Chambre de la Sécurité Financière

CI - 014M
C.P. – P.L. 98
Admission aux professions

Assemblée nationale du Québec
Commission des Institutions

Consultations concernant le Projet de loi nº 98
Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel

Mémoire de la Chambre de la sécurité financière

Août 2016

300, rue Léo-Pariseau
26e étage
Montréal (Québec)
H2X 4B8

T 514 282-5777
1 800 361-9989
F 514 282-2225
chambresf.com

Le 19 août 2016

Monsieur Maxime Perreault
Secrétaire de la Commission des institutions
Assemblée nationale du Québec
1035, rue des Parlementaires | Édifice Pamphile-Le May
Bureau 3.19
Québec (Québec) G1A 1A3

Monsieur le Secrétaire,

La Chambre de la sécurité financière tient à remercier la Commission des institutions pour l'invitation qui lui est faite à participer aux consultations particulières portant sur le Projet de loi nº 98, *Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel*.

Puisqu'une grande partie du Projet de loi nº 98 porte sur la gouvernance des ordres professionnels de même que sur la formation en éthique et en déontologie de leurs administrateurs et de leurs membres, ces consultations particulières constituent une occasion pour la Chambre — un organisme d'autoréglementation multidisciplinaire, dont la mission est d'assurer la protection du public en maintenant la discipline et en veillant à la formation et à la déontologie de ses 32 000 membres — de partager son expérience et ses observations avec les membres de la Commission.

Nous espérons ainsi contribuer à la réflexion portant sur l'amélioration de la structure de gouvernance et l'élargissement de l'offre de formation en éthique et en déontologie au sein du système professionnel québécois, afin de le rendre encore plus efficace, efficient et transparent. Nous sommes convaincus que la confiance du public est essentielle, et cette confiance ne peut venir autrement qu'en donnant la garantie d'un service fourni par un professionnel compétent et encadré par une organisation qui dispose de l'indépendance nécessaire à la poursuite de sa mission.

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

Marie Elaine Farley
Présidente et chef de la direction

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire **3**

1. Contexte de notre intervention **9**

2. Politiques de gouvernance promues pour le système professionnel **10**

3. L'expérience de la Chambre **11**

3.1 Le statut de la Chambre rappelle celui d'un ordre professionnel 11

3.2 La supervision de la Chambre par un organisme public : l'Autorité des marchés financiers..... 13

3.3 La structure de gouvernance de la Chambre..... 14

3.4 Le système de justice disciplinaire de la Chambre repose en partie sur le *Code*.. 15

4. Nos commentaires sur le Projet de loi **17**

4.1 Supervision exercée par l'Office des professions (art. 4 P.L.)..... 17

4.2 Pouvoir normatif de l'Office sur la conduite des administrateurs d'un ordre professionnel (arts. 5, 39 et 46 P.L.)..... 18

4.3 Pouvoir d'enquête de l'Office (art. 7 P.L.) 21

4.4 Conseil interprofessionnel (art. 23 P.L.)..... 21

4.5 Composition et modalités du Conseil d'administration d'un ordre (arts. 27, 30, 31, 32, 36, 41 P.L.)..... 22

4.6 Responsabilités du Conseil d'administration et de la haute direction d'un ordre (arts. 28, 40, 53 P.L.)..... 24

4.7 Formation continue (arts. 29, 48 P.L.) 26

4.8 Pouvoir du conseil d'administration de formuler des avis officiels (art. 29 P.L.) 27

4.9 Destitution du directeur général (art. 43 P.L.) 27

4.10 Code d'éthique et de déontologie pour les administrateurs (art. 46 P.L.)..... 27

4.11 Indépendance des administrateurs et conflits d'intérêts structurels (art. 37 P.L.).. 29

4.12 Aspects disciplinaires (arts. 61, 62, 63, 65 et 66 P.L.) 33

5. Conclusion **34**

Annexes **36**

SOMMAIRE

Le Projet de loi nº 98 *Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel* a comme premier mérite d'attirer l'attention sur l'encadrement du système professionnel québécois et, plus largement, sur certaines dispositions pouvant favoriser une meilleure protection du public.

La Chambre de la sécurité financière, dont l'unique mission est la protection du public, présente plusieurs similitudes avec les ordres professionnels, dont son fonctionnement déontologique et disciplinaire qui repose en partie sur le *Code des professions*. Bien que l'évolution de la gouvernance et des pratiques de la Chambre diffèrent de celles des ordres professionnels, nous estimons que les pratiques de saine gouvernance qu'elle a mises en place constituent un cheminement parallèle pouvant servir de point de référence à la ministre de la Justice et aux membres de la Commission dans leurs travaux subséquents concernant le Projet de loi.

La recherche systématique du travail bien fait et de la qualité fait partie intégrante de notre culture. Ce souci de l'excellence a d'ailleurs été reconnu en 2014 lorsque la Chambre a obtenu la « Mention 2014 » des Grands Prix québécois de la qualité. Il s'agit de la plus haute distinction remise par le gouvernement du Québec aux organisations qui se démarquent par la qualité de leur gestion et par leur performance globale. Ces prix sont décernés au terme d'un processus d'évaluation rigoureux, dont un audit complet. Malgré cette reconnaissance, la Chambre considère que la recherche d'une saine gouvernance est un processus en continu qui doit continuer d'évoluer pour s'adapter à la société moderne.

MISER SUR L'EFFICACITÉ ET LA FLEXIBILITÉ DE L'AUTORÉGLEMENTATION

Les efforts constants de la Chambre pour améliorer ses pratiques lui ont permis de constater le lien étroit entre la confiance du public et une saine gouvernance, transparente et suffisamment flexible. Ce dernier critère — la flexibilité — est un élément fondamental à l'efficacité d'un organisme chargé d'encadrer la pratique de centaines, voire de milliers de professionnels présents dans toutes les régions du Québec. À cet égard, l'autoréglementation est l'un des moyens d'intervention qui s'est révélé le plus efficace, tant dans le domaine financier que pour les différents ordres professionnels. En effet, la délégation par l'État de la responsabilité de développer et d'appliquer les règles spécifiques à un secteur d'activités à une organisation formée de gens de ce même secteur favorise l'atteindre d'un équilibre entre la pratique des professionnels et la protection du public. De plus, l'autoréglementation, parce qu'elle s'autofinance, offre un avantage indéniable à l'État.

Selon le CFA Institute for Financial Market Integrity, l'objectif principal de n'importe quel groupe auto-réglementé est de s'assurer que les intérêts de l'industrie sont alignés avec l'intérêt public, afin d'éviter une intervention gouvernementale qui pourrait se traduire par une réglementation plus restrictive.[1]

Les grands changements proposés par le Projet de loi 98 à la gouvernance des ordres professionnels et aux exigences de formation en éthique et déontologie constituent des orientations qui, avec l'autoréglementation et l'expertise des ordres, seront assurément

[1] CFA Institute Centre for Financial Market Integrity, *Self-Regulation in Today's Securities Markets: Outdated System or Work in Progress?* 2007, p. 1. [notre traduction].

bénéfiques pour la protection du public. Quant aux nouveaux pouvoirs dévolus à l'Office des professions et biens que ceux-ci diffèrent des pouvoirs de contrôle et de surveillance qu'exerce l'Autorité des marchés financiers à l'égard de la Chambre, favorisent une meilleure protection du public.

GOUVERNANCE ET STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

- **Composition et modalités du conseil d'administration d'un ordre**

La Chambre a constamment fait évoluer sa façon de remplir sa mission en faisant évoluer notamment sa structure de gouvernance. Aujourd'hui, le conseil d'administration de la Chambre est formé de treize administrateurs, dont huit sont des membres élus et cinq sont des membres indépendants nommés par le ministre des Finances, sur recommandation du conseil d'administration, selon des critères qu'il détermine pour s'assurer de l'indépendance et de l'expertise de ces administrateurs. La durée du mandat des administrateurs est de trois ans, renouvelable deux fois.

Le conseil d'administration exerce ses responsabilités avec le soutien de dix comités permanents qui sont consultatifs et non décisionnels. Ils permettent d'alimenter les discussions au sein du conseil et de lui faire des recommandations aux fins de sa prise de décision.

Le Projet de loi (art. 27 P.L.) propose d'encadrer le nombre d'administrateurs. Celui-ci comprendrait de huit à quinze membres.

Du point de vue de la Chambre et de son expérience, cette disposition est de nature à favoriser la collaboration entre les administrateurs et l'efficacité du conseil.

Le Projet de loi prévoit (art. 30 P.L.) que le conseil déterminera par règlement la durée du mandat des administrateurs, mais celle-ci sera d'un minimum de deux ans et d'un maximum de quatre ans.

Les règles limitant la durée maximale pendant laquelle une même personne peut agir comme administrateur sont, en général, motivées par un souci d'assurer l'indépendance des administrateurs et le renouvellement au sein du conseil et ils favorisent une saine gouvernance. À cet effet, les nouvelles mesures proposées par le Projet de loi apparaissent conformes aux usages et bonnes pratiques de gouvernance que nous avons pu observer ailleurs et sont semblables à celles qui prévalent à la Chambre.

- **Représentation régionale et indépendance au sein du conseil d'un ordre**

Dans le cadre de la révision de sa structure de gouvernance, la Chambre a entrepris de faire une plus grande place à des administrateurs indépendants, plutôt qu'à des administrateurs « représentants du public ». Suivant un audit de gouvernance, le conseil d'administration a décidé de faire place à 5 administrateurs indépendants nommés par le ministre des Finances, sur recommandation du conseil. Ces administrateurs indépendants représentent donc actuellement 38 % des membres du conseil de la Chambre.

La Chambre a aussi entrepris de faire une distinction encore plus nette entre les professionnels qui contribuent à l'autoréglementation et les professionnels ayant des activités associatives. Dans un souci de permettre les conditions optimales pour que son conseil d'administration gouverne

dans le seul intérêt de la protection du public, la Chambre s'est dotée de mesures similaires dans son règlement intérieur ainsi que d'une *Politique de gestion des conflits d'intérêts découlant de liens d'un administrateur avec d'autres entités*, afin d'éviter le cumul d'allégeances associatives.

L'article 32 du Projet de loi spécifie que, même si le Code reconnaît la nécessité d'assurer une diversité régionale au sein du conseil d'administration, celle-ci ne doit pas amener les administrateurs élus à représenter les membres de l'ordre établis dans la région dont ils sont issus

La Chambre estime que cette distinction est importante.

Les articles 33 et 37 du Projet de loi viennent mieux encadrer les cas de conflit d'intérêts en raison du rôle associatif et l'indépendance des administrateurs

Les changements proposés ici vont dans le même sens que les réformes entreprises par la Chambre et qui assurent que c'est la protection du public, et non les intérêts régionaux, qui motivent toutes les décisions de l'organisme.

Les définitions et les critères pouvant servir à établir l'indépendance d'un membre de conseil d'administration varient grandement selon les systèmes juridiques. Elles présentent cependant des composantes communes dont la caractéristique essentielle est la capacité d'un administrateur d'exercer un jugement objectif et indépendant, après considération équitable de toute l'information pertinente et des avis reçus, sans influence indue de la part de la direction de l'organisation, de toute tierce partie ou provenant de tout intérêt inapproprié.[2] Par conséquent, le simple critère de non-appartenance à un ordre ne semble pas suffisant pour atteindre cet état d'indépendance.

La Chambre invite à utiliser l'expertise des ordres professionnels et à leur confier la responsabilité de retenir des critères d'indépendance et d'expertise qu'ils jugent pertinents à la réalité propre à chaque profession.

- **Distinction entre les rôles et responsabilités du président du conseil et ceux du directeur général**

À la Chambre, les fonctions du président du Conseil et celles du président et chef de la direction (l'équivalent du directeur général d'un ordre) sont distinctes et séparées. Tant le président que les autres membres du Conseil comprennent l'importance de conserver une saine distance avec les opérations de la Chambre, car celles-ci relèvent du président et chef de la direction qui en est son fondé de pouvoir.

Ainsi, le président du conseil voit au bon fonctionnement du conseil d'administration et le président et chef de la direction est responsable de la mise en œuvre opérationnelle des orientations données par le conseil d'administration.

Les articles 40 et 53 du Projet de loi précisent le partage des responsabilités qui doit être fait entre le président de l'ordre (l'équivalent du président du Conseil de la CSF) et le directeur général (l'équivalent de notre président et chef de la direction).

[2] Voir *Principles for Enhancing Corporate Governance*, Comité de Bâle, octobre 2010, p. 10. ; *Principles for financial market infrastructures*, CPSS-IOSCO, avril 2012, paragraphe. 3.2.10.

Il nous apparaît que la répartition des responsabilités et des rôles entre le conseil et l'équipe de direction proposée au Projet de loi, tout comme l'exercice équivalent réalisé à la Chambre, produit un résultat qui, dans les deux cas, respecte les Pratiques exemplaires de gouvernance.

FORMATION CONTINUE OBLIGATOIRE EN ÉTHIQUE ET EN DÉONTOLOGIE

Pour la Chambre, la protection du public nécessite que ses membres acquièrent, maintiennent, mettent à jour, améliorent et approfondissent leurs connaissances et leurs habiletés liées à l'exercice de leurs activités professionnelles. Le *Règlement sur la formation continue obligatoire* oblige, les professionnels de la sécurité financière, membre de la Chambre, à suivre au moins 30 heures de formation continue par cycle de deux ans, dont 10 heures consacrées uniquement aux règles de conformité, d'éthique et de normes professionnelles. De plus, les membres de la CSF doivent, tous les quatre ans, suivre un cours obligatoire de trois heures dont le contenu est élaboré directement par la Chambre en matière de conformité, d'éthique et de normes professionnelles.

