

**Exposé présenté au Comité directeur des ministres
responsables de la réglementation des valeurs mobilières**

**En marge des travaux concernant
la Réglementation des valeurs mobilières au Canada :
Un régime de réglementation interprovincial**

CHAMBRE DE LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE

Juillet 2003

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| LES PRINCIPES SOUS-JACENTS À LA POSITION DE LA CHAMBRE | 3 |
| INTRODUCTION | 4 |
| Description de la Chambre | 4 |
| LES CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES | 6 |
| LES ENJEUX | 8 |
| L'IMPLANTATION D'UN RÉGIME DE PASSEPORT | 12 |
| LES ORGANISMES D'AUTORÉGLEMENTATION | 14 |
| LES CRITÈRES VISANT LA DÉTERMINATION DU STATUT D'AUTORITÉ PRINCIPALE | 16 |
| L'HARMONISATION : UNE FIN EN SOI? | 17 |
| LA MONDIALISATION ET L'ÉVOLUTION DES MARCHÉS | 17 |
| LA GARANTIE DE STABILITÉ ET DE PRÉVISIBILITÉ | 18 |
| LES ENQUÊTES ET LE TRAITEMENT DES PLAINTES | 18 |
| | |
| CONCLUSION | 20 |
| | |
| ANNEXE 1 : RÉGIME DE GOUVERNANCE ET MÉCANISMES DISCIPLINAIRES DE LA CHAMBRE DE LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE | 21 |
| Le conseil d'administration | 21 |
| Les sections | 21 |
| La structure administrative | 21 |
| Le syndic et le cosyndic | 22 |
| Le comité de discipline | 22 |

LES PRINCIPES SOUS-JACENTS À LA POSITION DE LA CHAMBRE

1. La Chambre est favorable à : a) une réforme du secteur des valeurs mobilières au Canada ayant pour but de rechercher l'uniformisation ou l'harmonisation des lois et de la réglementation; b) une implantation, à cette fin, d'un régime de passeport, dans la mesure où est respecté un juste équilibre entre les besoins du marché (coûts, simplification, compétitivité) et la protection du consommateur.
2. Tout régime de passeport devrait pouvoir accommoder les particularités régionales légitimes qui ne risquent pas de rééditer les problèmes auxquels on voulait remédier par la mise en place du régime.
3. Reconnaître, au sein du modèle de passeport, le rôle des organismes d'autoréglementation et prévoir leur reconnaissance mutuelle entre les différentes juridictions agissant comme autorité principale ou hôte.
4. Les critères servant à désigner une autorité principale à l'égard des individus devraient être alignés sur les réalités individuelles.
5. Bien qu'essentielle, l'harmonisation ne devrait pas être considérée comme une condition préalable au passeport, afin de tenir compte de l'urgence d'une réforme du système d'encadrement des valeurs mobilières au Canada.
6. Le modèle de passeport doit avoir la souplesse nécessaire pour répondre aux impératifs liés à l'évolution constante des marchés mondiaux de valeurs mobilières.
7. Le modèle de passeport à développer devrait offrir stabilité et prévisibilité.
8. Le modèle de passeport devrait clairement établir que l'ACVM hôte pourra enquêter et non seulement recevoir les plaintes, bien que certains liens nécessaires doivent possiblement s'établir avec l'autorité principale ayant donné accès au marché.

INTRODUCTION

La Chambre de la sécurité financière (la « **Chambre** ») tient à remercier le Comité directeur des ministres responsables de la réglementation en valeurs mobilières (le « **Comité** ») de lui offrir l'occasion de s'exprimer au sujet du document de travail intitulé *La Réglementation des valeurs mobilières au Canada : Un régime de réglementation interprovincial*.

À titre d'organisme voué à la protection du public, la Chambre encadre ses membres, professionnels du secteur des produits et services financiers, dans la défense de valeurs de haut niveau. Elle est heureuse de partager l'expérience acquise à ce titre et de contribuer à la réflexion amorcée par le Comité.

