

BIEN PROTÉGER

BIEN FORMER

BIEN ENCADRER

POUR LE BIEN DE TOUS

Mémoire de la Chambre de la sécurité financière

Déposé aux Autorités canadiennes en valeurs
mobilières le 30 septembre 2016



Consultation 33-404 – Propositions de rehaussement des obligations des conseillers, des courtiers et des représentants envers leurs clients

Le 30 septembre 2016

Autorité des marchés financiers
Alberta Securities Commission
British Columbia Securities Commission
Commission des valeurs mobilières du Manitoba
Commission des services financiers et des services aux consommateurs (Nouveau-Brunswick)
Commission des valeurs mobilières de l'Ontario
Financial and Consumer Affairs Authority of Saskatchewan
Nova Scotia Securities Commission

À l'attention de :

M^e Anne-Marie Beaudoin
Secrétaire de l'Autorité
Autorité des marchés financiers
800, rue du Square-Victoria, 22^e étage
C.P. 246, tour de la Bourse
Montréal (Québec) H4Z 1G3
consultation-en-cours@lautorite.qc.ca

Mme Josée Turcotte,
Secretary
Commission des valeurs mobilières de
l'Ontario
20, Queen Street West
Suite 1900, Box 55
Toronto (Ontario) M5H 3S8
comments@osc.gov.on.ca

Objet : Réponse de la Chambre de la sécurité financière au document de consultation 33-404 publié le 28 avril 2016 par les Autorités canadiennes en valeurs mobilières (« **Document de consultation** »)

Mesdames,

La Chambre de la sécurité financière (la « **CSF** »/« **nous** ») désire répondre à la consultation lancée le 28 avril 2016 par les Autorités canadiennes en valeurs mobilières (« **ACVM** ») intitulée *Propositions de rehaussement des obligations des conseillers, courtiers et des représentants envers leurs clients*.

En tant que seul OAR multidisciplinaire au Canada, la CSF apprécie l'occasion de partager son expérience et sa perspective au sujet des obligations des professionnels des valeurs mobilières envers leurs clients.

Nous vous prions d'agréer, Mesdames, l'expression de nos sentiments distingués.



Marie Elaine Farley
Présidente et chef de la direction

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	3
1. Consultation sur les projets de réformes ciblées	5
1.1 Obligation générale en matière de conflits d'intérêts	6
1.2 Connaissance du client, connaissance du produit et convenance au client	7
1.3 Information sur la relation	9
1.4 Compétence	9
1.5 Titres et désignations	10
1.6 Rôle de la personne désignée responsable et du chef de la conformité	10
1.7 Obligation fiduciaire légale envers les clients qui accordent un mandat discrétionnaire	10
2. Consultation sur la norme réglementaire d'agir au mieux des intérêts du client	11
3. Conclusion	14

SOMMAIRE

La mission de la CSF est la protection du public, et plus particulièrement de celui auquel des services d'intermédiation ou de conseil en valeurs mobilières sont offerts par l'entremise des représentants qui en sont membres. Elle remplit cette mission en qualité d'organisme d'autoréglementation (« **OAR** ») multidisciplinaire créé par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*. À ce titre, elle veille à l'encadrement, par la formation, la déontologie et la discipline, des 32 000 représentants certifiés par l'Autorité des marchés financiers (l'« **AMF** ») dans les disciplines de la planification financière, de l'assurance de personnes et de l'assurance collective de personnes et, en valeurs mobilières, du courtage en épargne collective et du courtage en plans de bourses d'études.

En tant que seul OAR multidisciplinaire au Canada, la CSF apprécie l'occasion de partager son expérience et sa perspective au sujet des obligations des professionnels des valeurs mobilières envers leurs clients. À ce titre, nous sommes convaincus que notre contribution aux discussions serait d'autant plus utile si elle était sollicitée en amont des réflexions.

En matière de déontologie et d'éthique, certaines des préoccupations soulevées par les ACVM font déjà l'objet d'un encadrement au Québec par la CSF. Le document de consultation propose, par exemple, une norme réglementaire pour introduire la notion « d'agir au mieux des intérêts du client ». La CSF accueille favorablement cette orientation ciblée, puisqu'elle rejoint les normes spécifiques en vigueur au Québec.

