



Chambre de la
Sécurité
Financière

PAR COURRIEL

Montréal, le 11 septembre 2019

Monsieur Alain Bernier, T.P.
Président du comité spécial sur les pouvoirs des syndicats
et leur mécanisme d'évaluation
Conseil interprofessionnel du Québec
550, rue Sherbrooke Ouest, Tour ouest
Bureau 2050
Montréal (Québec) H3A 1B9

**OBJET : Consultation sur le processus d'enquêtes des bureaux des syndicats
des ordres professionnels**

Monsieur le Président,

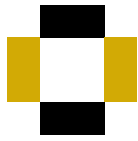
La Chambre de la sécurité financière tient à remercier le Conseil interprofessionnel du Québec pour l'invitation qui lui est faite de participer à la consultation mentionnée en titre et à vous soumettre son mémoire ci-joint.

La CSF est heureuse de partager avec vous son expérience et de présenter au CIQ les différents mécanismes qu'elle dispose afin d'encadrer les activités de son syndicat.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments distingués.

M^e Marie Elaine Farley
Présidente et chef de la direction

p.j. Mémoire de la CSF



Chambre
de la sécurité
financière

MÉMOIRE DE LA CHAMBRE DE LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE

*Consultation du Conseil interprofessionnel du Québec sur le processus
d'enquête des bureaux des syndicats des ordres professionnels*

Le 11 septembre 2019

1. Mise en contexte

La Chambre de la sécurité financière (la « **CSF** ») est heureuse de contribuer à la consultation du Conseil interprofessionnel du Québec (le « **CIQ** »), qui vise à recenser les pratiques liées au rôle et aux responsabilités des syndicats, ainsi que les mécanismes d'encadrement les concernant. Cette consultation a été initiée à la demande de la ministre de la Justice, qui désire s'assurer que les syndicats et leurs ordres professionnels exercent efficacement les devoirs et les pouvoirs conférés par la loi.

2. Présentation de la Chambre de la sécurité financière

Seul organisme d'autoréglementation (« **OAR** ») multidisciplinaire au Canada, la CSF a été créée par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*¹ (la « **LDPSF** »). Elle a pour mission d'assurer la protection du public en veillant à la formation, à la déontologie et à la discipline de ses 32 000 membres exerçant dans les disciplines de l'assurance de personne, de l'assurance collective, de la planification financière, du courtage en épargne collective et du courtage en plan de bourses d'études (les « **Membres** »).

Pour veiller à sa mission, la CSF dispose d'une structure de gouvernance définie dans la LDPSF, laquelle énonce que son conseil d'administration (le « **CA** ») est constitué de treize membres, soit cinq administrateurs indépendants nommés par le ministre des Finances suivant une recommandation de la CSF et de huit administrateurs élus parmi les Membres. Il est aussi prévu à la LDPSF que le CA nomme un chef de la direction qui est responsable de l'administration de la CSF. Pour s'acquitter de ses obligations, la CSF peut compter sur une équipe de quelque 70 employés, majoritairement des professionnels, incluant le syndic de la CSF (le « **Syndic** ») et son équipe. La CSF compte aussi sur la contribution d'une cinquantaine de membres constituant le Comité de discipline de la CSF (le « **Comité de discipline** ») pour l'appuyer dans l'encadrement disciplinaire de ses Membres.

À la différence d'un ordre professionnel qui est soumis à l'Office des professions en vertu du *Code des professions*² (le « **Code** »), la CSF est soumise au pouvoir de supervision de l'Autorité des marchés financiers (l'« **AMF** ») prévu à la *Loi sur l'encadrement du secteur financier*³ (la « **LESF** ») plus précisément aux dispositions concernant les OAR. Le pouvoir de supervision de l'AMF s'exerce dans le cadre d'un plan de supervision convenu avec la CSF, lequel prévoit divers mécanismes de reddition de comptes à l'égard des activités du Syndic. Ces mécanismes visent notamment à s'assurer du traitement

¹ RLRQ c D-9.2.

² RLRQ c C-26.

³ RLRQ c E-6.1.

adéquat et dans un délai raisonnable des plaintes reçues par le Syndic, ainsi que du traitement adéquat et dans un délai raisonnable, des dossiers de plaintes déposées devant le Comité de discipline.

À l'instar des ordres professionnels, la CSF veille à s'assurer de l'encadrement déontologique de ses Membres *via* son Syndic et son Comité de discipline. Ainsi, le Syndic a pour fonction d'enquêter⁴ sur une allégation d'infraction, de sa propre initiative ou à la suite d'une information selon laquelle un Membre aurait commis une infraction à l'égard de la LDPSF, de la *Loi sur les valeurs mobilières* ou à un de leurs règlements tels que le *Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière*⁵. Le Syndic est également responsable de la conduite des activités de la Direction de la déontologie et de l'éthique professionnelle de la CSF, laquelle inclut des syndics adjoints auxquels sont dévolus tous les pouvoirs du Syndic, ainsi que des enquêteurs. Afin d'être en mesure d'exercer pleinement leurs activités, le Syndic et son équipe bénéficient d'une immunité prévue par la LDPSF à l'encontre de poursuites pour des actes accomplis de bonne foi.