Description de la Chambre

La Chambre est une personne morale regroupant 28 467 professionnels certifiés de l'industrie des produits et services financiers, lesquels mènent des activités d'intermédiation ou de conseil dans les domaines suivants :

- l'assurance de personnes;
- l'assurance collective de personnes;
- la planification financière;
- le courtage en épargne collective;
- le courtage en contrats d'investissement;
- le courtage en plans de bourses d'études.

Pleinement opérationnelle depuis le 1^{er} octobre 1999, la Chambre fut créée près d'un an auparavant, le 26 août 1998, afin de préparer une transition harmonieuse dans le cadre du remplacement de la *Loi sur les intermédiaires de marché* (la « **loi 134** ») par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (la « **loi 188** »). Bien qu'elle tienne sa mission de cette dernière loi, la Chambre demeure un organisme privé, financé principalement par les cotisations de ses membres.

La mission de la Chambre consiste à assurer la protection du public en maintenant la discipline et en veillant à la formation et à la déontologie de ses membres. Cette mission s'incarne dans l'encadrement vigilant des pratiques et l'amélioration continue des connaissances de ses membres. Plus précisément, la Chambre veille à ce que les professionnels du secteur financier québécois, qui doivent en être membres comme condition d'accès à la pratique, exercent leurs activités dans l'intérêt du consommateur, en offrant des produits et services qui répondent à leurs besoins. À cette fin, la Chambre réglemente la discipline, la formation et la déontologie de ses membres.

Bientôt, en vertu de la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* (la « **loi 107** ») et de la loi 188, telle que modifiée par la loi 107, la Chambre remplira sa vocation en qualité d'organisme d'autoréglementation (« **OAR** »). Sous la supervision de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier, le nouveau régulateur financier québécois, la Chambre sera appelée à protéger le public en encadrant les activités de ses membres et en attestant leur expertise, leur compétence, leur comportement éthique et leur indépendance. Elle exercera certaines fonctions et pouvoirs spécifiquement prévus à la loi 188 et tout autre pouvoir ou fonction que pourra lui déléguer l'Agence.

Pour promouvoir l'apport de ses membres dans la société, la Chambre s'appuie sur quatre valeurs fondamentales : le leadership, l'intégrité, le professionnalisme et la transparence.

Le régime de gouvernance et les mécanismes disciplinaires administrés par la Chambre sont brièvement décrits à l'Annexe 1.

LES CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Depuis les vingt dernières années, le secteur canadien des services financiers a subi des transformations profondes en ce qui a trait à la prestation des services et à l'offre des produits financiers. La gamme des produits et services offerts s'est élargie, et plusieurs de ceux-ci ont gagné en complexité. Des risques nouveaux en découlent pour le consommateur et l'investisseur.

Cette évolution continue de l'environnement de marché nous ramène invariablement au constat de la nécessité de protéger l'épargnant, et c'est essentiellement cet objectif qui inspire les commentaires de la Chambre dans le cadre de la présente consultation.

Au cours des dernières décennies, le Québec a toujours perçu le secteur financier comme un pilier de son économie et, à l'instar des principales juridictions du monde, il a veillé à son bon fonctionnement en accordant une importance toute spéciale à la conduite des affaires des intermédiaires de marché.

Depuis le début des années 90, la *Loi sur les intermédiaires de marché* (1989), la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (1998) et, plus récemment, la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* (décembre 2002) ont toutes retenu la voie de la responsabilité individuelle comme principe d'encadrement du professionnel des services financiers. Le Québec (sans nier la responsabilité du cabinet) a ainsi fait de ce professionnel, en le distanciant du cabinet auquel il pouvait être rattaché et en le soumettant à des exigences de formation continue obligatoire, un véritable agent responsable de ses actes vis-à-vis du client et menant ses activités conformément à de stricts principes de déontologie. De même, tout écart de conduite du professionnel membre de la Chambre peut faire l'objet d'une enquête par le syndic ou le cosyndic de la Chambre et, finalement, amener ce professionnel à répondre de ses actes devant un comité de discipline.