En effet, en vertu du droit québécois, l'ensemble des règles de conduite (collectivement, les « **Règles applicables** ») prévues aux législations ou réglementations suivantes :

- *Code civil du Québec*
- *Loi sur les valeurs mobilières ;*
- *Loi sur la distribution de produits et services financiers ;*
- *Code de déontologie de la Chambre de la sécurité financière ;*
- *Règlement sur la déontologie dans les disciplines de valeurs mobilières ;*
- *Règlement 31-103 sur les obligations et dispenses d'inscription et les obligations continues des personnes inscrites ;*

font en sorte que l'ensemble des membres de la CSF doivent agir dans le meilleur intérêt de leur client et, par conséquent, que la norme réglementaire d'agir au mieux des intérêts du client proposée par le Document de consultation est déjà imposée aux membres de la CSF au titre des Règles applicables.

À cet égard, nous sommes préoccupés par le fait que le document de consultation n'aborde d'aucune façon les spécificités du régime québécois, alors que tout effort d'harmonisation devrait tenir compte du régime de droit civil en vigueur au Québec. Bien que la CSF soit tout à fait d'accord avec le but recherché par les ACVM, à savoir que tous les investisseurs canadiens bénéficient d'une protection de niveau équivalent, il faut éviter de créer un double régime d'obligations pour les intermédiaires financiers québécois qui sont d'ores et déjà soumis à un cadre légal qui répond aux objectifs des ACVM.

Il ne fait aucun doute, pour la CSF, que l'on doit tendre vers une meilleure harmonisation des règles et de leur application au Canada. Pour y parvenir avec encore plus d'efficacité, il conviendrait d'adopter une approche plus globale. Les ACVM, leurs membres ainsi que le public auraient en effet tout avantage à ce que cette harmonisation s'effectue à l'échelle de l'industrie des services financiers, plutôt que d'être circonscrite, comme c'est le cas actuellement, au seul domaine des valeurs mobilières.

Certaines pistes de réflexion contenues dans le Document de consultation sont certes porteuses, comme l'uniformisation à échelle canadienne des titres et des obligations de formation continue, mais elles pourraient l'être davantage si elles s'inscrivaient dans une démarche coordonnée avec les responsables de la réglementation en assurance. À cet égard, l'approche multidisciplinaire de la CSF au Québec peut servir d'inspiration. Il est tout à fait possible et souhaitable d'amener une plus grande cohérence des règles au niveau canadien dans le respect de la spécificité du Québec.

MÉMOIRE DE LA CHAMBRE DE LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE

1. Consultation sur les projets de réformes ciblées

Nous sommes heureux de constater que plusieurs des règles applicables à nos membres répondent déjà aux enjeux visés par les projets de réformes ciblées proposés. Ainsi, alors que la CSF appuie et accueille favorablement plusieurs de ces projets, nous appelons les ACVM à favoriser des principes déontologiques qui pourront s'adapter aux différents modèles d'affaires et situations, plutôt qu'un processus de prescription des règles, plus lourd et moins flexible, tant du point de vue de l'organisme de réglementation que de l'assujetti appelé à s'y conformer.

En effet, la CSF prône depuis plusieurs années une approche de « culture de conformité » pour les personnes inscrites qu'elle a éprouvée dans son application des règles de déontologie prévues au Code de déontologie de la CSF depuis plusieurs années pour encadrer la conduite des affaires des représentants en assurance individuelle ou collective de personnes et des planificateurs financiers, et celles prévues au *Règlement sur la déontologie dans les disciplines de valeurs mobilières* pour encadrer la conduite des affaires des représentants en épargne collective et en plans de bourses d'études (collectivement les « **Règles de déontologie** »).

Ces Règles de déontologie s'appuient sur des principes dont l'énonciation civiliste permet une application dynamique et capable d'adaptation aux nouveaux produits et pratiques qui émergent régulièrement dans l'industrie des services financiers. L'adaptation constante des normes et critères d'application de ces principes s'appuie sur l'action des structures de justice disciplinaire de la CSF qui, par leurs décisions, établissent des précédents qui permettent de suivre l'évolution de la profession et de guider les efforts de conformité déployés par nos membres.

