

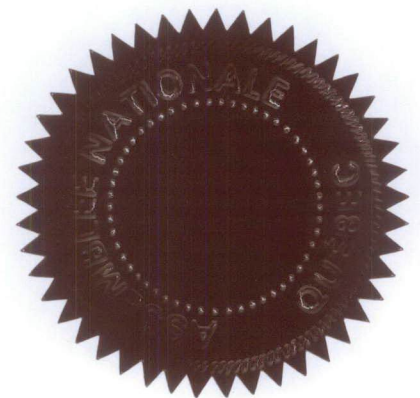


TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATURE - DEUXIÈME SESSION

Commission des finances publiques

PROCÈS-VERBAUX

Séances des 30 et 31 janvier
ainsi que des 6 et 7 février 2007



Consultation générale et auditions publiques dans le cadre
du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec

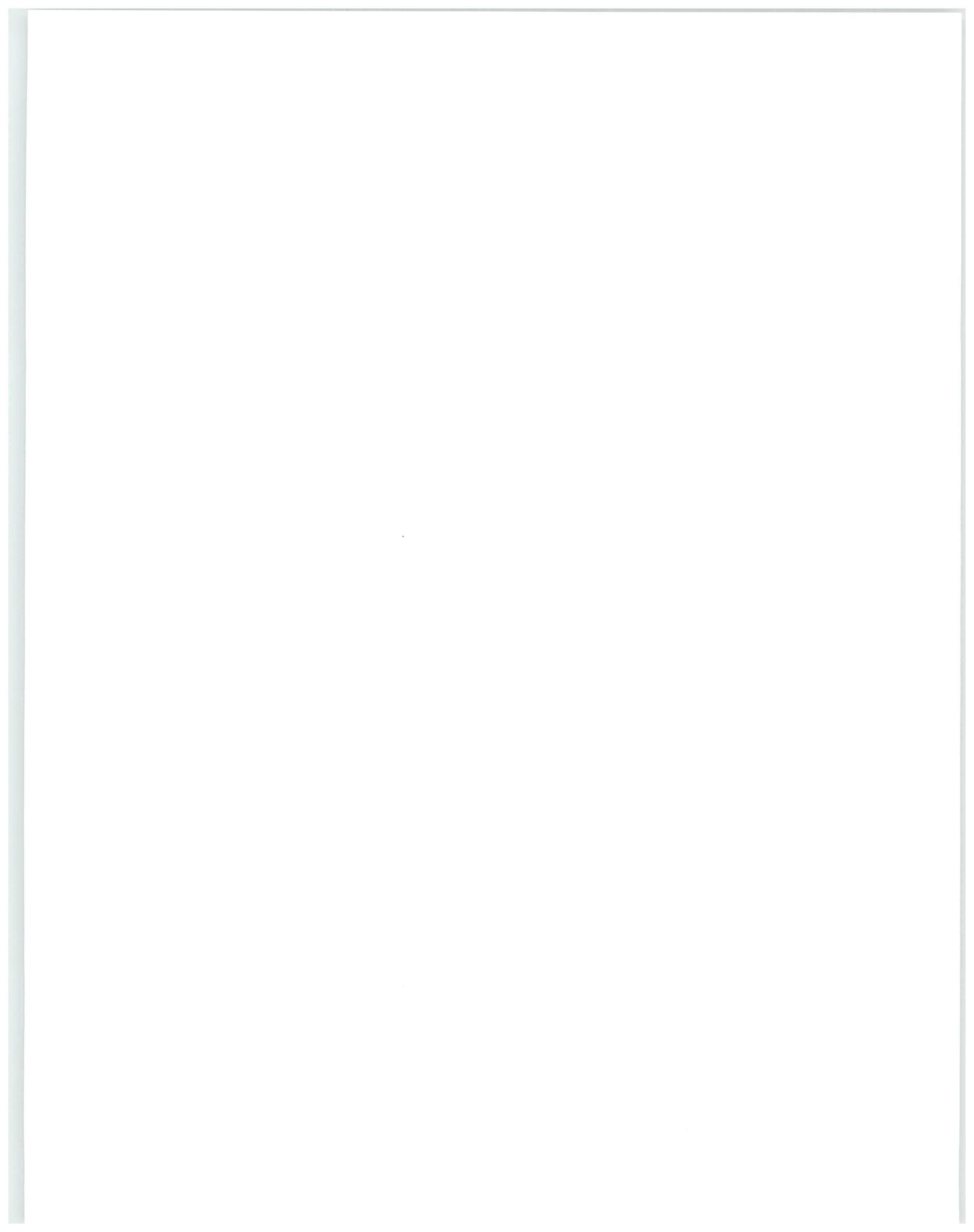
12

13

TABLE DES MATIÈRES

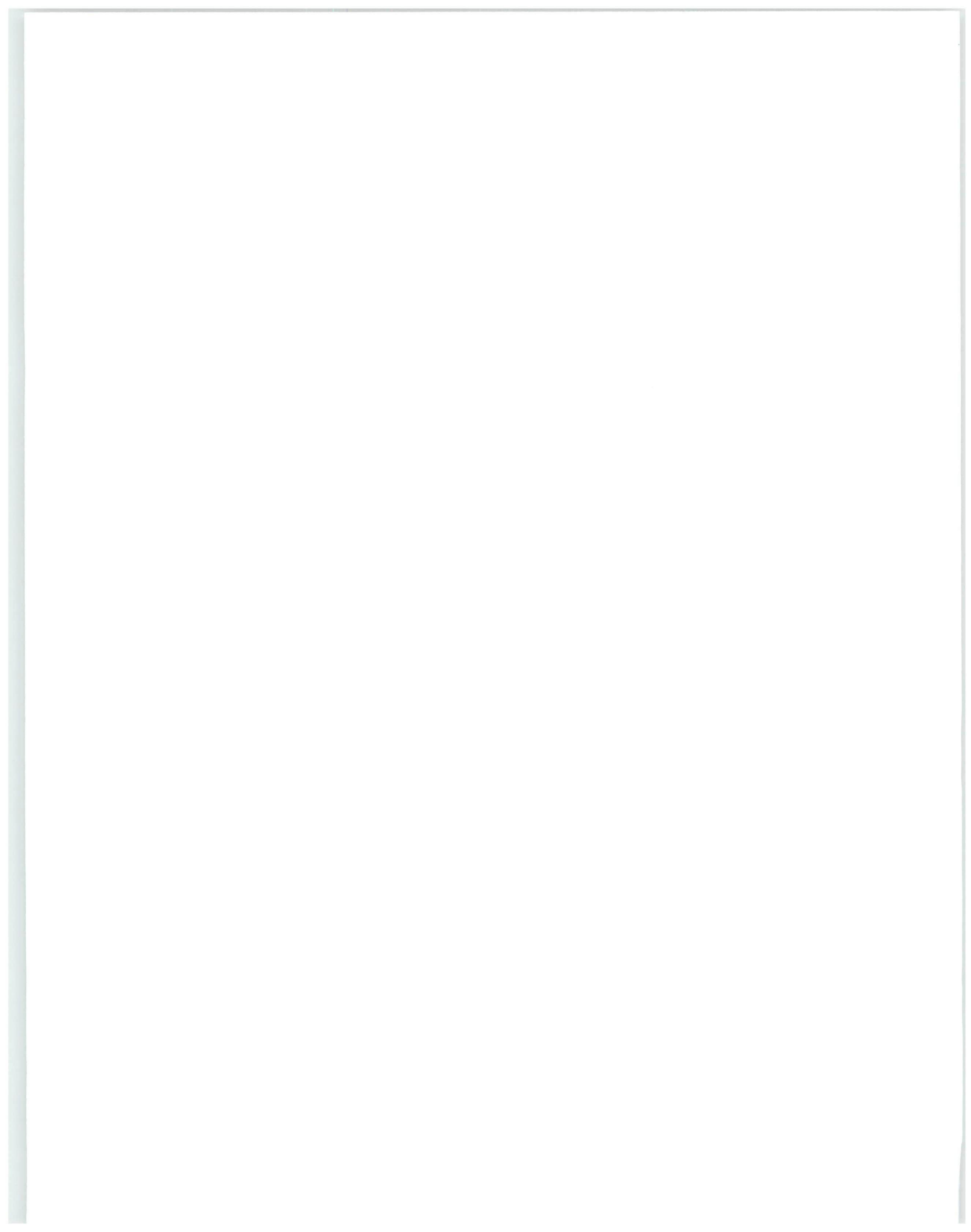
PREMIÈRE SÉANCE, LE MARDI 30 JANVIER 2007	1
ORGANISATION DES TRAVAUX.....	2
REMARQUES PRÉLIMINAIRES	2
AUDITIONS	2
Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires (MEDAC).....	2
Ordre professionnel des comptables généraux licenciés du Québec	3
Ordre des comptables agréés du Québec	3
Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes (ACCAP).....	3
Ordre des comptables en management accrédités du Québec	4
DEUXIÈME SÉANCE, LE MERCREDI 31 JANVIER 2007.....	5
ORGANISATION DES TRAVAUX.....	6
AUDITIONS (SUITE)	7
Conseil es fonds d'investissement du Québec (CFIQ)	7
Ogilvy Renault	7
M. Gilles Viel.....	7
M. Pierre Béland	7
Fédération québécoise des coopératives en animation et en formation financière l'ACTIF	8
Chambre des notaires du Québec.....	8
Fonds d'investissement FMOQ inc.....	8
M. Michel Marcoux, président, Avantages Services Financiers et chroniqueur au journal <i>Le Devoir</i>	9
Fonds d'investissement Diamant	9

TROISIÈME SÉANCE, LE MARDI 6 FÉVRIER 2007	10
ORGANISATION DES TRAVAUX.....	11
AUDITIONS (SUITE)	11
Cote 100 inc.	11
M. Jean-François Guimond.....	12
M. Benoît Labelle	12
Regroupement indépendant des conseillers de l'industrie financière du Québec (RICIFQ)	12
Banque Nationale du Canada	13
Coalition pour la protection des investisseurs.....	13
M. Michel Mailloux	13
Sûreté industrielle et renseignement corporatif (SIRCO)	13
QUATRIÈME SÉANCE, LE MERCREDI 7 FÉVRIER 2007	15
ORGANISATION DES TRAVAUX.....	16
AUDITIONS (SUITE)	16
Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM)	16
Association des banquiers canadiens	17
Chambre de la sécurité financière	17
Mouvement des caisses Desjardins.....	17
M. Claude Garcia	18
M. Gilbert Pigeon.....	18
M. Gilbert Lalonde.....	18
Autorité des marchés financiers	18
REMARQUES FINALES	19



ANNEXES

- I. Ordres du jour
- II. Liste des personnes et des organismes qui ont été entendus
- III. Liste des mémoires des personnes et des organismes qui n'ont pas été entendus
- IV. Liste des documents déposés
- V. Procès-verbaux des séances de travail
 - Séance de travail du 11 septembre 2003
 - Séance de travail du 24 mars 2005
 - Séance de travail du 1^{er} novembre 2005
 - Séance de travail des 1^{er} et 2 février 2006
 - Séance de travail du 15 mars 2006
 - Séance de travail du 30 janvier 2007
 - Séance de travail du 7 février 2007
- VI. Rapport intérimaire



PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Première séance, le mardi 30 janvier 2007

Mandat : Consultation générale et auditions publiques dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec. (Décision de la Commission, le 11 septembre 2003, reconduite le 15 mars 2006)

Membres présents :

- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission et porte-parole de l'opposition officielle en matière d'institutions financières

- Mme Beaudoin (Mirabel)
- M. Bernier (Montmorency)
- Mme Charest (Matane)
- M. Gabias (Trois-Rivières)
- M. Moreau (Marguerite-D'Youville)
- M. Paquet (Laval-des-Rapides)
- M. Picard (Chutes-de-la-Chaudière)
- M. Tomassi (LaFontaine)

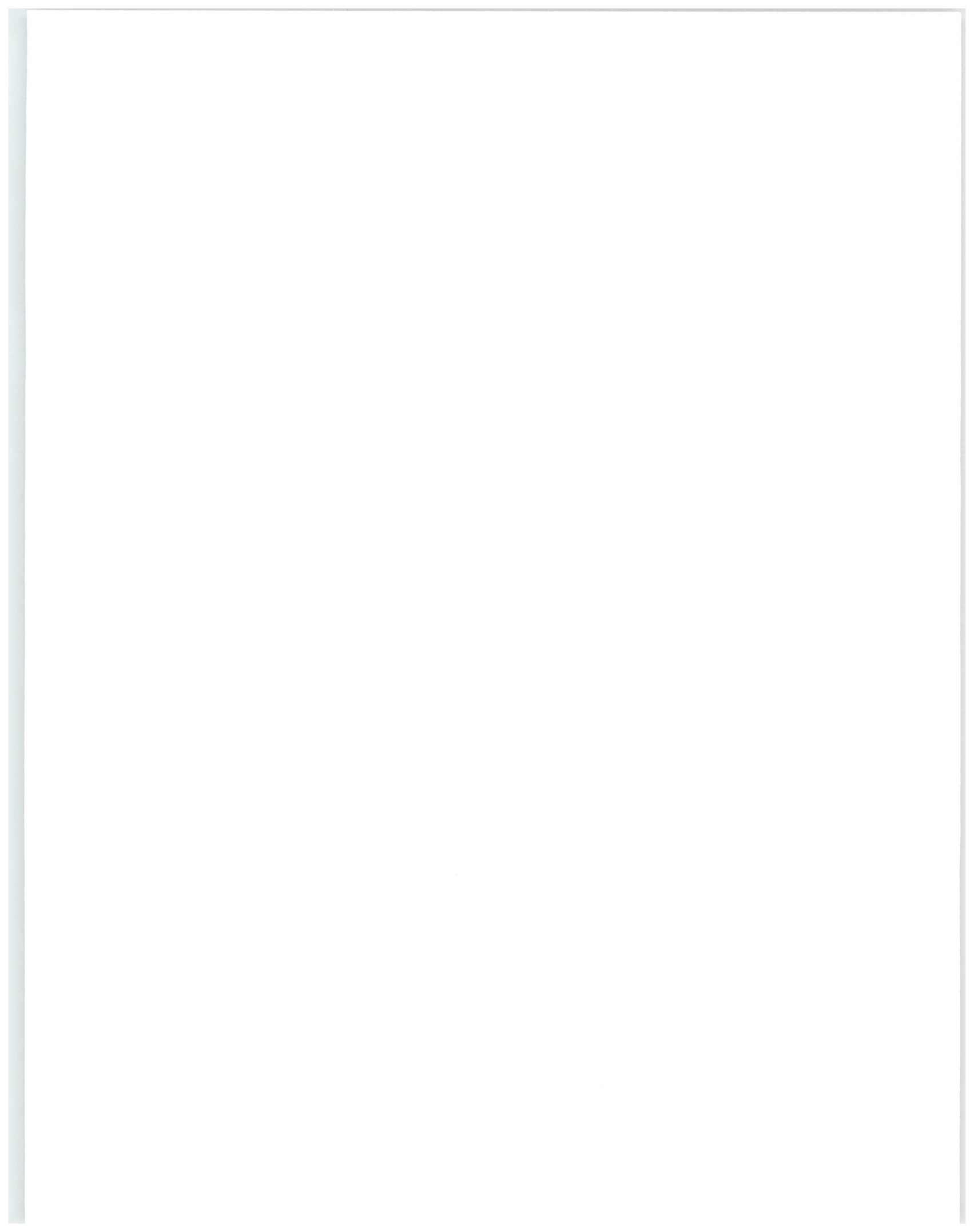
Témoins (par ordre d'intervention) :

Du Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires (MEDAC) :

- M. Yves Michaud, président
- M. Fernand Daoust, vice-président
- M. Jean Legault, membre du conseil d'administration

De l'Ordre professionnel des comptables généraux licenciés du Québec :

- Mme Ginette Fortin, présidente sortante du Conseil
- M. Georges Smith, ancien vice-président, président de l'Industrielle Alliance
- Mme Danielle Hébert, deuxième vice-présidente
- Mme Danielle Blanchard, présidente-directrice générale



De l'Ordre des comptables agréés du Québec :

- M. Daniel McMahon, président et chef de la direction
- M^e Christiane Brizard, directrice, Affaires juridiques et greffe

De l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes (ACCAP) :

- M. Yvon Charest, président, président et chef de la direction de l'Industrielle Alliance
- M. Yves Millette, vice-président principal, Affaires québécoises

De l'Ordre des comptables en management accrédités du Québec :

- M. Dino Fuoco, président du Bureau
- M. François Renault, président-directeur général

La Commission se réunit à 14 h 06 sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission.

ORGANISATION DES TRAVAUX

M. le président donne lecture du mandat de la Commission et de l'ordre du jour de la séance (annexe I).

M. le secrétaire informe la Commission qu'il n'y a pas de remplacement.

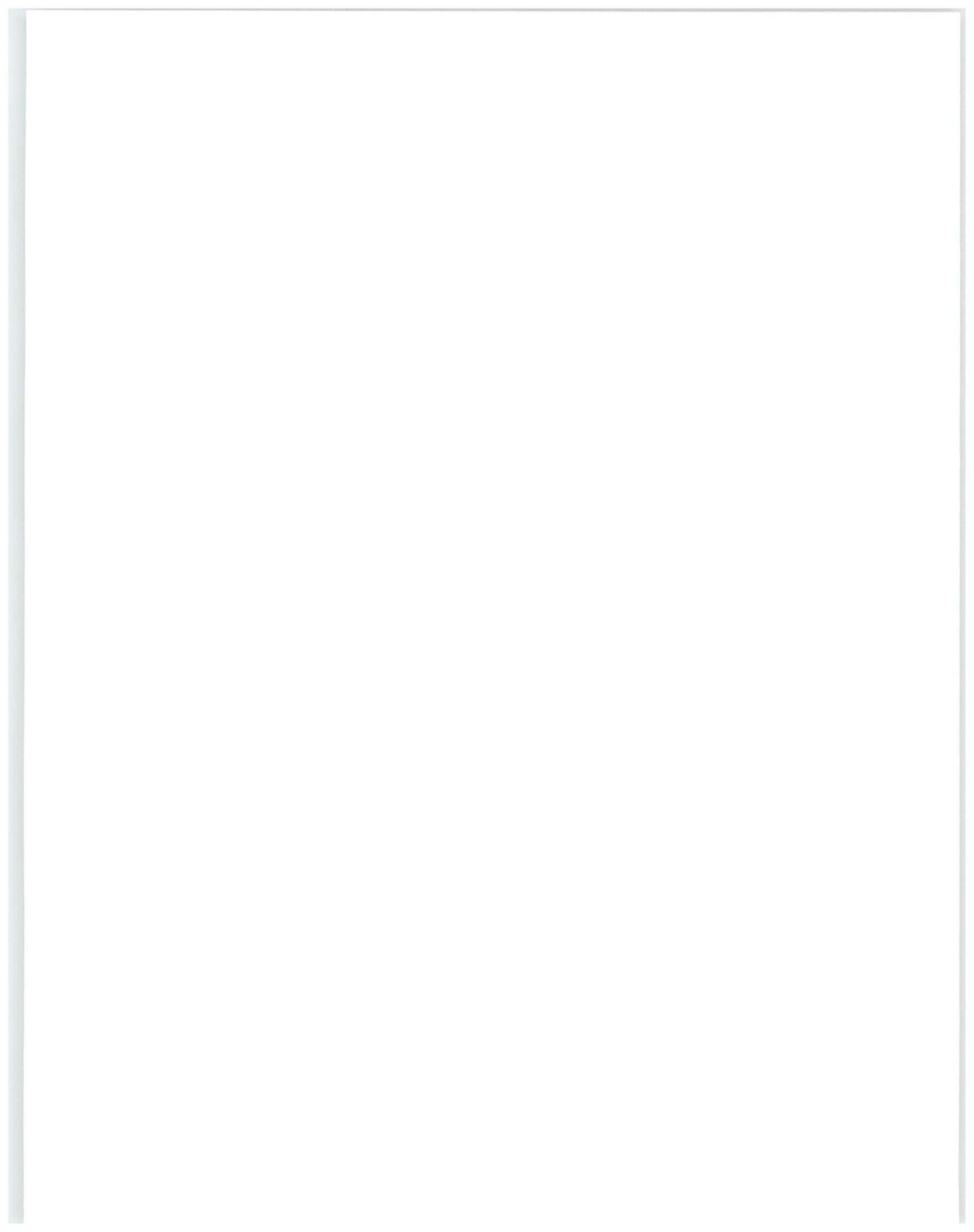
REMARQUES PRÉLIMINAIRES

M. Hamad (Louis-Hébert), M. Bertrand (Charlevoix), M. Picard (Chutes-de-la-Chaudière) et M. Paquet (Laval-des-Rapides) formulent des remarques préliminaires.

AUDITIONS

Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires (MEDAC)

À 14 h 27, la Commission entend le Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires (MEDAC).



MM. Michaud, Daoust et Legault présentent le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

Ordre professionnel des comptables généraux licenciés du Québec

À 15 h 37, la Commission entend l'Ordre professionnel des comptables généraux licenciés du Québec.

Mme Fortin présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

Ordre des comptables agréés du Québec

À 16 h 47, après une suspension de 12 minutes, la Commission reprend ses travaux sous la présidence de M. Tomassi (LaFontaine).

À 16 h 47, la Commission entend l'Ordre des comptables agréés du Québec.

M. MacMahon présente le mémoire.

M. Hamad (Louis-Hébert) reprend ses fonctions à la présidence.

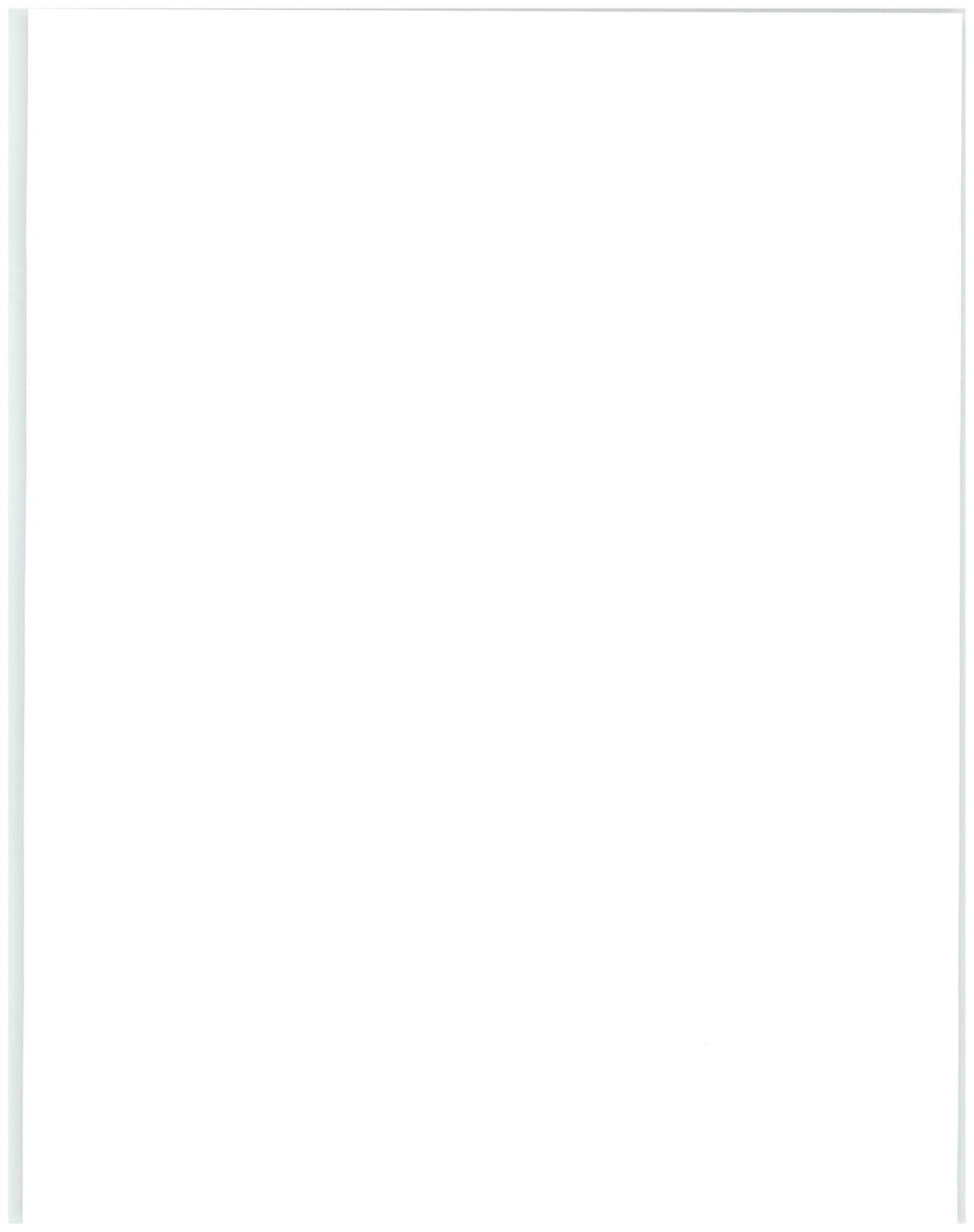
Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes (ACCAP)

À 17 h 45, la Commission entend l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes (ACCAP).

M. Charest présente le mémoire.

Il est convenu de poursuivre les travaux au-delà de 18 heures.



Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

Ordre des comptables en management accrédités du Québec

À 18 h 30, la Commission entend l'Ordre des comptables en management accrédités du Québec.

MM. Fuoco et Renault présentent le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

À 19 h 01, la Commission ajourne ses travaux au mercredi 31 janvier 2007, à 9 h 30.