On remarque qu'à chaque occasion ces réformes législatives ont privilégié le resserrement des règles d'encadrement des différents intervenants (dont les membres de la Chambre) afin de renforcer les divers mécanismes de protection du consommateur. Dans chaque cas, ces choix ont été longuement mûris, en s'efforçant de maintenir un équilibre harmonieux entre les besoins de l'industrie et du marché et l'intérêt du public consommateur.

La Chambre continue d'adhérer pleinement à ces objectifs qu'elle poursuit avec dynamisme et énergie dans le cadre d'un système d'encadrement de ses membres qui a été modelé sur celui des ordres professionnels. L'expérience internationale vécue dans l'administration de tels systèmes a en effet démontré que dans la grande majorité des cas, l'encadrement des professionnels par de tels organismes demeure le moyen de surveillance et de contrôle le plus efficace, puisque lesdits organismes sont les mieux placés et informés pour gérer les praticiens au jour le jour et faire respecter la dynamique de responsabilité qui les unit à leurs clients.

Au cours des derniers mois, la question de la réglementation des valeurs mobilières au Canada a fait couler beaucoup d'encre, et les autorités compétentes, à tous les niveaux, ont été invitées à se pencher sur la nécessité de réformer cette réglementation afin d'en réduire les coûts de conformité, d'en accroître l'efficacité et de ne pas faire obstacle à la recherche de compétitivité de tous ceux qui sont soumis à son application.

La Chambre salue les efforts présentement déployés par les décideurs pour faire face à ces enjeux et, en sa qualité actuelle d'organisme d'encadrement et en sa qualité future d'organisme d'autoréglementation titulaire de pouvoirs délégués sous la loi 107, elle est heureuse d'apporter sa contribution à ces efforts.

LES ENJEUX

Lorsqu'on aborde le sujet de la réglementation des valeurs mobilières au Canada, on n'éprouve aucune difficulté sérieuse, face à sa lourdeur et parfois à son incohérence, à se convaincre de la nécessité d'en promouvoir une application plus simple, plus efficace et, par le fait même, moins coûteuse.

Nous croyons que cette situation n'est pas étrangère à la multiplicité des structures de réglementation et d'encadrement au pays, laquelle est inhérente à l'exercice de la compétence législative par treize provinces et territoires, et au fait que ces structures aient développé et adopté un ensemble de règles qui parfois diffèrent ou sont appliquées différemment d'une juridiction à l'autre.

Il est donc très opportun que les ministres responsables de la réglementation en valeurs mobilières aient choisi de se pencher sur la question en recueillant le point de vue des intéressés. Il est également encourageant de constater qu'ils considèrent une hypothèse concrète de reconfiguration de la concertation traditionnelle des Autorités canadiennes en valeurs mobilières (« **ACVM** ») par la mise en place d'un modèle de « passeport unique » fondé sur la reconnaissance mutuelle des règles et normes et de leur administration.

La Chambre, confrontée comme bien d'autres à cette problématique de plus en plus sérieuse d'encadrement du secteur, croit que cette initiative est bienvenue et que le moment est venu d'agir.

La surabondance de données et d'arguments avancés dans le cadre des multiples exercices de réflexion actuellement en cours relativement à la problématique réglementaire du secteur a permis de cerner les enjeux, et la Chambre ne croit pas utile de reprendre cette discussion. Qu'il suffise de dire que dans son expérience cette problématique occasionne des difficultés systémiques sérieuses, non seulement quant à l'application des règles, mais aussi quant à la compréhension par les assujettis de ce qu'ils ont à faire et aux coûts qu'ils ont à assumer pour respecter ces règles. La complexité et les superpositions de réglementations créent aussi beaucoup d'incertitude et une certaine insécurité auprès des assujettis, ce qui hypothèque la compétitivité et la capacité de réaction au changement de nos membres.

La situation est d'ailleurs très semblable pour le consommateur de produits ou services financiers que nous protégeons, puisqu'en raison de ce manque de cohérence et de transparence, il est de moins en moins capable de déterminer ce à quoi il a droit, quelle autorité peut lui prêter assistance, auprès de quel forum il peut tenter un recours quelconque, etc.