C'est pourquoi nous recommandons que les règles de déontologie devant régir les personnes inscrites, de même que les processus qui seront mis en place pour les établir, se basent davantage sur des principes que sur des règles prescrites de temps à autre, vu le succès qu'a connu ce type d'encadrement dans les disciplines encadrées par la CSF.

À titre d'information complémentaire aux données provenant des autres OAR canadiens en valeurs mobilières, il est à noter que pour l'exercice financier de la CSF terminé le 31 décembre 2015 :

- 538 demandes d'enquête ont été traitées par la CSF.
- Après examen, 87 % de ces demandes d'enquête ont mené à l'ouverture de dossiers d'enquête.
- L'infraction générale d'avoir fait défaut d'exercer ses activités avec intégrité, honnêteté, loyauté, compétence et professionnalisme a été identifiée dans 23 % des demandes d'enquêtes (fait allégué), alors que la convenance et les conflits d'intérêts ont été identifiés dans 8,1 % et 6,5 % des demandes d'enquête respectivement.
- Ce sont 57 plaintes disciplinaires, comportant un total de 318 chefs d'infraction, qui ont été déposées devant le Comité de discipline de la CSF en 2015.
- Le Comité a alors rendu 54 décisions et imposé 360 sanctions, dont 44 pour avoir fait défaut d'exercer ses activités avec intégrité, honnêteté, loyauté, compétence et professionnalisme, 33 pour avoir fait une transaction non dans l'intérêt de l'investisseur (convenance) et 12 pour s'être placé en situation de conflit d'intérêts.¹

1.1 OBLIGATION GÉNÉRALE EN MATIÈRE DE CONFLITS D'INTÉRÊTS

Nous comprenons que les ACVM proposent que le *Règlement 31-103 sur les obligations et dispenses d'inscription et les obligations continues des personnes inscrites* (le « **Règlement 31-103** ») soit modifié afin de prévoir qu'en situation de conflits d'intérêts, la personne inscrite doit faire passer l'intérêt du client avant le sien. La CSF accueille favorablement ce projet de réforme ciblée dans la mesure où son application permet l'harmonisation avec l'obligation déjà existante pour ses membres prévue dans les Règles applicables.

La CSF souhaite mentionner que les Règles applicables à ses membres leur imposent d'agir dans l'exercice de leurs activités dans le meilleur intérêt du client. Par ailleurs, il faut ajouter qu'une bonne gestion des situations de conflits d'intérêts potentiels, réels ou apparents, est également essentielle pour veiller à ce meilleur intérêt.

Dans les disciplines de valeurs mobilières (épargne collective et plans de bourses d'études), les membres de la CSF sont régis par des normes spécifiques, dont celles prévues par l'article 2 du *Règlement sur la déontologie dans les disciplines de valeurs mobilières*.

Article 2 — Le représentant doit faire preuve de loyauté ; l'intérêt du client doit être au centre de ses préoccupations lorsqu'il effectue une opération pour le compte de celui-ci.

¹ Source : [Rapport annuel 2015](#), Chambre de la sécurité financière.

En vertu de cette norme et des Règles applicables, les membres doivent placer l'intérêt du client au centre de leurs préoccupations. D'ailleurs, le comité de discipline de la CSF veille à ce que ce devoir soit respecté par l'imposition de sanctions pouvant aller jusqu'à la radiation permanente en cas d'infraction grave.²

Les courtiers et les conseillers ont l'obligation, en vertu de la réglementation en valeurs mobilières des différentes provinces, d'agir de bonne foi et avec honnêteté, équité et loyauté dans leurs relations avec le client.³ Le personnel des ACVM a déjà indiqué dans le passé que le devoir d'agir avec équité impliquait de ne pas faire passer leurs intérêts avant ceux de l'investisseur.⁴

Nous croyons que la proposition de préciser les termes de la partie 13 du Règlement 31-103 en matière de gestion des conflits d'intérêts et de prioriser l'intérêt du client pourrait avoir pour effet de clarifier et d'harmoniser la portée de l'obligation réglementaire pour les courtiers et conseillers, pourvu que celle-ci ne crée pas d'obligations additionnelles à celles déjà reflétées dans la lettre autant que l'esprit des Règles applicables au Québec.