Il est à noter que le rôle et les pouvoirs du Syndic de la CSF sont similaires à ceux des syndics qui exercent au sein des ordres professionnels, notamment à l'égard du pouvoir⁶ de contrainte.⁷

Le processus disciplinaire suivi par la CSF est également similaire à celui des ordres professionnels. D'ailleurs, plusieurs articles du Code s'appliquent au Comité de discipline. Ainsi, l'introduction et l'instruction des plaintes disciplinaires ainsi que les décisions et les sanctions qu'impose le Comité de discipline suivent le modèle des ordres professionnels avec les adaptations nécessaires prévues à la LDPSF⁸. De plus, tout comme pour les ordres, le Syndic et son personnel doivent prêter un serment de discrétion⁹.

À titre indicatif, en 2018, le bureau du Syndic a traité plus de 450 demandes d'enquête et a déposé 55 plaintes disciplinaires auprès du Comité de discipline.

⁴ Article 329 de la LDPSF.

⁵ RLRQ c D-9.2, RLRQ c V-1.1. et RLRQ c D-9.2, r 3.

⁶ Article 340 de la LDPSF.

⁷ Mentionnons que ce pouvoir de contrainte du Syndic a d'ailleurs été confirmé par un jugement de la Cour Supérieure, dans l'affaire *Champagne c. CIBC*, 2015 QCCS 1890.

⁸ Article 376 de la LDPSF.

⁹ L'article 366.1 de la LDPSF.

3. L'encadrement des activités du Syndic par la CSF

La CSF dispose de différents mécanismes pour encadrer efficacement les activités du Syndic. Entre autres, elle s'est dotée d'une *Politique d'encadrement des activités du syndic* (la « **Politique** »), adoptée par le CA en 2009.

Afin d'assurer une conduite optimale des affaires de la CSF, la Politique balise les relations entre le bureau du Syndic et la direction de la CSF. Entre autres, la Politique vise à ce que l'encadrement des activités du Syndic s'exerce de façon à assurer qu'il puisse s'acquitter efficacement et diligemment de ses fonctions et de façon à éviter toute intervention pouvant compromettre son indépendance à l'égard des fonctions que lui confère la LDPSF. La Politique vise également à ce que les relations entre le bureau du Syndic et la direction de la CSF soient empreintes de transparence et de collaboration. Le CA reconnaît ainsi que le président et chef de la direction est, en vertu du second alinéa article 303.1 de la LDPSF, responsable de l'administration de la CSF et qu'à cette fin, il peut requérir des informations du Syndic en ce qui regarde l'existence d'une enquête ou le progrès de celle-ci¹⁰.

Aussi et en vertu de la Politique, il revient au président et chef de la direction de déterminer les effectifs requis et la structure organisationnelle du bureau du Syndic, dans la mesure de la capacité financière de la CSF. De son côté, le Syndic doit s'assurer que les ressources de la CSF sont utilisées avec efficacité et dans le meilleur intérêt du public¹¹.

D'emblée, de par ses responsabilités, le président et chef de la direction doit s'assurer que la CSF respecte sa mission et les obligations qui en découlent¹². Les activités du Syndic font partie intégrante de la mission de la CSF, et ce, outre l'exercice de ses pouvoirs propres. La dynamique de collaboration entre la CSF et son Syndic et l'ensemble des départements de la CSF permet d'enrichir les connaissances sur les principales plaintes formulées par le public et ainsi influencer positivement l'offre de formation pour agir en amont des principales problématiques soulevées. C'est pourquoi la politique stipule aussi qu'il est souhaitable que la direction et le Syndic échangent en toute transparence sur les questions juridiques ayant un impact sur la profession afin de tenter d'harmoniser les interventions et positions de la CSF à l'égard de celles-ci¹³.

Rapports d'activités du Syndic

Afin de permettre à la CSF de s'acquitter de ses responsabilités et de son devoir général de surveillance, la Politique prévoit que le Syndic doit remettre un rapport écrit de ses activités au président et chef de la direction, sur une base mensuelle ou selon tout autre échéancier fixé par ce dernier et sous la forme exigée par ce dernier¹⁴. Toutefois, le

¹⁰ Préambule de la Politique.

¹¹ Section 4 de la Politique.

¹² Deuxième alinéa de l'article 303.1 de la LDPSF.

¹³ Section 5 de la Politique.

¹⁴ Section 7 de la Politique.

Syndic peut refuser la communication de ces renseignements, lorsqu'il estime que celle-ci pourrait avoir comme effet de compromettre le bon déroulement d'une enquête¹⁵. Les informations demandées sont de nature quantitative et qualitative et visent tous les aspects du travail du Syndic : informations quant aux demandes d'enquêtes, aux enquêtes, aux demandes de révision, aux plaintes disciplinaires, aux décisions disciplinaires et aux appels¹⁶. Les informations comprennent également des indicateurs de performance quant aux délais d'enquêtes aux différentes étapes du cheminement de celles-ci¹⁷. Présentées sous forme de tableaux de bord, ces informations permettent à la direction et au CA de suivre adéquatement le volume, la nature des décisions et l'efficacité des activités du Syndic. À cet effet, la Politique prévoit les informations que le CA souhaite obtenir minimalement, en sus de celles qui peuvent être exigées par la direction.