L'article 29 du Projet de loi oblige le Conseil d'administration d'un ordre à s'assurer que des activités de formation continue, notamment en éthique et en déontologie, soient offertes aux membres

Certes, l'adoption de ces dispositions constitue un élément positif, mais l'expérience de la Chambre suggère que la formation continue obligatoire pour tous les membres d'un ordre devrait être envisagée. La formation continue obligatoire joue un rôle déterminant de prévention et de protection du public.

L'article 48 du Projet de loi oblige le conseil d'administration de l'ordre à offrir obligatoirement une formation en éthique et en déontologie au futur membre lorsque le programme d'étude conduisant à l'obtention d'un diplôme donnant ouverture au droit de pratique ne comprend pas d'activités d'apprentissage relatives à ces matières.

Pour les raisons mentionnées précédemment, nous suggérons d'envisager une approche axée sur la formation continue obligatoire pour tous les membres, dont une formation en éthique et en déontologie.

RENFORCEMENT DE L'ENCADREMENT PAR L'OFFICE DES PROFESSIONS

Au même titre qu'un ordre est redevable envers l'Office, la Chambre l'est également envers son régulateur, l'Autorité des marchés financiers. Même si les pouvoirs de l'Autorité sont plus étendus que ceux que le Projet de loi prévoit pour les ordres professionnels, ces pouvoirs de notre régulateur ne créent aucun chevauchement dans l'adoption des règles d'éthique et de déontologie des administrateurs que seule la Chambre est habilitée à mettre en place. En évitant les chevauchements, le cadre réglementaire apparaît plus transparent et facilite la conformité aux règles.

En matière d'éthique et de déontologie des administrateurs, c'est en effet le conseil d'administration de la Chambre qui adopte les règles et qui les applique, tout en demeurant sous le pouvoir de surveillance et de contrôle de l'Autorité. Cette dernière dispose des pouvoirs nécessaires pour obtenir des correctifs, si nécessaire. De cette façon, nos administrateurs savent comment ils doivent se conduire, ils peuvent vérifier très facilement s'ils se conforment à leurs

règles de déontologie, l'incertitude est minimale et ils peuvent remplir leurs fonctions de gouvernance efficacement.

Nous sommes d'accord avec les principes et les améliorations proposés par le projet de loi, mais exprimons certaines réserves quant à la manière envisagée d'adopter ces règles.

Les articles 5 et 46 du Projet de loi concernent la conduite des administrateurs d'un ordre. Vu la duplication des pouvoirs réglementaires de l'Office et de l'ordre, les dispositions nous semblent présenter notamment un risque de difficulté d'application des règles.

Il est souhaitable que le conseil d'un ordre professionnel se dote d'un code d'éthique et de déontologie pour ses administrateurs selon les principes énoncés par le Projet de loi.

Considérant les très grandes similitudes que les dispositions du Projet de loi établissent entre les responsabilités réglementaires de l'Office et celles des ordres, de même que l'obligation qui est faite aux administrateurs par l'article 39 de respecter autant les règles d'éthique et de déontologie de l'Office que celles de leur ordre, nous pensons qu'il y aurait avantage à mieux départager les rôles de régulation des deux parties en présence.

Nous suggérons que l'Office puisse annoncer les valeurs d'éthique ou de déontologie qu'elle souhaite voir appliquer dans une ligne directrice. Celle-ci devrait être respectée par les ordres dans l'exercice de leurs pouvoirs de réglementation de la conduite de leurs administrateurs. Dans ces circonstances, ce sont les ordres qui conserveraient l'initiative de réglementer en étant sujet à la supervision de l'Office, *a posteriori*.

Ce mécanisme donnerait autant à l'Office qu'à chacun des ordres la flexibilité requise pour encadrer d'une façon qui convient bien aux particularités des ordres et de leurs secteurs, une nécessité que reconnaît par ailleurs le Projet de loi.

L'article 4 vient clarifier le rôle de surveillance de la conformité législative des ordres qui est exercé par l'Office. Dorénavant, l'Office n'a plus l'obligation d'avoir la collaboration de l'ordre pour pouvoir vérifier les mécanismes que ce dernier met en place pour se conformer au Code et à sa loi d'incorporation.

Pour nous, cette mesure contribue à la protection du public. Dans le cas de la Chambre, l'exercice de pouvoirs de vérification similaires de l'AMF répond à un plan de supervision formel et public dont conviennent l'AMF et la Chambre. L'objectif de ce plan est de s'assurer que la Chambre exerce ses activités en conformité avec sa mission et les dispositions de la loi concernant la surveillance et la reddition de compte des organismes d'autoréglementation reconnus.

L'article 7 du Projet de loi accorde à l'Office le pouvoir de mener, de sa propre initiative, une enquête sur un ordre professionnel qui présente une situation financière déficitaire ou dont les revenus sont insuffisants pour remplir sa mission, ou sur un ordre qui fait défaut d'exécuter les devoirs qui lui sont imposés.

Selon nous, ce pouvoir accordé à l'Office sans avoir à en demander l'autorisation du ministre apparaît, apparait d'une efficacité favorisant la protection du public qui a recours aux services des professionnels membres de ces ordres.

CONCLUSION

Nous espérons que nos suggestions et commentaires présentés et qui procèdent de l'expérience acquise par la Chambre lors des réformes de sa propre gouvernance pourront contribuer positivement aux présentes réflexions et à l'atteinte des objectifs du gouvernement.

MEMOIRE DE LA CHAMBRE DE LA SECURITE FINANCIERE

La Chambre de la sécurité financière (**« Chambre »/« CSF »**) tient à remercier la Commission des institutions pour son invitation à participer aux consultations particulières portant sur le Projet de loi nº 98, *Loi modifiant diverses lois concernant principalement l'admission aux professions et la gouvernance du système professionnel* (**« Projet de loi »/« PL 98 »**).

Depuis le début de ses opérations le 1er octobre 1999, la Chambre s'acquitte d'une seule et unique mission confiée par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (RLRQ, c. D-9.2) (la « **LDPSF** ») : assurer la protection du public. La CSF exerce sa mission en veillant à la formation et la déontologie et en assurant la discipline des quelque 32 000 membres, professionnels en services financiers, qui détiennent des certifications et inscriptions délivrées par l'Autorité des marchés financiers (l'**« AMF »**/l'**« Autorité »**) et qui agissent dans l'une ou l'autre de cinq disciplines suivantes (les **« disciplines de sécurité financière »**) :

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

Le législateur québécois a fait des membres de la CSF de véritables professionnels en les soumettant à des exigences de formation continue obligatoire, notamment en éthique et en déontologie, en les rendant responsables de leurs actes vis-à-vis des clients et en les obligeant à agir conformément à des principes de déontologie rigoureux. Lors de chaque réforme législative, le législateur a privilégié le resserrement des règles d'encadrement des différents intervenants (dont les membres de la CSF) afin de renforcer les mécanismes de protection du consommateur. Au fil du temps, la Chambre a posé les jalons requis pour amener ses membres à suivre des pratiques empreintes de professionnalisme et d'intégrité qui répondent aux besoins des Québécois.

Aussi, elle a constamment fait évoluer sa façon de remplir sa mission au sein de l'industrie en faisant évoluer notamment la structure de gouvernance de son conseil d'administration. Pour ce faire, elle l'a notamment assujetti à un règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs et à des politiques d'encadrement de conflits d'intérêts.

1. Contexte de notre intervention

La Chambre souhaite saluer l'effort consacré par le gouvernement et la ministre de la Justice à la modernisation du *Code des professions* (RLRQ, c. C-26) (le **« Code »**) et plus particulièrement le régime de gouvernance des institutions du système professionnel.

De manière générale, la Chambre estime que la modernisation de ce régime, et en conséquence la structure d'organisation et de supervision des ordres professionnels, favorise un meilleur équilibre et une meilleure transparence des fonctions et pouvoirs parmi les différentes instances décisionnelles de ce système. Ce rééquilibrage des forces en présence est très certainement de

nature à favoriser la collaboration qui doit exister entre ces instances, au bénéfice ultime du citoyen.

En 2004, le législateur a formellement accordé à la Chambre le statut d'organisme d'autoréglementation reconnu (**« OAR »**) du secteur financier et l'a assujetti aux mécanismes de contrôle et de surveillance de ce type d'organismes par l'AMF. Ces mécanismes sont pour la plupart prévus à la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* (RLRQ, c. A-33.2) (la **« Loi sur l'AMF »**), mais d'autres sont spécifiquement édictés à l'endroit de la Chambre dans la LDPSF.

Ce statut d'OAR dont la seule mission est la protection du public, de même que la relation de surveillance qui unit la Chambre à l'Autorité, présentent des caractéristiques communes avec les ordres professionnels et leur relation avec l'Office des professions (l'**« Office »**). À plusieurs points de vue, les structures, pouvoirs en présence et supervision exercés sur la Chambre et les ordres professionnels sont de forme comparable, même s'ils poursuivent un peu différemment leur vocation respective de protection du public.

Ces caractéristiques comparables de la Chambre avec un ordre professionnel, et les politiques sous-jacentes aux réformes qui ont été apportées à sa gouvernance depuis 2004, nous apparaissent pertinentes à la discussion des dispositions du Projet de loi concernant la gouvernance des institutions du système professionnel.

Nous nous autorisons donc de l'expérience acquise pour proposer notre contribution à la présente consultation et soumettre à la Commission des institutions un point de vue qui, nous le souhaitons, pourra être utile à la ministre de la Justice et aux membres de la Commission dans leurs travaux subséquents concernant le Projet de loi.

2. Politiques de gouvernance promues pour le système professionnel

Comme le mentionnent les notes explicatives en matière de réforme de la gouvernance du système professionnel, le Projet de loi vise notamment à :

> *« 1° renforcer les pouvoirs de l'Office, en lui permettant entre autres d'enquêter de sa propre initiative, d'adopter des normes d'éthique et de déontologie applicables aux administrateurs du Conseil d'administration d'un ordre professionnel, et de pouvoir exiger d'un ordre qu'il apporte des mesures correctrices ;*
>
> *2° rendre obligatoire une formation en éthique et en déontologie pour les candidats à la profession et exiger des ordres professionnels qu'une telle formation soit offerte aux membres de l'ordre ; et*
>
> *3° obliger les administrateurs du Conseil d'administration d'un ordre à suivre une formation sur le rôle d'un conseil d'administration, notamment en matière de gouvernance et d'éthique. »*

Ces politiques gouvernementales sont l'aboutissement de travaux de réexamen du Code qui ont débuté en 2012, ont fait l'objet de certaines recommandations du Conseil interprofessionnel du Québec et, maintenant avec le Projet de loi, visent à mettre en œuvre certaines recommandations de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats dans l'industrie de la

construction (la **« Commission Charbonneau »)** relativement à la gouvernance des institutions du système professionnel.

Puisque le Projet de loi vise à donner suite à des recommandations de la Commission Charbonneau, la Chambre a pris pour acquis, aux fins de ce Mémoire, que le gouvernement souhaite que les dispositions du Projet de loi sur la gouvernance des institutions du système professionnel « *correspondent aux meilleures pratiques* » en la matière (nous y référons ci-après sous l'appellation de **« Pratiques exemplaires »**), tout comme l'a fait le gouvernement dans son Budget 2014 à l'égard de réformes de gouvernance qui donnaient également suite aux travaux de la Commission Charbonneau, mais cette fois dans le secteur des fonds de travailleurs.[3]

Pour formuler ses commentaires sur le Projet de loi, la Chambre s'appuie donc sur des Pratiques exemplaires de gouvernance qui ont été développées par des organisations du secteur financier où elle évolue.

3. L'expérience de la Chambre

3.1 LE STATUT DE LA CHAMBRE RAPPELLE CELUI D'UN ORDRE PROFESSIONNEL

La mission de la Chambre, comme celle des ordres professionnels, est la protection du public. La Chambre remplit sa mission en assurant l'encadrement des pratiques et en contribuant à l'amélioration continue des connaissances des professionnels, membres de son organisation. Elle établit à cette fin le cadre réglementaire régissant ses membres en matière d'éthique, de déontologie et de développement professionnel. Sa structure de gouvernance et organisationnelle est encadrée par la LDPSF, qui est en quelque sorte sa charte corporative. À l'instar des ordres professionnels, elle ne reçoit aucuns fonds publics, est entièrement financée par la cotisation de ses membres et a pour seule mission la protection du public. La Chambre n'est ni un organisme gouvernemental ni un ordre professionnel en tant que tel. C'est un OAR financier — dit « à adhésion obligatoire », car ses membres doivent respecter ses règles et s'assujettir à sa surveillance sous peine d'être exclus et de perdre leur droit de pratique. De plus, l'encadrement et la justice disciplinaire reposent sur des mécanismes similaires à ceux des ordres professionnels.

Le concept d'OAR n'est pas défini dans la législation québécoise, si ce n'est pour dire qu'il s'agit d'une « *personne morale, une société ou toute autre entité dont les objets sont reliés à la mission de l'Autorité* » (art. 59 LAMF) et qui « *encadre ou réglemente la conduite de ses membres ou ses participants relative à l'exercice au Québec d'une activité régie par une loi* » administrée par l'AMF (art. 60 LAMF). Mais ce concept est compris et utilisé dans des conditions qui sont tout à fait conformes aux normes de référence dont l'application est promue à titre de Pratiques exemplaires par les organisations supranationales de normalisation du secteur financier des économies développées.[4]

Au sens classique, l'*autoréglementation* est un modèle de régulation qui repose sur la délégation à une entité non gouvernementale (la CSF), par ou sous l'autorité d'une loi (la LDPSF et la Loi sur L'AMF), des pouvoirs d'un régulateur (l'AMF) de développer, d'adopter, de mettre en œuvre

[3] Budget 2014-2015, juin 2014, Plan Budgétaire, Section B, Un plan pour la relance économique du Québec, partie 1.3.5, Amélioration de la gouvernance des fonds de travailleurs.
[4] Nous identifions, à l'**Annexe 1** de ce Mémoire, celles de ces organisations dont nous citons les principes ou normes de référence au soutien de notre intervention.

et de forcer l'application de normes ou règles à l'endroit de personnes réglementées (les membres de la CSF), sous la supervision et contrôle de ce régulateur (l'AMF) afin de s'assurer du respect des standards de performance requis. Ce modèle, utilisé dans le secteur financier canadien depuis des décennies, n'est pas exclusif à ce secteur. Au contraire, on y a recours pour encadrer de nombreuses activités professionnelles ou commerciales.