1.2 CONNAISSANCE DU CLIENT, CONNAISSANCE DU PRODUIT ET CONVENANCE AU CLIENT

La CSF croit qu'il est opportun de considérer ces trois projets de réformes comme un tout. Effectivement, tel que le personnel des ACVM le souligne à maintes reprises, il s'agit d'obligations fondamentales de la relation client.

Les changements réglementaires des sept dernières années ont fortement contribué à la clarification des obligations qui incombent aux personnes inscrites en ces matières. Nous croyons que l'ajout de règles trop spécifiques pourrait avoir l'effet de concentrer les efforts de conformité vers des moyens plutôt que des comportements, ainsi que d'omettre certaines situations qui sont actuellement couvertes par l'esprit de la réglementation en ces matières. La réglementation ne peut prévoir toutes les situations.

En janvier 2014, lors de la publication de l'Avis 31-336 du personnel des ACVM - *Indications à l'intention des gestionnaires de portefeuille, des courtiers sur le marché dispensé et des autres personnes inscrites au sujet des obligations de connaissance du client, connaissance du produit et d'évaluation de la convenance au client* (« Avis 31-336 »), le personnel a indiqué de quelle façon les obligations en ces matières devaient être appliquées par les personnes inscrites, et a précisé quels étaient les processus de conformité à ces obligations qui lui paraissaient les meilleurs. Par la publication d'avis du personnel et par l'adoption d'instructions générales, les

² *Champagne c. Pana*, Comité de discipline de la Chambre de la sécurité financière CD00-0956 et *Champagne c. Chevrier*, Comité de discipline de la Chambre de la sécurité financière, CD00-0914, 26 octobre 2012.

³ Notamment, au Québec, article 160 de la *Loi sur les valeurs mobilières : La personne inscrite à titre de courtier, de conseiller ou de représentant est tenue d'agir de bonne foi et avec honnêteté, équité et loyauté dans ses relations avec ses clients.*

⁴ *Avis 31-336 du personnel des ACVM — Indications à l'intention des gestionnaires de portefeuille, des courtiers sur le marché dispensé et des autres personnes inscrites au sujet des obligations de connaissance du client, connaissance du produit et d'évaluation de la convenance au client*, p.20.

ACVM publie des indications sur la façon d'interpréter et de respecter les devoirs d'évaluer la connaissance et la convenance.

En ces matières, encore une fois, la CSF croit qu'il est préférable d'adopter des obligations provenant de principes généraux, favorisant ainsi une culture de conformité, et de laisser le soin aux OAR de mettre en place et d'appliquer des règles de déontologie qui permettront d'atteindre les buts visés par les règles des ACVM.

Au Québec, les représentants doivent bien connaître leurs clients et faire des recommandations qui s'appuient sur une analyse approfondie des renseignements obtenus du client et de l'information relative à l'opération.⁵ Ils doivent également prendre les mesures raisonnables afin d'assurer l'exactitude et l'intégralité des renseignements transmis au client sur ses placements.⁶ Ces obligations, conjuguées à leurs obligations de formation continue permettant l'accumulation d'unités de formation continue, favorisent la connaissance du client, la connaissance du produit et la convenance au client, tout en étant assez flexibles pour s'adapter aux différents clients, à leurs particularités, et aux différents modèles d'affaires.

Tel que l'indiquait le personnel des ACVM dans l'Avis 31-336, l'obligation d'évaluation de la convenance au client doit être véritable et elle ne peut se limiter à cocher les cases d'un formulaire. La CSF partage cette position.

En conséquence, nous n'encourageons pas la codification de la forme d'un formulaire à utiliser pour recueillir l'information du client puisqu'elle ne pourrait accommoder toutes les situations propres au client ni tous les modèles d'affaires rencontrés dans le marché.