Nous croyons que dans les deux cas, l'intérêt du public devrait — et pourrait — être mieux servi.

Pour y parvenir, la Chambre estime que les ministres provinciaux responsables du secteur devraient autant que possible orienter leurs politiques de manière à :

- **encourager** l'uniformisation des règles, dans tous les cas et pour régir toutes les situations où la chose est possible, dans le respect de valeurs communes qui rejoignent l'ensemble des marchés et des individus au pays;

dans les cas ou situations où l'uniformisation des règles :

- (i) ne répond clairement pas aux besoins d'une région du pays; ou
 - (ii) lorsque l'approche d'uniformisation devient un dogme qui interfère avec la volonté légitime d'améliorer le service à la population dans une juridiction donnée, ou qui empêche l'industrie d'évoluer comme elle le devrait;
- **réserver** à une province ou territoire la possibilité d'agir seul, par une mesure distincte;
 - **rationaliser** et **intégrer** davantage l'action respective des ACVM dont les modalités seraient exprimées dans le processus d'administration des lois et règles, ce qui procurerait à tous les intervenants, notamment sur le plan de l'efficacité et des coûts, des bénéfices concrets d'où l'intérêt, selon la Chambre, du modèle de passeport soumis à la consultation.

Au-delà de ces orientations, il est difficile d'identifier précisément les moyens d'action que les autorités gouvernementales pourraient déployer pour instituer au Canada un régime d'encadrement fonctionnel, cohérent et aussi simple que possible à observer.

La Chambre suggère toutefois certains éléments de réflexion additionnels qui apparaissent capables d'aider, eu égard à la problématique de complexité et d'incohérence réglementaire que l'on cherche à corriger.

Ces éléments concernent d'une part la coexistence d'une volonté de mettre en place un modèle de passeport avec celle de faire converger le résultat net d'application (harmonisation), sinon d'exprimer exactement de la même façon (uniformisation), les règles et normes en valeurs mobilières appliquées dans le cadre d'un tel modèle; ils concernent d'autre part l'absolue nécessité d'aménager, à l'intérieur d'un tel système de passeport, une place à l'innovation et à la concurrence plutôt que de laisser toute la place à un nivellement dogmatique qui en viendrait à paralyser les participants et à inhiber toute évolution.

Ainsi, la Chambre ne considère pas que l'uniformisation absolue des règles doive être un préalable à toute amélioration aux structures et processus d'administration, notamment par la mise en place d'un régime de passeport. En pratique, on sait qu'un nombre considérable de règles et normes sont déjà uniformes au pays, et que plusieurs de celles qui ne le sont pas sont en grande partie déjà harmonisées. Nous ne voyons pas en quoi la situation actuelle ne serait pas une bonne plate-forme de départ pour la mise en place d'un tel régime, quitte à s'engager seulement après coup dans un exercice d'harmonisation plus poussé du cadre réglementaire.

De plus, la Chambre estime que dans la recherche constante des meilleurs moyens de protéger le public, chaque province et territoire et chaque ACVM devrait toujours conserver à sa disposition les moyens d'intervention nécessaires pour accommoder certaines différences fondamentales (liées par exemple aux cultures, aux secteurs de l'économie représentés en concentration plus fortes, aux usages traditionnellement différents du marché, aux régimes juridiques d'inspiration différente, aux façons différentes de percevoir la protection de l'investisseur, etc.).

Ici, on peut citer l'exemple des règles de formation continue qui existent au Québec, mais pas ailleurs au pays. Un régime de passeport devrait-il en sonner le glas ? Nous ne le croyons pas, car ces règles ont eu pour effet non seulement d'accroître les compétences des professionnels qui y sont assujettis, mais aussi d'offrir au consommateur le bénéfice de faire affaires avec un intermédiaire ou un conseiller dont la formation était appropriée. Une telle mesure, bien ancrée au Québec, a prouvé sa raison d'être. Selon nous, tout régime de ce genre devrait pouvoir offrir ce genre de souplesse, comme nous en discuterons plus loin.