Le CFA Institute[5], après avoir noté que «*the concept of self-regulation as a means of guiding or enforcing social behavior has established itself in a range of professions and social thought, including law, medicine, education, private business and institutions, accreditation bodies, consumer goods, ISO (International Organization for Standardization) classification standards, and even ship classification organizations*», propose la définition suivante de l'autoréglementation:

> […] *a system that encourages ("regulates") certain social behaviors by a collective (the "Self") in order to avoid direct State intervention ("regulation").* […] *This broad definition envisions the assumption by participants in the system of the duty to create and adopt common guidelines to govern their collective behavior. Although such a system can take many forms, including voluntary agreements, codes of conduct, charters, guidelines, and harmonized standards, self-regulation represents added value for the general interest,* [and] *meet the criteria of transparency and representation of the parties involved."* Simply put, the overarching purpose of any self-regulatory group is to keep industry interests aligned with the public interest so as to avoid government intervention and the possibility of more restrictive regulation» (nous soulignons)

L'autoréglementation est l'un des moyens d'intervention que les gouvernements et régulateurs financiers du G20 préfèrent utiliser pour voir à l'application des règles de bonne conduite des distributeurs/placeurs de produits et services financiers et de leurs représentants pour protéger les épargnants. L'Organisation internationale des commissions de valeurs (**« OICV »**), dont l'AMF est un membre très actif, reconnaît expressément l'encadrement des marchés financiers et de leurs participants par des OAR.[6] De même, pour le secteur canadien des valeurs mobilières, le Fonds monétaire international encourage les efforts de réglementation et de surveillance qui sont menés par ce type d'organisations.[7]

Plusieurs raisons motivent ce choix et expliquent pourquoi le Québec y a eu par exemple recours aussi tôt que dans les années 1900 dans le secteur de la distribution d'assurance. Mentionnons notamment que :

- les OAR financiers et leurs structures de gouvernance sont composés (du moins en bonne partie) de membres de l'industrie qui ont une connaissance et une expérience fines des pratiques ; en s'appuyant sur la contribution de ces personnes, les OAR ont accès plus facilement et rapidement à l'information qui est indispensable pour gérer efficacement les situations complexes et prendre les positions éclairées que commande leur rôle de protection du public ;

[5] *Self-Regulation in Today's Securities Markets: Outdated System or Work in Progress ?* CFA Institute Centre for Financial Market Integrity, 2007, à la p. 1,
[6] Voir *Objectives and Principles of Securities Regulation*, IOSCO, Juin 2010, *Principles for Self-Regulation*.
[7] *IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation — Detailed Assessment of Implementation,* IMF Country Report No. 14/73, mars 2014.

- l'autoréglementation fait en sorte que l'industrie financière est supervisée par un OAR qui est familier avec les subtilités et les pratiques de cette industrie ; un régulateur de première ligne comme l'OAR exerce une surveillance de proximité, son action est plus proche du marché et il comprend mieux les opérations réalisées par ses réglementés ;

- l'autoréglementation permet d'éviter à l'État (ou au régulateur) les coûts prohibitifs et les inefficiences d'une réglementation et d'une surveillance quotidienne directe du fonctionnement de marchés des capitaux ou de marchés financiers complexes, ainsi que des innombrables opérations qui y sont menées ;

- l'autoréglementation établit un équilibre de performance entre les ressources mêmes de l'industrie et celles de l'État : d'un côté, elle permet aux réglementés d'être assujettis à une surveillance par leurs pairs, autofinancée et plus proche d'eux, par l'entremise d'un OAR ; de l'autre, elle offre à l'État la possibilité d'utiliser plus efficacement le levier de ressources limitées pour se concentrer sur la surveillance de l'OAR lui-même et sur les questions plus fondamentales, au lieu de s'employer à contrôler centralement une multitude d'intervenants et d'opérations qu'il ne peut rejoindre aussi efficacement que l'OAR à coûts comparables ;

- l'OAR s'autofinance à 100 % ; contrairement aux intervenants du secteur public ou des sociétés d'État, ses budgets de dépenses ne sont soumis qu'à l'approbation de ses organes de gouvernance ;

- en assujettissant ses membres à ses règles et à sa surveillance sous peine d'être exclus de ses rangs et de perdre leur droit d'exercer, un OAR à adhésion obligatoire peut réglementer ces personnes avec plus de souplesse et intervenir rapidement pour faire cesser les comportements préjudiciables au public ;

- les principes de déontologie et de bonne conduite des affaires mis de l'avant par les instances disciplinaires d'un OAR permettent aussi de réagir rapidement, en imposant des standards appropriés, à l'innovation constante des produits et pratiques d'affaires de l'industrie financière ; le public s'en trouve ainsi mieux protégé.

3.2 LA SUPERVISION DE LA CHAMBRE PAR UN ORGANISME PUBLIC : L'AUTORITE DES MARCHES FINANCIERS

En vertu de la LDPSF et de la Loi sur l'AMF, l'activité d'OAR reconnu de la Chambre est assujettie à des mécanismes de supervision, principalement de la part son régulateur financier, l'AMF, et sur certains aspects de la part du gouvernement par l'entremise du ministre des Finances, ce dernier étant responsable de l'application de la LDPSF.

Supervision de l'AMF

Comme régulateur de la CSF (art. 312, al. 2 LDPSF), l'Autorité dispose de pouvoirs de contrôle et de surveillance qui sont plus étendus comparativement à ceux que l'Office est habilité à exercer sur les ordres professionnels. On le constate à la lecture de la liste de ces pouvoirs (voir Annexe 2).

Cependant, malgré leur portée très étendue, les pouvoirs de l'AMF sont exercés dans le respect de la vocation d'OAR de la Chambre, notamment en vertu du principe de l'autoréglementation et de la justice par les pairs qui la caractérise.

En somme, le caractère d'OAR financier de la Chambre lui vaut, de la part de son régulateur, une surveillance et un contrôle dont l'étendue est plus importante[8] que celle à laquelle les ordres professionnels sont assujettis de la part de l'Office, mais cet écart sera réduit avec les dispositions du Projet de loi.

Supervision **du gouvernement**

Les dispositifs de supervision de la Chambre par le gouvernement consistent essentiellement dans l'approbation, par le ministre des Finances, des règlements concernant la déontologie et la formation continue des membres de la CSF (art. 217, al. 1 LDPSF) et une approbation par le gouvernement des normes de rémunération des membres du comité de discipline de la Chambre (art. 364 LDPSF). Dans chaque cas, ces règlements sont approuvés par le conseil d'administration de la Chambre.

C'est aussi le ministre des Finances qui nomme le président du comité de discipline ainsi que son vice-président. Il nomme également les administrateurs indépendants, sur recommandation du conseil d'administration de la CSF.

Par ailleurs, toute délégation à la Chambre de fonctions ou pouvoirs additionnels de l'AMF doit faire l'objet d'une approbation du gouvernement (arts. 312, al. 3 LDPSF et 61 Loi sur L'AMF).

Ces mécanismes d'approbation ne visent fondamentalement pas à contrôler la fonction de réglementation de ses membres par la Chambre, mais bien à s'assurer que les standards qui sont appliqués par elle pour régir la conduite, la formation ou l'indépendance de son processus disciplinaire soient de qualité suffisante et qu'ils soient cohérents avec les politiques réglementaires promues par le gouvernement ou l'AMF.

3.3 LA STRUCTURE DE GOUVERNANCE DE LA CHAMBRE

La structure de gouvernance de la CSF repose sur un conseil d'administration, lequel est composé de 13 personnes, dont 8 administrateurs élus parmi les membres de la CSF et 5 administrateurs indépendants nommés par le ministre des Finances, sur recommandation du conseil d'administration. Les administrateurs indépendants représentent une proportion de 38 % des membres du conseil.

La durée du mandat des administrateurs élus par leurs pairs et celui des administrateurs indépendants est de 3 ans, renouvelable consécutivement que 2 fois (Règlement intérieur de la Chambre et articles 290.1 et 298 LDPSF).[9]

Le conseil exerce ses responsabilités avec le soutien de 10 comités permanents.[10] Ces comités d'administrateurs sont consultatifs et non décisionnels. Ils permettent d'alimenter les discussions du conseil et de lui faire des recommandations aux fins de sa prise de décision. Le président du conseil et les 2 vice-présidents siègent d'office à ces comités. Le conseil ne reprend pas les débats des comités, mais accepte ou refuse les recommandations qui lui sont formulées.

---

[8] Voir Annexe 2.

[9] À l'exception de l'administrateur élu par l'assemblée des membres dont le mandat est d'une durée d'un an.

[10] Il s'agit des comités de vérification et finances ; de vigie réglementaire ; de la formation et du développement professionnel ; de nomination aux postes d'administrateurs et de membres des comités ; de gouvernance, et de pratique professionnelle (un pour chacune des 5 disciplines de sécurité financière).

À la Chambre, les fonctions du président du conseil et celles du président et chef de la direction sont distinctes et séparées. En effet, tant le président que les autres membres du conseil comprennent l'importance de conserver une saine distance avec les opérations de la Chambre, car celles-ci relèvent de son président et chef de la direction qui en est son fondé de pouvoir.

Le président du conseil de la CSF

L'article 303 LDPSF et le Règlement intérieur de la Chambre prévoient que le président préside les séances du conseil d'administration, voit à son bon fonctionnement et exerce les autres responsabilités et pouvoirs que lui assigne le conseil d'administration. Il voit à l'amélioration continue de la performance du conseil et s'assure de la participation optimale de chacun de ses membres. Il assure le suivi de la réalisation de certains mandats sous sa responsabilité entre les séances du conseil.

Pour être éligible au poste de président du conseil, un administrateur doit, sauf circonstances exceptionnelles, y avoir siégé pendant au moins un an. La durée du mandat de président du conseil est d'un an et ne peut être renouvelé que deux fois, sauf si des circonstances exceptionnelles le justifient.

En cas d'absence ou d'empêchement du président du conseil, c'est le 1er vice-président de la Chambre qui en exerce les fonctions. C'est le conseil d'administration qui désigne le président du conseil ainsi que ses deux vice-présidents, tel que le prévoit le Règlement intérieur.

Le président et chef de la direction de la Chambre

C'est en 2004 que fut officiellement créé le poste de président et chef de la direction de la Chambre. Celui-ci est nommé par le conseil d'administration selon un profil de compétences et d'expérience qu'il détermine. L'article 303.1 LDPSF et le Règlement intérieur prévoient qu'il est responsable de l'administration générale et de la direction de la Chambre, en plus d'exercer les autres responsabilités et pouvoirs déterminés par le conseil d'administration. Il ne peut être destitué de ses fonctions qu'avec l'accord des deux tiers des voix exprimées par les administrateurs présents lors d'une séance tenue spécialement à cet effet.

Le président et chef de la direction voit à la mise en œuvre des décisions du conseil, dirige les opérations et assure la gestion quotidienne de la Chambre (gestion budgétaire, ressources humaines, recherche, etc.). Il est le porte-parole de la Chambre et est responsable des relations de la CSF avec l'industrie, les régulateurs et le gouvernement. De plus, il est responsable de l'application du *Règlement sur la déontologie du personnel de la Chambre de la sécurité financière,* adopté en vertu de l'article 310 LDPSF.

3.4 LE SYSTEME DE JUSTICE DISCIPLINAIRE DE LA CHAMBRE REPOSE EN PARTIE SUR LE *CODE*

La Chambre administre, avec le concours de ses membres, un système de justice disciplinaire qui permet d'appliquer et de voir à l'observance des règles. L'administration de ce processus devant un comité de discipline repose en partie sur le Code aux termes de la LDPSF.

Le syndic

Le syndic de la Chambre veille à l'encadrement déontologique des membres exerçant dans l'une ou l'autre des cinq disciplines de sécurité financière. Son enquête est déclenchée par le dépôt d'une demande à cet effet ou de sa propre initiative. Ses pouvoirs d'enquête sont précisés aux articles 340 et suivants LDPSF et s'apparentent à ceux du syndic d'un ordre professionnel.[11]

Au terme de l'enquête, le syndic décide ou non de porter plainte devant le comité de discipline. Il dispose d'une large discrétion pour apprécier s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise et, s'il y a lieu, de déposer une plainte (art. 344 LDPSF). Dans l'éventualité où aucune plainte disciplinaire n'est déposée contre le membre, des mesures administratives peuvent être retenues.

Le comité de discipline

Le comité de discipline de la Chambre est composé d'un président et d'un vice-président nommés par le ministre des Finances, de cinq présidents suppléants ainsi que d'environ 70 représentants membres de la Chambre afin que les membres appelés en audience disciplinaire puissent être jugés devant un tribunal composé de leurs pairs. Les membres de la Chambre appelés à siéger au comité de disciple sont nommés par le conseil selon un processus rigoureux balisé et selon des critères qui sont prévus au *Règlement sur le comité de discipline de la Chambre*.

Le comité de discipline est saisi et entend toute plainte écrite formulée par le syndic contre un représentant en sécurité financière pour une infraction aux dispositions de la LDPSF ou de la *Loi sur les valeurs mobilières* (RLRQ, c. V-1.1), ou à l'un de leurs règlements. L'article 376 LDPSF précise que les dispositions du Code relatives à l'introduction et à l'instruction d'une plainte ainsi que celles relatives aux décisions et sanctions rendues par le conseil de discipline s'appliquent au comité de discipline de la CSF, avec les adaptations nécessaires.