De plus, les personnes inscrites pourraient avoir tendance à utiliser ce formulaire prescrit pour démontrer leur conformité, sans s'assurer que le formulaire rencontre bien les particularités de leur clientèle. En effet, les représentants pourraient être tentés de se limiter à l'utilisation de formulaires prescrits plutôt que d'adopter une approche professionnelle adaptée aux particularités de chaque client.

L'évaluation de la convenance d'un investissement inclut notamment une vérification pour déterminer si l'investissement est dans l'intérêt du client, c'est-à-dire s'il convient à son profil, ses objectifs et son degré de tolérance au risque.⁷

La norme qui veut que le courtier ou conseiller veille à ce que le produit ou service offert convienne bien au profil du client, actuellement applicable, est une norme que les OAR, les comités de disciplines et les tribunaux civils maîtrisent. Ils sont en mesure de l'apprécier et de l'appliquer pour

⁵ Art. 3 et 4 du *Règlement sur la déontologie dans les disciplines de valeurs mobilières*.

⁶ Art. 7 du *Règlement sur la déontologie dans les disciplines de valeurs mobilières*.

⁷ Article 13.3 de l'Instruction générale relative au Règlement 31-103.

protéger les clients de façon prévisible pour le courtier ou conseiller. Selon nous, il n'y a pas lieu d'aller plus loin en y ajoutant des critères d'application supplémentaires.

Par ailleurs, le 22 août dernier, les ACVM ont lancé un projet de recherche sur plusieurs années pour mesurer l'incidence des obligations introduites par la deuxième phase du modèle de relation client-conseiller (« MRCC ») et des modifications du régime d'information au moment de la souscription sur les investisseurs et le secteur.

Nous croyons qu'il serait effectivement opportun d'accorder le temps nécessaire à l'identification des effets du MRCC dans l'industrie, de son application et de son impact, notamment en matière d'évaluation de la convenance, avant d'adopter de nouvelles exigences de mise à jour annuelle de l'information du client, qui ne sauraient être opportunes pour tous les clients dont les besoins peuvent évoluer au fil du temps et en fonctions des produits et des stratégies mis en place.

Il y aurait lieu de réfléchir davantage aux effets de telles mesures qui seraient possiblement contraires aux intentions exprimées par les ACVM. Par exemple, les réformes ciblées, telles que proposées, pourraient-elles exercer une pression à la hausse sur les coûts liés aux services rendus par les personnes inscrites ou encore avoir un effet négatif sur la disponibilité des services, plus particulièrement pour les petits investisseurs ?

1.3 INFORMATION SUR LA RELATION

Le projet de réforme ciblée, qui impose aux personnes inscrites dans les catégories d'exercice restreint, rencontre bien les obligations d'évaluation de la convenance. La CSF estime que ce type de mise en garde devrait être fait au client par la personne inscrite à l'étape de l'ouverture du compte. La réglementation pourrait ainsi prévoir que la personne inscrite doive ajouter une mise en garde à la documentation utilisée à cette fin.

1.4 COMPÉTENCE

Au Québec, les représentants membres de la CSF sont déjà tenus de maintenir un haut niveau de compétence. En vertu du *Règlement sur la formation continue*, les membres de la CSF doivent suivre des formations reconnues par la CSF, notamment en matière de conformité aux normes d'éthique ou de pratique professionnelle.

La CSF accueille favorablement le projet de réforme ciblée imposant aux personnes inscrites une obligation de formation continue dans la mesure où ce projet de réforme ciblée s'harmonise avec les obligations déjà existantes pour les membres de la CSF.

De plus, la CSF croit que cette obligation devrait s'appliquer à toutes les personnes physiques inscrites, incluant les personnes responsables de la conformité, et non seulement aux différentes personnes inscrites membres d'OAR. La CSF est donc en faveur de cette proposition.

1.5 TITRES ET DÉSIGNATIONS

La confusion occasionnée dans le marché par l'utilisation de divers titres par les personnes inscrites est bien réelle. L'exécution de la proposition d'uniformiser les titres et désignations utilisés par les personnes inscrites permettrait aux clients de mieux comprendre le rôle et les compétences de chacun.