Il importe enfin de souligner au Comité que la réflexion de la Chambre se poursuit relativement aux questions abordées dans le présent document. C'est pourquoi elle a surtout choisi d'attirer l'attention du Comité sur certains principes qui, selon elle, devraient aider les ministres à développer collectivement une position qui réponde mieux aux enjeux et aux besoins.

1^{er} principe : La Chambre est favorable à : a) une réforme du secteur des valeurs mobilières au Canada ayant pour but de rechercher l'uniformisation ou l'harmonisation des lois et de la réglementation; b) une implantation, à cette fin, d'un régime de passeport, dans la mesure où est respecté un juste équilibre entre les besoins du marché (coûts, simplification, compétitivité) et la protection du consommateur.

L'IMPLANTATION D'UN RÉGIME DE PASSEPORT

La Chambre est convaincue que l'implantation d'un régime de passeport pourrait certainement être une façon intéressante et concrète d'améliorer l'efficacité du régime actuel en le simplifiant et le rendant moins coûteux à respecter.

Mais encore faut-il qu'un tel régime soit suffisamment « maniable » et qu'il procure des bénéfices durables à l'ensemble du pays.

2^e principe : Tout régime de passeport devrait pouvoir accommoder les particularités régionales légitimes qui ne risquent pas de rééditer les problèmes auxquels on voulait remédier par la mise en place du régime.

À plusieurs reprises, les réformes menées par le Québec ont joué un rôle précurseur en ce qui a trait à l'évolution du fonctionnement ou de l'encadrement du secteur financier, et nous sommes profondément convaincus de l'importance cruciale, dans un tel modèle de coopération, de réserver aux juridictions participantes une capacité suffisante d'innover sur leur territoire dans l'intérêt public. C'est une question de droits acquis de la population aux bénéfices résultant de l'exercice d'une telle capacité.

On retrouve d'ailleurs un bon exemple de cela dans le domaine des préoccupations plus immédiates de la Chambre. Au Québec, en effet, l'encadrement des individus est structuré sur le modèle des ordres professionnels, par opposition à d'autres modèles extraprovinciaux qui privilégient l'encadrement du cabinet (et à travers eux, des individus). Ces modèles, dont les caractéristiques représentent un courant majoritaire au pays, font du cabinet l'interlocuteur de premier rang du régulateur ou, le cas échéant, de l'OAR responsable.

En accord avec les orientations préliminaires qu'elle a proposées au Comité, la Chambre considère que les divergences apparentes de ces deux approches pourraient être harmonisées, car elles finissent par se rejoindre à un niveau commun : celui du bénéficiaire ultime au consommateur. Si un système de reconnaissance mutuelle était mis sur pied au Canada, nous ne verrions aucune nécessité de niveler les deux régimes et d'aligner le modèle particulier au Québec et à la Chambre sur le modèle plus généralement appliqué dans le reste du pays. C'est le genre de souplesse à laquelle un régime de passeport devrait pouvoir s'identifier.

LES ORGANISMES D'AUTORÉGLÉMENTATION

Un modèle de passeport devrait, comme le fait le régime actuel depuis plus de trente ans, reconnaître le rôle incontournable des OAR au Canada et au Québec. Aussi, les principes de l'autoréglementation devraient être pleinement pris en compte par tout régime de passeport, et le rôle traditionnel des OAR devrait y être intégré de plein droit.

3^e principe : Reconnaître, au sein du modèle de passeport, le rôle des organismes d'autoréglementation et prévoir leur reconnaissance mutuelle entre les différentes juridictions agissant comme autorité principale ou hôte.

Il faut s'assurer que des pouvoirs qui ont pu être délégués par une ACVM à une autre puissent être ensuite sous-délégués à un OAR, selon des modalités acceptables aux deux autorités et à l'OAR concerné.

La Chambre a en effet remarqué que le document de travail portant sur le projet de loi uniforme en valeurs mobilières au Canada ne laissait que peu de place à la sous-délégation de pouvoirs confiés à une autorité principale. Dans le cadre des travaux du présent Comité, nous suggérons que toute proposition de régime de passeport soit plus transparente, tant sur les façons de prendre en compte le rôle des OAR que sur la possibilité pour ces organismes de se concerter davantage dans l'exercice de leur vocation respective.