Le secrétaire de la Commission,

Le président de la Commission,



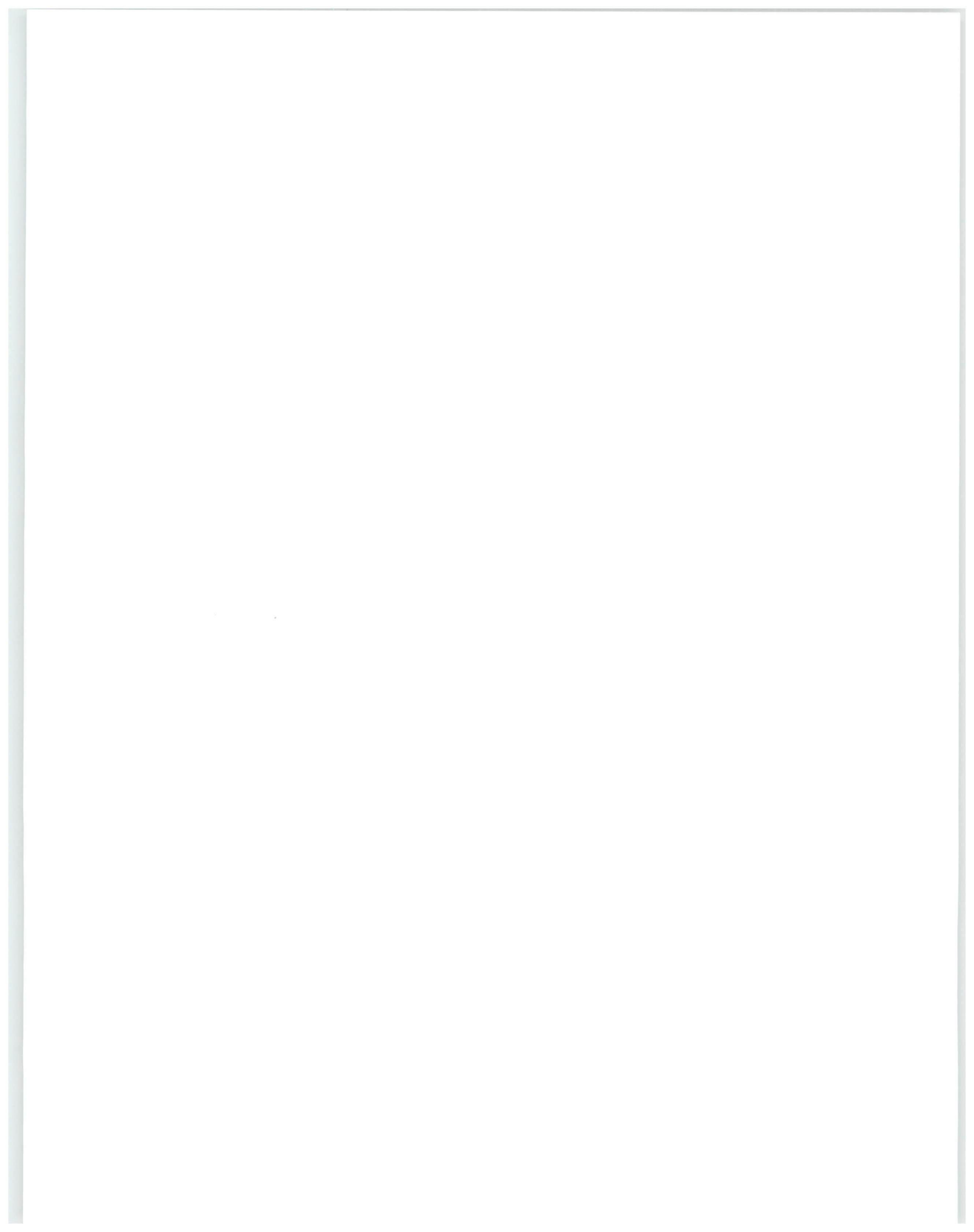
François Arsenault



Sam Hamad

FA/mct

Québec, le 6 février 2007



PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Deuxième séance, le mercredi 31 janvier 2007

Mandat : Consultation générale et auditions publiques dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec. (Décision de la Commission, le 11 septembre 2003, reconduite le 15 mars 2006)

Membres présents :

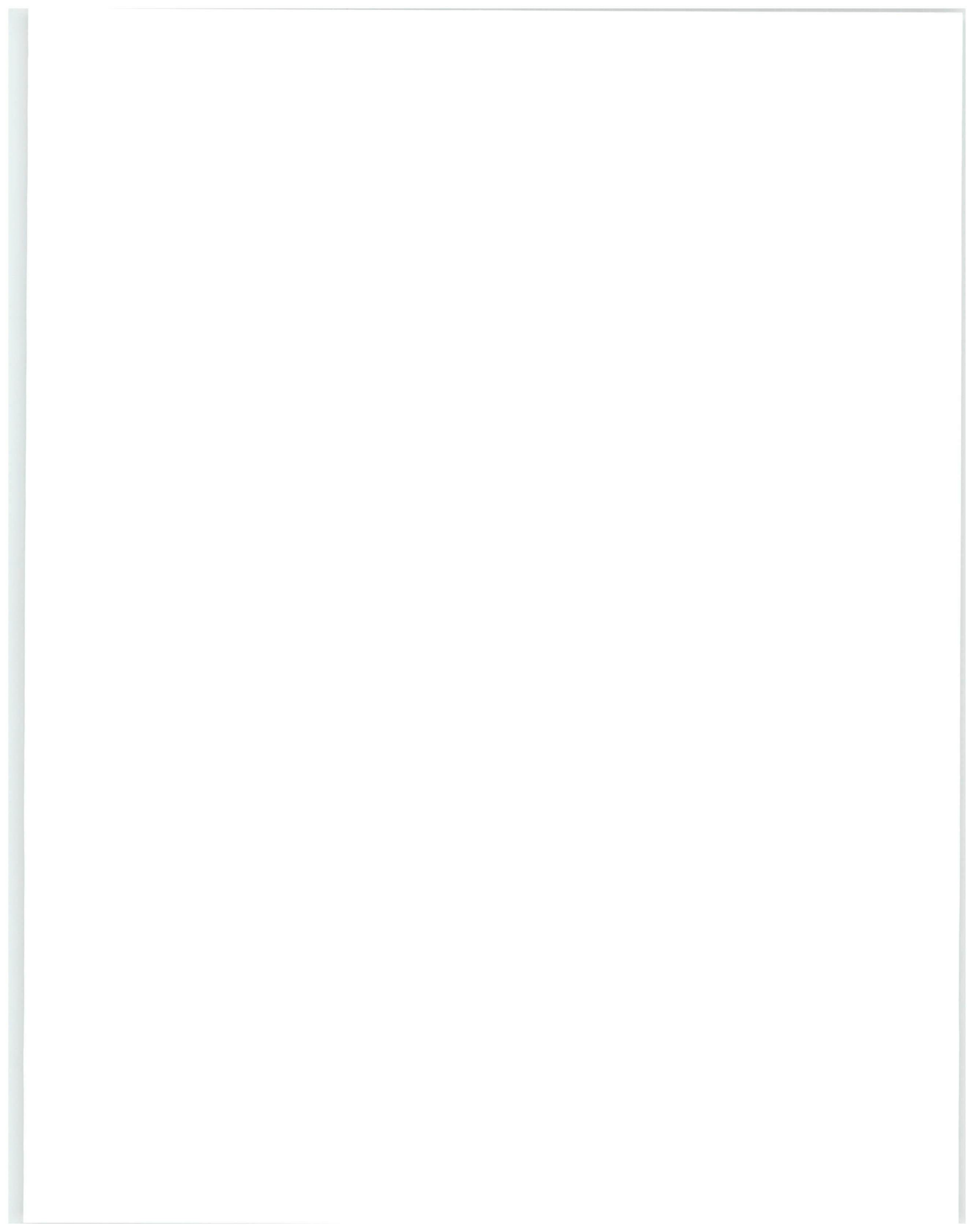
- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission et porte-parole de l'opposition officielle en matière d'institutions financières

- Mme Beaudoin (Mirabel)
- M. Bernier (Montmorency)
- Mme Charest (Matane)
- M. Gabias (Trois-Rivières)
- M. Lelièvre (Gaspé)
- M. Moreau (Marguerite-D'Youville)
- M. Paquet (Laval-des-Rapides)
- M. Picard (Chutes-de-la-Chaudière)
- M. Tomassi (LaFontaine)

Témoins (par ordre d'intervention) :

Du Conseil des fonds d'investissement du Québec (CFIQ) :

- M. Pierre Hamel, président du conseil d'administration, président de Optimum Placements inc.
- M^e Martine Guimond, présidente du comité de vigie réglementaire, avocate, Gowling Lafleur Henderson
- M^e Éric Lapierre, vice-président du conseil d'administration, directeur général et conseiller juridique de Services financiers Groupe Investors



De Ogilvy Renault :

- M^e Hélène Lefebvre, associée
- M^e Michel G. Sylvestre, associé

M. Gilles Viel

M. Pierre Béland

De la Fédération québécoise des coopératives en animation et en formation financières l'ACTIF :

- M. Jean R. Soublière, président-directeur général
- Mme Nicole Gadbois-Lavigne, présidente du conseil

De la Chambre des notaires du Québec :

- M^e Denis Marsolais, président
- M^e Denis Lapointe, notaire spécialiste en la matière

Des Fonds d'investissement FMOQ inc. :

- M. Jean-Pierre Tremblay, vice-président exécutif

M. Michel Marcoux, président, Avantages Services Financiers et chroniqueur au journal *Le Devoir*

Des Fonds d'investissement Diamant :

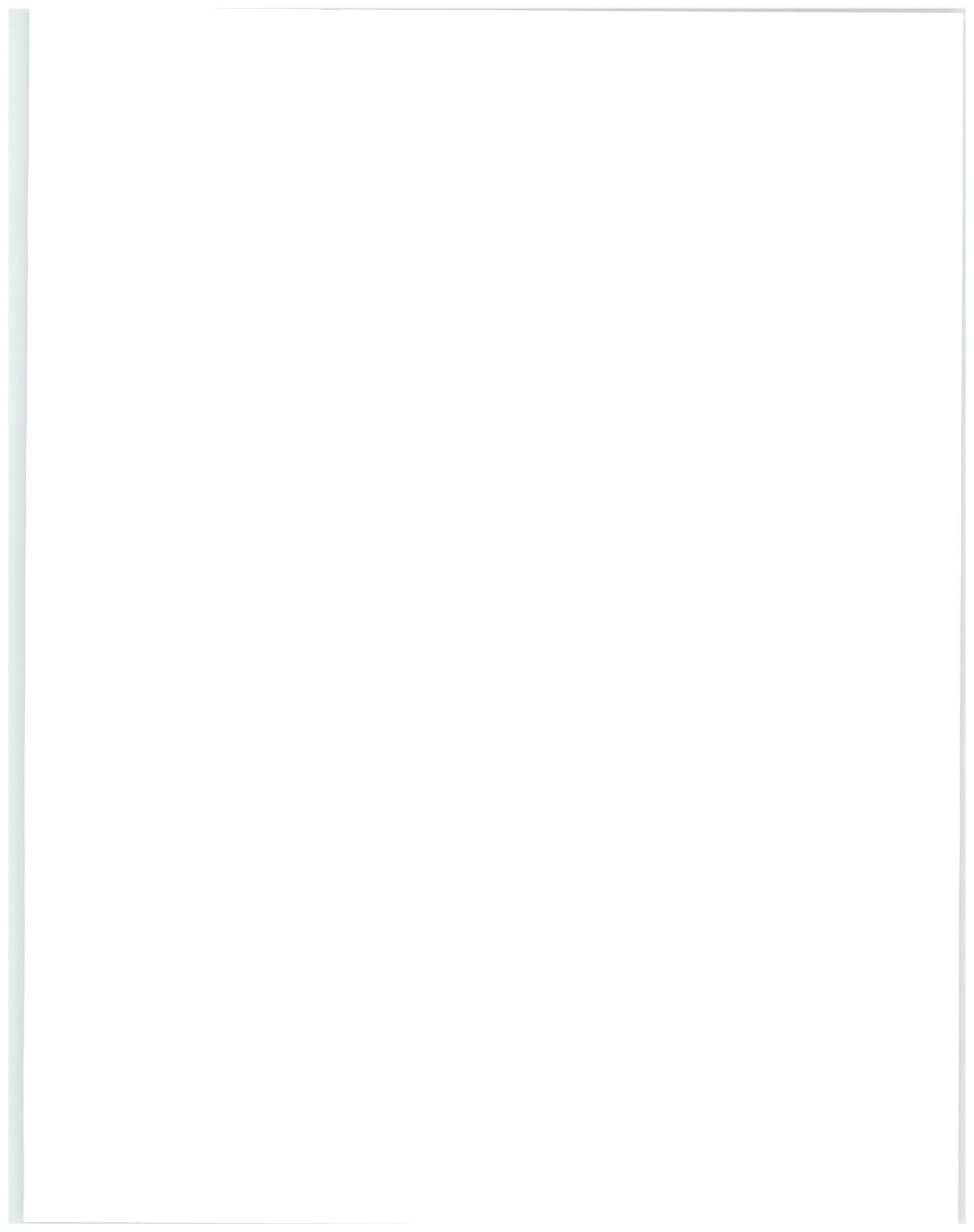
- M. Denis Savard, président
- M. Robert Diamant, administrateur

La Commission se réunit à 9 h 35 sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission.

ORGANISATION DES TRAVAUX

M. le président donne lecture du mandat de la Commission et de l'ordre du jour de la séance (annexe I).

M. le secrétaire informe la Commission qu'il n'y a pas de remplacement.



AUDITIONS (suite)

Conseil des fonds d'investissement du Québec (CFIQ)

À 9 h 36, la Commission entend le Conseil des fonds d'investissement du Québec (CFIQ).

M. Hamel et M^{es} Guimond et Lapierre présentent le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

Ogilvy Renault

À 11 h 15, la Commission entend Ogilvy Renault.

M^{es} Lefebvre et Sylvestre présentent le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

M. Gilles Viel

À 12 h 07, la Commission entend M. Viel qui présente son mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

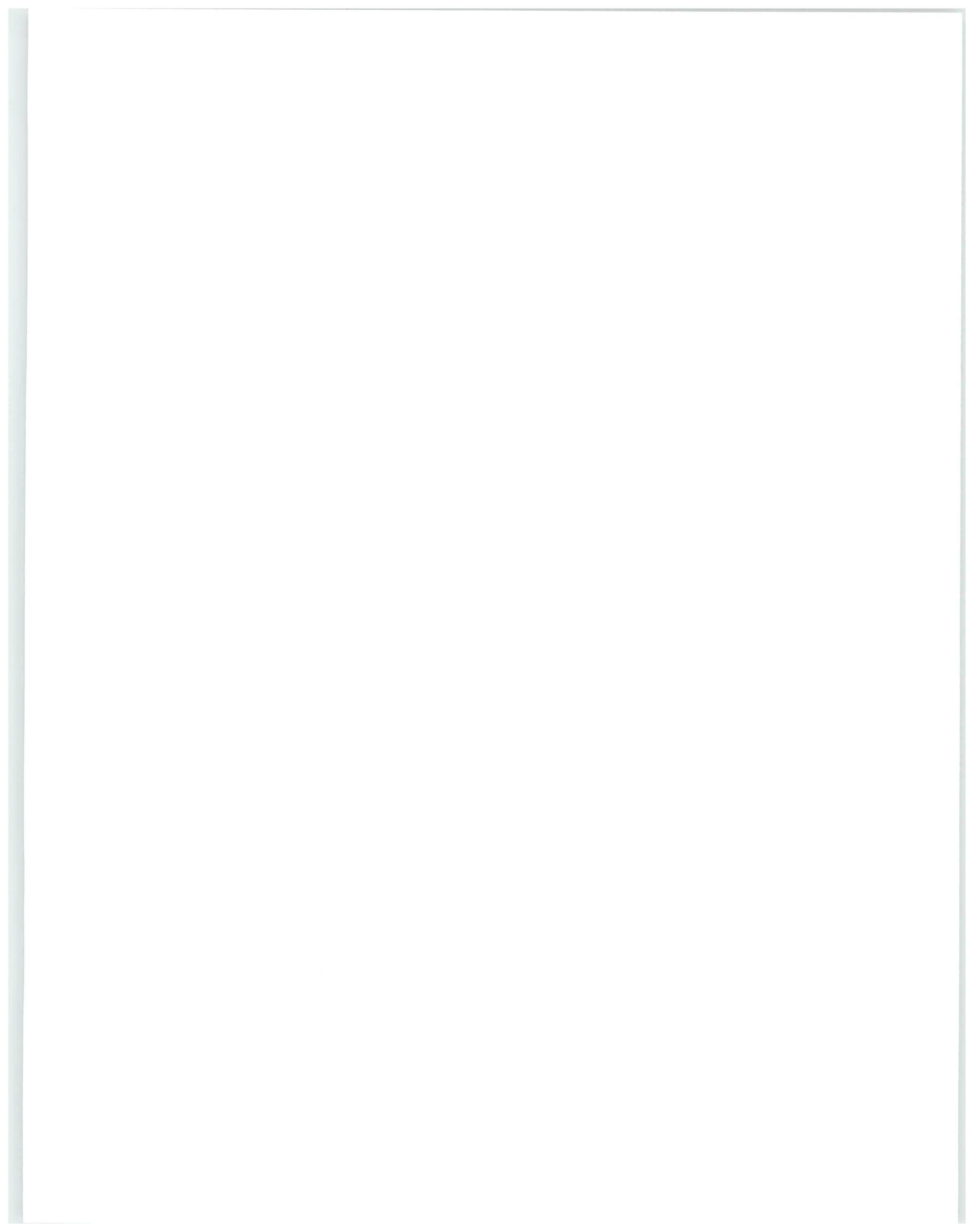
M. Pierre Béland

À 12 h 28, la Commission entend M. Béland qui présente son mémoire.

Il est convenu de poursuivre les travaux au-delà de 12 h 30.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

À 12 h 42, la Commission suspend ses travaux jusqu'à 14 heures.



À 14 h 07, la Commission reprend ses travaux.

Fédération québécoise des coopératives en animation et en formation financière l'ACTIF

À 14 h 07, la Commission entend la Fédération québécoise des coopératives en animation et en formation financière l'ACTIF.

M. Soublière et Mme Gadbois-Lavigne présentent le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

M. Paquet (Laval-des-Rapides) remplace M. le président.

Chambre des notaires du Québec

À 14 h 44, la Commission entend la Chambre des notaires du Québec.

M^e Marsolais présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

Fonds d'investissement FMOQ inc.

À 15 h 26, la Commission entend les Fonds d'investissement FMOQ inc.

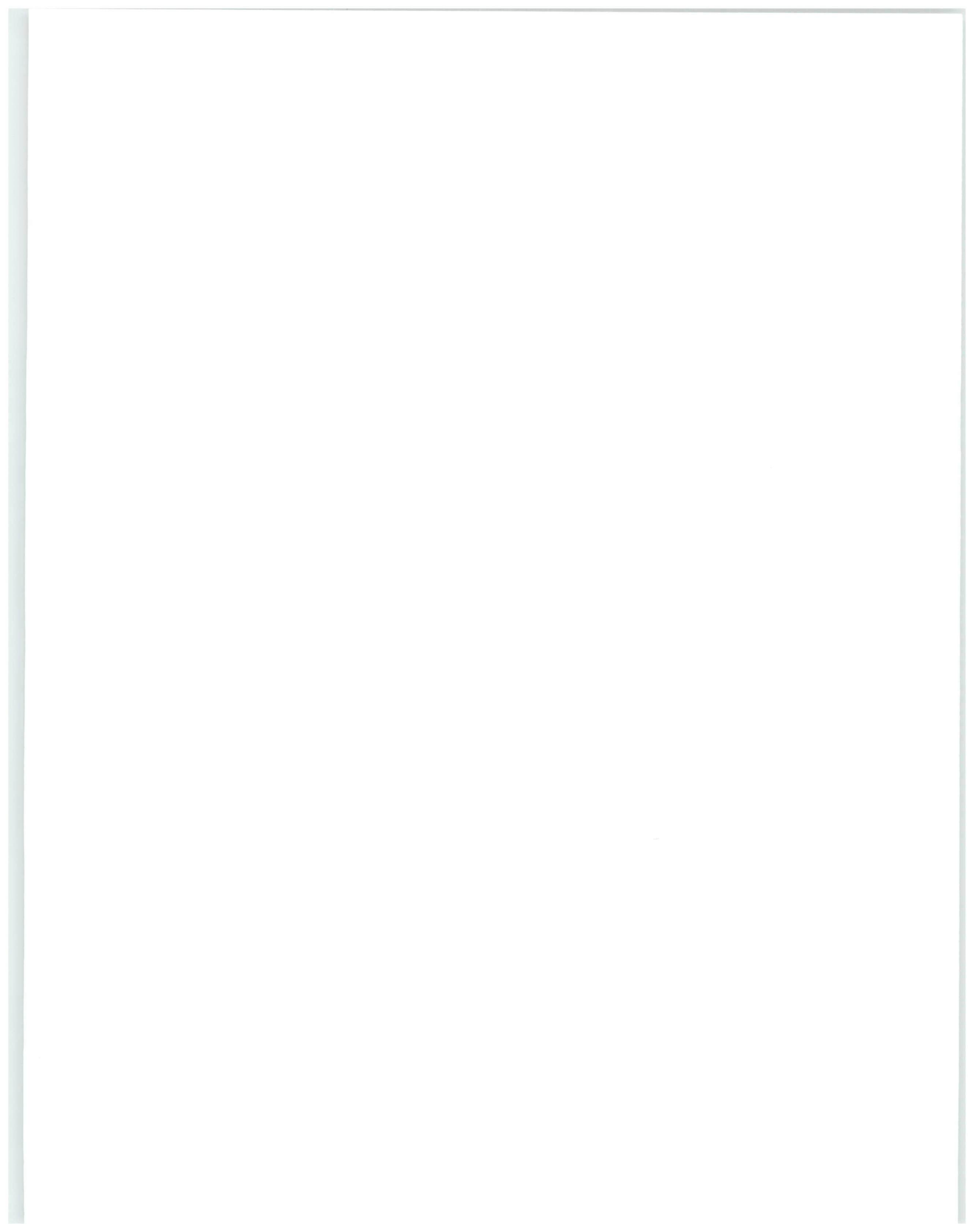
M. Hamad (Louis-Hébert) reprend ses fonctions à la présidence.

M. Tremblay présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

M. Paquet (Laval-des-Rapides) remplace M. le président.

La discussion se poursuit.



M. Michel Marcoux, président, Avantages Services Financiers et chroniqueur au journal *Le Devoir*

À 15 h 58, la Commission entend M. Marcoux qui présente son mémoire.

M. Hamad (Louis-Hébert) reprend ses fonctions à la présidence.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

Fonds d'investissement Diamant

À 16 h 38, la Commission entend les Fonds d'investissement Diamant.

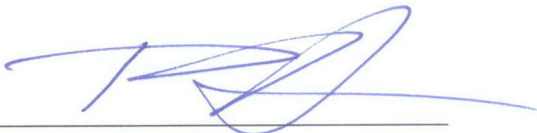
M. Savard présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

À 17 h 31, la Commission ajourne ses travaux au mardi 6 février 2007, à 9 h 30.

Le secrétaire de la Commission,

Le président de la Commission,



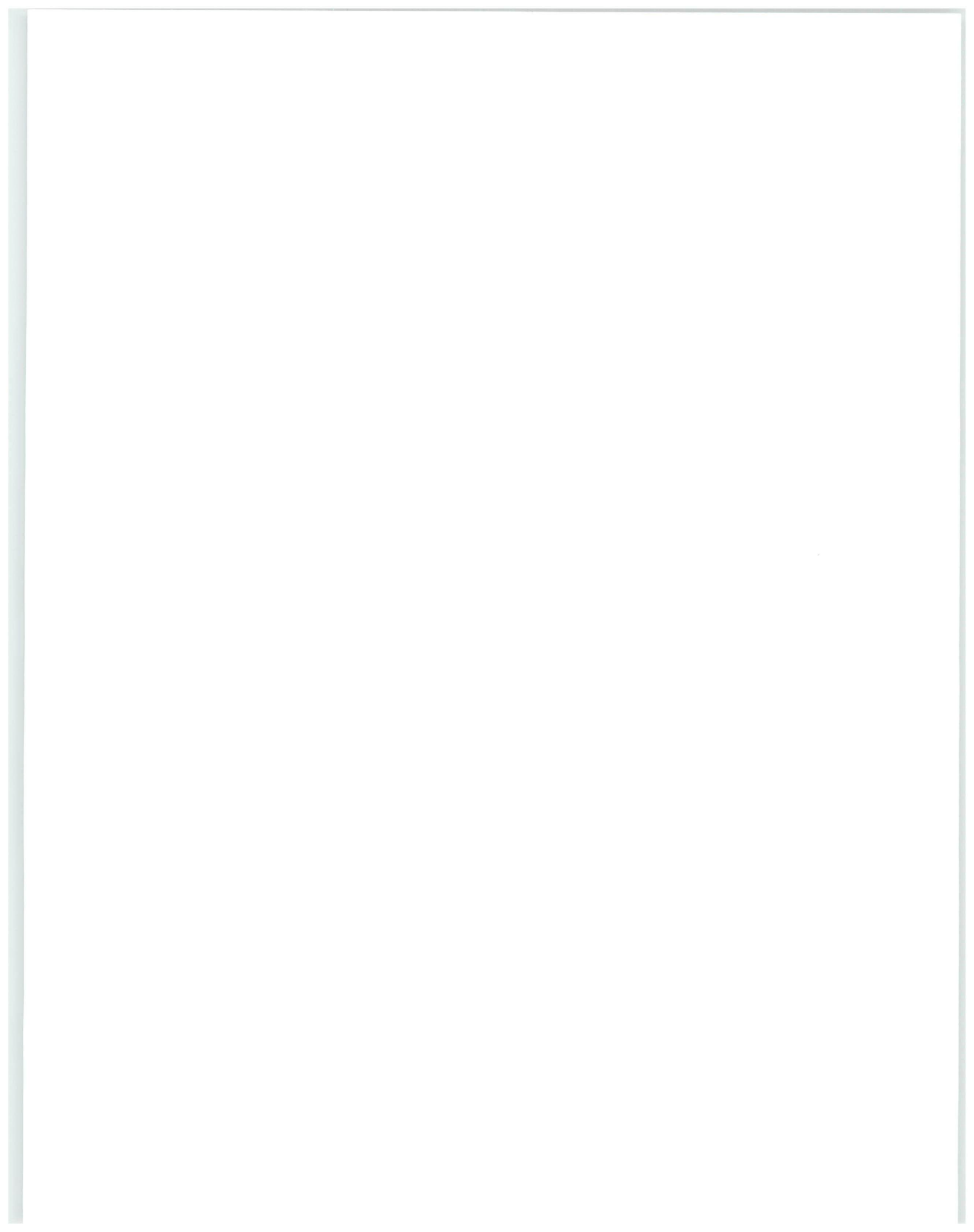
François Arsenault



Sam Hamad

FA/mct

Québec, le 6 février 2007



PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Troisième séance, le mardi 6 février 2007

Mandat : Consultation générale et auditions publiques dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec. (Décision de la Commission, le 11 septembre 2003, reconduite le 15 mars 2006)

Membres présents :

- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission et porte-parole de l'opposition officielle en matière d'institutions financières

- M. Bernier (Montmorency)
- M. Lelièvre (Gaspé)
- M. Moreau (Marguerite-D'Youville)
- M. Paquet (Laval-des-Rapides)
- M. Picard (Chutes-de-la-Chaudière)
- M. Tomassi (LaFontaine)

Témoins (par ordre d'intervention) :

De Cote 100 inc. :

- M. Guy Le Blanc, président du conseil

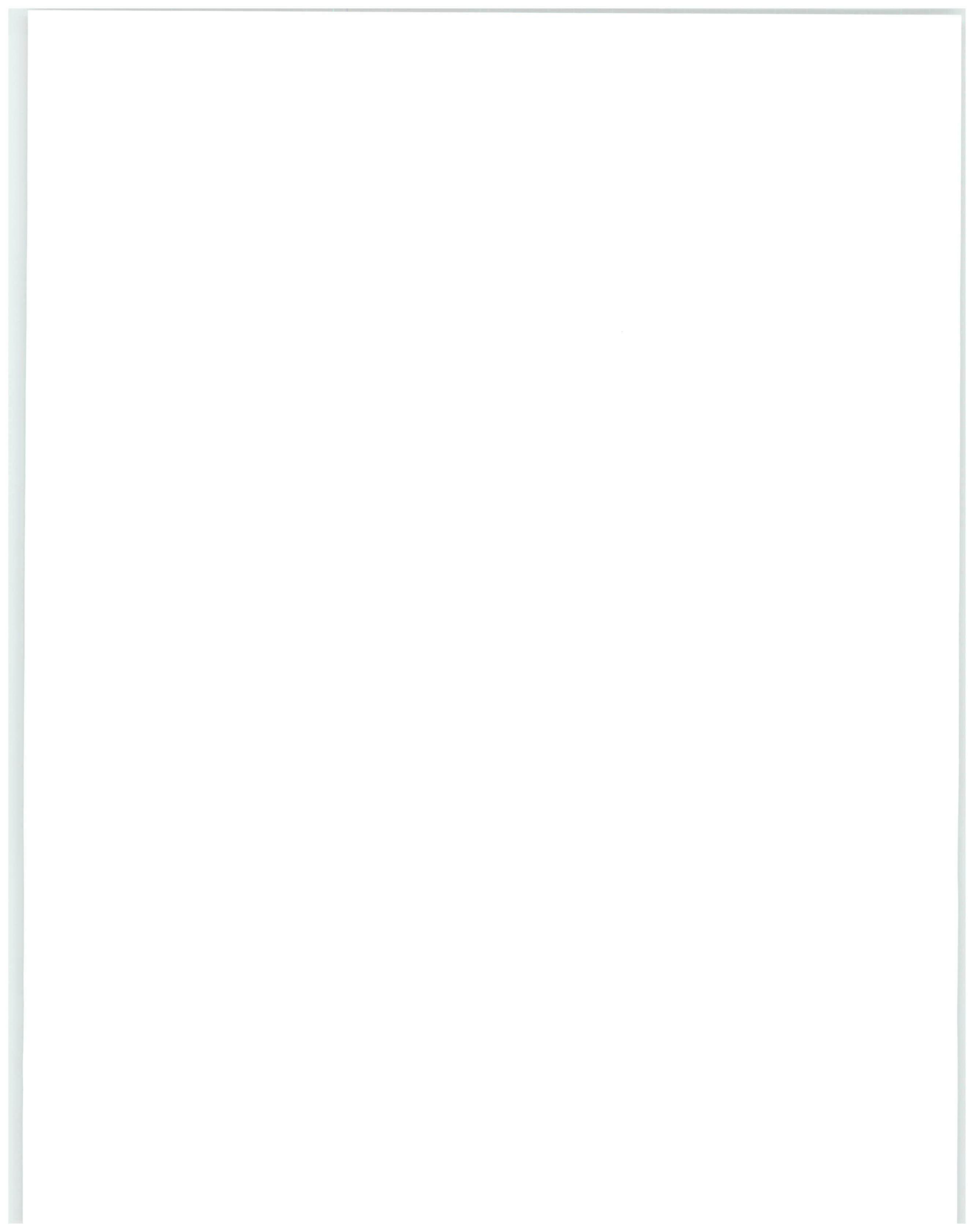
M. Jean-François Guimond, professeur de finance – Université Laval

M. Benoît Labelle

Mme Jacynthe Deschênes

De Regroupement indépendant des conseillers de l'industrie financière du Québec (RICIFQ) :

- M. Larry Bathurst, président
- M. Rodrigue Julien, administrateur
- Mme Manon St-Cyr, secrétaire-trésorière



De la Banque Nationale du Canada :

- M. Charles Guay, premier vice-président, Fonds mutuels, président et chef de la direction, Altamira
- M. Éric Laflamme, président, Trust Banque Nationale
- Mme Renée Piette, directrice, Conformité

De la Coalition pour la protection des investisseurs :

- M. Claude Béland, ex-président du Mouvement Desjardins
- Mme Andrée De Serres, professeure, Université du Québec à Montréal
- M. Robert Pouliot, Centre d'Excellence Fiduciaire (CEFEX)
- M. Rosaire Couturier, professeur associé, École des sciences de la gestion, Université du Québec à Montréal et ancien président-directeur général, Institut des banquiers canadiens
- M. René Delsanne, professeur, Université du Québec à Montréal
- M. Reynald N. Harpin, expert-conseil en placement

M. Michel Mailloux

De Sûreté industrielle et renseignement corporatif (SIRCO) :

- M. Claude Sarrazin, président

La Commission se réunit à 9 h 35 sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission.