En cette matière, la CSF considère qu'il s'agit d'une belle occasion de réaliser une harmonisation non seulement canadienne, mais également d'y apporter une approche plus globale à l'échelle de l'industrie des services financiers.

Il s'agit d'un important chantier auquel la CSF et le public pourraient participer avec les ACVM et le Forum conjoint des autorités de réglementation du marché financier de façon à revoir, à l'échelle pancanadienne et intersectorielle, les règles sur les titres autorisés.

Nous sommes donc en faveur d'une telle intervention de la part des ACVM visant à harmoniser, clarifier et uniformiser les titres utilisés par les personnes inscrites qui fournirait de meilleures indications au public investisseur sur les personnes évoluant tant dans le domaine des valeurs mobilières que des autres services financiers.

1.6 RÔLE DE LA PERSONNE DESIGNÉE RESPONSABLE ET DU CHEF DE LA CONFORMITÉ

La CSF accueille favorablement les projets de réformes ciblées qui permettront une meilleure définition du rôle de la personne désignée responsable et du chef de la conformité. Elle réitère que des normes de conduite générales devraient être privilégiées à des normes de conduite trop spécifiques qui risqueraient de ne pas tenir compte de toutes les spécificités des différents modèles d'affaires.

1.7 OBLIGATION FIDUCIAIRE LÉGALE ENVERS LES CLIENTS QUI ACCORDENT UN MANDAT DISCRETIONNAIRE

Bien qu'elle reconnaisse qu'il puisse être souhaitable qu'une telle norme trouve application dans toutes les juridictions canadiennes, la CSF croit, pour les motifs exprimés ci-après, que ce projet de réforme ciblée ne trouverait pas application auprès des membres de la CSF, les courtiers et conseillers québécois étant déjà soumis à une telle obligation en vertu des Règles applicables.

2. Consultation sur la norme réglementaire d'agir au mieux des intérêts du client

La CSF est surprise de constater que le Document de consultation n'aborde d'aucune façon les spécificités du régime québécois, contrairement au document de consultation 33-403 publié par les ACVM le 25 octobre 2012 (la « **Consultation de 2012** »), afin d'évaluer l'opportunité d'introduire un devoir statutaire d'agir au mieux des intérêts du client parmi les normes de conduite des courtiers et conseillers en valeurs mobilières au Canada et contrairement à l'Avis 33-316 du personnel des ACVM — *Le point sur le Document de consultation 33-403 des ACVM : Norme de conduite des conseillers et des courtiers - Opportunité d'introduire dans l'activité de conseil un devoir légal d'agir au mieux des intérêts du client de détail* (« **Avis 33-316** »).

La position de la CSF n'a pas changé depuis le dépôt de notre réponse au document de consultation de la Consultation de 2012. Nous sommes d'avis qu'il n'y aurait aucun avantage additionnel à adopter au Québec une norme réglementaire d'agir au mieux des intérêts du client pour ses membres, puisque cette norme existe déjà au Québec en vertu des Règles applicables. Cependant, nous appuyons la mise en place d'une norme équivalente dans le reste du Canada.

En effet, tel qu'énoncé dans notre mémoire en réponse à la Consultation de 2012, les courtiers et conseillers au Québec doivent déjà agir dans le meilleur intérêt du client. Ils ont en effet l'obligation d'agir avec prudence, diligence, honnêteté, loyauté et de bonne foi,⁸ ce qui implique nécessairement d'agir dans le meilleur intérêt du client qu'ils sont appelés à servir.