Incidentement, il nous apparaît que la reconnaissance mutuelle d'OAR comme la Chambre par les ACVM participant à un régime de passeport serait de nature à favoriser l'harmonisation. L'interaction entre les OAR chargés d'exercer un droit de regard sur la conduite des professionnels du secteur favoriserait également l'application de normes élevées de compétence et d'encadrement, ce qui s'avérerait positif d'un point de vue de protection du public.

Au fond, comme les ACVM elles-mêmes, les OAR reconnus devraient jouir d'une latitude assez large de conclure entre eux des protocoles permettant de favoriser la collaboration, la mise en commun d'efforts et la réduction des coûts dans le cadre d'un régime de passeport.

Il serait en effet essentiel qu'un tel régime de reconnaissance mutuelle prévoit les mécanismes nécessaires d'interaction et de concertation entre les OAR concernés et les juridictions impliquées, et qu'il puisse continuer à compter sur des organismes fonctionnels, qui connaissent bien le marché qu'ils encadrent, et qui peuvent donc apporter au système la flexibilité de supervision qui convient.

Par ailleurs, la Chambre appuie le fait que l'encadrement des pratiques, c'est-à-dire l'application des normes de conduite, repose sur la juridiction hôte et que ce soit les lois et règlements de cette juridiction hôte qui s'appliquent en la matière. Non seulement la protection du consommateur serait ainsi mieux assurée, mais le système y gagnerait, puisque la juridiction hôte nous apparaît être mieux placée pour répondre aux besoins de ce consommateur et adopter des lois et règlements qui tiennent compte des réalités qui le préoccupent.

LES CRITÈRES VISANT LA DÉTERMINATION DU STATUT D'AUTORITÉ PRINCIPALE

4^e principe : Les critères servant à désigner une autorité principale à l'égard des individus devraient être alignés sur les réalités individuelles.

Dans l'élaboration des critères visant à déterminer comment une autorité est reconnue comme autorité principale plutôt qu'autorité hôte, il faudrait prendre en considération la réalité de l'encadrement des individus au Québec et, de ce fait, préférer la résidence comme critère de détermination de l'autorité principale pour l'accès des individus au marché. Il s'agit d'un critère simple qui peut aisément s'appliquer dans chaque juridiction.

Des critères alternatifs, comme le critère de la résidence de la clientèle, pourraient éventuellement être tenus en compte pour couvrir certaines situations limites, tel le cas où aucun client d'un professionnel en valeurs mobilières ne résiderait (tel que possiblement déterminé par l'application d'un critère *de minimis* quelconque) sur le territoire de l'autorité ayant compétence dans la juridiction de résidence du représentant.

L'existence de tels cas limites devient d'autant plus probable que, par définition, un régime de passeport donnerait certainement lieu à ce qu'il est communément convenu d'appeler du « magasinage de juridiction » ou arbitrage réglementaire.

En effet, on ne saurait trop insister sur le fait que l'harmonisation de la réglementation ne signifie pas automatiquement uniformisation. Dès lors, on peut imaginer que certaines règles harmonisées puissent néanmoins être différentes d'une juridiction à l'autre, pour les raisons que nous avons expliquées. Il nous apparaîtrait donc souhaitable qu'un mécanisme quelconque soit considéré, lors de l'implantation éventuelle d'un régime de passeport, afin d'éviter que les professionnels (notamment ceux qui exercent leurs activités dans les régions limitrophes de deux territoires) ne puissent abuser du système et bénéficier par arbitrage de quelque faille réglementaire au détriment d'un segment possiblement important de leur clientèle.

L'HARMONISATION : UNE FIN EN SOI ?

5^e principe : Bien qu'essentielle, l'harmonisation ne devrait pas être considérée comme une condition préalable au passeport, afin de tenir compte de l'urgence d'une réforme du système d'encadrement des valeurs mobilières au Canada.