ORGANISATION DES TRAVAUX

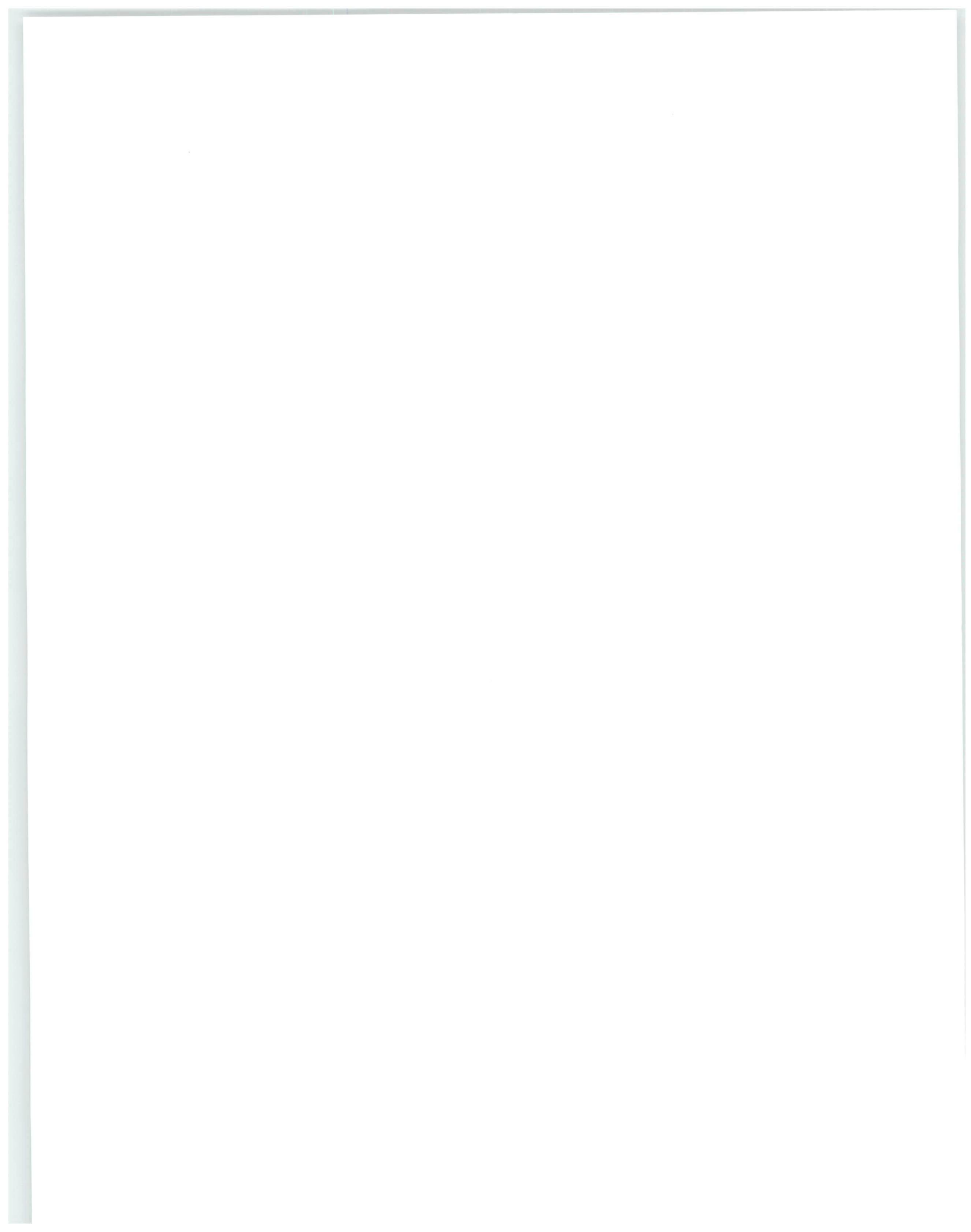
M. le président donne lecture du mandat de la Commission et de l'ordre du jour de la séance (annexe I).

M. le secrétaire informe la Commission qu'il n'y a pas de remplacement.

AUDITIONS (suite)

Cote 100 inc.

À 9 h 36, la Commission entend Cote 100 inc.



M. Leblanc présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le représentant de l'organisme.

M. Jean-François Guimond, professeur de finance – Université Laval

À 10 h 24, la Commission entend M. Guimond qui présente son mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

M. Benoît Labelle

À 11 h 08, la Commission entend Mme Deschênes qui présente le mémoire de M. Labelle.

À la demande de M. le président, le témoin est assermenté en vertu de l'article 52 de la *Loi sur l'Assemblée nationale*.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

Regroupement indépendant des conseillers de l'industrie financière du Québec (RICIFQ)

À 11 h 49, la Commission entend le Regroupement indépendant des conseillers de l'industrie financière du Québec (RICIFQ).

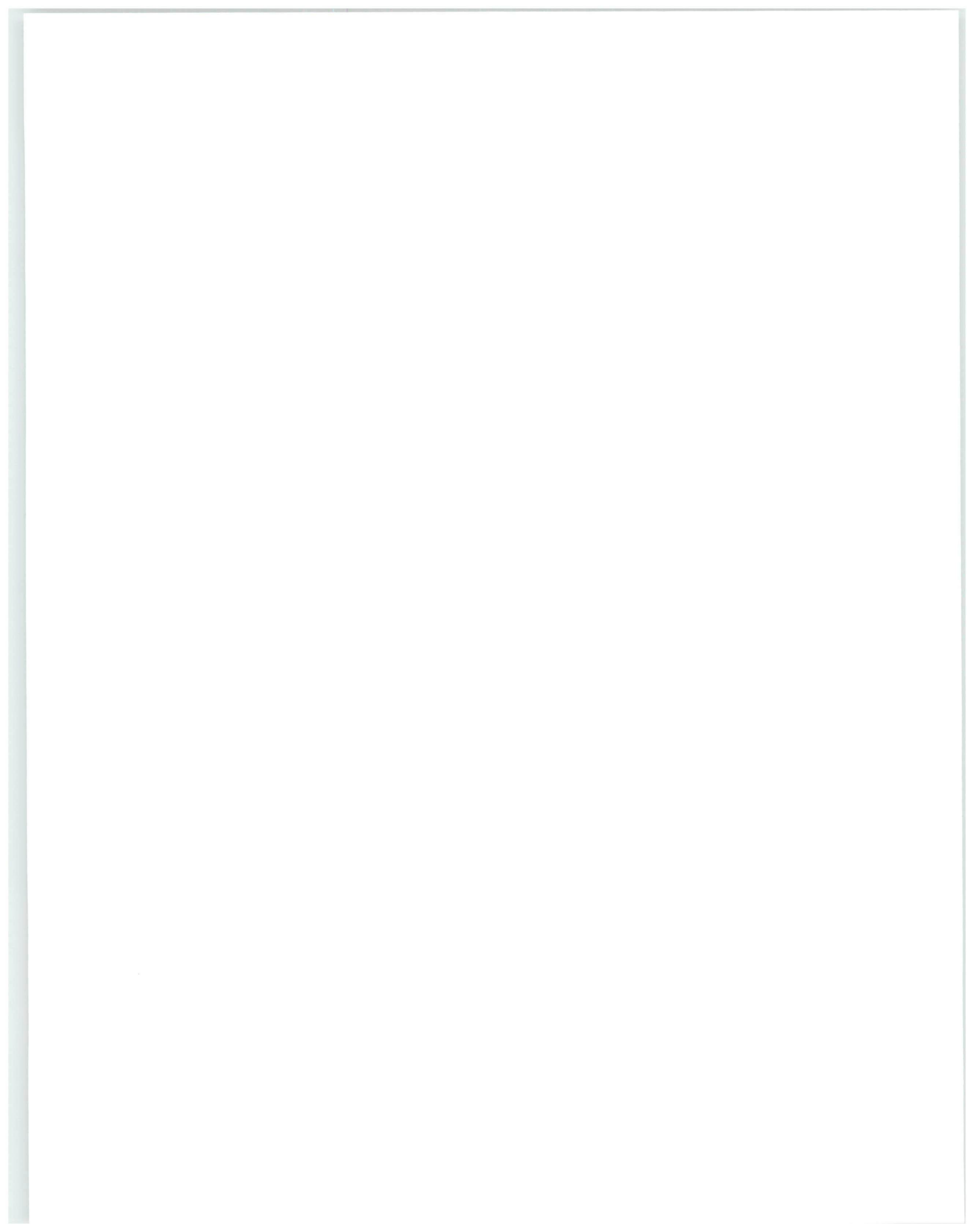
M. Bathurst présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

Il est convenu de poursuivre les travaux au-delà de 12 h 30.

La discussion se poursuit.

À 12 h 39, la Commission suspend ses travaux jusqu'à 14 heures.



À 14 h 07, la Commission reprend ses travaux.

Banque Nationale du Canada

À 14 h 08, la Commission entend la Banque Nationale du Canada.

M. Guay présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

Coalition pour la protection des investisseurs

À 15 h 15, la Commission entend la Coalition pour la protection des investisseurs.

Mme De Serres et M. Béland présentent le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

M. Michel Mailloux

À 16 h 52, la Commission entend M. Mailloux qui présente son mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

Sûreté industrielle et renseignement corporatif (SIRCO)

À 17 h 29, la Commission entend la Sûreté industrielle et renseignement corporatif (SIRCO).

M. Paquet (Laval-des-Rapides) remplace M. le président.


M. Sarrazin présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le représentant de l'organisme.

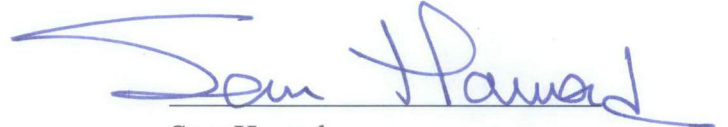
À 18 heures, la Commission ajourne ses travaux au mercredi 7 février 2007, à 9 heures.

Le secrétaire de la Commission,

Le président de la Commission,



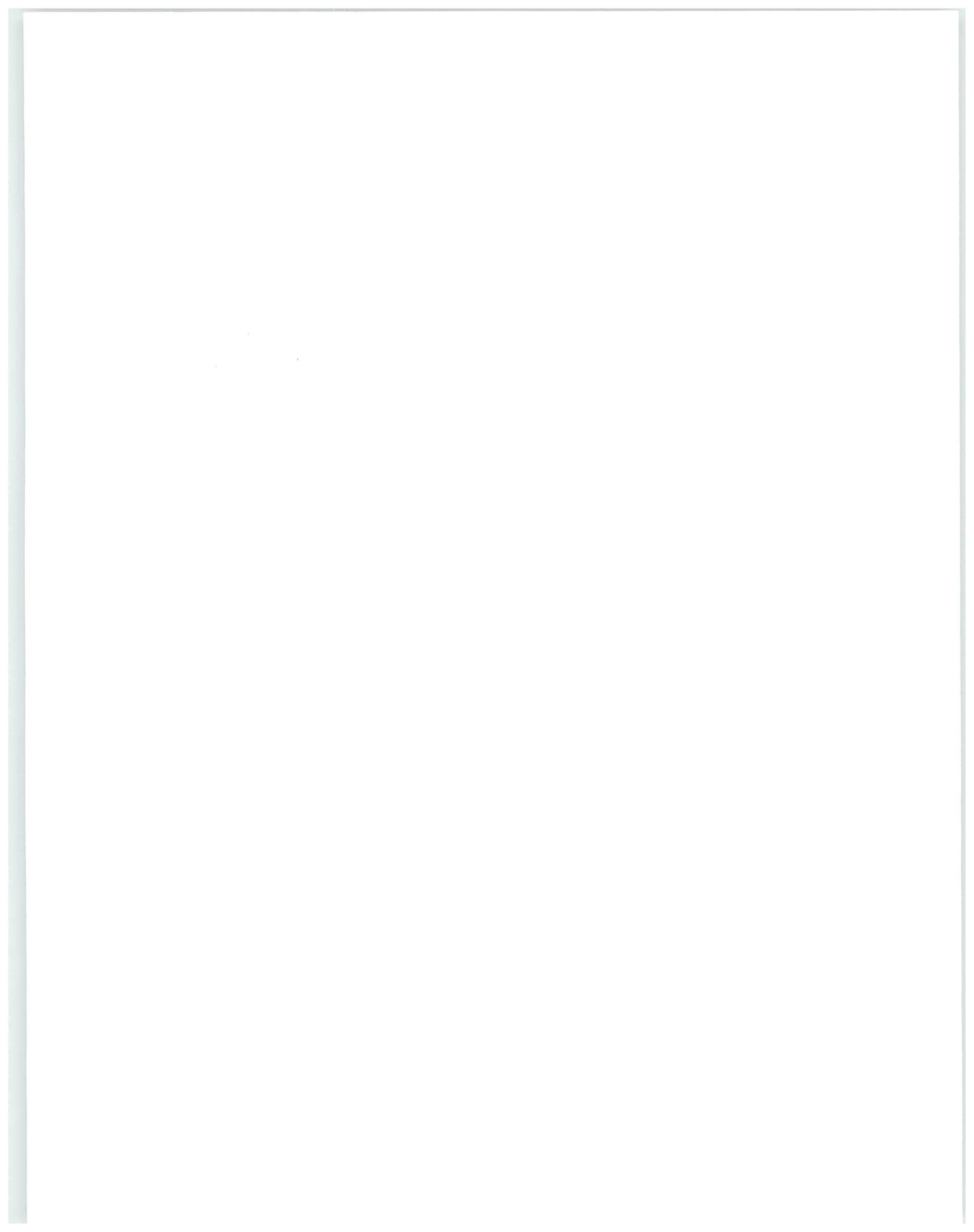
François Arsenault



Sam Hamad

FA/mct

Québec, le 8 février 2007



PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Quatrième séance, le mercredi 7 février 2007

Mandat : Consultation générale et auditions publiques dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec. (Décision de la Commission, le 11 septembre 2003, reconduite le 15 mars 2006)

Membres présents :

- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission et porte-parole de l'opposition officielle en matière d'institutions financières

- M. Bernier (Montmorency)
- M. Lelièvre (Gaspé)
- M. Moreau (Marguerite-D'Youville)
- M. Paquet (Laval-des-Rapides)
- M. Tomassi (LaFontaine)

Témoins (par ordre d'intervention) :

De l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM) :

- M. Luc Papineau, président du Conseil de section
- M^e Carmen Crépin, vice-présidente, Québec

De l'Association des banquiers canadiens :

- M. Réjean Robitaille, président du Comité du Québec, président et chef de la direction de la Banque Laurentienne du Canada
- Mme Ann David, première directrice, RBC Investissements
- M. Jacques Hébert, directeur, Direction du Québec

De la Chambre de la sécurité financière :

- M. Normand Caty, président
- M. Luc Labelle, vice-président exécutif
- M. Gérard Chagnon, vice-président aux valeurs mobilières

Du Mouvement des caisses Desjardins :

- M. Bruno Morin, premier vice-président, Fonds de placement et Services fiduciaires
- M. Normand Paquin, vice-président, Gestion privée et Réseaux d'intermédiaires

M. Claude Garcia

M. Gilbert Pigeon

M. Gilbert Lalonde

De l'Autorité des marchés financiers :

- M. Jean St-Gelais, président-directeur général
- M^e Nathalie G. Drouin, directrice générale, Secrétariat et affaires juridiques
- M. Pierre Bernier, vice-président exécutif

La Commission se réunit à 9 h 07 sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission.

ORGANISATION DES TRAVAUX

M. le président donne lecture du mandat de la Commission et de l'ordre du jour de la séance (annexe I).

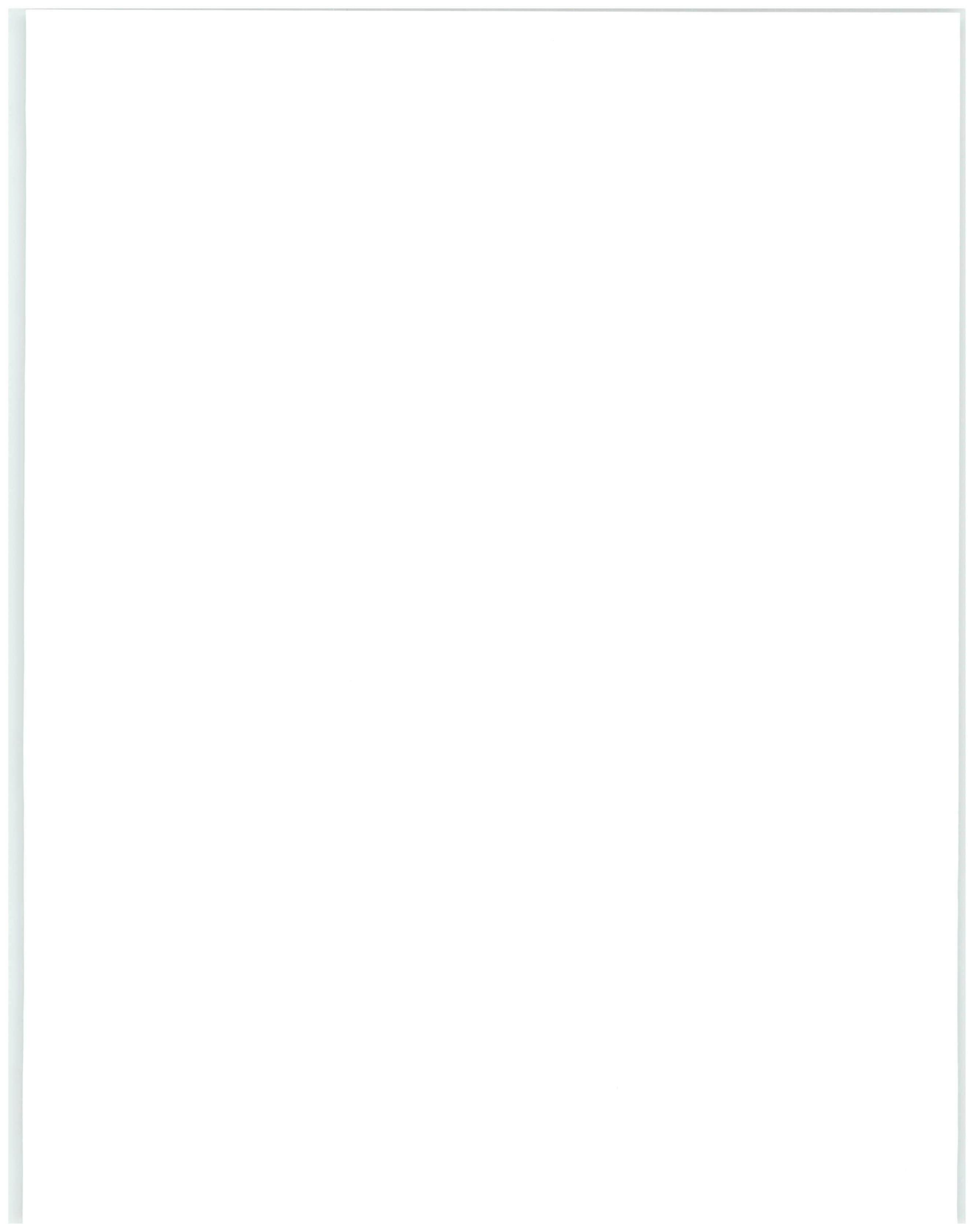
M. le secrétaire informe la Commission qu'il n'y a pas de remplacement.

AUDITIONS (suite)

Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM)

À 9 h 08, la Commission entend l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM).

M. Papineau présente le mémoire.



Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

M. le président dépose le document coté CFP-177 (annexe IV).

Association des banquiers canadiens

À 10 h 36, la Commission entend l'Association des banquiers canadiens.

M. Robitaille présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

Chambre de la sécurité financière

À 11 h 41, la Commission entend la Chambre de la sécurité financière.

M. Bernier (Montmorency) remplace M. le président.

MM. Caty, Labelle et Chagnon présentent le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

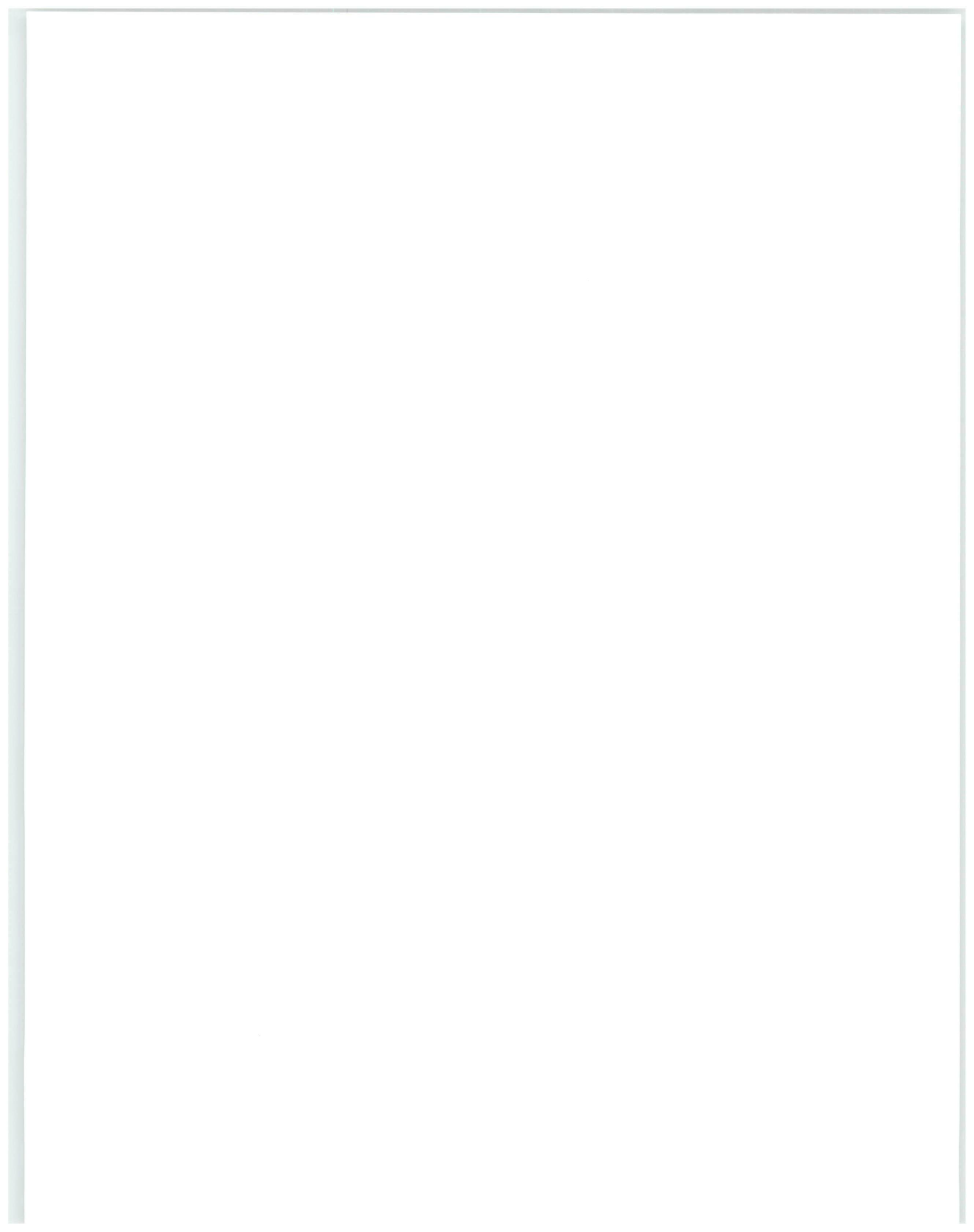
À 12 h 34, la Commission suspend ses travaux jusqu'à 14 heures.

À 14 h 05, la Commission reprend ses travaux sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert).

Mouvement des caisses Desjardins

À 14 h 06, la Commission entend le Mouvement des caisses Desjardins.

M. Morin présente le mémoire.



Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

M. Bernier (Montmorency) remplace M. le président.

La discussion se poursuit.

M. Claude Garcia

À 15 h 08, la Commission entend M. Garcia qui présente son mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

M. Gilbert Pigeon

À 15 h 44, la Commission entend M. Pigeon qui présente son mémoire.

M. Hamad (Louis-Hébert) reprend ses fonctions à la présidence.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

M. Gilbert Lalonde

À 16 h 07, la Commission entend M. Lalonde qui présente son mémoire.