Par ailleurs, en vertu du *Code civil du Québec*, les courtiers et les conseillers ont l'obligation d'agir dans le meilleur intérêt du client. En effet, le Code gouverne le contrat de service (art. 2100 C.c.Q.), le mandat (art. 2138 C.c.Q.) et l'administration du bien d'autrui (art. 1309 C.c.Q.). Ces articles se lisent comme suit :

« **1309.** *L'administrateur doit agir avec prudence et diligence.*

Il doit aussi agir avec honnêteté et loyauté, dans le meilleur intérêt du bénéficiaire ou de la fin poursuivie. »

« **2100.** *L'entrepreneur et le prestataire de services sont tenus d'agir au mieux des intérêts de leur client, avec prudence et diligence. Ils sont aussi tenus, suivant la nature de l'ouvrage à réaliser ou du service à fournir, d'agir conformément aux usages et règles de leur art, et de s'assurer, le cas échéant, que l'ouvrage réalisé ou le service fourni est conforme au contrat.*

⁸ Notamment en vertu de l'article 160 de la *Loi sur les valeurs mobilières*.

Lorsqu'ils sont tenus du résultat, ils ne peuvent se dégager de leur responsabilité qu'en prouvant la force majeure. »

« 2138. *Le mandataire est tenu d'accomplir le mandat qu'il a accepté et il doit, dans l'exécution de son mandat, agir avec prudence et diligence.*

Il doit également agir avec honnêteté et loyauté dans le meilleur intérêt du mandant et éviter de se placer dans une situation de conflit entre son intérêt personnel et celui de son mandant. »

Il importe de noter au passage que les tribunaux québécois ont, à plusieurs reprises, reconnu que la relation courtier-conseiller/client⁹ était régie par les règles de l'*administration du bien d'autrui* ou du *mandat* (notamment dans un contexte de gestion de compte, mais également étendue à des relations empreintes de dépendance ou de vulnérabilité de la part du client).

C'est là l'essence de la norme réglementaire proposée à la consultation, et c'était du reste l'essence de la Consultation de 2012. L'imposition d'une telle norme réglementaire spécifique au courtier ou conseiller pourrait présenter certaines difficultés d'intégration au corpus législatif québécois et même, risquer de diminuer la marge de manœuvre laissée aux tribunaux et aux autres autorités du Québec pour interpréter les principes énoncés par les Règles applicables, pour en déterminer l'étendue et pour les appliquer aux diverses situations.

Ce risque proviendrait notamment du fait qu'on établirait une norme particulière qui est déjà incluse dans les Règles applicables (normes générales), tout en laissant le régime civiliste jouer son rôle pour l'application des principes permettant de décliner les autres devoirs de conduite du courtier ou conseiller. Se démarquer de cette façon du régime civiliste prévalant au Québec, en y introduisant une norme réglementaire, ne pourrait que soulever des questionnements sur le plan de l'interprétation législative et, pensons-nous, pourrait affecter l'application des autres Règles applicables. C'est un résultat qui nous apparaîtrait peu souhaitable.

Cela dit, nous demeurons convaincus qu'il est dans l'intérêt du public que tous les investisseurs canadiens puissent bénéficier d'un régime de protection substantiellement équivalent à l'encontre des écarts de conduite de leurs courtiers et conseillers. La CSF appuie donc toute initiative des ACVM qui offrirait l'accès à un tel régime harmonisé.

La CSF soumet que le *Code civil du Québec*, les lois régissant les courtiers et conseillers, les jugements rendus par les tribunaux civils et les comités de discipline d'OAR ainsi que les auteurs précisent l'étendue des devoirs et obligations de nos membres. Ces devoirs et obligations traduisent avec souplesse et équilibre les attentes du législateur — et ceux de la CSF comme OAR — relativement à la conduite de ces intervenants lorsqu'ils traitent avec un client.

⁹ *Laflamme c. Prudential-Bache Commodities Canada Ltd.*, 2000 CSC 26 [2000] 1 R.C.S. 638.

Il n'est donc pas nécessaire, ni indiqué, dans une juridiction de droit civil, de modifier cet équilibre en s'inspirant ou en se référant à des jugements rendus par les tribunaux de *common law*.

Les fondements du droit civil et de la *common law* sont différents. Les obligations d'agir dans le meilleur intérêt du client, avec professionnalisme, honnêteté, loyauté et bonne foi, ne sont pas tirées des jugements rendus par les tribunaux civils, mais proviennent des Règles applicables et de leur application. Dans les autres provinces canadiennes, les obligations résultant de la responsabilité fiduciaire sont créées par les tribunaux dans leurs décisions.