Cet article précise également que le comité de discipline peut imposer, à titre de sanction, une amende d'au moins 2 000 $ et d'au plus 50 000 $ pour chaque infraction. Dans la détermination de l'amende, le comité tient compte du préjudice causé aux clients et des avantages tirés de la commission de l'infraction. Les décisions du comité de discipline qui condamnent à payer des frais ou des amendes sont exécutoires, même si un représentant quitte l'industrie ou cesse d'être membre de la Chambre, sujet à l'obtention du tribunal d'un jugement en homologation.

En résumé

Considérant son statut, la supervision qu'exerce l'Autorité à son endroit, sa structure de gouvernance et le système de justice disciplinaire qu'elle administre à l'égard de ses membres, la Chambre présente donc tous les attributs reconnus d'un OAR, tels que l'*International Council of Securities Associations* les a définis en 2006.[12]

---

[11] *Champagne* c. *Banque Canadienne Impériale de Commerce (CIBC)*, 2015 QCCS 1890. Dans ce jugement, la cour a accordé la demande d'injonction de la syndique de la Chambre enjoignant la CIBC à lui transmettre certains documents et informations.

[12] Voir *Self-Regulation in Financial Markets : An Exploratory Survey*, ICSA Secretariat, Septembre 2006, p. 3. L'ICSA est l'organisation supranationale prééminente regroupant les OAR en valeurs mobilières, dont l'action est reconnue par les institutions financières internationales et les organisations supranationales de normalisation financière telle l'OICV.

Les caractéristiques de la Chambre ainsi que ses politiques et procédures de gestion lui permettent de respecter les critères que doivent respecter les OAR en vertu la Loi sur l'AMF[13].

De plus, ces caractéristiques présentent notamment des particularités qui sont similaires au régime qui prévaut au sein du système professionnel, lesquelles nous permettent d'aborder la discussion des dispositions du Projet de loi touchant la gouvernance, des piliers de ce système, comme nous y a conviés la Commission des institutions.

4. Nos commentaires sur le Projet de loi

4.1 SUPERVISION EXERCEE PAR L'OFFICE DES PROFESSIONS (ART. 4 P.L.)

Pouvoirs actuels de l'Office

Tout comme l'Autorité, mais sans aller aussi loin que pour un OAR financier comme la Chambre, l'Office veille à ce que chaque ordre professionnel s'acquitte de son mandat de protection du public. Il exerce sur chacun des pouvoirs de contrôle et de surveillance :

- il vérifie les mécanismes d'évaluation de la compétence et de l'éthique des professionnels ;
- il vérifie la situation financière des ordres ;
- il s'assure que chaque ordre adopte les règlements obligatoires en vertu du Code ;
- il peut suggérer des modifications à ces règlements et, à défaut par le Conseil d'administration d'un ordre d'adopter celles-ci dans le délai fixé, il peut recommander au gouvernement d'adopter lui-même les modifications suggérées ;
- il peut établir par règlement certaines règles ou normes auxquelles devra se conformer l'ensemble des ordres professionnels[14].

Vérification de conformité

L'article 4 du Projet de loi clarifie le rôle de surveillance de la conformité législative des ordres qui est exercé par l'Office. Dorénavant, l'Office n'a plus l'obligation d'avoir la collaboration de l'ordre pour pouvoir vérifier les mécanismes que ce dernier met en place pour se conformer au Code et à sa loi constitutive. Apporter cette collaboration devient une obligation de l'ordre et l'Office est en droit de l'exiger pour obtenir l'aide requise afin d'effectuer efficacement sa vérification.

---

[13] À la Chambre, le pouvoir décisionnel relatif à l'encadrement d'une discipline de sécurité financière est exercé par des personnes qui résident au Québec (art. 69 Loi sur L'AMF) ; la structure administrative et les cotisations des membres de la CSF, lui dotent des ressources requises pour exercer ses fonctions et pouvoirs de manière objective, équitable et efficace (art. 68 al. 1 Loi sur L'AMF). La CSF encadre et réglemente la conduite de ses membres (art. 60 Loi sur L'AMF) et ce, sans faire obstacle à la concurrence (art. 71 Loi sur L'AMF) tout en assurant un encadrement efficace du secteur financier au Québec (art. 67 al. 2 Loi sur L'AMF) et en administrant avec efficacité des mécanismes d'enquête et disciplinaire qui sanctionnent les écarts de conduite de ses membres (art. 70 Loi sur L'AMF) et ce, dans l'objectif de protéger le public ce qui contribue à maintenir la confiance et le bon fonctionnement du secteur financier au Québec (art. 67 al. 2 Loi sur L'AMF).

[14] Source : Conseil interprofessionnel du Québec, en ligne : https://professions-quebec.org/le-systeme-professionnel/acteurs-du-systeme-professionnel/office-des-professions-du-quebec/

Pour nous, cette mesure est une nécessité pour la protection du public. Dans le cas de la Chambre, l'exercice de pouvoirs de vérification similaires de l'AMF répond à un « plan de supervision » formel et public dont conviennent l'AMF et la Chambre. L'objectif de ce plan est de s'assurer que la Chambre exerce ses activités en conformité avec sa mission et les dispositions de la Loi sur l'AMF concernant la surveillance et la reddition de compte des OAR reconnus.

Ce plan établit les modalités, exigences et obligations à l'égard de l'inspection, de l'examen et de l'approbation des modifications du Règlement intérieur de la Chambre ainsi que les règles de fonctionnement de la CSF. Il prévoit aussi des obligations d'information continues à l'AMF.[15]

Pour la Chambre, il est donc normal de collaborer avec son régulateur partenaire qui doit, en vertu de la Loi sur l'AMF, s'assurer que la Chambre exerce ses pouvoirs adéquatement et conformément à sa mission de protection du public. Cette collaboration nous apparaît primordiale pour que la protection du public soit assurée.

Pouvoir de l'Office de demander des mesures correctrices

Aux termes des amendements apportés par cette disposition, l'Office peut, s'il l'estime nécessaire pour assurer la protection du public, requérir d'un ordre qu'il apporte des mesures correctrices, effectue les suivis adéquats et se soumette à toute autre mesure qu'il détermine, dont des mesures de surveillance et d'accompagnement.

Des pouvoirs équivalents à l'endroit des OAR sont accordés à l'AMF, dont le pouvoir d'ordonner la modification d'une pratique (art. 77 Loi sur l'AMF) ou une conduite à tenir (art. 80 Loi sur l'AMF).

4.2 POUVOIR NORMATIF DE L'OFFICE SUR LA CONDUITE DES ADMINISTRATEURS D'UN ORDRE PROFESSIONNEL (ARTS. 5, 39 ET 46 P.L.)

L'article 5 P.L. investit l'Office d'un pouvoir d'adopter des règlements pour, entre autres :

- prescrire des normes qui devront être respectées par les administrateurs d'un ordre professionnel dans l'appréciation des normes d'éthique et de déontologie qui s'appliquent à eux ;

- déterminer les devoirs et obligations de ces administrateurs ; et

- établir la procédure d'examen et d'enquête à suivre sur les contraventions possibles aux normes d'éthique et de déontologie déterminées par l'Office et le Conseil de l'ordre.

[15] Aux termes du Plan de supervision, la Chambre doit présenter à l'Autorité : 1) mensuellement, un rapport détaillé relativement aux dossiers de plaintes à l'étude et ceux fermés par le syndic et aux dossiers de plaintes disciplinaires à l'étude et ceux fermés par le comité de discipline ; 2) trimestriellement, un rapport de statistiques relativement aux délais moyens de traitement des dossiers de plaintes ouvert ou fermés par le syndic, un rapport statistique sommaire sur les dossiers de plaintes traités par le syndic et ceux traités par le comité de discipline et 3) annuellement, le rapport d'activité et les états financiers de la Chambre, son budget annuel, le rapport annuel du syndic et du comité de discipline, l'organigramme et les effectifs, le rôle d'audition et les décisions du comité de discipline et la liste des candidats élus au Conseil de la Chambre.

L'article 46 P.L. oblige le Conseil d'administration d'un ordre, dans le respect des normes que le règlement de l'Office détermine, à adopter pour ses administrateurs un code d'éthique et de déontologie qui tient compte de la mission de l'ordre, des valeurs qui sous-tendent son action et de ses principes généraux de gestion. Ce code doit notamment :

- énoncer les valeurs et les principes fondés sur l'éthique et l'intégrité qui doivent guider les administrateurs dans l'appréciation du code d'éthique et de déontologie qui leur est applicable ;

- déterminer les devoirs et les obligations des administrateurs ;

- régir ou interdire des pratiques liées à la rémunération des administrateurs ;

- identifier les situations de conflits d'intérêts ;

- prévoir des mesures de prévention, notamment des règles relatives à la déclaration des intérêts.

La Chambre appuie l'adoption d'un tel code pour les administrateurs de même que les principes qui y sont énoncés. Toutefois, nous émettons quelques réserves, considérant les très grandes similitudes que ces dispositions établissent entre les responsabilités réglementaires de l'Office d'une part et celles des ordres d'autre part, de même que l'obligation qui est faite aux administrateurs par l'article 39 P.L. de respecter autant les règles d'éthique et de déontologie de l'Office que celles de leur ordre. Nous croyons qu'il y aurait avantage à mieux départager les rôles de régulation des deux parties en présence.

Dans le cas de la Chambre, par exemple, c'est elle — par l'entremise de son conseil d'administration — qui détermine par règlement les règles de déontologie et les sanctions applicables à ses administrateurs (art. 310 LDPSF). Son régulateur n'a aucun pouvoir spécifique qui l'autorise à adopter des règles concurrentes ou même, comme on l'entrevoit maintenant pour un ordre professionnel, à encadrer spécifiquement par ses propres normes l'exercice du pouvoir de la Chambre d'adopter de telles règles.

Cette superposition de pouvoirs normatifs :

- au niveau de l'Office, pour énoncer des valeurs et principes d'éthique et d'intégrité devant guider les administrateurs de tous les ordres professionnels ; et

- au niveau de chaque ordre, pour adopter un code d'éthique et de déontologie qui, en fonction des normes de l'Office, est appelée à encadrer la conduite des administrateurs ;

semble avoir le potentiel requis pour produire des règles plus ou moins redondantes dans des termes différents, selon qu'elles soient adoptées par l'Office ou l'ordre concerné, et peuvent engendrer des duplications, voire des contradictions ou des incohérences de règles entre l'Office et les divers ordres. Cette approche présente donc certains risques et semble moins soucieuse de la vocation fondamentale d'autoréglementation et d'autogestion de l'ordre professionnel.

Par ailleurs, ce nouveau pouvoir de l'Office d'énoncer des valeurs et des principes fondés sur l'éthique et l'intégrité semble déroger aux Pratiques exemplaires de gouvernance, en ce qu'il est de nature à imposer un régime commun de normes minimales de gouvernance à l'ensemble des ordres professionnels, sur des aspects aussi pointus que les devoirs et obligations des

administrateurs et les situations (aussi innombrables qu'imprévisibles) de conflits d'intérêts. Ce sera là imposer un régime unique de gouvernance (*one size fits all*) à tous les ordres, ce qui pourrait être à déconseiller dans plusieurs cas alors même que le Projet de loi, à l'article 47, reconnaît déjà que la mission d'un ordre, les valeurs qui sous-tendent son action et ses principes généraux de gestion peuvent être différents d'un ordre à l'autre.

Pour éviter ces difficultés, les Pratiques exemplaires encouragent la souplesse. L'OICV recommande, par exemple, ce qui suit en matière de gouvernance des intervenants du secteur de l'épargne collective, l'une des disciplines de sécurité financière sur lesquelles la Chambre a compétence :

> ***« Chapter 5 — Principles for the Effective Mitigation of Conflicts of Interest in Private Equity Firms —*** *These principles* **[s'agissant ici de normes de référence visant à gérer les situations de conflits d'intérêts]** *were developed using a multi-fund, multi-strategy private equity firm as a reference point. The principles can be applied, however, to all private equity firms but IOSCO recognises that firms vary in terms of size, structure and operations. The management of each private equity firm, and their investors, should take into consideration the nature of the firm in question when seeking to apply the principles.».*[16]
>
> (nous soulignons)

Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (**« Comité de Bâle »**/*Basel Committee on Banking Supervision* / **«BCBS»**) de la Banque des Règlements Internationaux (**« BRI »**) reconnaît également que lorsque les régulateurs exigent des banques[17] de mettre en place des politiques et procédures visant à respecter les principes de réglementation qu'adopte le Comité en matière de gouvernance, ils devraient s'assurer que ces politiques et procédures soient adaptées à la situation particulière de chaque institution, notamment qu'elles tiennent compte de leur profil de risque spécifique et de l'envergure de leurs opérations.[18]

Plus près de nous, la *Ligne directrice sur la gouvernance* adoptée par l'Autorité en 2009, à l'intention des assureurs, coopératives de services financiers (les caisses Desjardins) et les sociétés de fiducie et sociétés d'épargne constitués au Québec, prévoit que l'Autorité s'attend, dans des matières de gouvernance directement liées aux réformes du Projet de loi, « *à ce que l'institution financière développe et mette en place un programme de gouvernance modulé en fonction de sa nature, de sa taille, de la complexité des activités qu'elle exerce, et de son profil de risque. »* (nous soulignons)

Enfin, on constate que plus on fait usage de règles ou normes obligatoires au lieu de promouvoir des principes ou des pratiques recommandées, moins les parties prenantes sont portées à encourager la bonification des pratiques de gouvernance. Lorsque les objectifs de politique réglementaire constatés à ces règles sont atteints parce que l'entité s'y est conformée, les

---

[16] ***Private Equity Conflicts of Interest, Consultation Report,*** Technical Committee of the International Organization of Securities Commissions, Novembre 2009, à la p. 23. Voir aussi *The Past and Future of Corporate Governance Research*, in: *Observations on the Past, Present, and Future of Corporate Governance, Celebration of ISS' 25th Anniversary,* Reena Aggarwal, 2011, où on lit que : *The approach to evaluating governance has mostly taken a one-size-fits-all approach, which is not the most effective practice to follow. There should be some diversity in governance practices across firms, and both regulators and researchers must take into account the differences in managerial and institutional structures.*

[17] Les banques sont des intervenants des marchés de capitaux dont la problématique réglementaire de gouvernance se compare à celle des fonds d'investissement comme Fondaction, sous plusieurs aspects.