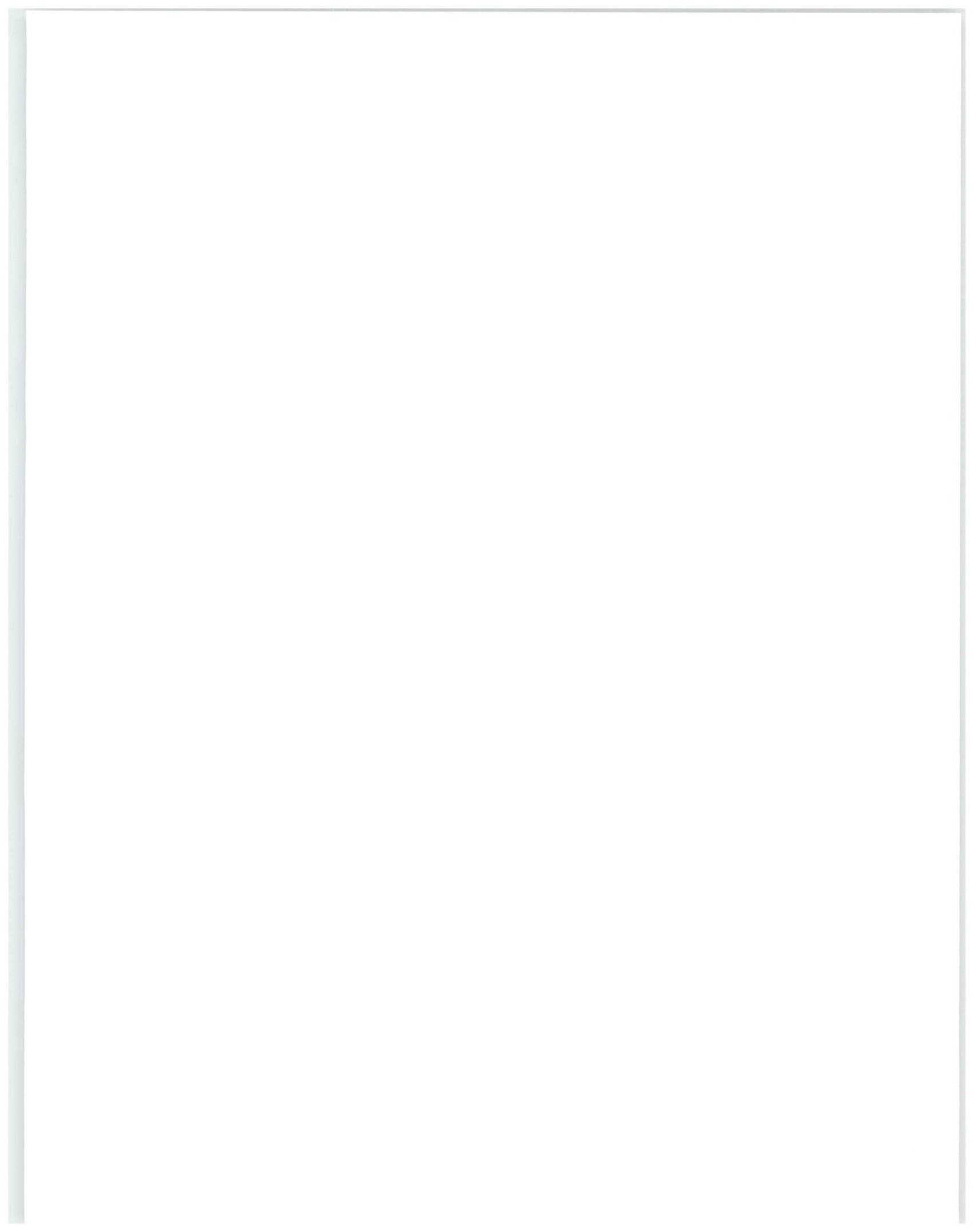
Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

Autorité des marchés financiers

À 16 h 31, la Commission entend l'Autorité des marchés financiers.

M. St-Gelais présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.



M. le président dépose le document côté CFP-178 (annexe IV).

La discussion se poursuit.

M. le président dépose le document côté CFP-179 (annexe IV).

M. le président dépose les mémoires des personnes et des organismes qui n'ont pas été entendus (annexe III).

M. le président dépose les mémoires des groupes qui ont soumis un mémoire lors des consultations préliminaires de la Commission en février 2006 et qui n'ont pas été réentendus par la Commission sous les cotes CFP-180 et CFP-181 (annexe IV).

REMARQUES FINALES

M. Hamad (Louis-Hébert), M. Bertrand (Charlevoix), M. Paquet (Laval-des-Rapides) et M. Moreau (Marguerite-D'Youville) formulent des remarques finales.

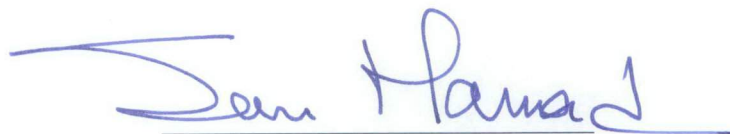
À 18 h 42, la Commission, ayant accompli son mandat, ajourne ses travaux au mardi 20 février 2007 alors qu'elle entreprendra un autre mandat.

Le secrétaire de la Commission,

Le président de la Commission,



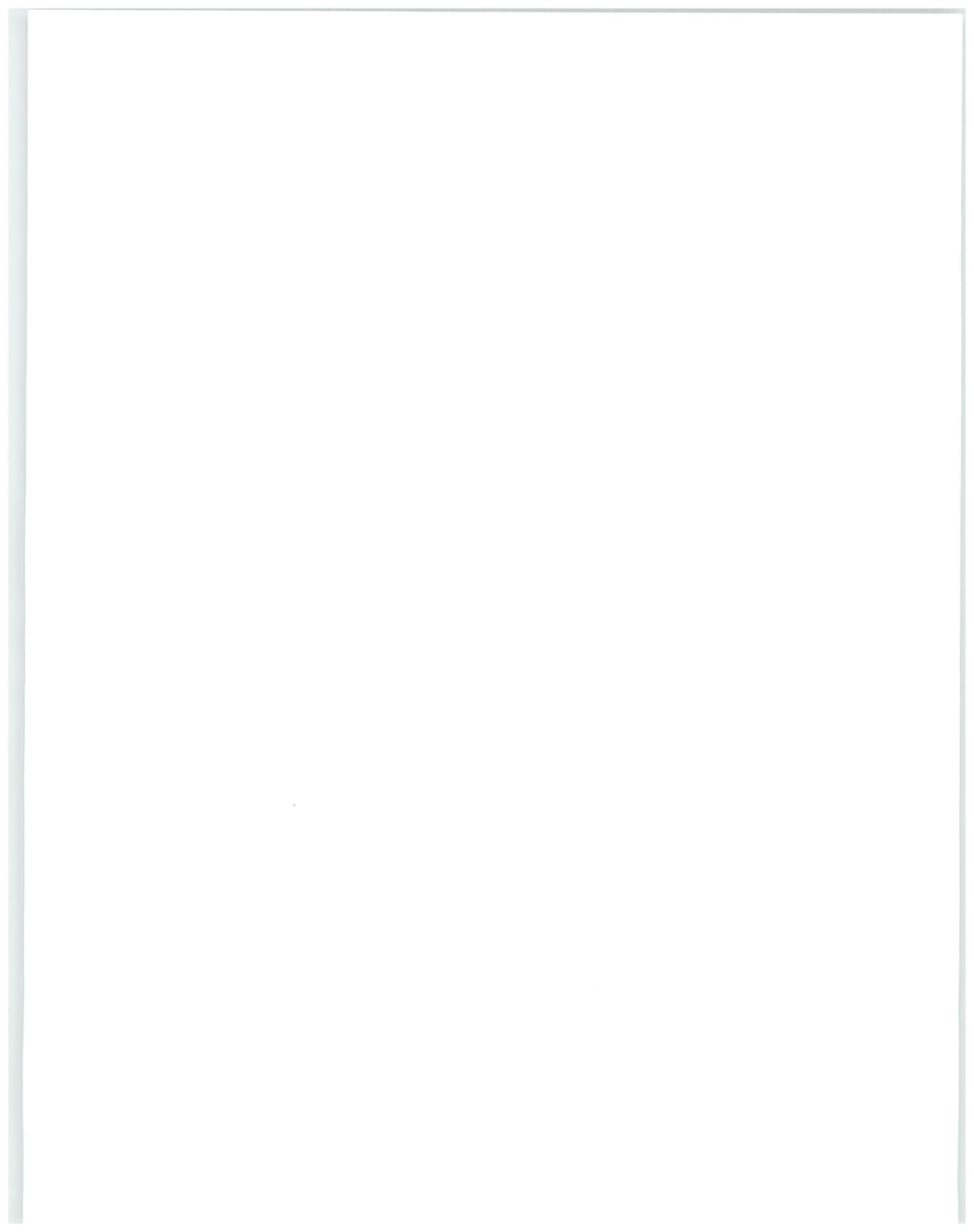
François Arsenault



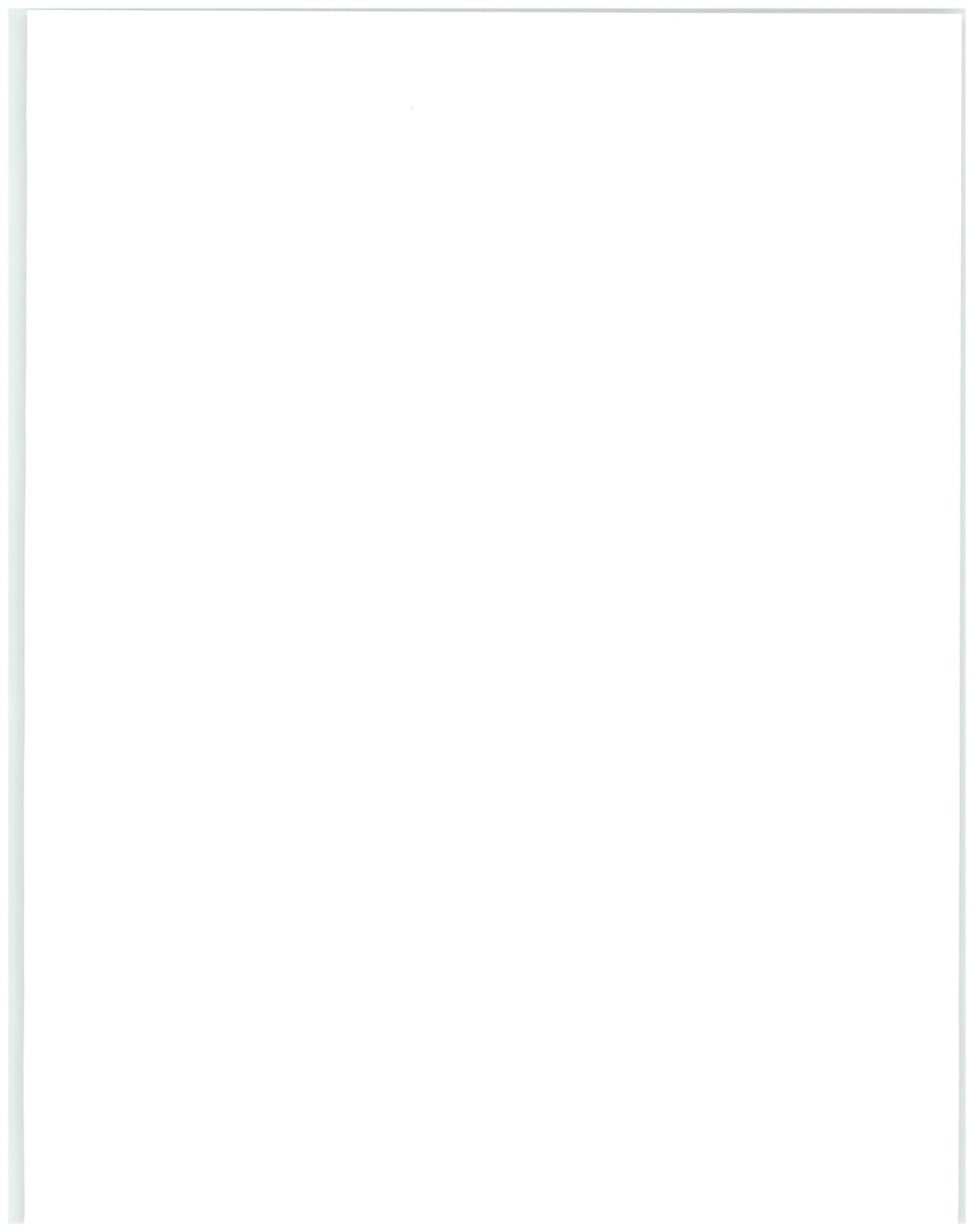
Sam Hamad

FA/mct

Québec, le 8 février 2007



ANNEXE I
Ordres du jour





COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

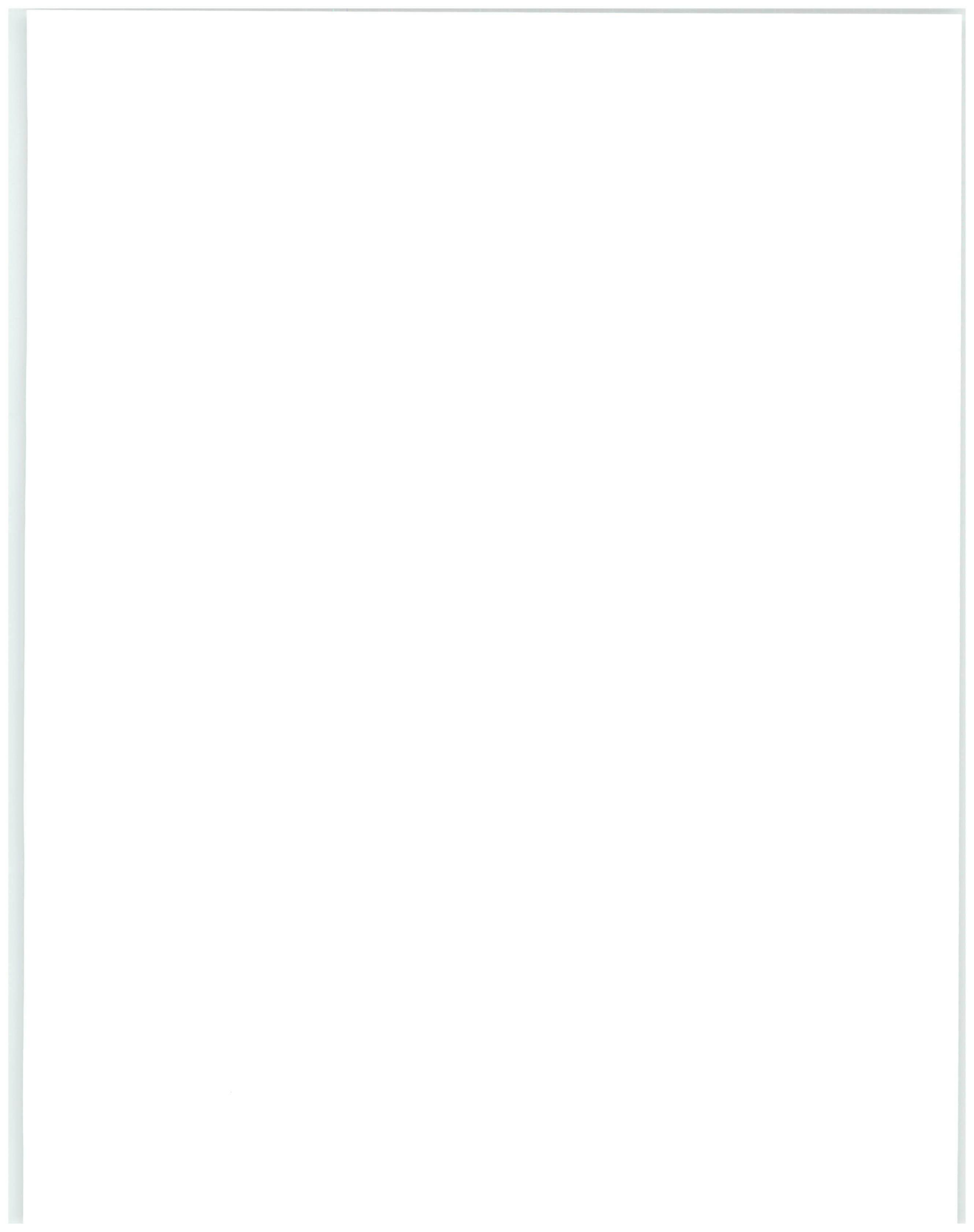
Consultation générale et auditions publiques concernant
le mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec

Le mardi 30 janvier 2007

Salle Louis-Joseph-Papineau

ORDRE DU JOUR

- 14 h 00 REMARQUES PRÉLIMINAIRES
- 14 h 30 MOUVEMENT D'ÉDUCATION ET DE DÉFENSE DES ACTIONNAIRES
(MEDAC) (16M, 16MA)
- Représenté par : M. Yves Michaud, président
M. Fernand Daoust, vice-président
M. Jean Legault, membre du conseil d'administration
- 16 h 00 ORDRE DES CGA DU QUÉBEC (28M)
- Représenté par : M. Michel P. Laliberté, président du Conseil
Mme Ginette Fortin, présidente sortante du Conseil
M. Georges Smith, ancien vice-président, président de
l'Industrielle Alliance
Mme Danielle Blanchard, présidente-directrice générale
- 17 h 00 ORDRE DES COMPTABLES AGRÉÉS DU QUÉBEC (11M)
- Représenté par : M. Daniel McMahon, président et chef de la direction
Mme Christine Montamat, directrice, Développement
stratégique, affaires externes et communications
M^e Christiane Brizard, directrice, Affaires juridiques et
greffe



18 h 00 ASSOCIATION CANADIENNE DES COMPAGNIES D'ASSURANCES DE
PERSONNES (ACCAP) (29M)

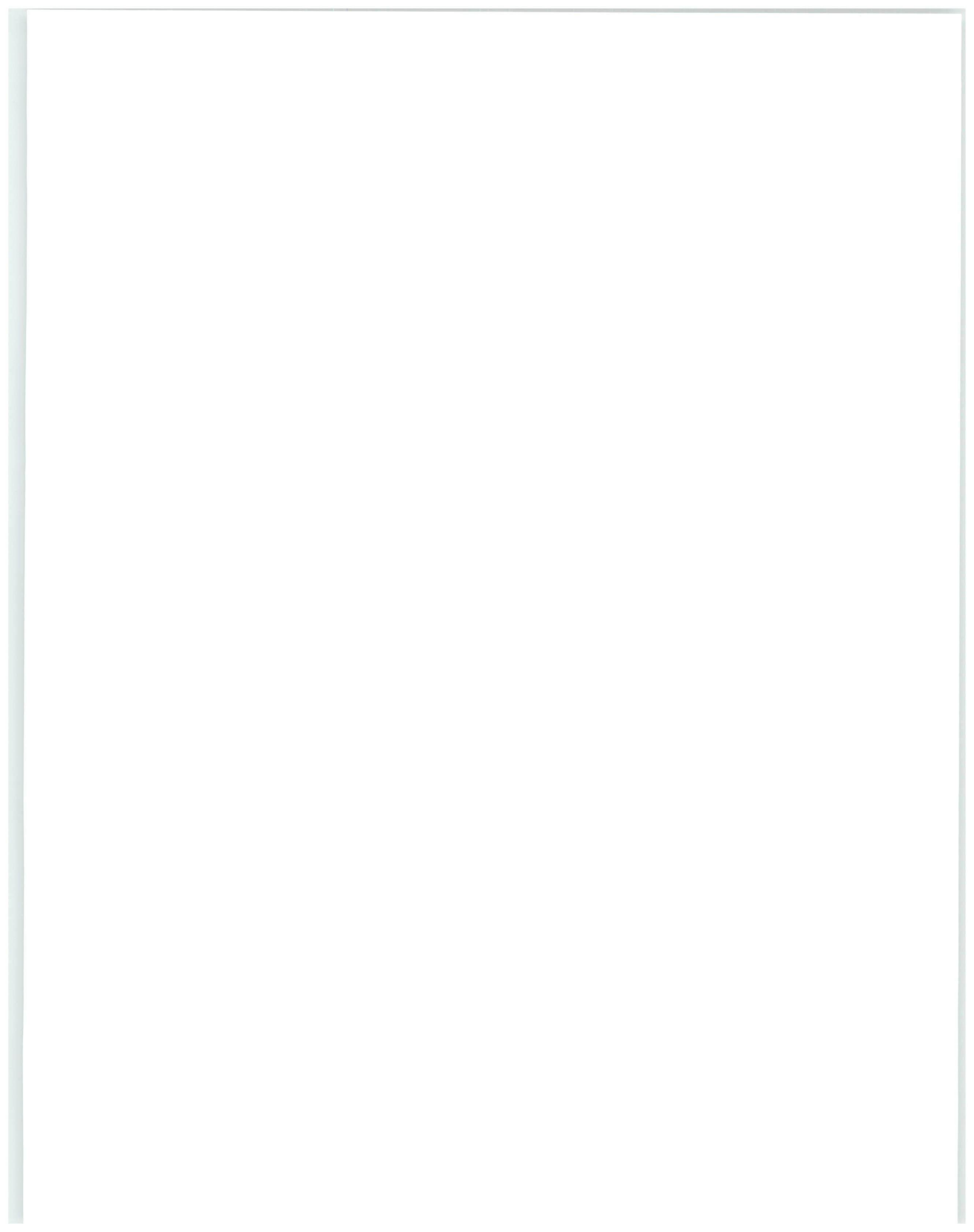
Représentée par : M. Yvon Charest, président, président et chef de la
direction de l'Industrielle Alliance
M. Yves Millette, vice-président principal, Affaires
québécoises

18 h 45 ORDRE DES COMPTABLES EN MANAGEMENT ACCRÉDITÉS DU
QUÉBEC (35M)

Représenté par : M. François Renault, président-directeur général
M. Dino Fuoco, président du Bureau

19 h 30 AJOURNEMENT

Québec, le 30 janvier 2007





COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

Consultation générale et auditions publiques concernant
le mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec

Le mercredi 31 janvier 2007

Salle Louis-Joseph-Papineau

ORDRE DU JOUR

9 h 30 CONSEIL DES FONDS D'INVESTISSEMENT DU QUÉBEC (CFIQ) (7M,
7MA)

Représenté par : M. Pierre Hamel, président du conseil d'administration,
président de Optimum Placements inc.
M. Éric Lapierre, vice-président du conseil
d'administration, directeur général et conseiller
juridique de Services financiers Groupe Investors
M^e Martine Guimond, présidente du comité de vigie
réglementaire, avocate, Gowling Lafleur Henderson

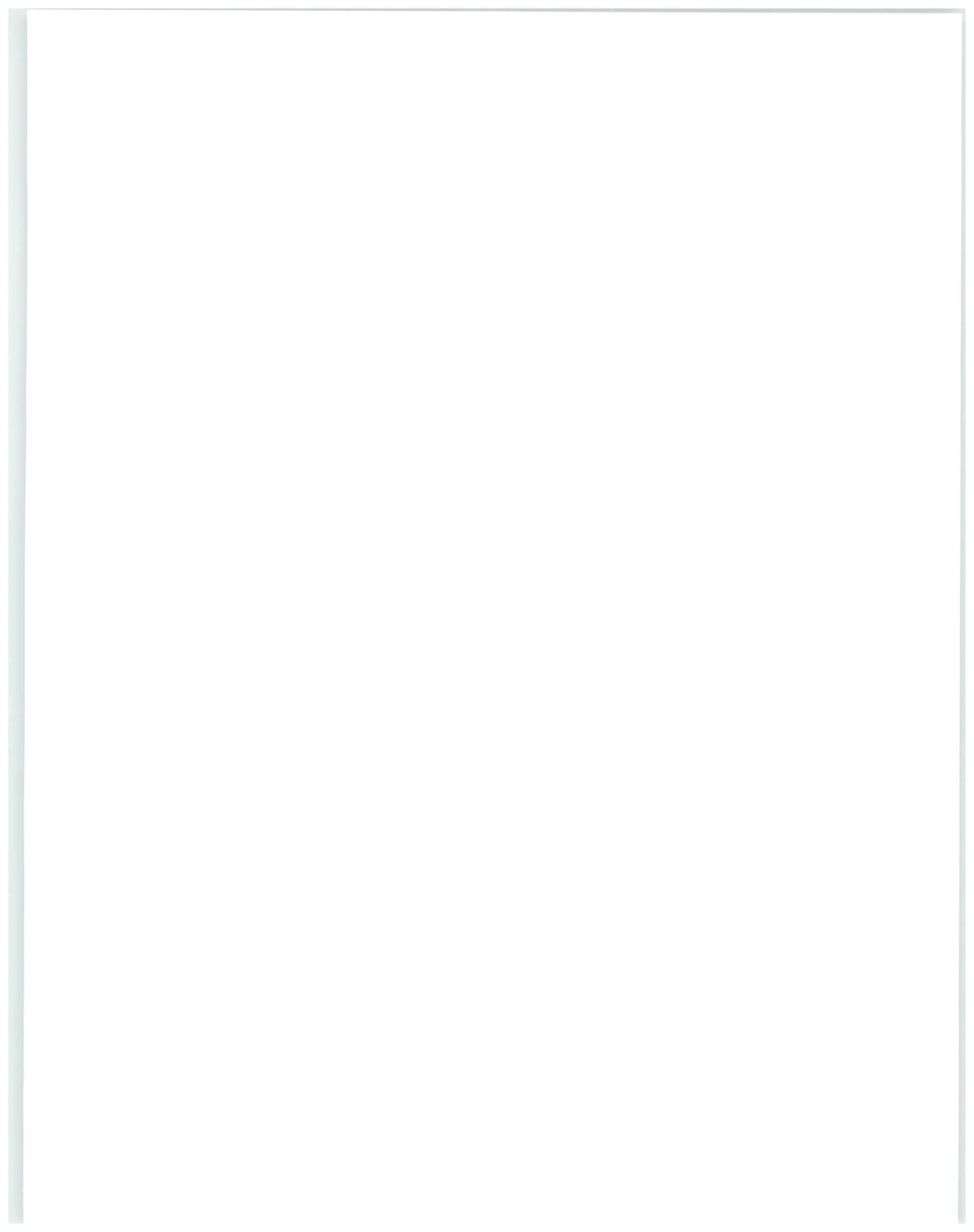
11 h 00 OGILVY RENAULT (30M)

Représenté par : M^e Hélène Lefebvre, associée
M^e Michel G. Sylvestre, associé

11 h 45 M. GILLES VIEL (31M)

12 h 00 M. PIERRE BÉLAND (34M)

12 h 15 SUSPENSION



14 h 00 FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES COOPÉRATIVES EN ANIMATION ET
EN FORMATION FINANCIÈRE L'ACTIF (12M)

Représentée par : M. Jean R. Soublière, président-directeur général
Mme Nicole Gadbois-Lavigne, présidente du conseil
M. Jean-Paul Page, administrateur

14 h 45 CHAMBRE DES NOTAIRES DU QUÉBEC (8M)

Représentée par : M^e Denis Marsolais, président
M^e Nicole Poulin, Développement de la profession
M^e Denis Lapointe, notaire spécialiste en la matière

15 h 30 FONDS D'INVESTISSEMENT FMOQ INC. (1M, 1R)

Représenté par : M. Jean-Pierre Tremblay, vice-président exécutif
Mme Martine Payette, directrice, Communication, marketing
et affaires corporatives