Par ailleurs, tel que précisé dans la Politique, le rapport du Syndic doit aussi inclure toute recommandation ou suggestion susceptible d'aider à améliorer la compétence et l'intégrité des Membres, ou toute information utile ou nécessaire afin d'aider la CSF à protéger le public¹⁸.

Soulignons que le Syndic fait également rapport de ses activités annuellement au CA et que ce dernier peut s'enquérir auprès de celui-ci de toute information qu'il juge utile à la compréhension du rapport, en tout respect de l'indépendance du Syndic.

Évaluation du Syndic

D'emblée, soulignons qu'il revient au CA, en vertu de la LDPSF, de nommer le Syndic, de fixer sa rémunération et ses autres conditions de son travail¹⁹. C'est aussi le CA qui peut, avec les deux tiers des voix, destituer le Syndic tout en respectant les étapes prévues à l'article 68.1 du Règlement intérieur de la CSF. Annuellement, le président et chef de la direction fait rapport au CA de l'évaluation effectuée.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Section 7 a) à f) de la Politique.

¹⁷ Section 7 g) de la Politique.

¹⁸ Section 7 h) de la Politique.

¹⁹ Article 327 de la LDPSF.

4. La surveillance de l'AMF

La portée du pouvoir de surveillance de l'AMF envers la CSF découle de la législation qui confie à l'AMF le pouvoir de s'assurer que les OAR sous sa supervision respectent leurs obligations. C'est en vertu d'un plan de supervision conclu et signé par la CSF et l'AMF le 30 avril 2013 (le « **Plan de supervision** ») que l'AMF exerce sa surveillance²⁰.

Le Plan de supervision vise aussi à s'assurer que la CSF respecte ses obligations à titre d'OAR, notamment en matière de reddition de comptes. Celui-ci établit les exigences, les modalités et les obligations de chacune des parties, notamment l'inspection et les obligations d'information de la CSF.

Le Plan de supervision prévoit que l'AMF doit procéder à l'inspection de la CSF, au moins tous les trois ans²¹. Lors de l'inspection, l'AMF vérifie notamment si les plaintes reçues par le Syndic, les enquêtes et les plaintes déposées devant le Comité de discipline sont traitées adéquatement et dans un délai raisonnable²². Enfin, le processus de l'inspection est empreint de transparence puisque le rapport final est publié sur le site de l'AMF.

Conformément au Plan de supervision, la CSF transmet des informations à l'AMF provenant du Syndic²³. Cette obligation de divulgation se décline en divulgation mensuelle et trimestrielle.

En raison du Plan de supervision, le Syndic doit soumettre un rapport mensuel détaillé sur ses activités. Ce rapport comprend des renseignements sur les dossiers de plaintes à l'étude par le Syndic, incluant notamment la date de réception de la demande, la date d'ouverture du dossier et la nature de l'infraction²⁴. Ce rapport détaillé comporte également des données quant aux dossiers de plaintes fermés par le Syndic, notamment la nature de l'infraction, la date de fermeture du dossier ou du dépôt de la plainte ainsi que les motifs de la décision du Syndic²⁵.

Le Plan de supervision prévoit par ailleurs l'obligation pour le Syndic de transmettre trimestriellement un rapport contenant des indicateurs de performance afin de déterminer si les objectifs ont été atteints.

Le Syndic doit aussi transmettre trimestriellement à l'AMF un rapport statistique sommaire portant sur les dossiers de plaintes traités par le Syndic incluant notamment les informations suivantes : le nombre de dossiers qui ont été ouverts et fermés, le nombre de plaintes déposées devant le Comité de discipline et la date de décision du Syndic ou du dépôt de la plainte auprès du Comité de discipline²⁶.

²⁰ <https://lautorite.qc.ca/fileadmin/lautorite/professionnels/structures-marche/bourses-oar-chambres/3ci-pl-supervi-csf.pdf>

²¹ Section 2.1 du Plan de supervision.

²² Section 2.2 (g) à (i) du Plan de supervision.

²³ Annexe B du Plan de supervision.

²⁴ Section 3.1 a) de l'Annexe B du Plan de supervision.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Section 4.1 de l'Annexe B du Plan de supervision.

5. Conclusion

La CSF remercie le CIQ de lui avoir donné l'opportunité de contribuer à la consultation initiée par la ministre de la Justice portant sur l'encadrement des activités du Syndic.

La CSF espère que le présent mémoire alimentera la réflexion du CIQ relativement à l'identification des meilleures pratiques quant à l'encadrement des activités des syndic dans le cadre d'une perspective d'amélioration continue, le tout, afin de favoriser la protection du public. La CSF sera heureuse de participer aux prochaines étapes déterminées par le CIQ, le cas échéant.