[18] «***Principle 14: Corporate governance —*** *The supervisor determines that banks and banking groups have robust corporate governance policies and processes covering, for example, strategic direction, group and organisational structure, control environment, responsibilities of the banks' Boards and senior management, and compensation. These policies and processes are commensurate with the risk profile and systemic importance of the bank*»: Basel Committee on Banking Supervision, *Core Principles for Effective Banking Supervision,* Bank for International Settlements, September 2012.

conseils d'administration ont tendance à se déresponsabiliser. On considère, vu la conformité aux règles, que la qualité de sa gouvernance est suffisante et on s'en satisfait.

Même les promoteurs de bonnes pratiques de gouvernance eux-mêmes sont portés à pondérer leur action dans les cas où les normes obligatoires du régulateur font obstacle à toute évolution adaptée.

Il s'ensuit que pour la Chambre, le nouveau pouvoir de l'Office de déterminer des normes minimales communes à tous les ordres — notamment des *principes d'éthique et d'intégrité devant guider les administrateurs de tous les ordres dans l'appréciation des normes d'éthique et de déontologie qui s'appliquent à eux* — aurait avantage à être limité aux grands principes d'éthique et d'intégrité que l'Office s'attend à voir respecter par les ordres dans l'exécution de leur obligation d'adopter un code d'éthique et de déontologie pour leurs administrateurs.

4.3 POUVOIR D'ENQUETE DE L'OFFICE (ART. 7 P.L.)

L'article 7 du Projet de loi accorde à l'Office le pouvoir de mener, de sa propre initiative, une enquête sur un ordre professionnel qui présente une situation financière déficitaire ou dont les revenus sont insuffisants pour remplir sa mission, ou en défaut d'exécuter les devoirs qui lui sont imposés par le Code ou, le cas échéant, par sa loi constitutive.

Selon nous, ce pouvoir accordé à l'Office, sans qu'il soit dans l'obligation de demander l'autorisation du ministre, apparaît pertinent à la protection du public qui a recours aux services des professionnels membres de ces ordres.

Si l'on prend l'exemple d'un OAR financier, la Loi sur l'AMF prévoit une obligation pour le régulateur de s'assurer que l'OAR possède une structure administrative et les ressources financières adéquates pour exercer sa mission, ses fonctions et ses pouvoirs de manière objective, équitable et efficace (art. 68 Loi sur L'AMF).

4.4 CONSEIL INTERPROFESSIONNEL (ART. 23 P.L.)

La Chambre est d'accord avec les dispositions de l'art. 23 P.L. qui permettent au Conseil interprofessionnel d'adopter un règlement déterminant la durée du mandat de son président, les modalités de son élection et les autres critères d'éligibilité à sa fonction.

De même, nous appuyons la disposition du même article qui interdit au président du Conseil interprofessionnel de cumuler ses fonctions avec celles de président d'un ordre, de même que la faculté qui est laissée au Conseil de déterminer toute autre fonction ne pouvant être ainsi cumulée avec celle de son président.

Un tel cumul serait en effet susceptible d'occasionner des conflits d'allégeance qui pourraient remettre en cause l'indépendance décisionnelle du président du Conseil et sa capacité de veiller de manière impartiale à la bonne marche de ses travaux. Cet aspect est très similaire à celui que nous abordons plus amplement à la section 4.10 de notre mémoire concernant l'indépendance des administrateurs et les conflits d'intérêts. Nous référons la Commission aux commentaires formulés à cette section qui s'appliquent ici au Conseil interprofessionnel avec les adaptations nécessaires.

4.5 COMPOSITION ET MODALITES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION D'UN ORDRE (ARTS. 27, 30, 31, 32, 36, 41 P.L.)

Limitation du nombre d'administrateurs du Conseil d'administration et durée de leur mandat — arts. 27 P.L. et 30 P.L

Le nombre d'administrateurs d'un ordre pourra varier entre 8 à 15 membres (art. 27 P.L.). Du point de vue de la Chambre et selon son expérience, les modifications proposées apparaissent conformes aux usages et bonnes pratiques de gouvernance que nous avons pu observer ailleurs.

Le Projet de loi prévoit également que le conseil déterminera par règlement la durée du mandat des administrateurs, laquelle sera d'un minimum de 2 ans et d'un maximum de 4 ans. L'administrateur demeure éligible à une réélection, à concurrence du nombre de mandats consécutifs que peut déterminer l'ordre par règlement. Par ailleurs, le président de l'ordre ne peut exercer plus de 3 mandats à ce titre.

Les règles limitant la durée maximale pendant laquelle une même personne peut agir comme administrateur sont généralement motivées par un souci d'assurer l'indépendance des administrateurs, comme le rapporte l'OICV.

> «***Not to exceed some maximum tenure as a board member.*** *In a number of jurisdictions, a long tenure as a board member is considered to jeopardize independence. This is so because personal relationships established over the years with other board members, including executive ones, key staff or significant shareholders may be deemed to influence the board member's decision-making. (A few jurisdictions also set limits on the length of time an individual can serve on a company board and still be considered to be independent (e.g. France --12 year limit--, Italy --9 years out of the last 12 years—)».*

Ces règles visent plutôt à ne pas priver les actionnaires ou, selon le cas, les électeurs ou les autorités de nomination du droit de se prononcer sur la composition du conseil selon une périodicité raisonnable. Ainsi, la durée du mandat d'un administrateur varie d'un à six ans, avec trois ans pour la durée la plus souvent rencontrée. Tout terme d'un mandat de plus de 6 ans «*should be subject to particularly rigorous review, and should take into account the need for progressive refreshing of the board*»[19].

Du côté des investisseurs institutionnels, on constate par exemple qu'au Québec, la Caisse de dépôt et placement laisse aux conseils d'administration, non aux actionnaires, le soin d'imposer des limites d'âge ou de durée maximale de mandats successifs, même si elle est foncièrement en accord avec la nécessité d'assurer un renouvellement pour permettre de temps à autre l'arrivée de nouvelles idées aux conseils.[20]

En somme, les Pratiques exemplaires offrent une bonne flexibilité pour déterminer la durée maximale de mandats consécutifs qui peuvent être remplis par un administrateur, de même que la durée de chaque mandat pour lequel un administrateur est élu ou nommé. C'est pourquoi nous sommes portés à conclure que le fait de laisser à l'ordre la latitude de déterminer le nombre maximum de mandats consécutifs qui peuvent être remplis par un administrateur respecte les Pratiques exemplaires.

---

[19] *Corporate Governance Guide for Investment Companies*, Incorporating the UK Corporate Governance Code and the AIC Code of Corporate Governance, février 2013, Association of Investment Companies (AIC), p. 28.

[20] *Politique – Principes régissant l'exercice du droit de vote dans les sociétés cotées en bourse*, Caisse de dépôt et placement du Québec, par. 5.9.

Les nouvelles mesures proposées par le Projet de loi sont celles qui prévalent à la CSF. De plus, selon notre expérience, la durée d'un mandat de 3 ans, renouvelable deux fois, sont des conditions optimales pour assurer une saine gouvernance.

Siège réservé au Conseil d'un ordre — Art. 36 P.L.

L'article 36 du Projet de loi prévoit une nouvelle disposition voulant que lorsqu'aucun des administrateurs élus n'est un membre inscrit au Tableau de l'ordre depuis 10 ans ou moins, le Conseil doit nommer un administrateur additionnel parmi les membres de cette catégorie. La personne ainsi nommée est réputée être un administrateur élu du Conseil d'administration.

La possibilité de créer un siège additionnel au Conseil et de le réserver à un membre qui fait partie de l'ordre depuis moins longtemps est conforme aux préoccupations reconnues d'assurer une représentativité adéquate du Conseil par rapport à l'ensemble de ses parties prenantes.

Selon nous, cette considération vise la diversité de la composition du conseil qui se compare assez bien à celle de la représentation régionale ou comme à la Chambre, de la représentation au conseil de l'expérience d'un membre certifié dans une discipline de sécurité financière spécifique.

Le législateur québécois a lui-même reconnu dans la LDPSF qu'il était souhaitable, dans l'intérêt d'assurer au conseil de la CSF une représentativité suffisante de ses membres, de réserver des postes d'administrateurs à des personnes qui sont en position de faire valoir un point de vue de certifié dans une discipline spécifique plutôt qu'une autre.

La Chambre est donc tout à fait à l'aise avec le principe sous-jacent à cet article 36 du Projet de loi.

Mode électif du président d'un ordre et son remplacement — Arts. 31 et 41 P.L.

L'article 31 du Projet de loi donne au Conseil d'administration de l'ordre la latitude de déterminer quel sera le mode d'élection de son président, entre le suffrage universel des membres ou le suffrage des administrateurs élus et nommés par scrutin secret. Considérant l'importance du rôle d'un président de Conseil, il nous apparaît important de laisser les membres du Conseil choisir la meilleure personne pour en assurer le bon fonctionnement. Cela permet d'avoir les meilleures conditions en place pour favoriser une saine dynamique au sein du Conseil et nous apparaît cohérent avec les bonnes pratiques de gouvernance. Autrement, la désignation du président au suffrage universel des membres de l'ordre pourrait être motivée par des motifs qui ne vont pas dans l'intérêt de la mission de protection du public d'un ordre. Nous y voyons donc un certain risque.

À la Chambre, l'élection du président du conseil revient aux seuls administrateurs et les membres de la Chambre ou même l'assemblée générale des membres de la CSF ne sont pas appelés à intervenir à cet égard.

Par ailleurs, l'article 41 du Projet de loi prévoit également qu'au cas de vacance au poste de président, celui-ci est remplacé pour la durée non écoulée de son mandat par l'un des administrateurs élus désigné par le Conseil d'administration ou selon un autre mode de désignation par le Conseil d'administration. À la Chambre, c'est le 1er vice-président du conseil qui en assure la fonction et ce dernier est également désigné par le conseil d'administration.

Représentation régionale au sein du Conseil d'un ordre — Art. 32 P.L.

L'article 32 du Projet de loi vient spécifier que même si le Code reconnaît la nécessité d'assurer une représentation régionale adéquate au sein du Conseil d'administration d'un ordre, cette représentation ne doit être établie qu'aux fins d'assurer une diversité régionale au sein du Conseil d'administration, non pas pour amener des administrateurs élus à représenter les membres de l'ordre qui sont établis ou résident dans la région dont sont issus ces administrateurs.

Les Pratiques exemplaires reconnaissent que le conseil d'administration doit être formé d'administrateurs qui présentent collectivement une variété appropriée de talents, d'expérience et de connaissance de l'entité qu'ils sont appelés à gouverner et de ses parties prenantes. Il s'ensuit que la préoccupation d'assurer une représentation régionale au Conseil, surtout dans le cas d'un ordre professionnel, paraît tout à fait justifiable.

Par ailleurs, il est tout aussi clair que cette préoccupation ne doit en aucun cas avoir l'effet d'affecter la capacité de l'administrateur d'exercer un jugement objectif et indépendant tenant compte de l'intérêt de toutes les parties prenantes, après une prise en considération appropriée de toute l'information pertinente et des opinions émises de part et d'autre, et sans influence indue de la part de l'équipe de direction ou d'autres intervenants ou groupes d'intérêts externes à l'entreprise.

À notre avis, il est normal que malgré qu'un administrateur puisse être issu d'une région spécifique du Québec, la législation lui rappelle les Pratiques exemplaires de gouvernance voulant qu'il serve l'intérêt de l'ensemble de l'ordre et de toutes ses parties prenantes, non pas celui d'un groupe en particulier.

Vacance à un poste d'administrateur — Art. 38 P.L.

L'article 38 du Projet de loi prévoit que toute vacance à un poste d'administrateur sera remplie au moyen d'une élection au sein des membres du Conseil d'administration ou selon un mode d'élection autre qu'une élection au sein des membres du Conseil d'administration. Tout comme pour le président de l'ordre, la Chambre est d'avis qu'il appartient au Conseil d'administration de procéder au remplacement d'un poste d'administrateur.

À la Chambre, toute vacance d'un administrateur élu est comblée pour la durée non écoulée du poste à combler. S'il reste un an ou plus à écouler, une élection partielle a lieu parmi les représentants de la discipline et, le cas échéant, de la région concernée. S'il reste moins d'un an, le poste d'administrateur est comblé par le conseil d'administration parmi ces représentants (article 300 LDPSF).

4.6 RESPONSABILITES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET DE LA HAUTE DIRECTION D'UN ORDRE (ARTS. 28, 40, 53 P.L.)

Responsabilités du Conseil d'administration — Art. 28 P.L.

L'article 28 du Projet de loi modifie l'énoncé des devoirs et responsabilités du Conseil d'administration d'un ordre professionnel. Il prévoit notamment que celui-ci est responsable de la surveillance générale de l'ordre ainsi que de l'encadrement et de la supervision de la conduite de ses affaires, plutôt que de l'administration générale des affaires de l'ordre.

Cette précision apportée à l'article 62 du Code est comparable et correspond au concept de *gouvernance d'entreprise*. À ce sujet, c'est la définition donnée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (**« OCDE »**) en 2004 dans ses *Principes de gouvernement d'entreprise* qui est la plus universellement reconnue[21].