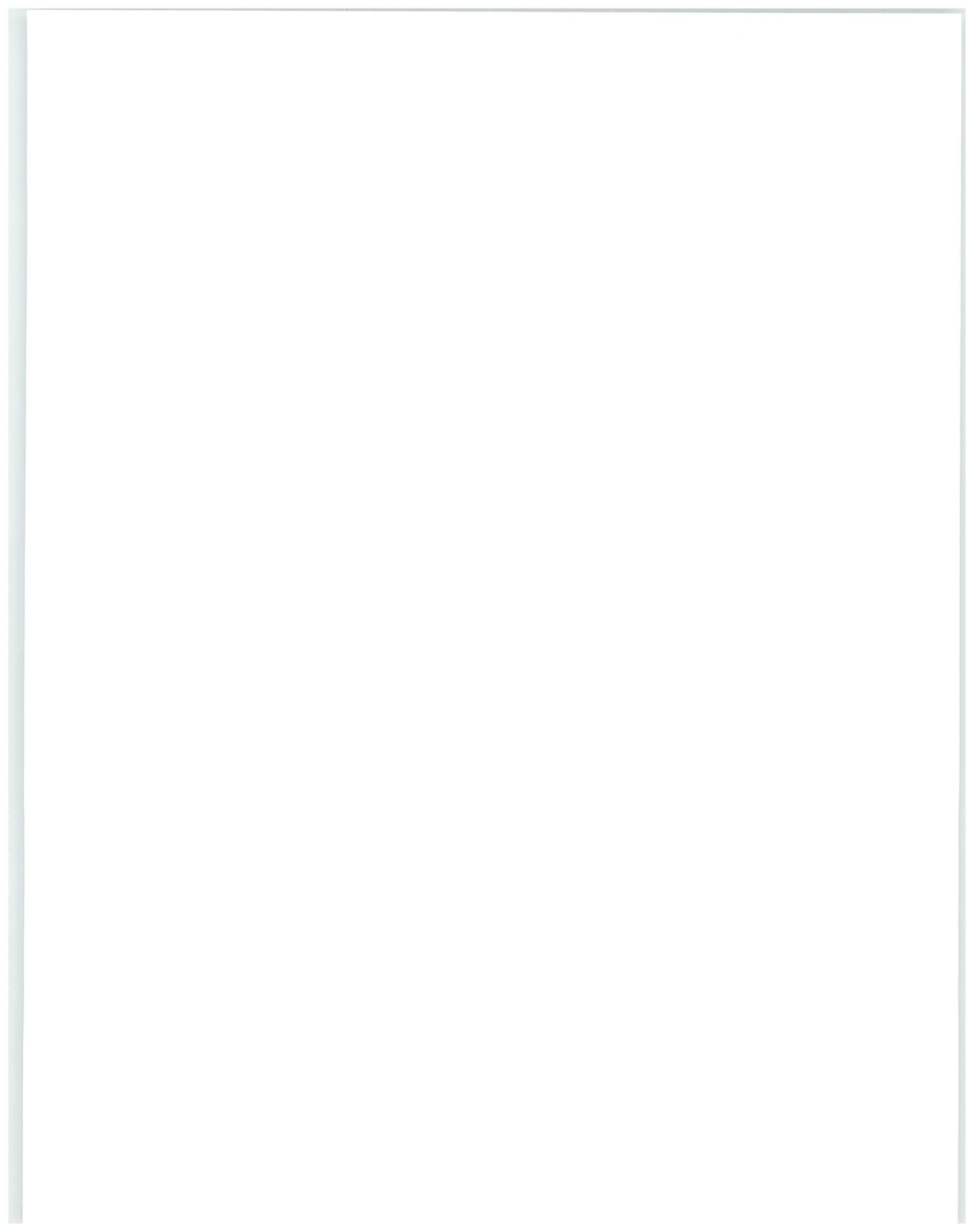
16 h 15 M. MICHEL MARCOUX, PRÉSIDENT, AVANTAGES SERVICES
FINANCIERS ET CHRONIQUEUR AU JOURNAL *LE DEVOIR* (26M)

17 h 15 FONDS D'INVESTISSEMENT DIAMANT (23M)

Représenté par : M. Denis Savard, président
M. Robert Diamant, administrateur

18 h 00 AJOURNEMENT

Québec, le 30 janvier 2007





COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

Consultation générale et auditions publiques concernant
le mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec

Le mardi 6 février 2007

Salle du Conseil législatif

ORDRE DU JOUR

9 h 30

COTE 100 INC. (15M, 15MA)

Représentée par : M. Guy Le Blanc, président du conseil

10 h 15

M. JEAN-FRANÇOIS GUIMOND, PROFESSEUR DE FINANCE –
UNIVERSITÉ LAVAL (17M)

11 h 00

M. BENOÎT LABELLE (10M)

Représenté par : Mme Jacynthe Deschênes

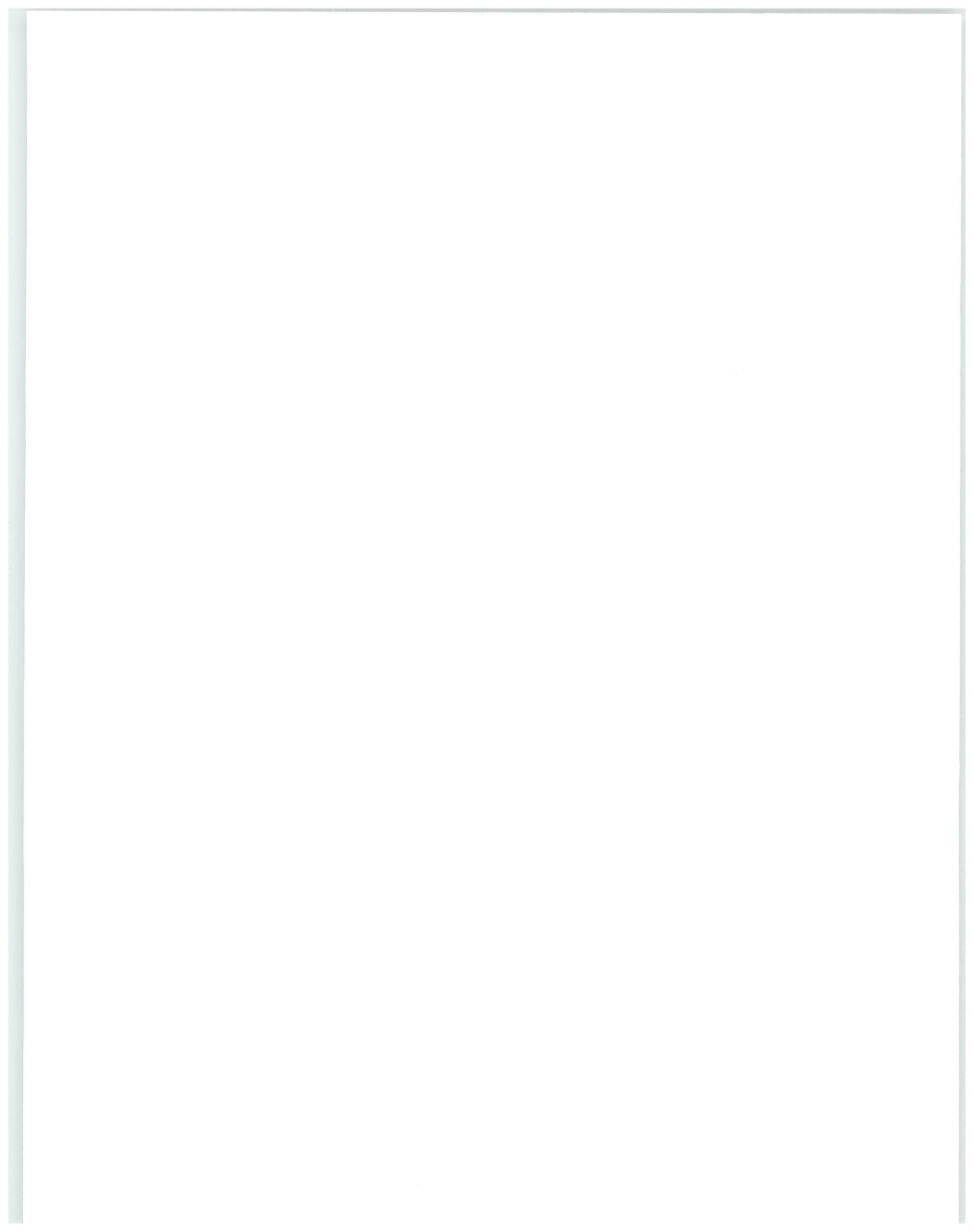
11 h 45

REGROUPEMENT INDÉPENDANT DES CONSEILLERS DE L'INDUSTRIE
FINANCIÈRE DU QUÉBEC (RICIFQ) (21M)

Représenté par : M. Larry Bathurst, président
M. Léon Lemoine, vice-président
M. Patrick Boucher, administrateur
M. Rodrigue Julien, administrateur
M. Jean-Paul Jalbert, administrateur
Mme Manon St-Cyr, secrétaire-trésorière

12 h 30

SUSPENSION



14 h 00 BANQUE NATIONALE DU CANADA (14M, 14R)

Représentée par : M. Charles Guay, premier vice-président, Fonds mutuels,
président et chef de la direction, Altamira
M. Éric Laflamme, président, Trust Banque Nationale
M. Denis Dubé, directeur principal, Relations publiques
Mme Renée Piette, directrice, Conformité

15 h 00 COALITION POUR LA PROTECTION DES INVESTISSEURS (27M)

Représentée par : M. Reynald N. Harpin, expert-conseil en placement
M. René Delsanne, professeur, Université du Québec à
Montréal
M. Robert Pouliot, Centre d'Excellence Fiduciaire
(CEFEX)
M. Claude Béland, ex-président du Mouvement Desjardins
M. Rosaire Couturier, professeur associé, École des
sciences de la gestion, Université du Québec à Montréal
et ancien président-directeur général, Institut des
banquiers canadiens
Mme Andrée De Serres, professeure, Université du Québec à
Montréal

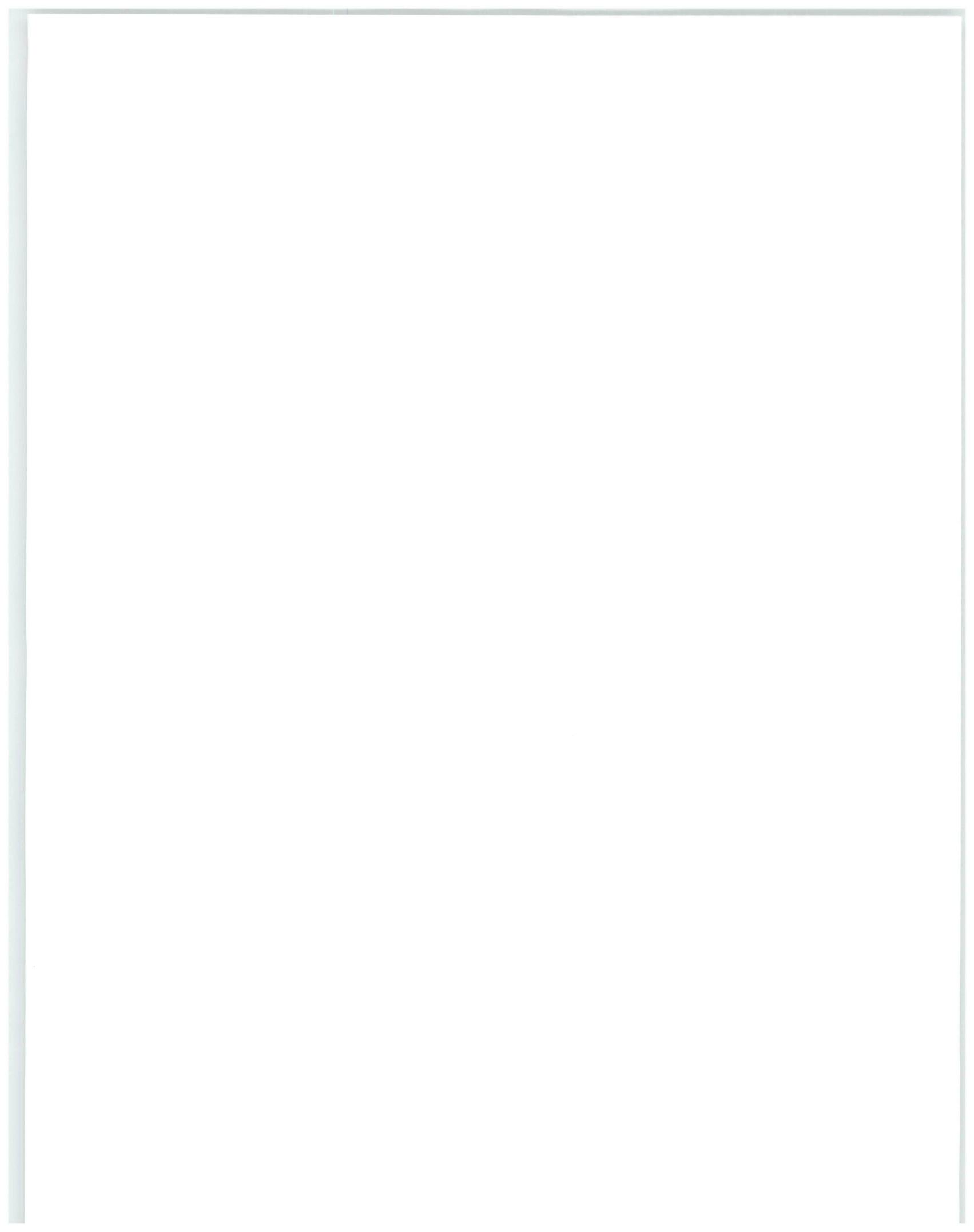
16 h 30 M. MICHEL MAILLOUX (24M)

17 h 30 SÛRETÉ INDUSTRIELLE ET RENSEIGNEMENT CORPORATIF (SIRCO)
(9M)

Représentée par : M. Claude Sarrazin, président
Mme Nathalie Durand, criminologue-enquêteur

18 h 00 AJOURNEMENT

Québec, le 5 février 2007





COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

Consultation générale et auditions publiques concernant
le mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec

Le mercredi 7 février 2007

Salle du Conseil législatif

ORDRE DU JOUR

9 h 00 ASSOCIATION CANADIENNE DES COURTIERS EN VALEURS
MOBILIÈRES (ACCOVAM) (18M)

Représentée par : Mme Carmen Crépin, vice-présidente, Québec
M. Luc Papineau, président du Conseil de section
M. François Breton, vice-président du Conseil de section

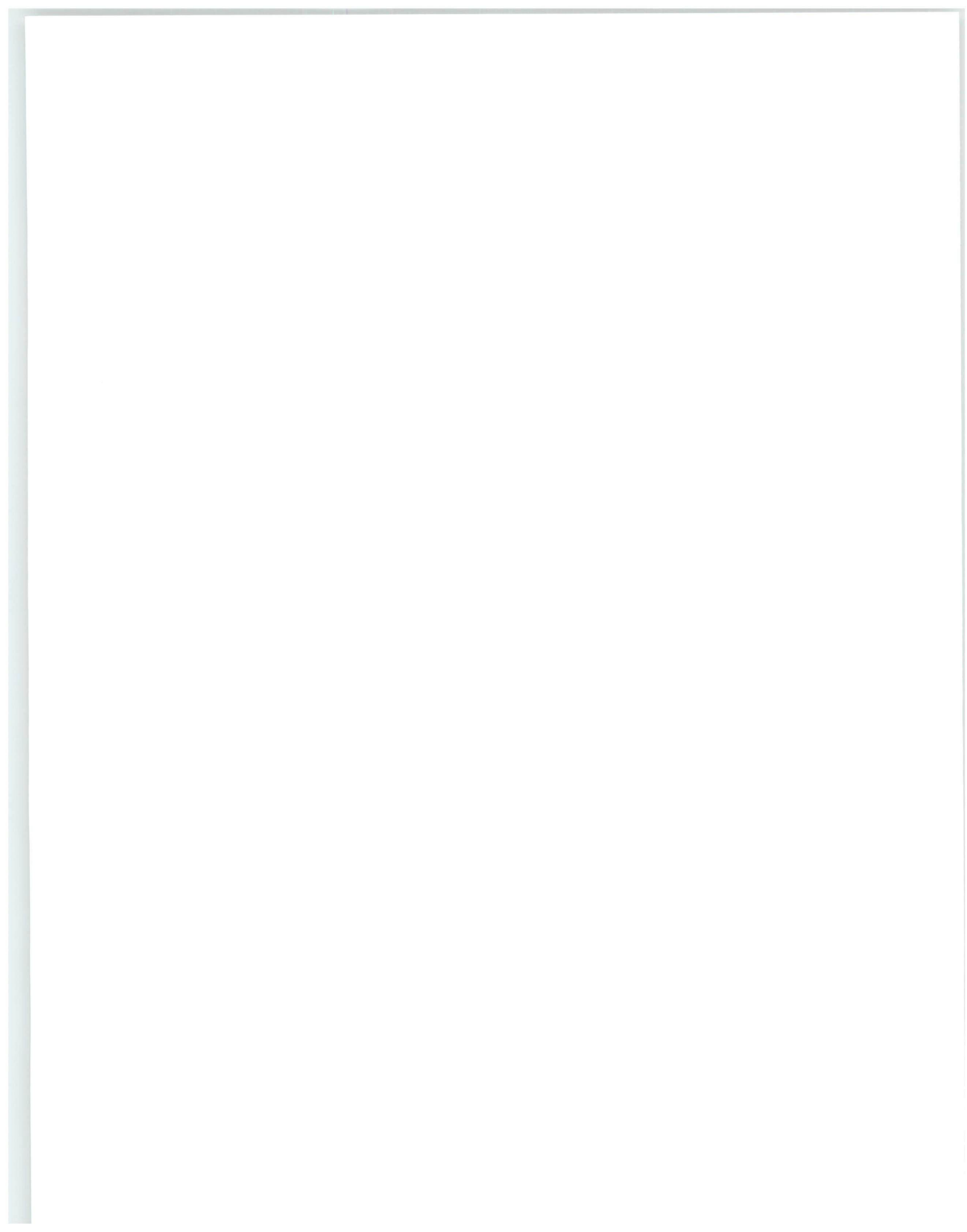
10 h 30 ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS (2M, 2R)

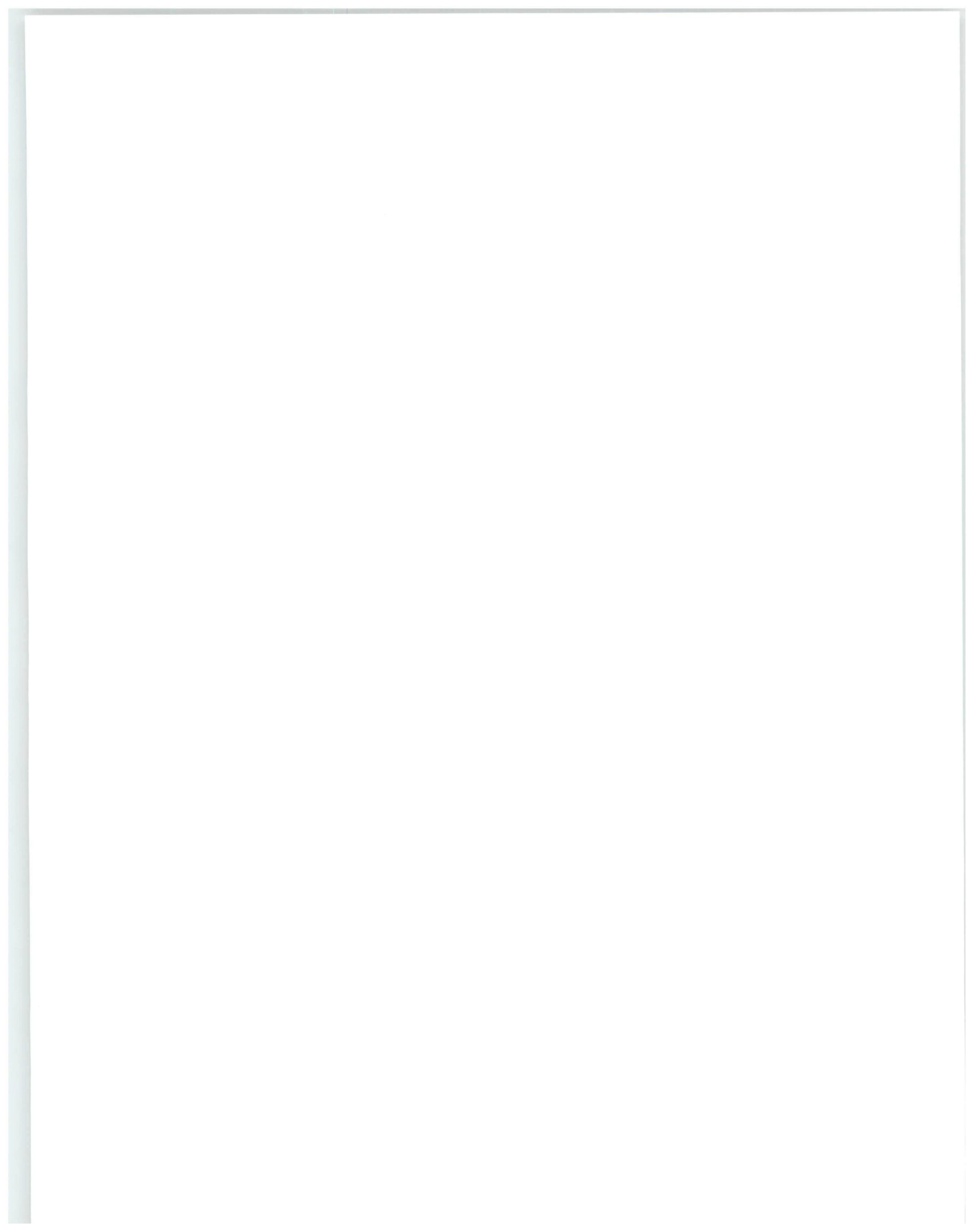
Représentée par : M. Réjean Robitaille, président du Comité du Québec,
président et chef de la direction de la Banque
Laurentienne du Canada
Mme Ann David, première directrice, RBC Investissements
M. Jacques Hébert, directeur, Direction du Québec
M^e Éric Prud'homme, conseiller juridique, Direction du
Québec

11 h 30 CHAMBRE DE LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE (13M, 13R)

Représentée par : M. Normand Caty, président
M. Luc Labelle, vice-président exécutif
M. Gérard Chagnon, vice-président aux valeurs mobilières