À l'aube de la mise en place d'un modèle de passeport, il faudrait s'assurer que l'harmonisation continue de ne pas être une fin en soi, mais plutôt un objectif vers lequel tendre. En attendant de concrétiser cet objectif pour les seuls aspects où subsisteraient des disparités régionales incompatibles ou irréconciliables (donc, non harmonisées) avec d'autres règles uniformisées à l'échelle du pays, les juridictions devraient d'abord s'employer à promouvoir les valeurs communes de simplification, de flexibilité, de protection adéquate des consommateurs, d'efficacité et de réduction des coûts qui les animent au départ mais, surtout, aller de l'avant.

LA MONDIALISATION ET L'ÉVOLUTION DES MARCHÉS

6^e principe : Le modèle de passeport doit avoir la souplesse nécessaire pour répondre aux impératifs liés à l'évolution constante des marchés mondiaux de valeurs mobilières.

La Chambre a déjà souligné que le régime de passeport devrait être assez souple pour pouvoir s'adapter aux différents segments du marché canadien. Cette souplesse serait tout aussi nécessaire pour s'adapter à l'évolution des marchés mondiaux et permettre ainsi à notre secteur domestique des valeurs mobilières de pouvoir continuer à bénéficier d'un encadrement sécuritaire, intègre, crédible, compétitif et attrayant aux yeux des étrangers.

LA GARANTIE DE STABILITÉ ET DE PRÉVISIBILITÉ

7^e principe : Le modèle de passeport à développer devrait offrir stabilité et prévisibilité.

Le système de passeport doit garantir que sera mis en place un régime réglementaire stable, offrant une sécurité juridique sans faille.

Notamment, le système et son application devraient être entièrement prévisibles pour les assujettis. La bonne conduite des affaires exige des entreprises qu'elles puissent réagir en temps utile sans être constamment exposées à des risques de changements imprévisibles, qui entraînent des coûts souvent élevés et nuisent à la compétitivité des assujettis et du marché.

De plus, tout régime de passeport devrait clairement identifier l'autorité responsable et bien définir ses responsabilités et son cadre d'imputabilité. À cet égard, il nous semble logique que l'autorité qui agit soit celle qui ait l'obligation de rendre compte, mais la question demeure, à savoir à qui elle doit répondre. Cette question est vitale pour le fonctionnement efficace d'un tel système.

À cet égard, on pourrait avancer comme hypothèse que l'ACVM dite principale, qui a pour fonction de donner accès au marché à des assujettis dont les clients sont situés dans le territoire d'une autre ACVM (hôte), devrait être imputable à l'autorité du territoire hôte sur les questions d'accès au marché, selon des modalités à définir. Cette possibilité devrait sans doute faire l'objet d'un examen plus approfondi.

LES ENQUÊTES ET LE TRAITEMENT DES PLAINTES

8^e principe : Le modèle de passeport devrait clairement établir que l'ACVM hôte pourra enquêter et non seulement recevoir les plaintes, bien que certains liens nécessaires doivent possiblement s'établir avec l'autorité principale ayant donné accès au marché.

Il nous apparaît que cet aspect du régime de passeport devrait être précisé. Ainsi, il faudrait clarifier à quelle autorité revient la responsabilité des plaintes lorsqu'elles concernent l'accès au marché : s'agira-t-il de l'autorité principale qui devrait alors faire rapport à l'autorité hôte ?

En ce qui concerne les plaintes et enquêtes provenant notamment des investisseurs et ayant trait à la conduite et à l'encadrement du représentant, le document de travail identifie l'autorité hôte comme celle qui devrait recevoir les plaintes; serait-elle également responsable de procéder aux enquêtes ? C'est la thèse que la Chambre endosse et retient.

Si effectivement l'autorité hôte mène l'enquête, quels types de liens devraient être créés entre l'autorité principale, qui aura donné accès au marché au représentant sous enquête, et l'autorité hôte qui mène cette enquête ? Ces questions demeurent nébuleuses, alors qu'elles sont éminemment importantes.