C'est à travers sa structure de gouvernance qu'une organisation comme un ordre professionnel élabore les processus qui l'amènent à définir ses objectifs, à déterminer les voies et moyens de les atteindre et à apprécier sa performance dans leur poursuite. Un bon régime de gouvernance doit donc prévoir les mécanismes incitatifs requis pour que le conseil d'administration et l'équipe de direction puissent interagir efficacement pour en arriver à poursuivre efficacement ces objectifs dans l'intérêt des parties prenantes et du public.[22]

À la Chambre, le conseil d'administration voit au respect de sa mission de l'organisation et aux valeurs de leadership, d'intégrité, de professionnalisme et de transparence dont sont empreintes ses orientations stratégiques qu'il détermine. Ces orientations abordent et proposent des réponses à toute préoccupation relative à la réalisation de la mission de protection du public et à la pérennité de la Chambre.

Sur le plan décisionnel, le conseil évalue, approuve ou modifie les instruments, politiques et décisions majeures de la Chambre, dont :

- tous les règlements de la Chambre, notamment le *Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs ;*
- le plan d'action opérationnel et le budget annuel ;
- les règles de gouvernance et de fonctionnement de la Chambre ;
- les critères d'évaluation des membres du Conseil et ceux applicables au président et chef de la direction ; et
- les critères d'évaluation du fonctionnement et de la performance du conseil.

Le conseil s'assure enfin de la mise en œuvre du programme d'accueil et de formation continue de ses membres, notamment en ce qui a trait aux règles de gouvernance, d'éthique et de déontologie. Dès leur entrée en fonction, les administrateurs sont informés de leurs rôles et responsabilités et ils bénéficient d'une intégration et d'un coaching appropriés.

[21] *Principes de gouvernement d'entreprise* de l'OCDE, 2004 ; ces principes ont été adoptés comme l'une des douze normes fondamentales de la solidité des systèmes financiers définies par le *Financial Stability Board*, une organisation mise sur pied « *to coordinate at the international level the work of national financial authorities and international standard setting bodies and to develop and promote the implementation of effective regulatory, supervisory and other financial sector policies. It brings together national authorities responsible for financial stability in significant international financial centres, international financial institutions, sector-specific international groupings of regulators and supervisors, and committees of central bank experts.* » Ils sont également repris comme normes de référence par le Bureau du Surintendant des institutions financières du Canada, le régulateur des banques canadiennes et institutions financières d'incorporation fédérale, dans sa *Ligne Directrice sur la Gouvernance d'entreprise*, Saines pratiques commerciales et financières, de janvier 2013. La Chambre étant elle-même un intervenant du secteur financier, elle s'en inspire tout naturellement.

[22] *Principles for financial market infrastructures*, CPSS-IOSCO, April 2012, par. 3.2.1.

***Partage des responsabilités entre le président et le directeur général* (arts. 40 et 53 P.L.)**

Les dispositions des articles 40 et 53 P.L. précisent le partage des responsabilités qui doit être fait entre le président de l'ordre (l'équivalent du président du conseil de la CSF) et du directeur général (l'équivalent du président et chef de la direction de la CSF).

On remarque que la LDPSF et les règles de fonctionnement interne de la Chambre effectuent ce partage d'une façon quelque peu différente des ordres professionnels, mais sans contradiction fondamentale.

Dans un cas comme dans l'autre, il nous apparaît que la répartition des responsabilités et des rôles entre le conseil et l'équipe de direction qui est proposée au Projet de loi pour un ordre professionnel correspondent aux Pratiques exemplaires de gouvernance. Ainsi, à la CSF, le président du conseil d'administration voit au bon fonctionnement du conseil d'administration et le président est chef de la direction est responsable de l'administration et de la direction de la CSF, sous l'autorité du conseil d'administration.

4.7 FORMATION CONTINUE (ARTS. 29, 48 P.L.)

Les articles 29 et 48 du Projet de loi obligent le Conseil d'administration d'un ordre à s'assurer que des activités, des cours ou des stages de formation continue, notamment en éthique et en déontologie, soient offerts aux membres de l'ordre, et à imposer aux membres du Conseil l'obligation de suivre une formation sur le rôle d'un conseil d'administration d'un ordre professionnel, notamment en matière de gouvernance et d'éthique.

De même, l'article 48 P.L. oblige le Conseil d'administration à adopter un règlement afin de prévoir l'obligation de réussir une formation en éthique et en déontologie lorsque le programme d'étude conduisant à l'obtention d'un diplôme donnant ouverture au droit de pratique ne comprend pas d'activités d'apprentissage relatives à ces matières.

La Chambre voit d'un bon œil l'adoption de ces dispositions, mais est d'avis que la formation continue obligatoire pour tous les membres d'un ordre devrait être envisagée. La formation continue obligatoire joue un rôle déterminant en termes de prévention.

Pour la Chambre, la protection du public nécessite que ses membres acquièrent, maintiennent, mettent à jour, améliorent et approfondissent leurs connaissances et leurs habiletés liées à l'exercice de leurs activités professionnelles. En effet, les consommateurs ont rarement les connaissances qui leur permettent de comprendre les subtilités et les modalités des produits et services financiers et les membres de la Chambre doivent leur fournir des prestations en lesquelles les consommateurs peuvent avoir confiance.

C'est une autre raison qui explique pourquoi les membres de la Chambre sont assujettis à son *Règlement sur la formation continue obligatoire*. Ce règlement vise à ce que les professionnels en services financiers soient bien formés et bien au fait des évolutions du marché et leur impose l'obligation de suivre un nombre déterminé d'activités de formation reconnues. Ce règlement prévoit entre autres qu'un membre de la CSF doit suivre au moins 30 heures de formation continue par cycle de deux ans, dont 10 heures de formation en matière de conformité, d'éthique et de normes professionnelles. De plus, les membres de la CSF doivent, tous les 4 ans, suivre un cours obligatoire de 3 heures dont le contenu est élaboré par la Chambre en matière de conformité, d'éthique et de normes professionnelles.

4.8 POUVOIR DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE FORMULER DES AVIS OFFICIELS (ART. 29 P.L.)

L'article 29 du Projet de loi confère au Conseil d'administration d'un ordre la responsabilité de donner tout avis qu'il juge utile au ministre de la Justice, à l'Office, au Conseil interprofessionnel, aux établissements d'enseignement ou à toute autre personne ou organisme qu'il juge à propos.

La Chambre appuie cette disposition, même si elle est plus large que celle de l'article 314 LDPSF, lequel prévoit qu'une chambre doit donner son avis sur toute question que lui soumet l'AMF. Elle peut également faire des recommandations sur toute question relevant de la compétence de l'AMF. Par ailleurs, le même article prévoit que la Chambre peut former des comités composés des personnes qu'elle désigne pour recueillir les renseignements pertinents et lui faire rapport de leur constatation et de leur recommandation.

Du point de vue de la Chambre, il serait sans doute utile, considérant l'étendue du pouvoir de formuler des avis qui est accordé au Conseil d'administration d'un ordre, de spécifier également au Code que l'ordre dispose de mécanismes de consultation et de collecte d'information similaires à ceux qui sont accordés à la Chambre par l'article 314 LDPSF.

4.9 DESTITUTION DU DIRECTEUR GENERAL (ART. 43 P.L.)

Le président et chef de la direction de la Chambre ne peut être destitué de ses fonctions qu'avec l'accord des deux tiers des voix exprimées par les administrateurs présents lors d'une séance tenue spécialement à cet effet.

Comme nous l'avons déjà indiqué, le statut et le rôle du directeur général d'un ordre professionnel s'apparentent en bonne partie à ceux du président et chef de la direction de la Chambre.

Nous appuyons cette mesure propre à assurer une liberté d'action suffisante à un chef de la direction et le fait que la destitution puisse requérir une majorité spéciale du vote des administrateurs.

4.10 CODE D'ETHIQUE ET DE DEONTOLOGIE POUR LES ADMINISTRATEURS (ART. 46 P.L.)

À la section 4.2, nous avons traité des dispositions du code d'éthique et de déontologie que le Conseil d'administration d'un ordre doit adopter et ce, dans le respect des normes édictées par règlement de l'Office.

Mise à part la question des normes minimales obligatoires de l'Office auxquelles le code de déontologie des administrateurs de tout ordre professionnel doit obligatoirement se conformer, une question sur laquelle la Chambre a exprimé ses réserves, cette nouvelle obligation qui est faite au Conseil d'administration d'un ordre est susceptible de donner un résultat assez similaire à l'exercice du pouvoir réglementaire dont dispose la Chambre en matière de règles d'éthique et de déontologie applicables à ses administrateurs.

Voici une description des pratiques de la CSF ce sujet :

Éthique et intégrité des administrateurs de la Chambre

La Chambre détermine les règles de déontologie et les sanctions applicables aux membres de son conseil d'administration (art. 310 LDPSF). L'article 38 du Règlement intérieur les assujettit à

l'application des principes énoncés au *Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs de la Chambre de la sécurité financière* (le **« Règlement sur l'éthique »**). Parmi les obligations que les membres du conseil doivent solennellement s'engager à respecter en signant l'engagement prévu en annexe au Règlement sur l'éthique, on retrouve les suivantes :

- respecter les normes d'éthique et règles de déontologie établies au Règlement ;
- respecter les devoirs et obligations des administrateurs de personnes morales prévus au *Code civil du Québec* **(« C.c.Q. »)** ;
- contribuer à la réalisation de la mission de la Chambre ;
- exercer un jugement impartial et contribuer aux travaux du conseil avec prudence, diligence, efficacité, assiduité, équité et dans le respect des lois, règlements et politiques de la CSF ;
- agir avec honnêteté, loyauté et intégrité ;
- adopter une attitude empreinte de courtoisie, de respect et d'ouverture de manière à assurer des échanges productifs et une collaboration fructueuse et agir avec équité et de façon à éviter tout abus ;
- agir avec discrétion et, à tout moment, respecter le caractère confidentiel de l'information qu'il reçoit, sans l'utiliser à son profit ou au profit de tiers ; et
- éviter de se placer dans une situation de conflit d'intérêts.

Si le Conseil conclut qu'il y a eu manquement aux règles ou principes prévus au Règlement sur l'éthique il peut, sur recommandation du président, imposer la sanction qu'il considère juste et appropriée, allant de la réprimande, de la suspension ou de la révocation. Si la faute reprochée est grave, l'administrateur peut être relevé provisoirement de ses fonctions par le président du conseil. Si le manquement reproché concerne le président du conseil lui-même, la sanction est imposée par les autres administrateurs.

Mentionnons enfin que les membres du Conseil ne sont pas rémunérés, mais qu'ils ont cependant droit à une allocation de présence, aux conditions déterminées au Règlement intérieur, et au remboursement des dépenses faites dans l'exercice de leurs fonctions.

Conflits d'intérêts chez les administrateurs de la Chambre

En matière de conflits d'intérêts, chaque membre du conseil d'administration de la CSF est soumis aux dispositions du C.c.Q. concernant les devoirs des administrateurs des personnes morales, à l'article 7 du Règlement sur l'éthique qui oblige l'administrateur à éviter de se placer dans une situation de conflit d'intérêts et à la *Politique sur la gestion des conflits d'intérêts* découlant de liens d'un administrateur avec d'autres entités.

L'article 324 C.c.Q. pose le principe que « *l'administrateur doit éviter de se placer dans une situation de conflit entre son intérêt personnel et ses obligations d'administrateur* » et que celui-ci « *doit dénoncer à la personne morale tout intérêt qu'il a dans une entreprise ou une association susceptible de le placer en situation de conflit d'intérêts* ». Toutefois, le C.c.Q. ne précise pas

quels sont les intérêts susceptibles de placer un administrateur en conflit. C'est pourquoi d'autres dispositions législatives servent de normes de référence afin de déterminer quelles sont les Pratiques exemplaires à suivre en la matière.

En décembre 2009, l'Assemblée nationale a adopté la *Loi sur les sociétés par actions* (RLRQ, c. S-31.1) qui remplaçait la *Loi sur les compagnies* du Québec. L'article 122 de cette loi prévoit qu'« *un administrateur ou un dirigeant doit dénoncer la nature et la valeur de tout intérêt qu'il a dans un contrat ou dans une opération auquel la société est partie* » et vient préciser au deuxième alinéa ce que l'on entend par « *intérêt* » : il s'agit de tout « *avantage financier relatif à un contrat ou à une opération qui peut raisonnablement être considéré comme étant susceptible d'influencer une prise de décision* ».

Il en est de même pour l'article 120 de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* (qui précise certains types d'intérêts que l'administrateur doit dénoncer par écrit à la société et qui, le cas échéant, doivent faire l'objet d'une mention au procès-verbal des réunions du conseil. Il s'agit des intérêts qui prennent naissance lorsque l'administrateur :

- est partie à un contrat ou à une opération projetée par la société ;
- est administrateur ou dirigeant d'une partie à un tel contrat ou une telle opération ; ou
- possède un intérêt important dans une partie à tel contrat ou à une telle opération.

Certaines règles reflétant des pratiques usuelles en matière d'encadrement des conflits d'intérêts sont par ailleurs enchâssées dans des lois spécifiques ou déterminées sous leur autorité. C'est notamment le cas de la LDPSF pour ce qui est de la Chambre.

Notons enfin que les auteurs enseignent que le conflit d'intérêts à encadrer peut englober toutes sortes de situations où l'on peut raisonnablement conclure qu'il existe une possibilité réelle que la capacité de l'administrateur d'agir dans le meilleur intérêt de la société et de ses parties prenantes (*stakeholders*) soit compromise, ou qu'il y ait influence quelconque sur cette capacité.[23] De plus, ce concept de conflit d'intérêts est interprété de façon libérale et il peut rejoindre une vaste gamme d'intérêts, autant financiers qu'économiques que politiques ou idéologiques.

La *Politique sur la gestion des conflits d'intérêts* de la Chambre a pour objectif spécifique d'encadrer et gérer les risques associés aux questions de conflits d'intérêts auxquels un administrateur peut être exposé en raison de liens ou d'une association quelconque à une personne ou entité autre que la Chambre.