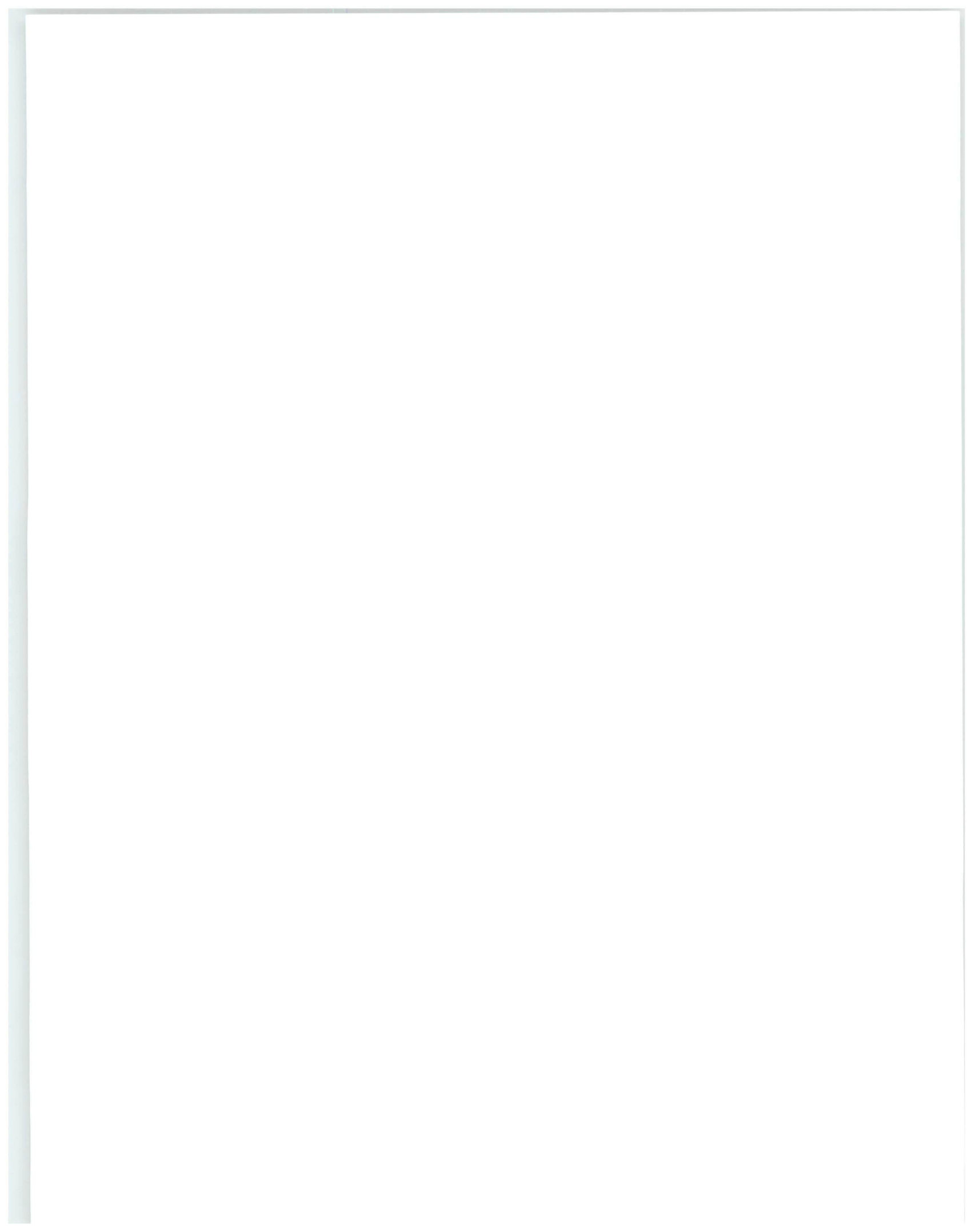
12 h 30 SUSPENSION





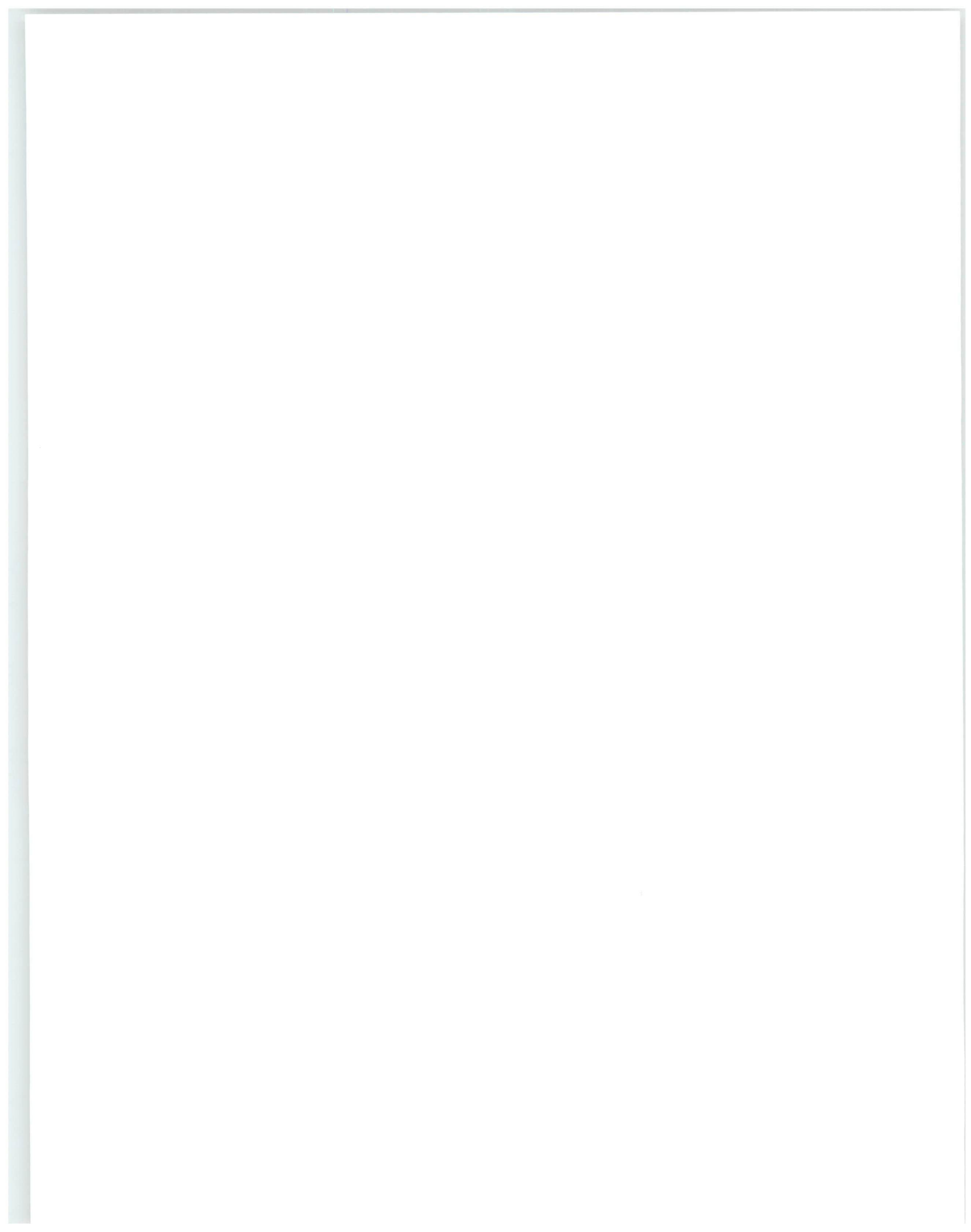
ANNEXE II

Liste des personnes et des organismes
qui ont été entendus

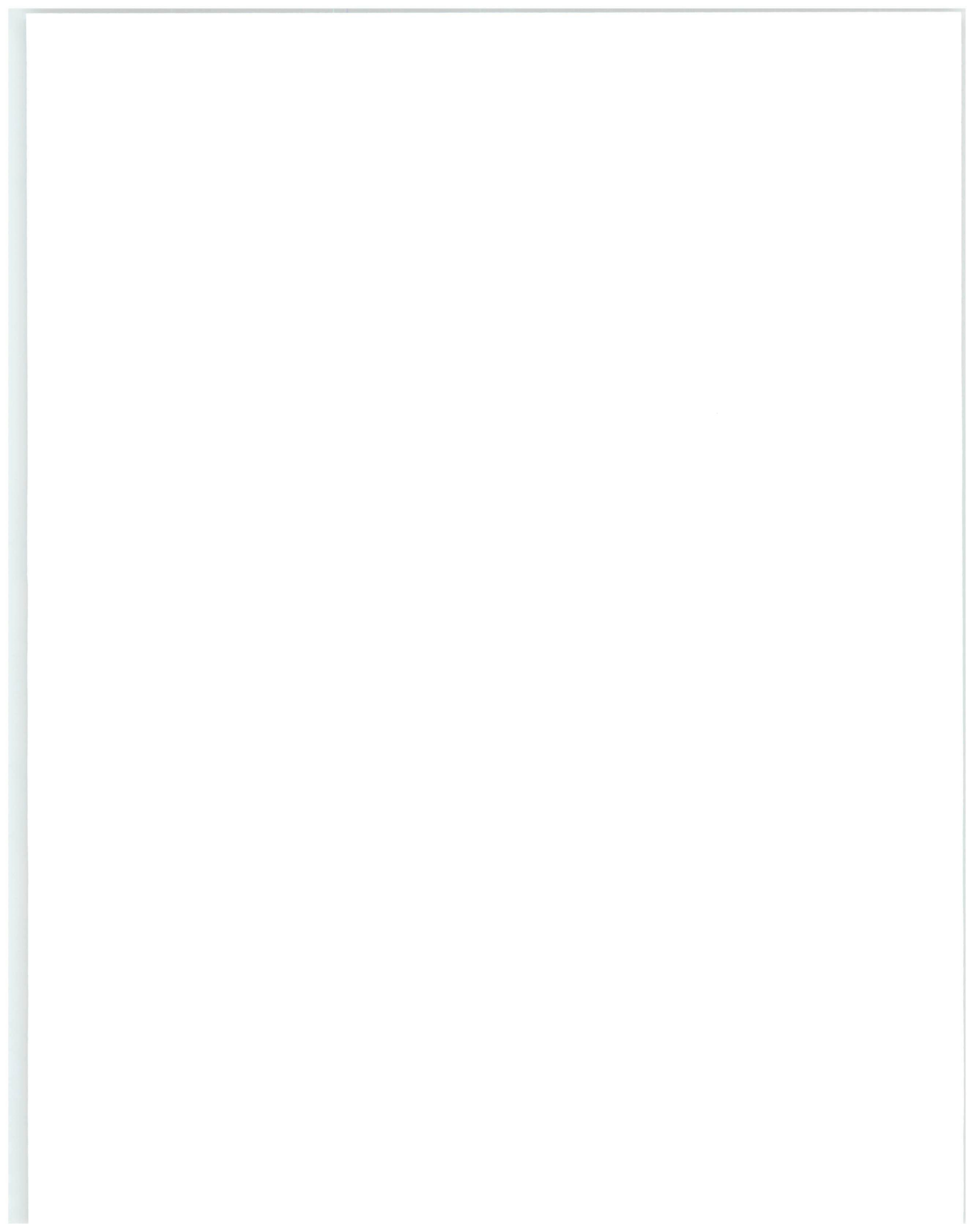


Liste des personnes et des organismes
qui ont été entendus

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP)	29M, 29MA
Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM)	18M, 18MA
Association des banquiers canadiens	2M, 2R
Autorité des marchés financiers	6M, 6R
Banque Nationale du Canada	14M, 14R
Béland, Pierre	34M, 34MA
Chambre de la sécurité financière	13M, 13R, 13MA
Chambre des notaires du Québec	8M
Coalition pour la protection des investisseurs	27M, 27MA, 27MB, 27MC
Conseil des fonds d'investissement du Québec (CFIQ)	7M, 7MA, 7MB
Cote 100 inc.	15M, 15MA
Fédération québécoise des coopératives en animation et en formation financière l'ACTIF	12M, 12MA
Fonds d'investissement Diamant	23M
Fonds d'investissement FMOQ inc. (Les)	1M, 1R
Garcia, Claude	4M
Guimond, Jean-François	17M
Labelle, Benoît	10M
Lalonde, Gilbert	33M



Mailloux, Michel	24M
Marcoux, Michel	26M
Mouvement d'éducation et de défense des actionnaires (MEDAC)	16M, 16MA
Mouvement des caisses Desjardins	19M
Ogilvy Renault	30M
Ordre des CGA du Québec	28M
Ordre des comptables agréés du Québec	11M
Ordre des comptables en management accrédités du Québec	35M
Pigeon, Gilbert	32M, 32MA
Regroupement indépendant des conseillers de l'industrie financière du Québec (Le) (RICIFQ)	21M, 21MA
SIRCO - Sûreté industrielle et renseignement corporatif	9M
Viel, Gilles	31M, 31MA



ANNEXE III

Liste des mémoires des personnes et des organismes
qui n'ont pas été entendus

Liste des mémoires des personnes et des organismes
qui n'ont pas été entendus

Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC)	20M
Association des courtiers et agents immobiliers du Québec (ACAIQ)	3M
Assuris	5M
Gendarmerie royale du Canada (GRC)	22M
Valois, Jacques	25M

ANNEXE IV

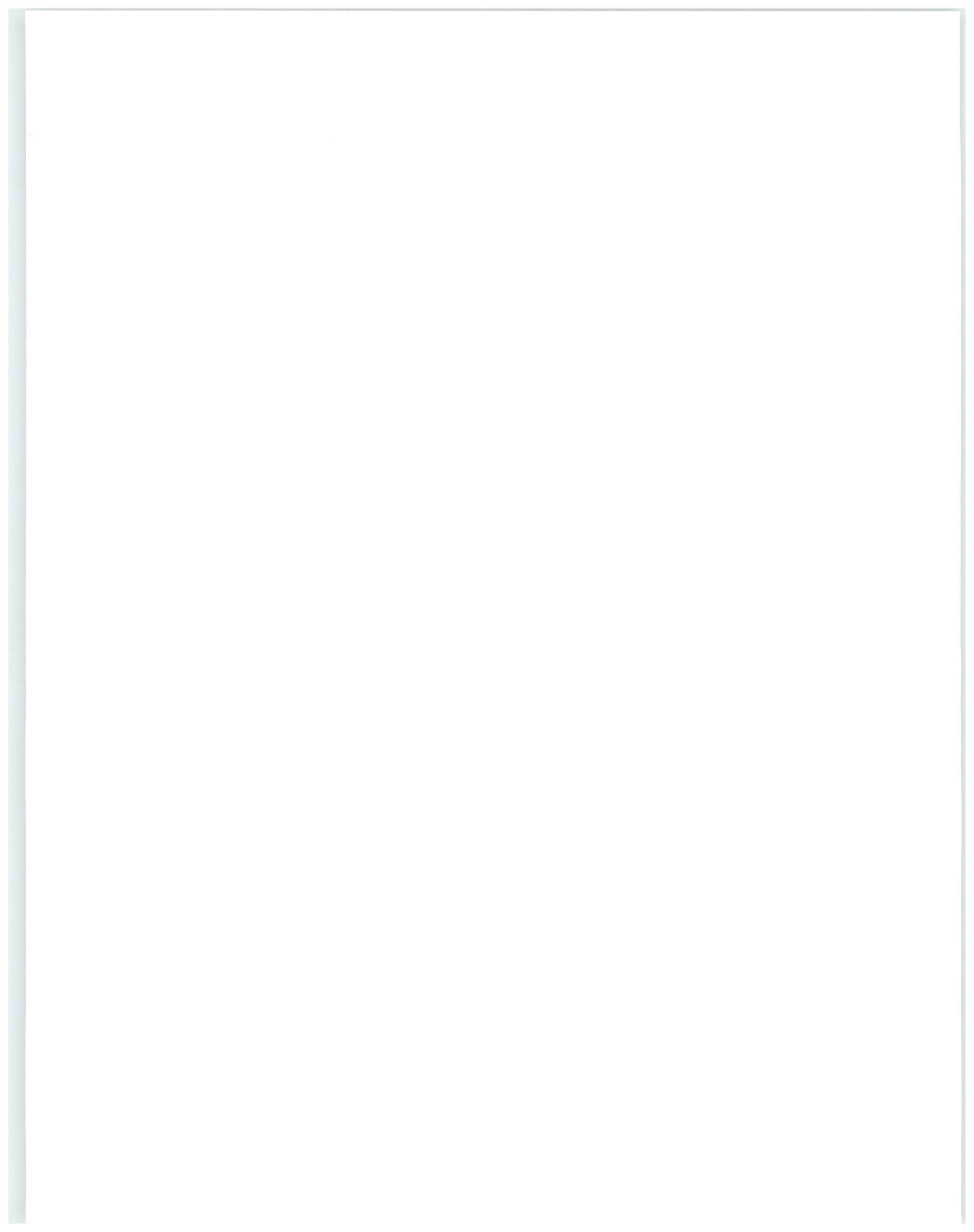
Liste des documents déposés

Liste des documents déposés

- Groupe de travail pour la modernisation de la réglementation des valeurs mobilières au Canada. *Le Canada s'engage; rapport final*. Octobre 2006. 261 p. Déposé le 7 février 2007. CFP-177
- Autorité des marchés financiers. *Récapitulatif Norbourg des sommes en jeu*. Non daté. 1 p. Déposé le 7 février 2007. CFP-178
- St-Gelais, Jean. [Lettre adressée à M. François Arsenault, secrétaire de la Commission, concernant le suivi de l'évolution des travaux de l'Autorité des marchés financiers relativement à la protection des épargnants]. 13 novembre 2006. 13 p. Déposé le 7 février 2007. CFP-179
- Caisse de dépôt et placement du Québec. [Mémoire à la Commission des finances publiques dans le cadre de ses consultations préliminaires sur la protection des épargnants]. Janvier 2006. 42 p. Déposé le 7 février 2007. CFP-180
- Option consommateurs. [Mémoire à la Commission des finances publiques dans le cadre de ses consultations préliminaires sur la protection des épargnants]. 30 janvier 2006. 20 p. Déposé le 7 février 2007. CFP-181

ANNEXE V

Procès-verbaux des séances de travail





TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATURE – PREMIÈRE SESSION

Commission des finances publiques

PROCÈS-VERBAL

Séance de travail du 11 septembre 2003

Organisation des travaux de la Commission

PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Séance de travail du jeudi 11 septembre 2003

Objet : Organisation des travaux de la Commission.

Membres présents :

- M. Paquet (Laval-des-Rapides), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission

- Mme Beaudoin (Mirabel)
- M. Bernier (Montmorency)
- Mme Charest (Matane)
- M. Gautrin (Verdun)
- M. Legault (Rousseau)
- M. Paquin (Saint-Jean)
- M. Picard (Chutes-de-la-Chaudière)
- M. Rioux (Iberville)

Autres participants (par ordre d'intervention) :

- M. Jacques Gagnon, Direction des études documentaires
- M. Steve Lavoie, Direction des études documentaires
- Mme Christina Turcot, Direction des études documentaires

La Commission se réunit à 7 h 41 sous la présidence de M. Paquet (Laval-des-Rapides), président de la Commission.

1. Lecture et adoption de l'ordre du jour

M. le président donne lecture de l'ordre du jour (annexe I), lequel est adopté par la Commission.

2. Compte rendu du Comité directeur du 19 août 2003

2.1. Discussions autour du mandat sur la responsabilité sociale des entreprises

Une discussion s'engage sur l'opportunité de se saisir à nouveau du mandat d'initiative sur la responsabilité sociale des entreprises et l'investissement responsable, entamé par la Commission des finances publiques lors de la dernière législature.

En raison du calendrier déjà fort chargé de la Commission pour cet automne, il est convenu de remettre ce sujet à l'ordre du jour d'une prochaine séance de travail (au printemps).

2.2. Discussions autour du mandat sur la protection des épargnants

M. Gagnon, chercheur à la Direction des études documentaires, résume les enjeux de ce mandat entrepris par la Commission des finances publiques lors de la précédente législature.

Après une brève discussion les membres conviennent à l'unanimité de se saisir à nouveau du mandat d'initiative sur la protection des épargnants, notamment :

- voir dans quelle mesure les activités de vérification et de prévention de la Régie des rentes du Québec ont effectivement protégé les participants aux régimes complémentaires de retraite dans le contexte du fort repli des marchés boursiers;
- examiner l'utilité potentielle d'un fonds de garantie des prestations de retraite pour faire face aux situations d'insolvabilité de régimes à prestations déterminées.

2.3. Le Bureau de transition de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier

À l'unanimité, les membres se donnent le mandat d'initiative suivant : étudier la mise en place de la nouvelle Agence nationale d'encadrement du secteur financier.

Les membres conviennent de procéder rapidement dans la réalisation de ce mandat, notamment par la tenue d'une séance de travail (à planifier très prochainement), par des

consultations particulières et enfin par l'audition des membres du Bureau de transition de l'Agence.

3. Mandat sur la transparence budgétaire

Il est convenu de changer le nom du mandat pour celui de la « transparence des finances publiques ».

MM. Gagnon et Lavoie de la Direction des études documentaires présentent leur projet de document de travail relativement à ce mandat.

Une discussion s'engage au cours de laquelle les membres conviennent :

- que les travaux de la Commission sur ce mandat pourraient favoriser une perspective de plus long terme dans l'examen des finances publiques;
- que MM. le président et vice-président tiendront prochainement une conférence de presse, afin d'annoncer le mandat de la Commission
- qu'une séance de travail sera planifiée, afin que MM. Gagnon et Lavoie puissent actualiser les connaissances de tous les membres sur le sujet des finances publiques.
- qu'une séance de travail sera planifiée avec des fonctionnaires du ministère du Finances, afin d'examiner le contenu d'une synthèse des opérations financières.

Les membres conviennent à l'unanimité que soit inscrite au procès-verbal leur satisfaction relativement au travail de MM. Gagnon et Lavoie.

4. Étude du projet de Code de déontologie des lobbyistes

Mme Turcot, de la Direction des études documentaires, présente le document de travail qu'elle a préparé à l'intention des membres.

M. le président informe les membres des personnes et organismes que le Comité directeur a choisi d'inviter aux consultations particulières du 18 septembre prochain.

Il est convenu de repousser au 19 septembre 2003 au matin l'audition du Commissaire au lobbyisme.

Les membres conviennent d'inscrire également au procès-verbal leur satisfaction à l'égard du travail de Mme Turcot.

5. Examen des orientations, des activités et de la gestion d'Investissement Québec

Mme la secrétaire remet une version préliminaire du document de travail préparé à l'intention des membres.

Les membres conviennent d'inviter M. Sylvain Pagé (Labelle) à participer aux travaux de la Commission (incluant les séances de travail) relativement à ce mandat. Son temps de parole sera comptabilisé dans le temps accordé à l'opposition officielle. Sa présence ne sera pas comptabilisée dans le quorum et il n'aura pas le droit de vote.

6. Examen des orientations, des activités et de la gestion de la CARRA

M. le président informe les membres que les auditions relatives à la CARRA sont reportées à une date ultérieure.

7. Varia

MM. le président et vice-président informent les membres de leur décision conjointe de ne pas laisser le personnel politique des bureaux des whips et des leaders respectifs assister aux séances de travail de la Commission. Ils distribuent une note rédigée par l'ancien président de la Commission de l'économie et du travail, M. Rioux, relativement à ce sujet. M. le président précise qu'il souscrit pleinement à cette note.

À 11 heures, l'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée.

La secrétaire de la Commission,



Ariane Mignolet

Le président de la Commission,



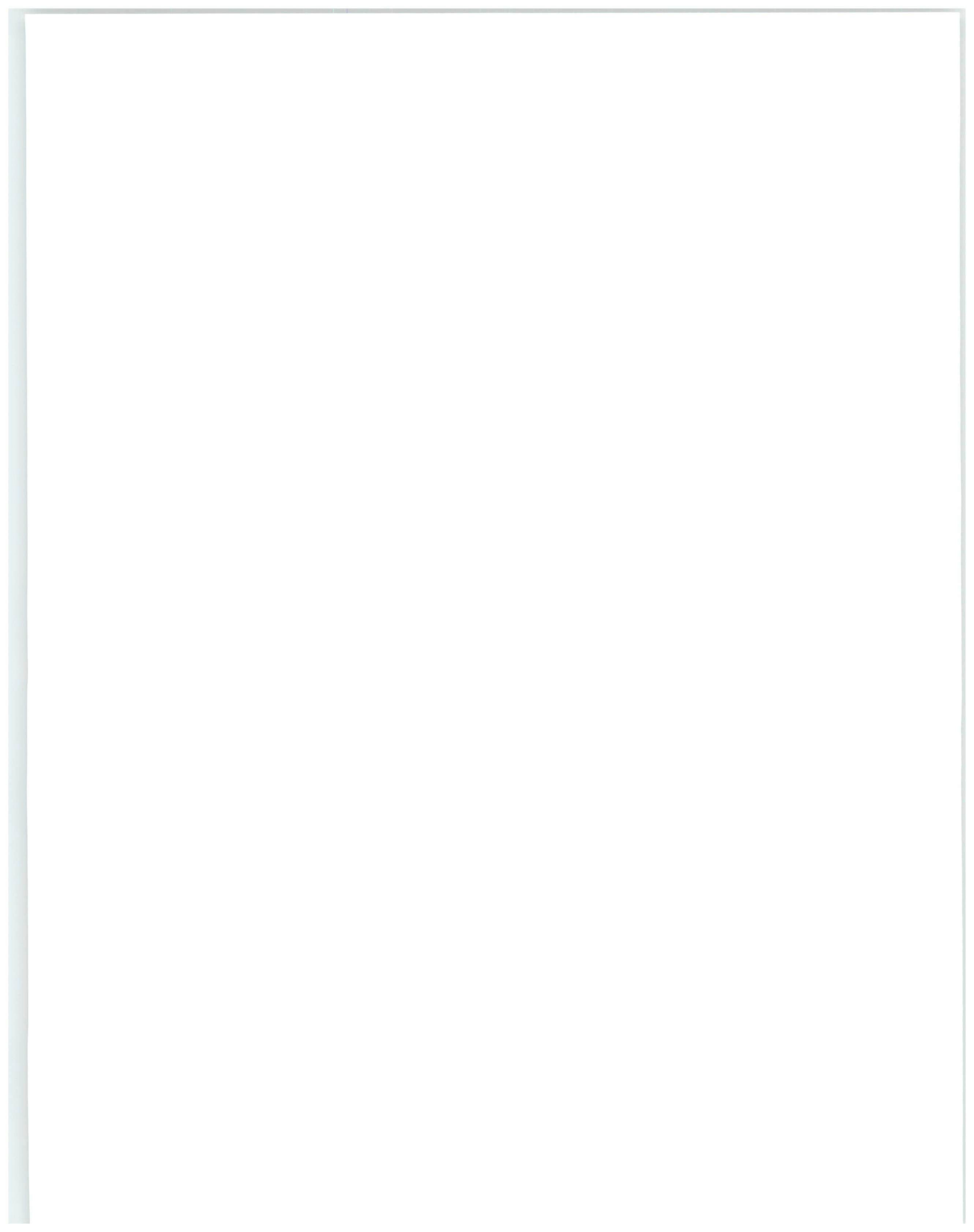
Alain Paquet

AM/gc

Québec, le 3 octobre 2003

ANNEXE I

Ordre du jour





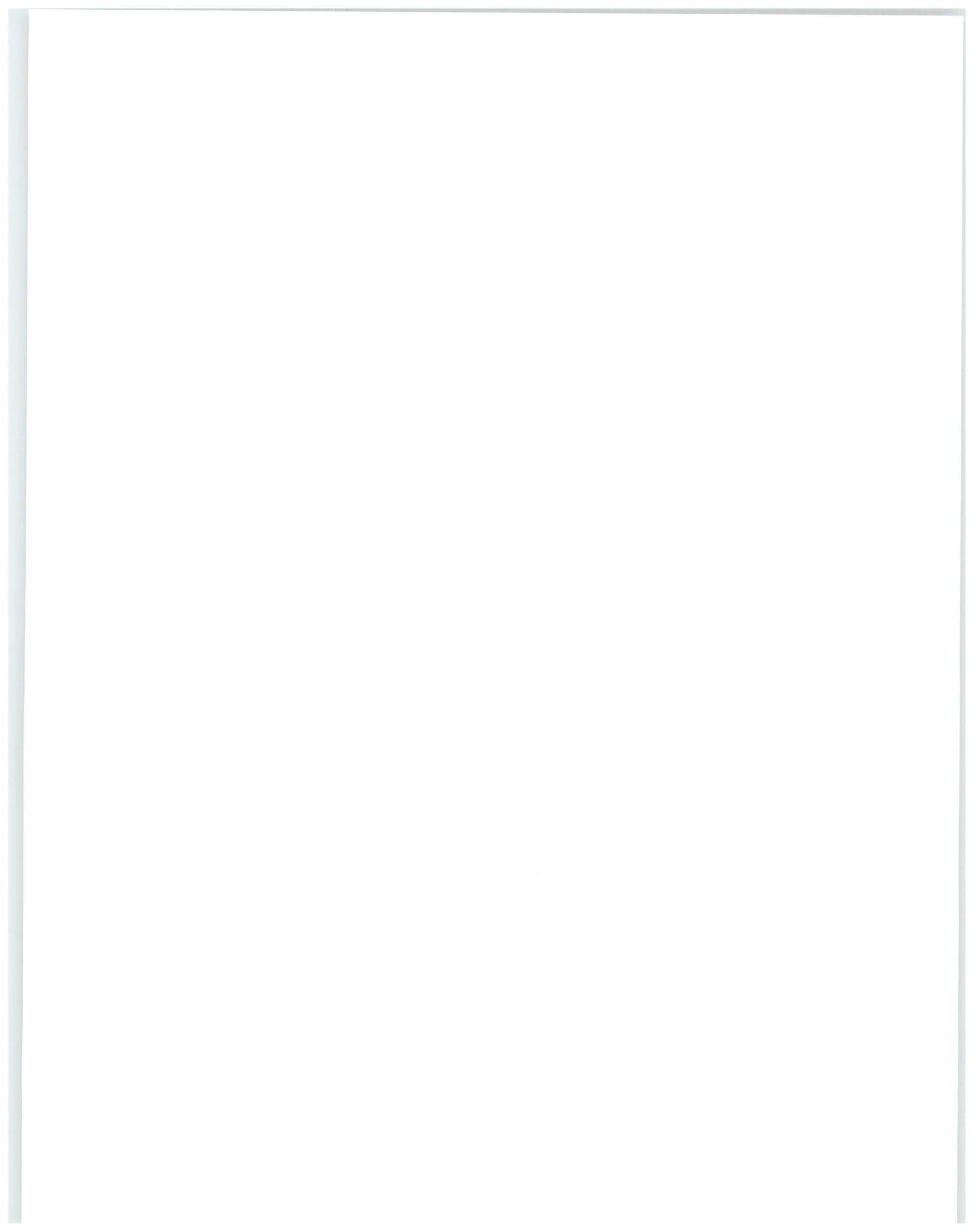
TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATION - PREMIÈRE SESSION

Séance de travail de la
Commission des finances publiques

Le jeudi 11 septembre 2003
de 7h30 à 11h30
(Salle RC-161)

ORDRE DU JOUR

1. Ouverture de la séance
2. Lecture et adoption de l'ordre du jour
3. Compte-rendu du Comité directeur du 19 août 2003
 - Discussions autour du mandat sur la responsabilité sociale des entreprises
 - Discussions autour du mandat sur la protection des épargnants
 - Le Bureau de transition de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier
4. Mandat sur la transparence budgétaire
 - Présentation du projet de document d'information
 - Suites à déterminer
5. Étude du projet de Code de déontologie des lobbyistes
 - Présentation du document de travail
 - Horaire des auditions du 18 septembre
6. Examen des orientations, des activités et de la gestion d'Investissement Québec
 - Remise du document de travail
 - Horaire des auditions du 17 septembre
 - Participation de M. Sylvain Pagé aux travaux
7. Examen des orientations, des activités et de la gestion de la CARRA :
 - Report des auditions
8. Varia
9. Levée de la séance