Sans prétendre qu'un régime est préférable à un autre, force est de constater que dans une juridiction de *common law*, les tribunaux ne se considèrent pas nécessairement liés par les jugements rendus par les instances de même niveau. Il s'ensuit alors qu'il faut parfois attendre de nombreuses années avant qu'une question ne soit tranchée par un tribunal supérieur pour ainsi mettre fin à un débat et déterminer la norme applicable.

La situation est toute autre dans notre juridiction de droit civil : la norme étant adoptée et imposée par l'autorité compétente et les tribunaux (judiciaires, administratifs ou domestiques, selon le cas) ayant compétence pour l'appliquer, on lui donne ainsi la prévisibilité requise. Cette transparence sert autant l'intérêt des clients que la conformité aux Règles applicables des personnes inscrites avec lesquelles ils font affaire.

La CSF considère que le cadre légal québécois assure une protection adéquate des investisseurs et qu'il n'y a pas lieu (à supposer qu'on le puisse valablement), de se référer aux jugements rendus par les tribunaux de *common law* pour interpréter le droit québécois.

En somme, la CSF est d'opinion qu'une norme d'agir dans le meilleur intérêt du client doit s'appliquer à tous les types de clientèles et que c'est à bon droit qu'au Québec, les tribunaux et comités de discipline des OAR considèrent d'abord les circonstances de la relation client avant de déterminer si le conseiller ou courtier a bien respecté cette norme (ou son équivalent aux termes des Règles applicables).

3. Conclusion

La CSF privilégie nettement l'approche des principes de déontologie au lieu d'un processus de prescription de règles plus lourd et moins flexible, tant du point de vue de l'organisme de réglementation que de l'assujetti appelé à s'y conformer.

- C'est pourquoi nous recommandons que les projets de réformes ciblées devant régir les personnes inscrites, de même que les processus qui seront mis en place pour les établir, se basent davantage sur des principes que sur des règles prescrites de temps à autre.

La CSF est très sensible au but recherché par les ACVM voulant que tous les investisseurs canadiens bénéficient d'une protection de niveau équivalent. Toutefois, la norme réglementaire proposée d'agir au mieux des intérêts du client (ou son équivalent) est une obligation générale faisant déjà partie des Règles applicables à la relation du client avec son courtier ou conseiller au Québec. Selon nous, cette obligation est la pierre angulaire de cette relation.

- Le fondement du régime civiliste est tel que les Règles applicables établissent les principes qui doivent régir la relation client et que les tribunaux et autorités réglementaires ont ensuite la latitude de les interpréter, d'en déterminer les limites et de les appliquer aux diverses situations. Nous soutenons qu'à la faveur d'un tel régime, les investisseurs sont adéquatement protégés au Québec.

S'engager au Québec dans un nouvel exercice de codification de normes — tel que la norme réglementaire proposée — dans la poursuite d'objectifs extra provinciaux qui sont déjà atteints chez nous par les Règles applicables, nous semble être un exercice hasardeux, dont le public québécois ne tirerait pas d'avantages évidents sur le plan de la protection à laquelle il a droit comme épargnant ou consommateur de produits et services financiers. Par ailleurs, adopter des règles spécifiques en fonction de circonstances particulières s'inscrirait à contre-courant des tendances récentes en la matière, lesquelles privilégient une approche de réglementation axée sur les principes.

Cela dit, la CSF prétend depuis fort longtemps que la cohérence des règles régissant l'activité d'un même assujetti dans plusieurs secteurs de l'industrie est souhaitable, afin que l'encadrement de l'ensemble de cette activité soit efficace et efficient. La CSF croit également que le fait d'avoir des règles qui soient autant que possible les mêmes sur une base interterritoriale et interdisciplinaire facilite les affaires entre les secteurs et les territoires, et qu'elle procure des avantages pour toutes les parties prenantes.

- Ainsi, la CSF accueille favorablement l'adoption de règles canadiennes qui respecteraient les spécificités des Règles applicables et qui harmoniseraient les obligations réglementaires à l'échelle pancanadienne.