4.11 INDEPENDANCE DES ADMINISTRATEURS ET CONFLITS D'INTERETS (ART. 37 P.L.)

L'article 37 du Projet de loi prévoit la proportion des administrateurs d'un ordre professionnel qui sont nommés par l'Office parmi des personnes qui ne sont pas membres d'un ordre professionnel.

Nous comprenons que, dans une certaine mesure, ces personnes que l'on veut à distance des ordres professionnels sont nommées pour assurer au Conseil d'administration d'un ordre l'accès à des points de vue qui soient moins susceptibles d'être influencés par un état d'appartenance à un ordre professionnel et, par conséquent, à procurer au Conseil un jugement plus indépendant.

[23] Voir Kevin P. McGuinness, *Canadian Business Corporations Law*, Lexis Nexis Canada Inc., Markham, Ontario, 2007, à la p. 851, et Martel, *La compagnie au Québec : les aspects juridiques*, vol. 1, Wilson & Lafleur, 2007 (éd. Feuilles mobiles), au para. 23-344.

Or, selon nous, ce simple critère de non-appartenance à un ordre apparaît trop limité du point de vue des Pratiques exemplaires de gouvernance.

Par ailleurs, l'article 37 du Projet de loi introduit au Code une disposition nouvelle voulant qu'il soit interdit à l'Office de nommer un administrateur qui est membre du conseil d'administration ou dirigeant d'un regroupement de membres de l'ordre, d'une association professionnelle du domaine de la profession ou d'un organisme affilié à l'ordre.

Nous soumettons les commentaires suivants que nous suggère notre propre expérience relativement à ces deux aspects :

Administrateurs indépendants

En 2004, les Principes de l'OCDE ont recommandé que les conseils d'administration songent à avoir dans leurs rangs, afin d'améliorer la qualité globale du régime de gouvernance des sociétés, un nombre ***suffisant*** de membres qui puissent exercer un jugement indépendant et objectif dans les situations où un conflit d'intérêts risque de se poser.[24] L'Organisation faisait remarquer à ce sujet que :

> *« La diversité des modes d'organisation du conseil d'administration, des structures de l'actionnariat et des pratiques selon les pays appelle des approches* […] *diverses à la question de l'objectivité du conseil d'administration. Le plus souvent, l'objectivité nécessite la présence d'un nombre suffisant d'administrateurs qui ne soient ni salariés de la société ou de sociétés affiliées, ni étroitement liés à elle ou à sa direction par des liens effectifs de nature économique, familiale ou autre. »*[25]

Cette recommandation a conduit les auteurs de codes de bonne gouvernance, les législateurs et les groupements d'investisseurs institutionnels à exiger la présence sur les conseils de personnes qui étaient *indépendantes*, notamment en raison du fait qu'elles n'ont aucun des liens ou relations de nature corporative, familiale ou d'affaires qu'ils spécifient, que ce soit avec des actionnaires détenant des positions importantes dans le capital de la société ou avec d'autres personnes (dont des créanciers) en position d'exercer une influence déterminante sur la conduite de la société. De plus, on a recommandé d'ajuster la structure de gouvernance des sociétés pour s'assurer qu'elle contienne des mécanismes de soutien à une prise de décision indépendante de leur conseil d'administration et à la gestion du risque de conflit d'intérêts.[26]

Les régulateurs financiers jugent, en principe, que cette indépendance de certains membres du conseil est requise pour des raisons d'efficacité. Elle fait du conseil « *an independent force in* [the organization's] *affairs rather than a passive affiliate of management* ».[27] Elle démontre, tant en fait qu'en apparence, que la capacité de l'administrateur de s'acquitter avec objectivité de sa supervision de la direction est bien présente, ce qui est éminemment souhaitable.[28]

---

[24] Principe V!.E.1 de l'OCDE. Voir *Board Independence of listed companies, Final Report, IOSCO in consultation with the OECD,* Mars 2007, à la p. 3.
[25] Principes de l'OCDE, préc., p. 71.
[26] *Issues Paper on Corporate Governance*, International Association of Insurance Supervisors and Organisation for Economic Co-operation and Development, Juillet 2009, au par. 35 — Independence.
[27] US SEC, *Final Rule — Investment Company Governance*, 17 CFR Part 270, 7 septembre 2004.
[28] *Board Independence of listed companies, Final Report,* IOSCO in consultation with the OECD, mars 2007, p. 30.

Quant au concept même d'« *indépendance* » d'un membre de conseil d'administration, ses définitions varient grandement selon les systèmes juridiques. Elles présentent cependant des composantes communes dont la caractéristique essentielle est celle de la capacité d'un administrateur d'exercer un jugement objectif et indépendant, après considération équitable de toute l'information pertinente et des avis reçus, sans influence indue de la part de la direction de l'entreprise ou de toute tierce partie ou intérêt inapproprié[29].

Au cours des dernières années, la Chambre a entrepris de revoir la structure de son conseil d'administration afin de faire une plus grande place à des administrateurs indépendants, plutôt qu'à des administrateurs « représentants du public ». Notre conseil d'administration, après avoir fait un audit de gouvernance pour obtenir une évaluation des pratiques et de la configuration des structures décisionnelles de l'organisation, a décidé de faire place à 5 administrateurs indépendants sur son conseil. Pour ce faire, la LDPSF fut amendée en conséquence.[30]

Aujourd'hui, la Chambre est sous la gouverne d'un conseil d'administration de 13 membres, dont 8 sont des membres élus et 5 sont des indépendants nommés par le ministre des Finances, sur recommandation du conseil (art. 290, al. 1 LDPSF). Pour être recommandés, nommés et pour occuper leur poste, ces 5 administrateurs doivent respecter une exigence de qualification comme *indépendants* (art. 288, al. 2 LDPSF). C'est le conseil qui détermine si une personne respecte cette exigence et se qualifie.

Pour faire cette détermination, notre conseil applique les critères prescrits à l'article 40.1 du Règlement intérieur de la CSF sous forme de « présomptions négatives ». Cet exercice amène le conseil à vérifier si cette personne se trouve ou non dans une situation où elle est présumée ne pas être indépendante aux termes du Règlement intérieur de la Chambre. Ces critères sont sévères, vu la mission de protection du public de la Chambre :

> *« 40,1 Pour être qualifié d'administrateur indépendant au sens de l'article 290 de la Loi, un membre du conseil d'administration doit satisfaire aux conditions suivantes :*
>
> *a) ne pas être, ou avoir été, employé de la Chambre ;*
>
> *b) ne pas avoir été administrateur élu de la Chambre ;*
>
> *c) ne pas avoir été membre de la Chambre au cours des dix années précédant sa nomination à titre d'administrateur ;*
>
> *d) ne pas avoir occupé un emploi ou une charge dans l'industrie de l'assurance de personnes, de l'assurance collective, du courtage en épargne collective, du courtage en plans de bourses d'études et de la planification financière au cours des cinq années précédant sa nomination à titre d'administrateur ;*
>
> *e) ne pas avoir occupé un emploi ou une charge à l'Autorité des marchés financiers ou au ministère des Finances au cours des trois années précédant sa nomination à titre d'administrateur ;*
>
> *f) les membres de sa famille immédiate ne doivent pas avoir œuvré dans l'industrie de l'assurance de personnes, de l'assurance collective, du courtage en épargne collective, du courtage en plans de bourses d'études et de la*

[29] Voir *Principles for Enhancing Corporate Governance*, Comité de Bâle, octobre 2010, à la p. 10., et *Principles for financial market infrastructures*, CPSS-IOSCO, Avril 2012, au par. 3.2.10.
[30] *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement le secteur financier*, L.Q. 2011, chapitre 26.

planification financière ou à la Chambre au cours des trois années précédant sa nomination. Est un membre de la famille immédiate de cet administrateur, son conjoint, son enfant et l'enfant de son conjoint, sa mère, son père, le conjoint de sa mère ou de son père ainsi que le conjoint de son enfant ou de l'enfant de son conjoint ;

g) ne pas avoir fourni de services à la Chambre au cours d'une année précédant sa nomination à titre d'administrateur ;

h) ne pas être administrateur au sein d'une association du secteur financier ayant pour mission la promotion des intérêts socio-économiques de ses membres.

En outre, l'administrateur indépendant ne doit pas avoir, de manière directe ou indirecte, de relations ou d'intérêts, de nature financière, commerciale ou professionnelle, susceptibles d'influencer la qualité de ses décisions eu égard aux intérêts de la Chambre. »

Cette technique d'établissement de présomptions négatives en matière de vérification d'indépendance est admise par les Pratiques exemplaires. Les Principes de l'OCDE reconnaissent en effet que :

« Lorsqu'une tierce partie jouit d'une position particulière lui permettant d'exercer une influence sur la société, il convient de veiller, par l'application de critères stricts, à l'objectivité du jugement du conseil d'administration. Lorsqu'ils définissent ce qu'est un administrateur indépendant, certains principes nationaux de gouvernement d'entreprise précisent dans le détail les éléments permettant de présumer de la non-indépendance des administrateurs qui apparaissent fréquemment dans les critères d'admission en bourse. S'ils permettent de poser des conditions nécessaires, ces critères « négatifs » servant à déterminer quand une personne n'est pas considérée comme indépendante, ils peuvent utilement être complétés par des exemples d'éléments « positifs » accroissant les chances pour l'administrateur d'être effectivement indépendant. »[31]

C'est donc dire que si un candidat à une nomination au conseil ou un administrateur nommé qui est en poste se retrouve dans une situation visée par ces présomptions du Règlement intérieur, il est réputé ne pas avoir l'indépendance requise pour siéger ou continuer à siéger au conseil. Ce candidat ne peut donc plus faire l'objet d'une recommandation du conseil à la considération du ministre et, si le manquement au critère d'indépendance survient après la recommandation du candidat, mais avant sa nomination, le ministre ne pourra davantage le nommer. Quant à l'administrateur nommé qui est déjà en fonction, il perd toute qualité pour agir et son poste devient automatiquement vacant (article 41, al. 2 (j) du Règlement intérieur)

***Le cas du conflit en raison du rôle associatif d'un administrateur* (arts. 33 et 37 P.L.)**

L'article 33 du Projet de loi prévoit qu'un candidat au poste d'administrateur ne peut être membre d'un conseil d'administration ou dirigeant d'un regroupement de membres de l'ordre, d'une association professionnelle liée à la profession ou d'un organisme affilié à l'ordre. L'article 35 du Projet de loi prévoit que l'administrateur ainsi élu est réputé avoir démissionné à compter du moment où il ne respecte plus les règles d'éligibilité applicables au candidat.

[31] Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE, préc.

L'article 37 du Projet de loi prévoit qu'un administrateur nommé ou à être nommé par l'Office au conseil d'un ordre professionnel ne peut être nommé ou agir comme administrateur s'il est « *membre du conseil d'administration ou dirigeant d'un regroupement de membres de l'ordre, d'une association professionnelle du domaine de la profession ou d'un organisme affilié à l'ordre* ».

La Chambre appuie les modifications proposées. Dans un souci de permettre les conditions optimales pour que son conseil d'administration gouverne dans son seul intérêt et sa mission de protection du public, la CSF a instauré ces mêmes conditions et exclusions à son Règlement intérieur, tant pour ses administrateurs indépendants que pour ceux qui sont des membres élus par leurs pairs.

À notre avis, un cumul d'allégeances associatives doit être automatiquement réputé placer l'administrateur en situation de conflit d'intérêts, en ce que l'intérêt des parties prenantes des organisations en présence devient si fondamentalement opposé qu'il devient impossible de les servir en même temps en cumulant la qualité d'administrateur des deux.

Ce constat a été à l'origine, dès 2012, de l'adoption par la Chambre d'une *Politique de gestion des conflits d'intérêts découlant de liens d'un administrateur avec d'autres entités*, laquelle va dans ce sens.

4.12 ASPECTS DISCIPLINAIRES (ARTS. 61, 62, 65 ET 66 P.L.)

Art. 61 P.L. — Ordonnances disciplinaires provisoires
Art. 62 P.L. — Immunité aux lanceurs d'alerte ayant participé à une infraction
Art. 63 P.L. — Échange d'informations entre syndics
Art. 65 P.L. — Augmentation des amendes
Art. 66 P.L. — Remboursement des frais d'enquête

L'article 61 du Projet de loi prévoit la possibilité pour le syndic d'un ordre de s'adresser au conseil de discipline pour obtenir l'imposition à un professionnel poursuivi pour un infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement, soit d'une suspension ou limitation du droit d'exercer des activités professionnelles ou de l'utilisation d'un titre réservé aux membres de l'ordre, soit des conditions suivant lesquelles il pourra continuer d'exercer la profession ou utiliser le titre réservé.

Cet article prévoit également le pouvoir du conseil de discipline d'ordonner ces mesures provisoires immédiates s'il juge que la protection du public l'exige

L'article 62 P.L. accorde au syndic d'un ordre la discrétion d'accorder une immunité à une personne qui lui a transmis une information selon laquelle un professionnel a commis une infraction et qui est elle-même un professionnel ayant participé à l'infraction. Selon cette disposition, un syndic peut, s'il estime que les circonstances le justifient, lui accorder une immunité contre toute plainte devant le conseil de discipline à l'égard des faits reliés à la perpétration de l'infraction.

La Chambre est d'avis que les mesures provisoires immédiates envisagées à l'article 61 du Projet de loi peuvent permettre au syndic de saisir rapidement le comité de discipline s'il estime que la protection du public est compromise. Elles accordent également le pouvoir au comité de discipline de prononcer les ordonnances prévues à ces nouvelles dispositions, lorsque la protection du public l'exige. La Chambre est également d'avis que le pouvoir discrétionnaire du syndic d'accorder une immunité aux lanceurs d'alerte ayant participé à l'infraction peut également, selon

les circonstances que détermine le syndic, être justifié dans l'intérêt du public. La Chambre est favorable à l'ajout de mesures s'inscrivant dans la perspective de la protection du public. Cependant, elle est d'avis que des questionnements et des difficultés sont susceptibles de survenir dans l'application de ces mesures, mais elle est confiante que les commentaires de l'ensemble des organismes pourront apporter un éclairage avisé au bénéfice de la Commission.

