

Josh Morrison
Directeur
**Laboratoire sur l'avenir du droit et
clinique de protection des
investisseurs à la Faculté de droit de
l'Université de Toronto**

« *Ken Kivenko* »

Ken Kivenko
Président
Kenmar Associates

Addendum : Description des membres de la coalition

FAIR Canada

FAIR Canada est un organisme national, indépendant et sans but lucratif qui se consacre à la promotion des droits des investisseurs et des consommateurs financiers au Canada. Nous faisons avancer notre mission par la sensibilisation et l'éducation, les soumissions de politiques publiques aux gouvernements et aux organismes de réglementation et l'identification proactive des enjeux émergents. Dans le cadre de notre engagement à être un porte-parole de confiance et indépendant sur les questions qui touchent les investisseurs particuliers, nous effectuons des recherches pour entendre directement les investisseurs parler de leurs expériences et de leurs préoccupations. FAIR Canada a la réputation d'être indépendant, de faire des commentaires réfléchis sur les questions de politique publique et de faire progresser à maintes reprises les intérêts des petits investisseurs et des consommateurs financiers. www.faircanada.ca

Canadian Association of Retired Persons (CARP)

La CARP est le plus important groupe de défense des droits des aînés au Canada, avec plus de 330 000 membres et 25 sections locales partout au Canada. Le mandat de la CARP est d'améliorer les soins de santé et la sécurité financière et de soutenir les droits de la personne pour les Canadiens dans leur vieillesse. Notre vision est d'avoir une société dans laquelle tous peuvent vivre une vie active, indépendante et intentionnelle au fur et à mesure qu'ils vieillissent. <https://www.carp.ca/>

Prosper Canada

Fondé en 1986, Prosper Canada est un organisme caritatif national qui se consacre à l'expansion des possibilités économiques pour les Canadiens vivant dans la pauvreté, par l'entremise de programmes et d'innovations politiques. En tant que principal leader national de l'autonomisation financière au Canada, nous collaborons avec des partenaires de tous les secteurs pour élaborer et promouvoir des politiques, des programmes et des ressources qui permettent à tous les Canadiens de prospérer. www.prospercanada.org

Le Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP)

Le CDIP est un organisme national à but non lucratif et un organisme de bienfaisance enregistré qui fournit des services juridiques et de recherche au nom des intérêts des consommateurs et, en particulier, des intérêts des consommateurs vulnérables, concernant la prestation d'importants services publics. <https://www.piac.ca/>

Future of Law Lab - Faculté de droit, Université de Toronto

La plateforme *Future of Law Lab* est une plateforme pour les étudiants, les universitaires, les avocats et d'autres professionnels, qui leur permet de participer à des initiatives de collaboration explorant l'évolution de la loi à l'avenir. Nous explorons les carrefours entre le droit, la technologie, l'innovation et l'entrepreneuriat, avec des programmes dédiés à chacun de ces flux. En tant que carrefour d'activités interdisciplinaires, nous nous engageons à rassembler des personnes de tous les horizons afin d'examiner le visage changeant de la profession juridique. <https://futureoflaw.utoronto.ca/>

Investor Protection Clinic - Université de Toronto

La *Investor Protection Clinic* (IPC) de la Faculté de droit de l'Université de Toronto offre gratuitement des services juridiques et de vulgarisation aux membres des communautés

vulnérables qui ont été lésés ou sont à risque d'être lésés en matière d'investissements. L'IPC participe à un large éventail d'activités visant à éduquer la communauté et à promouvoir la protection et les droits des investisseurs. Nous nous efforçons d'aider les personnes âgées, les nouveaux arrivants au Canada et autres personnes qui ne peuvent pas se permettre une représentation juridique. <https://ipc.law.utoronto.ca/>

Conseil des consommateurs du Canada

Le Conseil des consommateurs du Canada est un organisme bénévole national, indépendant, à but non lucratif qui vise à améliorer le marché pour les consommateurs canadiens et ontariens. Son objectif est un marché efficace, équitable et sécuritaire. Le Conseil mène un programme actif de recherche sur l'intérêt des consommateurs, représente les consommateurs dans des rôles institutionnels à l'échelle de l'économie, y compris dans les services financiers, et est actif au nom des consommateurs canadiens à l'échelle internationale par l'entremise de son adhésion à Consumers International. <https://www.consumerscouncil.com/>

CFA Societies Canada

CFA Societies Canada est une collaboration de 12 sociétés canadiennes membres dont la mission est de mener la profession d'investissement au Canada en faisant progresser l'intégrité, l'éthique et des normes professionnelles des plus élevées, pour toute la société canadienne. <http://www.cfacanada.org/>

Kenmar Associates

Kenmar Associates est une organisation privée basée en Ontario qui se consacre à l'éducation des investisseurs au moyen d'articles de recherche en ligne sur le site www.canadianfundwatch.com. Kenmar publie également le Fund OBSERVER mensuellement pour discuter principalement des questions de protection des consommateurs pour les investisseurs particuliers. Une société affiliée, Kenmar Portfolio Analytics, aide, sans frais, les consommateurs lésés et/ou leurs conseillers dans le dépôt de plaintes d'investisseurs et de réclamations de restitution. www.canadianfundwatch.com

CanAge

CanAge est l'organisme national de défense des droits des aînés au Canada. En tant qu'organisme indépendant, non partisan et sans but lucratif, nous éduquons et mobilisons sur les questions qui importent aux Canadiens plus âgés. Nous nous efforçons d'améliorer la vie des personnes âgées par la défense des intérêts, les politiques et l'engagement communautaire. <https://www.canage.ca/>