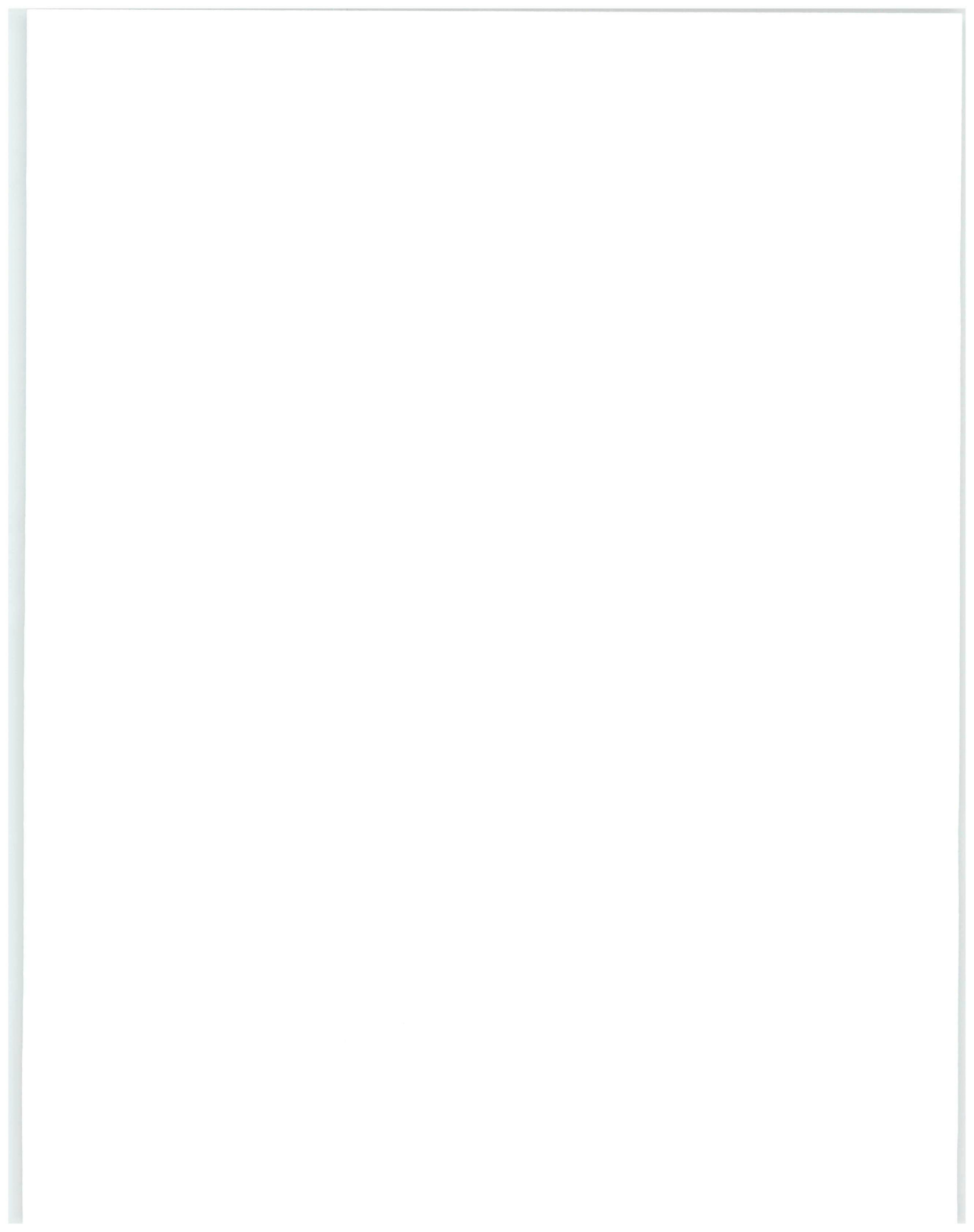
TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATURE – PREMIÈRE SESSION

Commission des finances publiques

PROCÈS-VERBAL

Séance de travail du jeudi 24 mars 2005

Organiser les travaux de la Commission



PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Séance de travail du jeudi 24 mars 2005

Objet : Organiser les travaux de la Commission

Membres présents :

- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission

- Mme Beaudoin (Mirabel)
- M. Bernier (Montmorency)
- Mme Charest (Matane)
- M. Gabias (Trois-Rivières)
- M. Lelièvre (Gaspé)
- M. Legault (Rousseau)
- M. Paquet (Laval-des-Rapides)

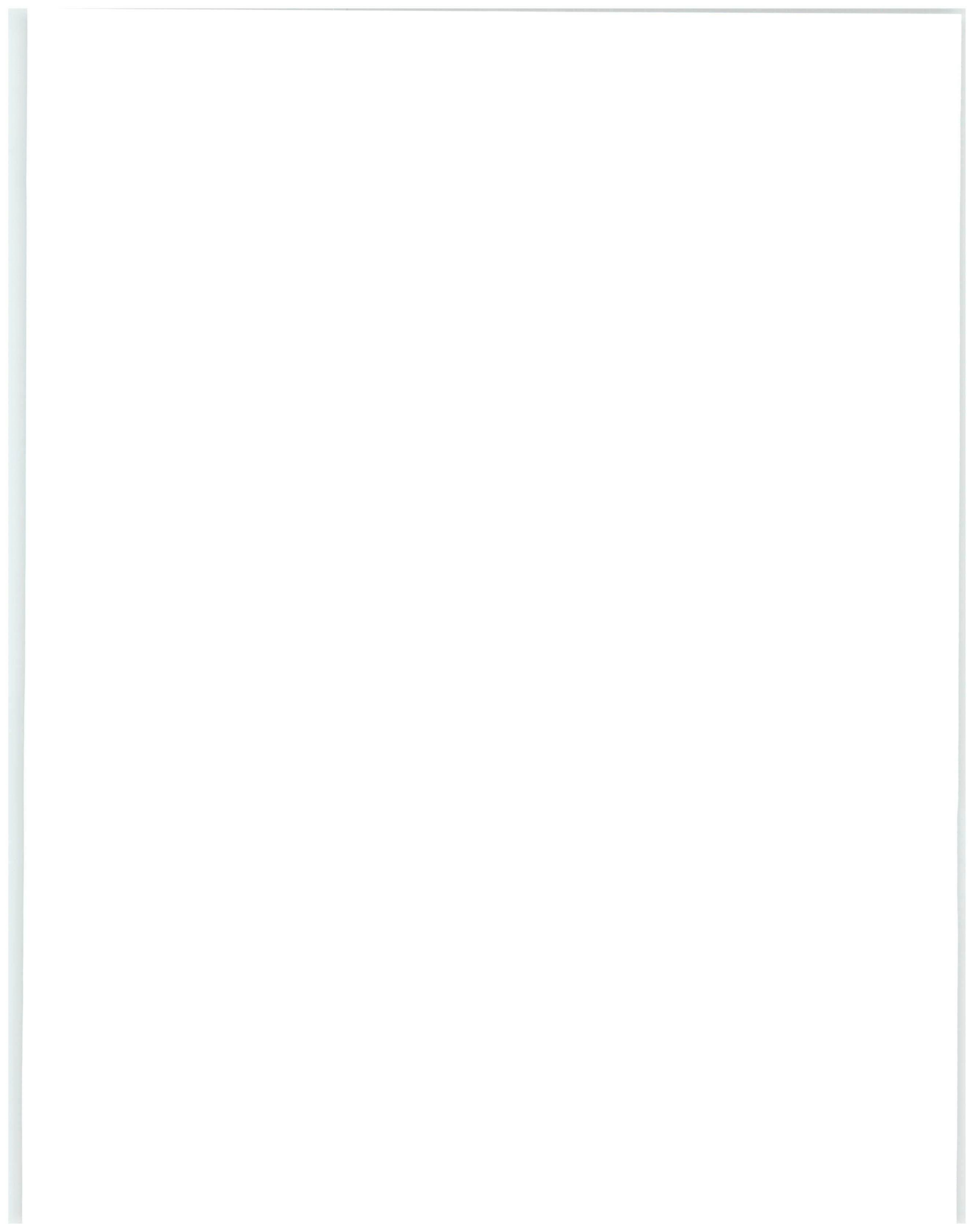
Autres participants :

- M. Jacques Gagnon, agent de recherche, Service des études documentaires
- M. Richard L'Hérault, agent de recherche, Service des études documentaires
- M. Pierre Rainville, agent de recherche, Service des études documentaires

La Commission se réunit à 9 h 41 sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission.

M. le président fait lecture du projet d'ordre du jour (annexe I). Il est convenu d'y ajouter les sujets suivants : mandat d'initiative sur la mise en place de l'Autorité des marchés financiers; suivi des recommandations sur la CARRA; congrès de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM).

L'ordre du jour est adopté tel que modifié.



1. Revue et suivi des mandats en cours

a) Mandat de l'Assemblée

Mme la secrétaire informe les membres qu'il est prévu que la Commission soit mandatée par l'Assemblée pour tenir des consultations particulières sur le projet de loi n° 85, *Loi sur le Centre de services administratif*, après le congé pascal, soit après le 5 avril 2005.

b) Mandat statutaire

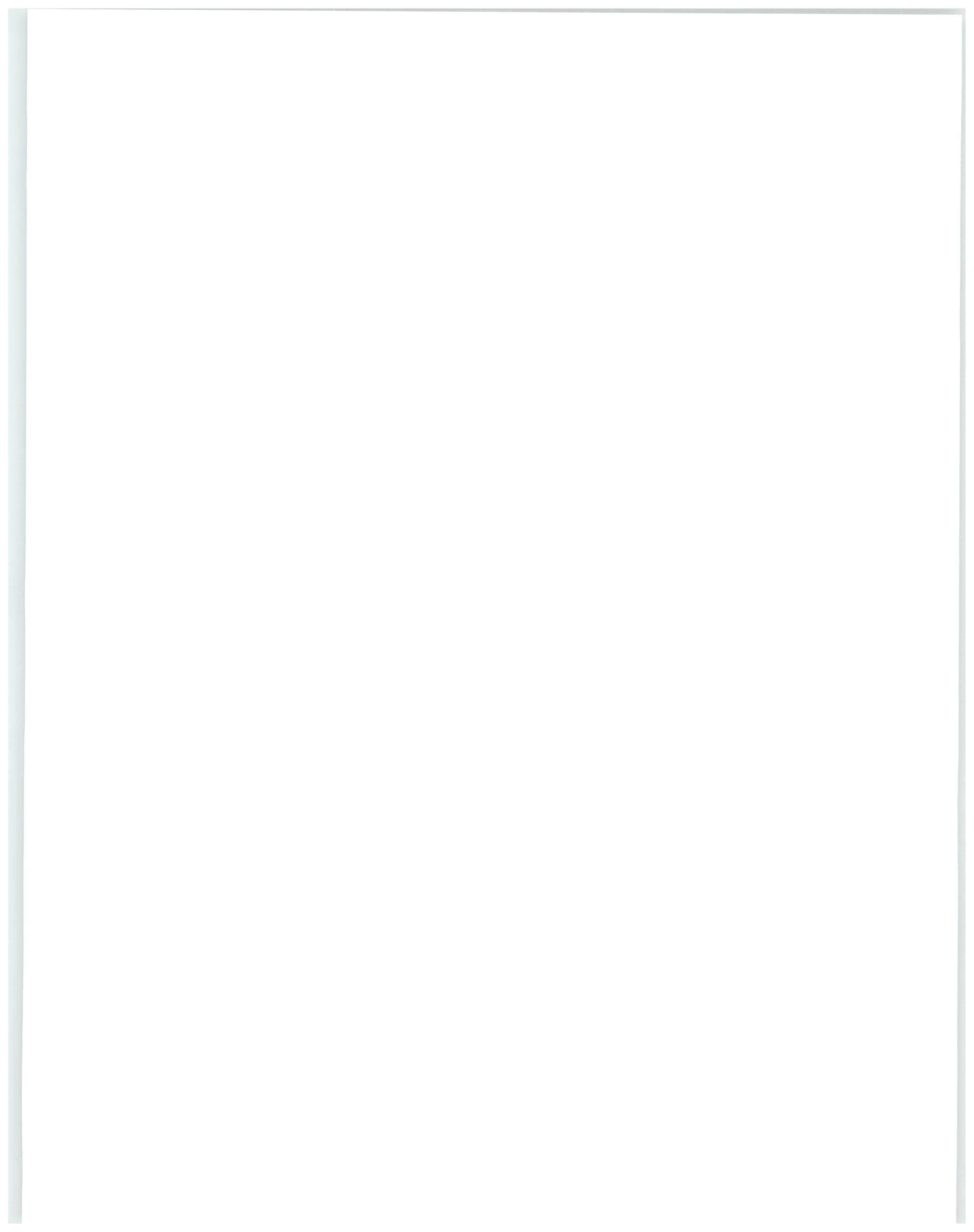
M. Gagnon présente un bref état de la situation concernant le mandat sur l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), découlant de la loi constitutive de cet organisme public. En vertu de l'article 33 de cette loi, la Commission doit examiner annuellement les états financiers et le rapport d'activité de l'ISQ. M. Gagnon mentionne un point qui mériterait une attention particulière de la Commission : le développement des statistiques régionales.

Lorsque la Commission s'était donné ce mandat, elle avait décidé de se pencher, par la même occasion, sur les commentaires que le Vérificateur général avait énoncés concernant l'ISQ dans le chapitre 5 du Tome I de son *Rapport à l'Assemblée nationale 2002-2003*. À cette fin, il avait été convenu d'entendre d'abord, en séance de travail, le Vérificateur général concernant ses commentaires sur l'ISQ, puis d'entendre les représentants de cet organisme en séance publique. Des séances ont été convoquées et annulées à deux reprises au début de 2004, puisque la Commission a dû procéder à des mandats de l'Assemblée.

En juillet 2004, l'ISQ a transmis à la Commission un document indiquant les mesures prises pour répondre aux commentaires du Vérificateur général.

Lors d'une rencontre du Comité directeur avec le Vérificateur général en septembre 2004, celui-ci a indiqué que, puisque plusieurs années s'étaient écoulées depuis la publication de ses commentaires sur l'ISQ, ceux-ci ne seraient sans doute plus d'actualité et qu'il ne serait donc peut-être pas utile que la Commission le rencontre en séance de travail avant d'entendre les représentants de cet organisme.

Il est convenu d'entendre l'ISQ le plus tôt possible, au courant du mois d'avril.



c) Mandat de surveillance d'organisme

M. L'Hérault résume brièvement la situation d'Investissement Québec et les activités déjà accomplies par la Commission concernant ce mandat.

Il est convenu que la Commission rencontre d'abord M. L'Hérault en séance de travail préparatoire, pour une période de 1 h 30, puis qu'elle rencontre les représentants d'Investissement Québec, en séance de travail, pour une période de 1 h 30.

d) Mandats d'initiative

Transparence des finances publiques

M. Rainville présente le document concernant les infrastructures qu'il a préparé pour les membres. Une discussion s'engage.

M. Legault (Rousseau) indique que la Commission pourrait aussi examiner la question des documents publics relatifs aux revenus et dépenses du gouvernement, notamment les comptes publics et la *Synthèse des opérations financières* en regard des données contenues dans le Discours sur le budget.

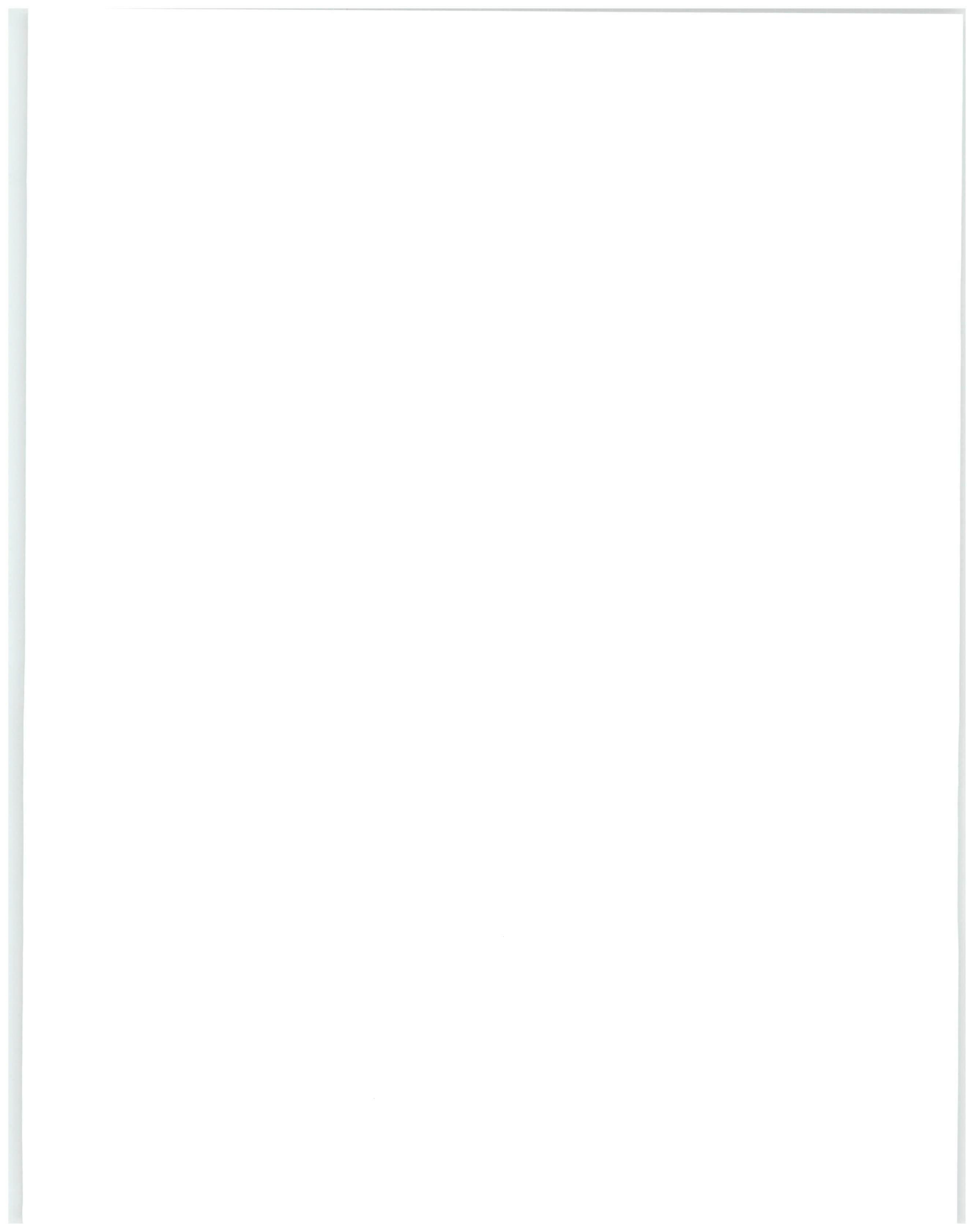
Il est convenu que deux comités de travail soient formés dans le cadre du mandat sur la transparence des finances publiques : un examinerait la question des documents publics relatifs aux infrastructures (ou immobilisations) du gouvernement et l'autre, les documents relatifs aux revenus et dépenses de ce dernier.

Protection des épargnants

M. Gagnon fait un court résumé des événements qui ont amené les membres de la Commission à se donner ce mandat. Il est convenu qu'un comité de travail, piloté par M. Bertrand (Charlevoix), soit formé afin de circonscrire l'objet du mandat et, éventuellement, de proposer aux membres des actions à poser dans la poursuite de ses travaux.

Examen de la mise en place de l'Autorité des marchés financiers

MM. Hamad et Bertrand font part de la rencontre du Comité directeur avec M. Jean St-Gelais, p.-d.g de l'Autorité des marchés financiers.



2. Mandat de surveillance sur la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA)

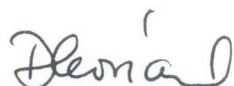
Sur une proposition de M. Bertrand (Charlevoix), il est convenu de mandater les recherchistes pour faire un suivi continu sur les recommandations que la Commission a faites dans son rapport final concernant la CARRA.

3. Participation à un congrès

Il est convenu que le Comité directeur analyse l'opportunité de participer au congrès de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM) qui se tiendra à Banff, du 26 au 29 juin 2005.

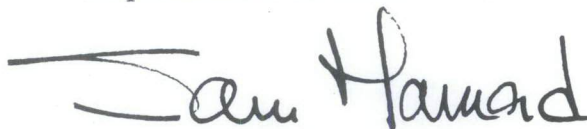
À 11 h 12, l'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée.

La secrétaire de la Commission,



Denise Léonard

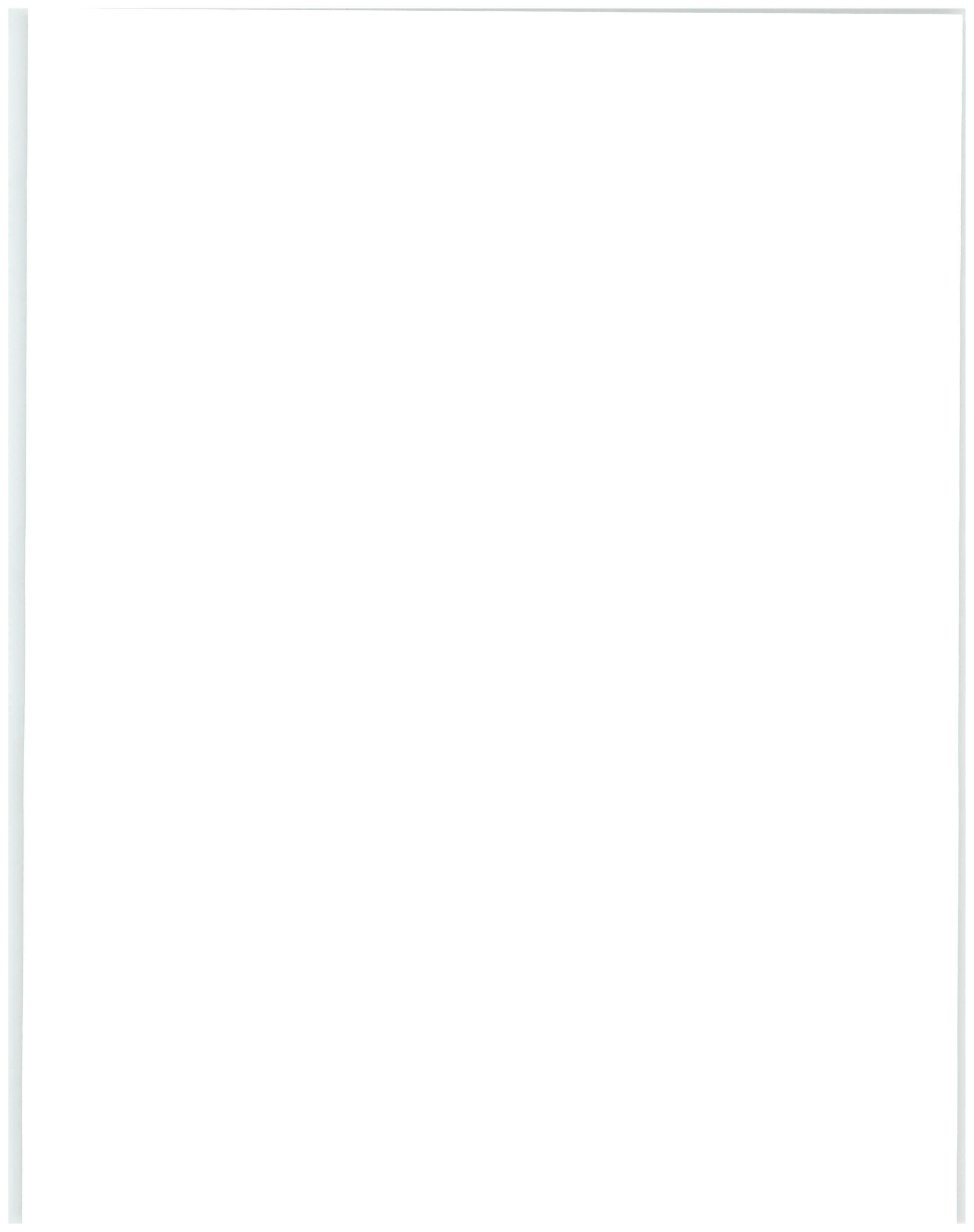
Le président de la Commission,



Sam Hamad

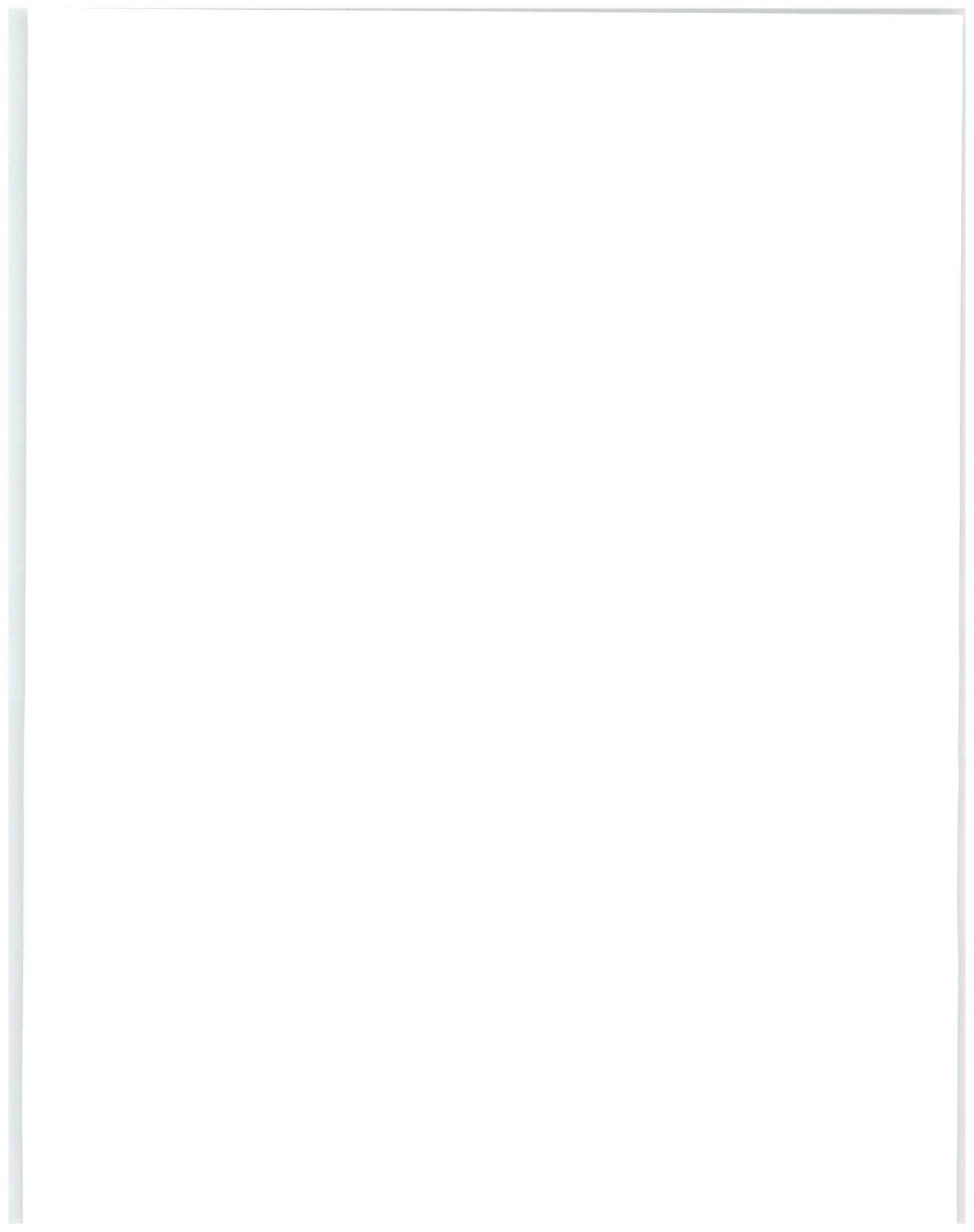
DL/

Québec, le 5 avril 2005



ANNEXE I

Ordre du jour





TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATION - PREMIÈRE SESSION

Séance de travail de la
Commission des finances publiques

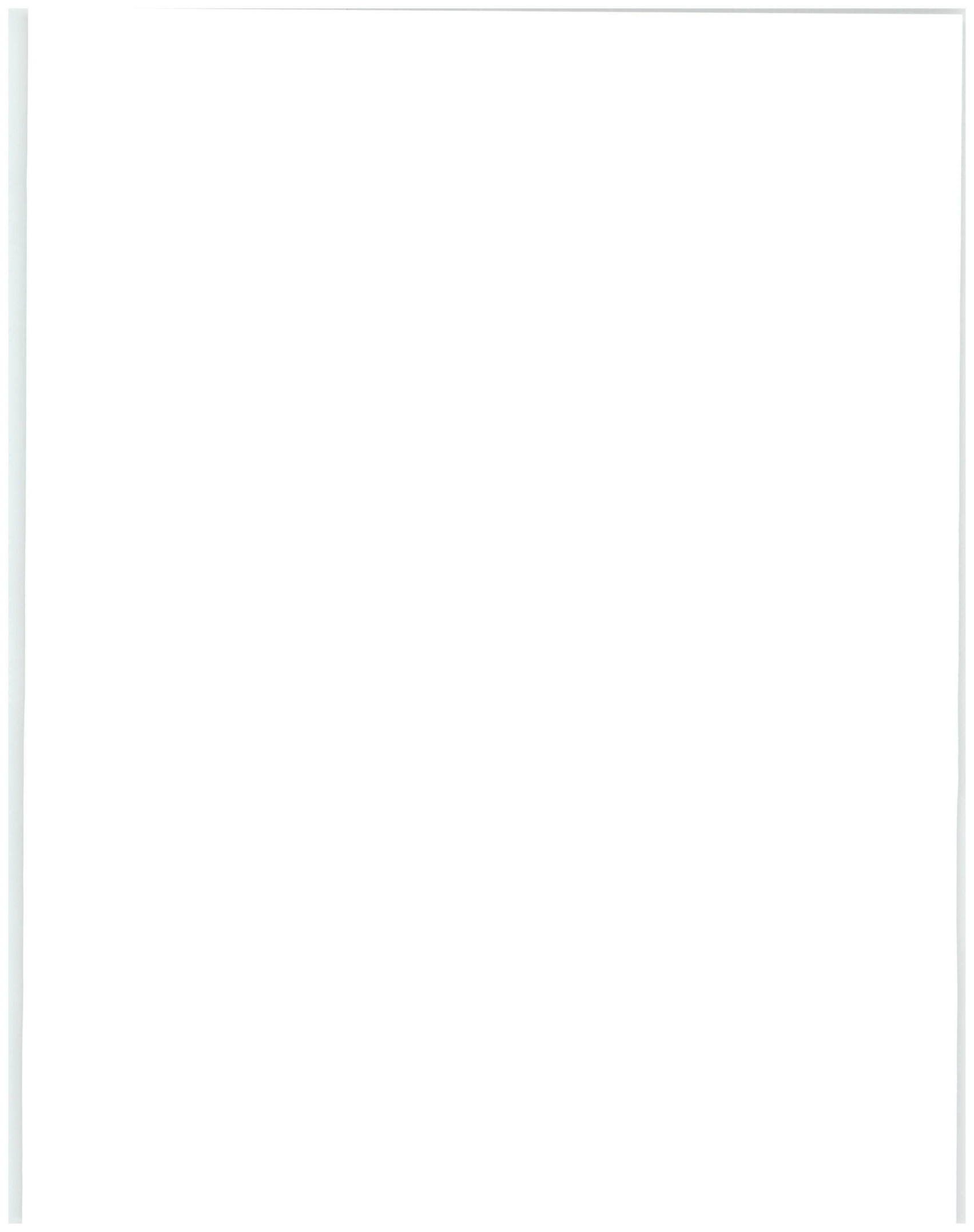
Le jeudi 24 mars 2005
de 9 h 30 à 11^o heures