CONCLUSION

La Chambre se présente donc clairement comme un supporter du principe de l'établissement d'un régime de passeport dans le secteur canadien des valeurs mobilières puisque, à ses yeux, toute mesure susceptible d'améliorer concrètement un *statu quo* devenu de plus en plus inacceptable mérite d'être pleinement soutenue.

Elle lie toutefois son appui à l'existence de certaines modalités de mise sur pied, de fonctionnement ou d'ajustement qui lui apparaissent nécessaires au succès d'un tel modèle d'encadrement.

Parmi ces modalités essentielles, la Chambre priorise :

- les considérations de souplesse dans la capacité de réponse aux besoins régionaux spécifiques et la nécessité d'innover pour maintenir la compétitivité;
- la nécessité d'éviter que sous prétexte de procéder à une réforme, la population d'une province ou d'un territoire ne soit privée de bénéfices acquis sous le régime actuel;
- la reconnaissance des avantages issus de principes d'autoréglementation fermement établis à l'échelle du pays et qui ont fait leurs preuves; et enfin
- la nécessité d'énoncer beaucoup plus clairement qui fera quoi tout le long de la chaîne de traitement des plaintes du citoyen, et devant quelle autorité chaque acteur du système sera responsable pour les gestes qu'il aura à poser.

La Chambre sera heureuse de collaborer avec le personnel du Comité et de lui fournir tout autre renseignement ou point de vue additionnel, ou de s'associer à tout exercice de suivi, relativement aux mesures visant à préparer ou à mettre en œuvre les orientations dégagées à la suite des consultations du Comité.

ANNEXE 1

RÉGIME DE GOUVERNANCE ET MÉCANISMES DISCIPLINAIRES DE LA CHAMBRE DE LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE

Le conseil d'administration

Au plan de la régie d'entreprise, la Chambre est gérée par un conseil d'administration composé de onze personnes : neuf élues par leurs pairs et deux représentants des consommateurs nommés par le ministre des Finances du Québec. Les élections se déroulent selon un principe de rotation qui implique que chaque année, trois des neuf postes électifs font l'objet d'un scrutin. Chacun de ces trois professionnels élus représente une discipline distincte. Le mandat des administrateurs est de trois ans.

Les sections

La Chambre de la sécurité financière compte vingt sections régionales. Ces sections constituent pour la Chambre un réseau provincial qui permet de rassembler les praticiens vivant des réalités communes. Elles jouent un rôle majeur en région, en diffusant notamment les valeurs et la mission de la Chambre. Elles organisent de plus des activités de formation permettant aux professionnels d'une région donnée d'échanger sur leur pratique.

La structure administrative

La Chambre est composée de la Direction générale, de qui relèvent les Affaires institutionnelles, les Communications et affaires publiques ainsi que le secrétariat du comité de discipline. La Chambre compte sur un personnel dynamique et expérimenté de quelque quarante personnes réparties dans trois autres directions : la Direction de la protection du public, au sein de laquelle se retrouvent le syndic et le cosyndic, la Direction du développement professionnel et la Direction des systèmes d'information et de gestion.

Le syndic et le cosyndic

Le syndic et le cosyndic ont pour fonction d'enquêter sur la conduite des praticiens sous leur juridiction, sur demande ou de leur propre initiative. Le syndic exerce ses fonctions à l'égard des représentants en assurance de personnes, des représentants en assurance collective et des planificateurs financiers. Quant au cosyndic, il exerce ses fonctions à l'égard des représentants en épargne collective, en contrats d'investissement et en plans de bourses d'études.

La juridiction du syndic et du cosyndic n'est pas limitée aux normes déontologiques, et ils peuvent enquêter sur toute infraction alléguée à la Loi ou ses règlements.

Le comité de discipline

Le comité de discipline dispose des plaintes déposées par le syndic ou le cosyndic de la Chambre au terme d'une enquête, ainsi que des plaintes privées. Il entend la preuve des parties, détermine si le représentant a commis une infraction à la Loi 188 ou aux règlements adoptés en vertu de celle-ci et, si c'est le cas, il peut imposer des sanctions à l'intimé.