L'article 63 du Projet de loi prévoit expressément l'échange d'informations entre les syndics de différents ordres. La Chambre appuie favorablement cet échange d'informations qui est une mesure favorisant l'efficacité de la protection du public. La CSF permet l'échange d'informations entre syndics et avec l'AMF (art. 335 LDPSF).

L'article 65 du Projet de loi prévoit que le conseil de discipline d'un ordre pourra désormais inclure dans les déboursés les frais d'enquête lorsque l'intimé est reconnu coupable ou si une plainte est rejetée et qu'elle est jugée abusive, frivole ou manifestement mal fondée. La Chambre est d'accord avec cette mesure. Toutefois, elle soumet qu'il y a lieu de baliser les frais d'enquête. Par exemple, le Tribunal administratif des marchés financiers peut imposer le remboursement des frais d'enquête, selon un taux horaire établi par règlement.

Enfin, l'article 66 du Projet de loi hausse le montant des amendes, lesquelles seront désormais d'un minimum de 2 000 $ et d'un maximum de 25 000 $. Pour la Chambre, malgré que l'article 376 LDPSF précise que les dispositions du Code relatives aux décisions et sanctions rendues par le conseil de discipline s'appliquent au comité de discipline de la CSF, la LDPSF a été amendée afin que les amendes imposées par le comité de discipline soient d'au moins 2 000 $ et d'au plus 50 000 $ pour chaque infraction. Nous sommes en conséquence en faveur de cette disposition du Projet de loi.

5. Conclusion

Les changements proposés par le Projet de loi n° 98 à la gouvernance des ordres professionnels constituent assurément un changement positif et les orientations envisagées seront bénéfiques pour l'ensemble du système professionnel. Il ne fait aucun doute que la confiance du public à l'égard de la mission des ordres en sera accrue. C'est pourquoi, sur le plan des principes qui sous-tendent le Projet de loi, la Chambre de la sécurité financière se montre favorable à l'endroit des mesures qui y sont proposées.

Il va de soi que des pratiques de gouvernance efficaces, efficientes et transparentes renforcent la confiance du public envers toute organisation qui réglemente des professionnels. L'expérience de la Chambre en cette matière lui a d'ailleurs permis de constater qu'une saine gouvernance solidifie la confiance du public et doit être suffisamment flexible pour s'adapter à l'évolution des pratiques professionnelles et de la société moderne. En ce sens, la Chambre considère que la gouvernance est un processus en continu.

La recherche systématique du travail bien fait et de la qualité fait partie intégrante de notre culture. Ce souci de l'excellence a d'ailleurs été reconnu en 2014 lorsque la Chambre a obtenu la « Mention 2014 » des Grands Prix québécois de la qualité. Ces prix constituent la plus haute distinction remise annuellement par le ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations du Québec et par le Mouvement québécois de la qualité aux organisations qui se démarquent par la qualité de leur gestion et leur performance globale. Ces prix sont décernés au terme d'un processus d'évaluation rigoureux comprenant plusieurs étapes, dont un audit complet.

Nous espérons que nos suggestions et commentaires, lesquels procèdent de l'expérience acquise par la Chambre lors des réformes de sa propre gouvernance, pourront contribuer positivement aux réflexions et à l'atteinte des objectifs du gouvernement, que la Chambre appuie sans autre réserve. Nous remercions donc les membres de la Commission des institutions et la ministre de la Justice pour la bonne considération qu'ils accorderont aux représentations qui précèdent.

ANNEXE 1

Organisations recommandant des pratiques de gouvernance ou ayant adopté des normes de référence

Nom de l'organisation	Mandat de l'organisation
Organisation internationale des commissions de valeurs (« OICV »/*International Organisation of Securities Commissions* / IOSCO)	« L'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) a été fondée en 1983 et est internationalement reconnue pour rassembler les organismes de réglementation des valeurs mobilières du monde et pour établir les normes applicables dans le monde entier dans le secteur des valeurs mobilières. L'OICV développe, implémente, et encourage le respect des normes internationalement reconnues en matière de réglementation des valeurs mobilières, et travaille activement avec le G20 et le Financial Stability Board (FSB) sur l'ordre du jour concernant la réforme de la réglementation. […] L'OICV est le seul organisme international de régulation financière qui compte toutes les grandes juridictions des marchés émergents au sein de ses membres. » [TRADUCTION] http://www.iosco.org/about/ « Les objectifs de l'OICV sont avant tout la protection des investisseurs, la garantie de marchés équitables, efficaces et transparents, la prévention des risques systémiques, la coopération internationale et l'établissement de normes uniformes en matière de surveillance des marchés. » https://www.finma.ch/f/finma/internationales/gremien/iosco/pages/default.aspx
***Basel Committee on Banking Supervision*/« Comité de Bâle »/« BCBS »**	« Le Comité de Bâle constitue un forum sur la coopération en matière de contrôle bancaire. Son objectif est d'améliorer la compréhension des problèmes importants de contrôle et d'améliorer la qualité du contrôle bancaire dans le monde entier. Les membres du comité viennent d'Argentine, d'Australie, de Belgique, du Brésil, du Canada, de Chine, de l'Union Européenne, de France, d'Allemagne, de Hong Kong, d'Inde, d'Indonésie, d'Italie, du Japon, de Corée, du Luxembourg, du Mexique, des Pays-Bas, de Russie, d'Arabie Saoudite, de Singapour, d'Afrique du Sud, d'Espagne, de Suède, de Suisse, de Turquie, du Royaume-Uni et des États-Unis. » [TRADUCTION] http://www.bis.org/bcbs/

Nom de l'organisation	Mandat de l'organisation
Banque des Règlements internationaux (BRI)	« Fondée le 17 mai 1930, la BRI est la plus ancienne organisation financière internationale. Outre son siège social, à Bâle (Suisse), elle possède un Bureau de représentation à Hong-Kong RAS et un autre à Mexico. La Banque emploie 656 agents, ressortissants de 57 pays. La Banque des Règlements Internationaux (BRI) est une organisation internationale qui œuvre à la coopération monétaire et financière internationale et fait office de banque des banques centrales. Ses principales fonctions : • forum facilitant les échanges de vues et la collaboration entre banques centrales ; • lieu de dialogue avec d'autres autorités compétentes en matière de stabilité financière ; • centre de recherche sur les questions stratégiques auxquelles banques centrales et autorités de contrôle sont confrontées ; • contrepartie d'excellente qualité pour les banques centrales dans leurs transactions financières ; • agent ou mandataire (trustee) pour les opérations financières internationales. » http://www.bis.org/about/profile_fr.pdf
Committee on Payments and Market Infrastructures («CPMI»/appelé Committee on Payment and Settlement Systems, ou CPSS avant le 1er septembre 2014) de la BRI	« Le Committee on Payments and Market Infrastructures (CPMI) favorise la sécurité et l'efficacité des paiements, des compensations, des règlements et des accords connexes ce qui renforce la stabilité financière et l'économie en général. Le CPMI contrôle et analyse l'évolution des accords, tant au sein d'une juridiction que de façon interjuridictionnelle. » [TRADUCTION] http://www.bis.org/cpmi/
International Association of Insurance Supervisors («IAIS»)	« L'IAIS est une organisation qui compte des contrôleurs dans le domaine de l'assurance et des organismes de réglementation dans plus de 200 juridictions à travers 140 pays environ. En plus de ses membres, plus de 130 observateurs représentant des institutions internationales, des associations professionnelles et des entreprises d'assurance et de réassurance, ainsi que des consultants et autres professionnels participent à des activités de l'IAIS. La mission de l'IAIS est de promouvoir une surveillance efficace et cohérente à l'échelle mondiale de l'industrie de l'assurance afin de développer et maintenir des marchés d'assurance équitables, sûrs et stables pour le bénéfice et la protection des assurés, contribuant ainsi à la stabilité financière mondiale. » [TRADUCTION] http://www.iaisweb.org/About-the-IAIS-28

Nom de l'organisation	Mandat de l'organisation
L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques **(« OCDE »/*Organisation for Economic Co-operation and Development* / OECD)**	« La mission de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) est de promouvoir les politiques qui amélioreront le bien-être économique et social partout dans le monde. L'OCDE offre aux gouvernements un forum où ils peuvent conjuguer leurs efforts, partager leurs expériences et chercher des solutions à des problèmes communs. [L'OCDE travaille] avec les gouvernements afin de comprendre quel est le moteur du changement économique, social et environnemental [et mesure] la productivité et les flux mondiaux d'échanges et d'investissement. [L'OCDE analyse et compare] les données afin de prédire les tendances à venir [et établit] des normes internationales dans un grand nombre de domaines, de l'agriculture à la fiscalité en passant par la sécurité des produits chimiques. [L'OCDE examine] également les questions qui affectent directement la vie des gens, comme le coût des impôts et de la sécurité sociale ou le temps libre dont ils disposent [puis] compare la façon dont les systèmes éducatifs préparent les jeunes à la vie moderne et la façon dont les systèmes de retraite protégeront les citoyens plus âgés. […] Tous [les travaux de l'OCDE] ont pour point commun un engagement partagé en faveur du développement durable, de l'emploi et des échanges, reposant sur la coopération internationale et visant le bien-être de tous. » http://www.oecd.org/fr/apropos/
Association of Investment companies (**«AIC»**)	« L'AIC est l'organisation d'industrie du Royaume-Uni pour les sociétés de placement à capital fixe. [L'AIC aide ses] plus de 400 sociétés membres de plusieurs façons afin qu'elles puissent offrir de meilleurs rendements à leurs investisseurs, notamment : • [L'AIC travaille] avec les organismes de réglementation et les ministères afin de développer le meilleur environnement fiscal et juridique possible pour ses membres et leurs actionnaires. • Statistiques — [l'AIC calcule et publie] l'information sur le rendement de [ses] membres. https://www.theaic.co.uk/aic/about-us
New York Stock Exchange	« Fondée en 1792, la Bourse de New York est l'un des plus importants marchés boursiers au monde. La Bourse de New York et les autres marchés du NYSE Group combinés, transigent plus d'actions américaines que tout autre groupe boursier. » [TRADUCTION] https://www.intercontinentalexchange.com/about/overview

Nom de l'organisation	Mandat de l'organisation
Institutional Shareholder Services Inc. (**« ISS »**)	« Institutional Shareholder Services Inc. (ISS) est mondialement reconnu comme la plus grande compagnie offrant des solutions relativement à la gouvernance d'entreprise pour propriétaires d'actifs, gestionnaires de placements et prestataire de services relativement aux actifs d'une personne. […] Les solutions d'ISS incluent des recommandations concernant la gouvernance, des solutions de vote par procuration et de distribution, une gestion clé en main des recours collectifs en matière de valeurs mobilières, des données de gouvernance globales et fiables en plus d'outils de modélisation. […] Les analystes d'ISS ont une perspective et expertise unique concernant le domaine de la gouvernance, le vote, les usages et des exigences réglementaires sur le marché local, de même qu'une expertise dans des domaines variés tels que le droit, les fusions et acquisitions, la rémunération et l'analyse ». [TRADUCTION] http://www.issgovernance.com/about/about-iss/
United States Securities and Exchange Commission (**« U.S. SEC »**)	« La mission de la U.S. Securities and Exchange Commission est de protéger les investisseurs, d'entretenir des marchés équitables, ordonnés et efficaces et d'augmenter le capital disponible. […] La SEC surveille les participants les plus importants des marchés des valeurs mobilières. […] La SEC vise principalement à promouvoir la divulgation d'information pouvant avoir un impact important sur les marchés, les négociations de bonne foi et les mesures de protection contre la fraude. »[TRADUCTION] http://www.sec.gov/about/whatwedo.shtml#. VFKN4B196So

ANNEXE 2

Pouvoir de contrôle et de surveillance de l'AMF sur la Chambre

L'AMF exerce les pouvoirs de contrôle et de surveillance sur la Chambre en sa qualité d'OAR reconnu auquel s'applique les dispositions du Titre III de la Loi sur L'AMF (article 312, al. 2 LDPSF)[32]. Selon les dispositions de la Loi sur l'AMF, l'Autorité :

- approuve toute délégation des fonctions et pouvoirs de la Chambre à un comité formé par elle ou à une personne faisant partie de son personnel (article 62) ;
- approuve au préalable toute renonciation de la Chambre à exercer ses fonctions et pouvoirs (article 64) ;
- vérifie que la Chambre possède une structure administrative et les ressources, financières et autres, pour exercer ses fonctions et ses pouvoirs de manière objective, équitable et efficace (article 68) ;
- dispose d'un droit de regard sur les documents constitutifs de la Chambre, son Règlement intérieur et ses règles de fonctionnement (articles 69 et 70) ;
- s'assure de l'égalité dans l'accès aux services qu'elle offre (article 70.1) ;
- s'assure que la Chambre est en tout temps capable d'exercer ses fonctions et pouvoirs en prévenant et en encadrant les conflits d'intérêts (article 70.1) ;
- approuve tout projet de modification des documents constitutifs, du règlement intérieur ou des règles de fonctionnement de la Chambre (article 74) ;
- peut décider de suspendre, l'application d'une disposition du règlement intérieur ou des règles de fonctionnement de la Chambre (article 76 LAMF) ;
- inspecte la Chambre afin de vérifier dans quelle mesure elle se conforme aux dispositions des lois et aux conditions de reconnaissance comme OAR qui lui sont applicables et de quelle manière elle exerce ses fonctions et pouvoirs (article 78) ;
- peut ordonner à la Chambre la conduite à tenir, lorsqu'elle estime que cette mesure est nécessaire pour assurer le bon fonctionnement de la Chambre comme OAR reconnu ou la protection du public (article 80).

[32] Cette liste de pouvoirs est non limitative.