(Salle RC. 171 de l'hôtel du Parlement)

PROJET D'ORDRE DU JOUR

1. Ouverture de la séance
2. Lecture et adoption de l'ordre du jour
3. Revue et suivi des mandats en cours
 - a) **Mandat de l'Assemblée**
-Projet de loi n° 85, *Loi sur le Centre des services administratifs*
 - b) **Mandat statutaire**
-Institut de la statistique du Québec
 - c) **Mandat de surveillance d'organisme**
-Investissement Québec
 - d) **Mandats d'initiative**
-Transparence des finances publiques (volet *Infrastructures*)
-Protection des épargnants
4. Rencontre du Comité directeur avec M. Jean St-Gelais, p.-d.g. de l'Autorité des marchés financiers
5. Levée de la séance

17 juin 2005





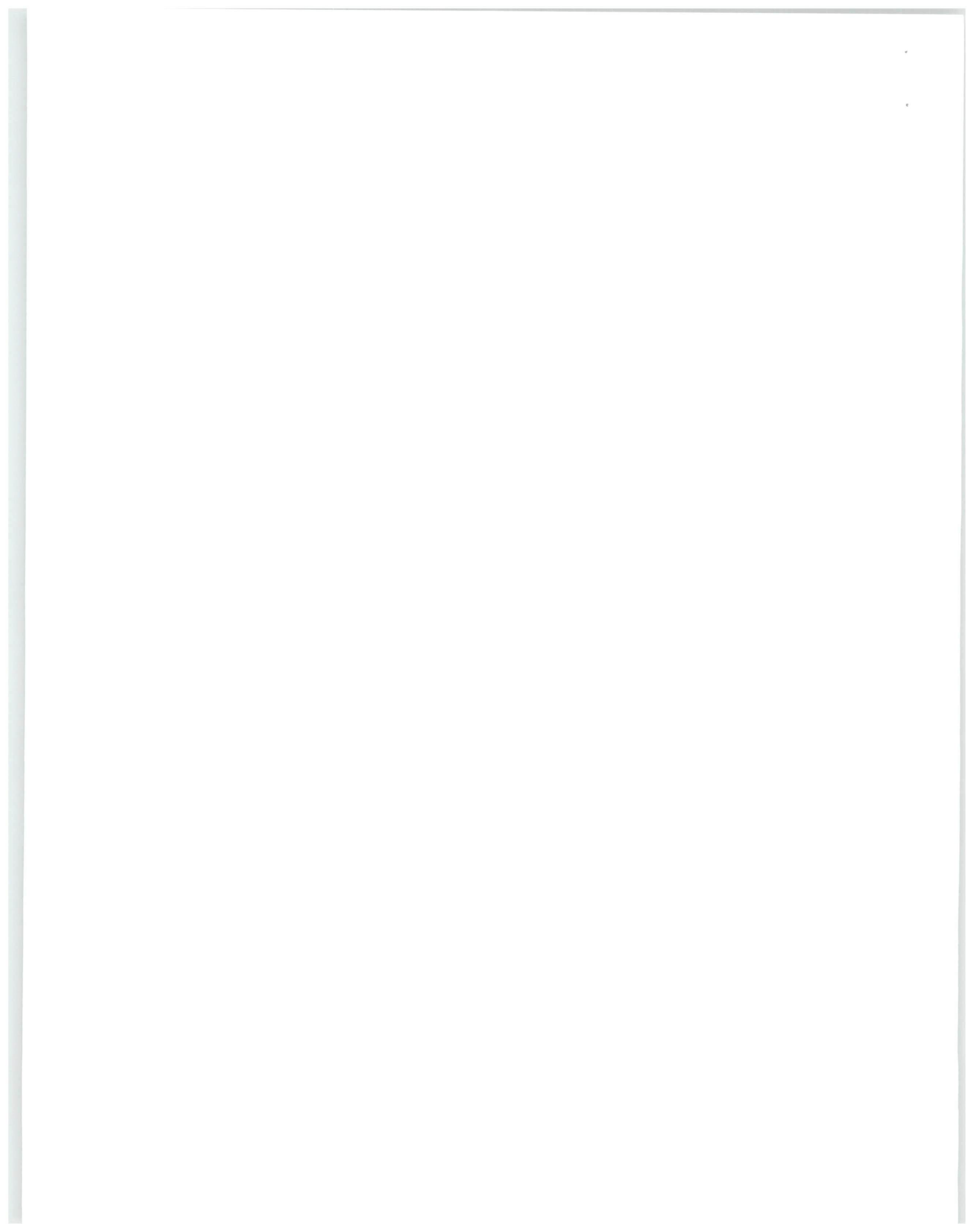
TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATURE – PREMIÈRE SESSION

Commission des finances publiques

PROCÈS-VERBAL

Séance de travail du mardi 1^{er} novembre 2005

Organisation des travaux de la Commission



PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Séance de travail du mardi 1^{er} novembre 2005

Objet : Organisation des travaux de la Commission.

Membres présents :

- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission

- Mme Beaudoin (Mirabel)
- M. Bernier (Montmorency)
- Mme Charest (Matane)
- M. Legault (Rousseau)
- M. Lelièvre (Gaspé)
- M. Paquet (Laval-des-Rapides)

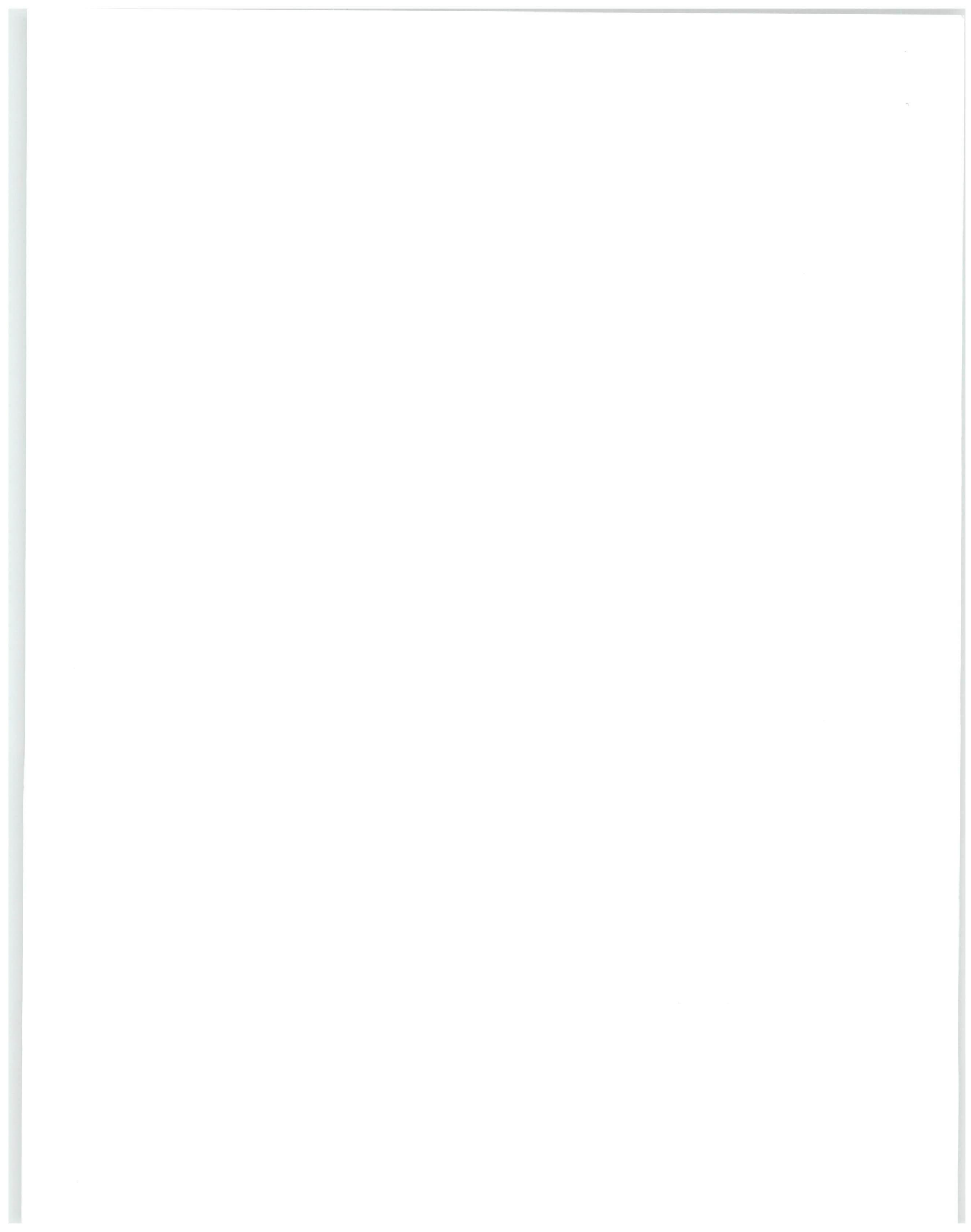
Autre participant :

- M. Jacques Gagnon, agent de recherche, Service des études documentaires

La Commission se réunit à 11 h 08 sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission.

M. Legault (Rousseau) propose l'ajout du point « Caisse de dépôt et de placement du Québec » à l'ordre du jour et Mme Beaudoin (Mirabel) propose l'ajout du point « Régie des rentes du Québec ». L'ordre du jour modifié est adopté.

1. État de la situation des différents mandats de la Commission
 - a) Mise en place de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier (Autorité des marchés financiers)



M. le président résume l'état de ce mandat d'initiative et informe les membres qu'une demande de déplacement de la Commission pour visiter les bureaux de cet organisme sera acheminée à la CAN. Il est convenu que si la visite est autorisée, elle devrait se faire avant l'ajournement des travaux pour la période des fêtes et que le reste du mandat sera effectué en 2006. Seule l'audition des représentants de l'organisme est envisagée au stade actuel.

Il est convenu de confier l'organisation de ce mandat d'initiative au Comité directeur.

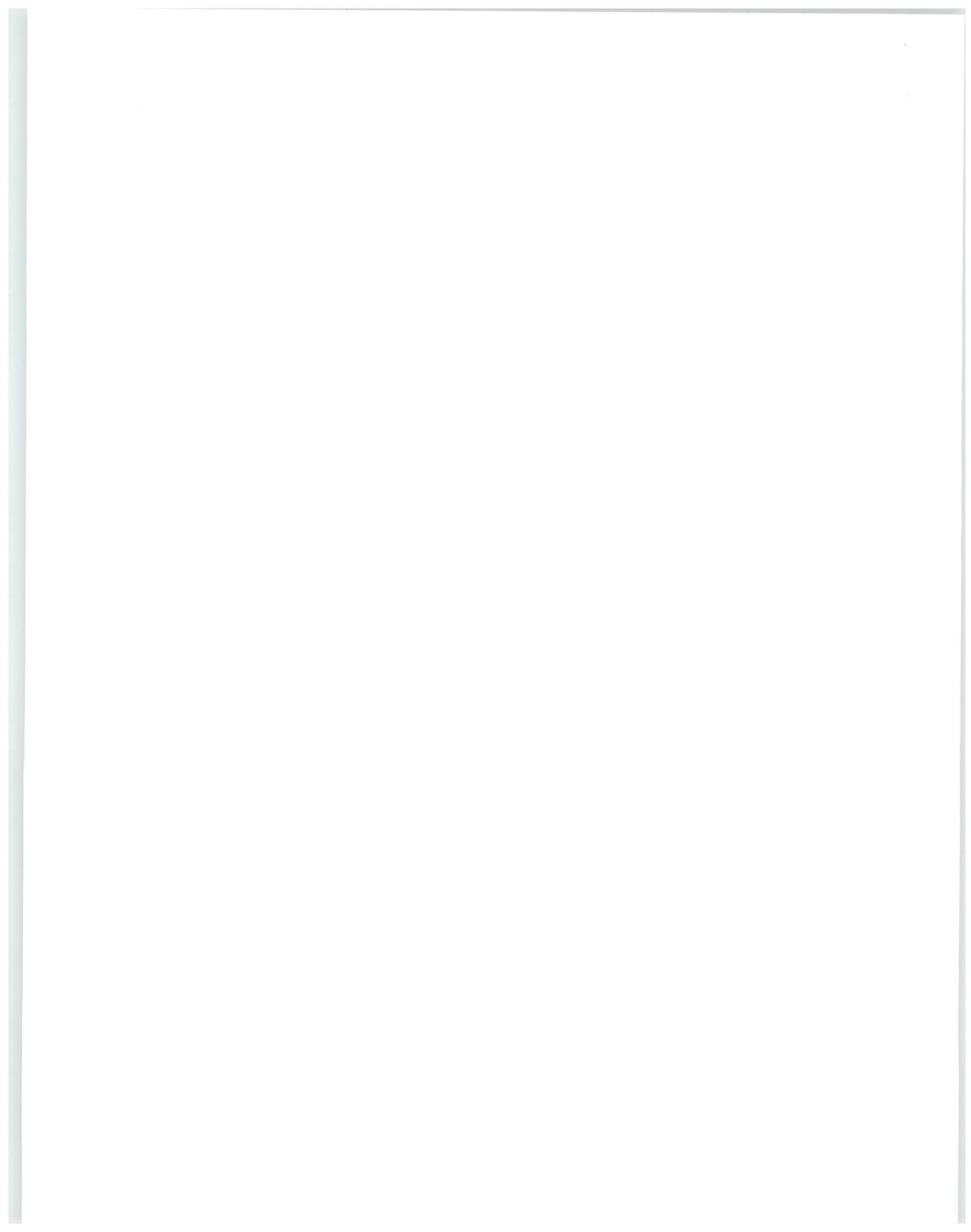
b) Protection des épargnants au Québec

M. le président dresse un état de la situation relativement à ce mandat. Une discussion s'engage sur l'opportunité de scinder la partie du mandat concernant la Régie des rentes du Québec. Il est convenu de remettre à plus tard cette décision. Il est aussi convenu que le Comité de travail qui sera formé afin de circonscrire l'objet du mandat et de proposer aux membres des actions à poser pour la suite des travaux sera formé des membres du Comité directeur, assisté de M. Jacques Gagnon du Service des études documentaires.

Il est également convenu de confier l'organisation de ce mandat d'initiative au Comité directeur.

c) Transparence des finances publiques

M. le président fait état de la situation et rappelle qu'il avait été convenu qu'une séance de travail sera convoquée avec des représentants du ministère des Finances pour examiner le contenu de la synthèse des opérations financières. M. Legault (Rousseau) explique qu'il est difficile de réconcilier cette synthèse avec le budget du gouvernement. Après discussion, il est convenu que cette rencontre prendra la forme d'une séance de formation pour les membres de la Commission. Deux comités de travail seront formés, le premier examinera la question des documents publics relatifs aux infrastructures (immobilisations) du gouvernement et le deuxième examinera les documents relatifs aux travaux et dépenses du gouvernement. Les membres qui souhaitent faire partie de l'un ou l'autre de ces comités aviseront le secrétaire de la Commission. Il est également convenu que la Commission entende par la suite le Vérificateur général sur cette question. Il est proposé que les membres de la Commission de l'administration publique participent également à ces séances et que celles-ci aient lieu avant l'ajournement des travaux pour la période des fêtes. Finalement, les membres conviennent qu'une fois ces séances terminées, la Commission pourrait formuler des recommandations qui viseraient notamment à améliorer la présentation des états financiers du gouvernement.



d) Mandat de surveillance portant sur Investissement Québec

M. le président mentionne qu'une séance de travail sera convoquée afin de préparer et de rencontrer des représentants d'Investissement Québec.

e) Mandat statutaire portant sur l'Institut de la statistique du Québec

M. le président informe les membres que le rapport concernant ce mandat sera déposé à l'Assemblée sous peu.

2. Mandat statutaire : Étude des rapports annuels du Commissaire au lobbyisme

M. le président rappelle qu'en vertu de l'article 45 de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*, les rapports d'activités du Commissaire au lobbyisme sont étudiés par la Commission et que le Commissaire a déposé jusqu'à maintenant trois rapports.

M. le président propose :

« Que la Commission des finances publiques, conformément à l'article 45 de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* étudie les rapports d'activités se terminant au 31 mars 2003, 2004 et 2005 du Commissaire au lobbyisme.

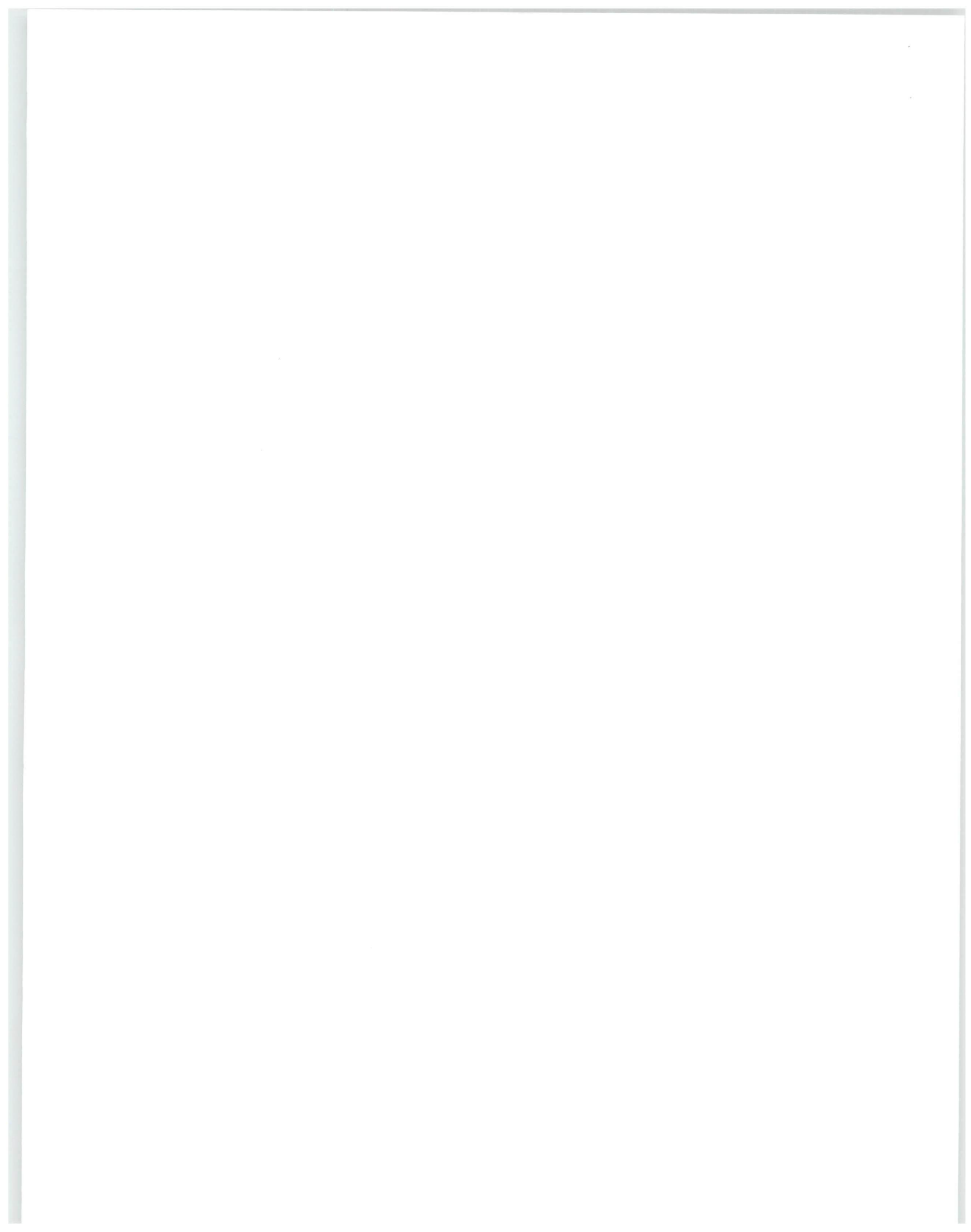
Que la Commission délègue l'organisation de ce mandat à son Comité directeur. »

Ces motions sont adoptées à l'unanimité.

Mme Charest (Matane) souligne qu'elle souhaite adresser des questions particulières au Commissaire. Après discussion, il est convenu que les membres qui le souhaitent feront parvenir au secrétaire de la Commission des questions pour le Commissaire.

3. Caisse de dépôt et de placement du Québec

M. Legault (Rousseau) mentionne que la Commission devrait rencontrer le président du conseil d'administration et le président et chef de la direction de la Caisse de dépôt et de placement du Québec. M. le secrétaire explique la différence entre une séance publique et une séance de travail et informe les membres que cet organisme est soumis au pouvoir de contrôle et de surveillance de la Commission. Une discussion s'engage sur différents scénarios que la Commission pourrait entreprendre. Les membres conviennent que si ce mandat devait se réaliser, il devrait prendre la forme d'un mandat de surveillance de l'organisme. Il est également convenu que le secrétaire



informera les membres de la dernière fois que cet organisme a fait l'objet d'un mandat de surveillance par la Commission et du moment où a été déposé le dernier rapport annuel de l'organisme. Il est convenu de remettre une décision sur ce mandat à la prochaine séance de travail.

4. Régie des rentes du Québec

Il est convenu de remettre à plus tard ce mandat.

À 12 h 13, la séance est levée.

Le secrétaire de la Commission,



François Arsenault

Le président de la Commission,



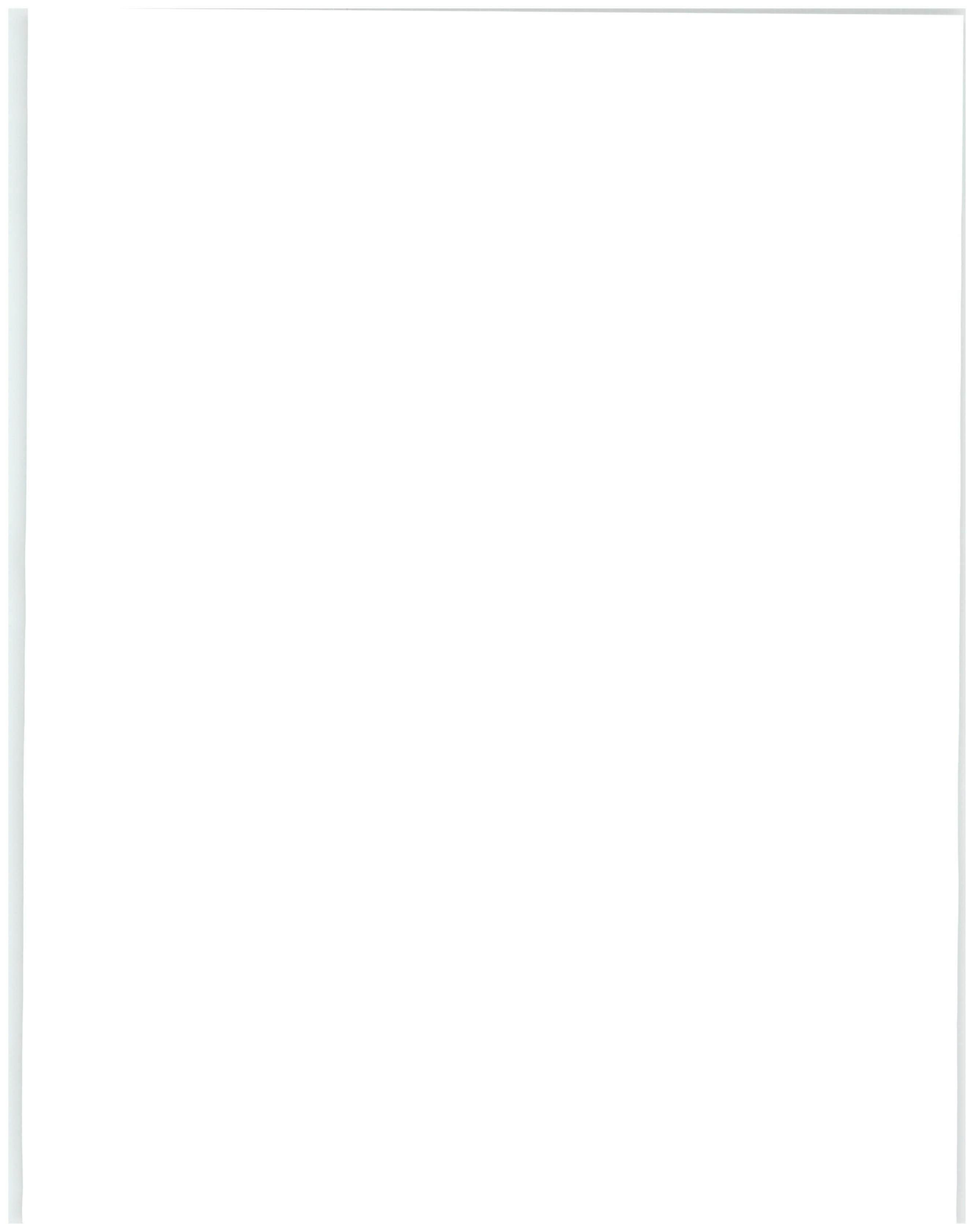
Sam Hamad

FA/jm

Québec, le 1^{er} novembre 2005

ANNEXE I

Ordre du jour





TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATION - PREMIÈRE SESSION

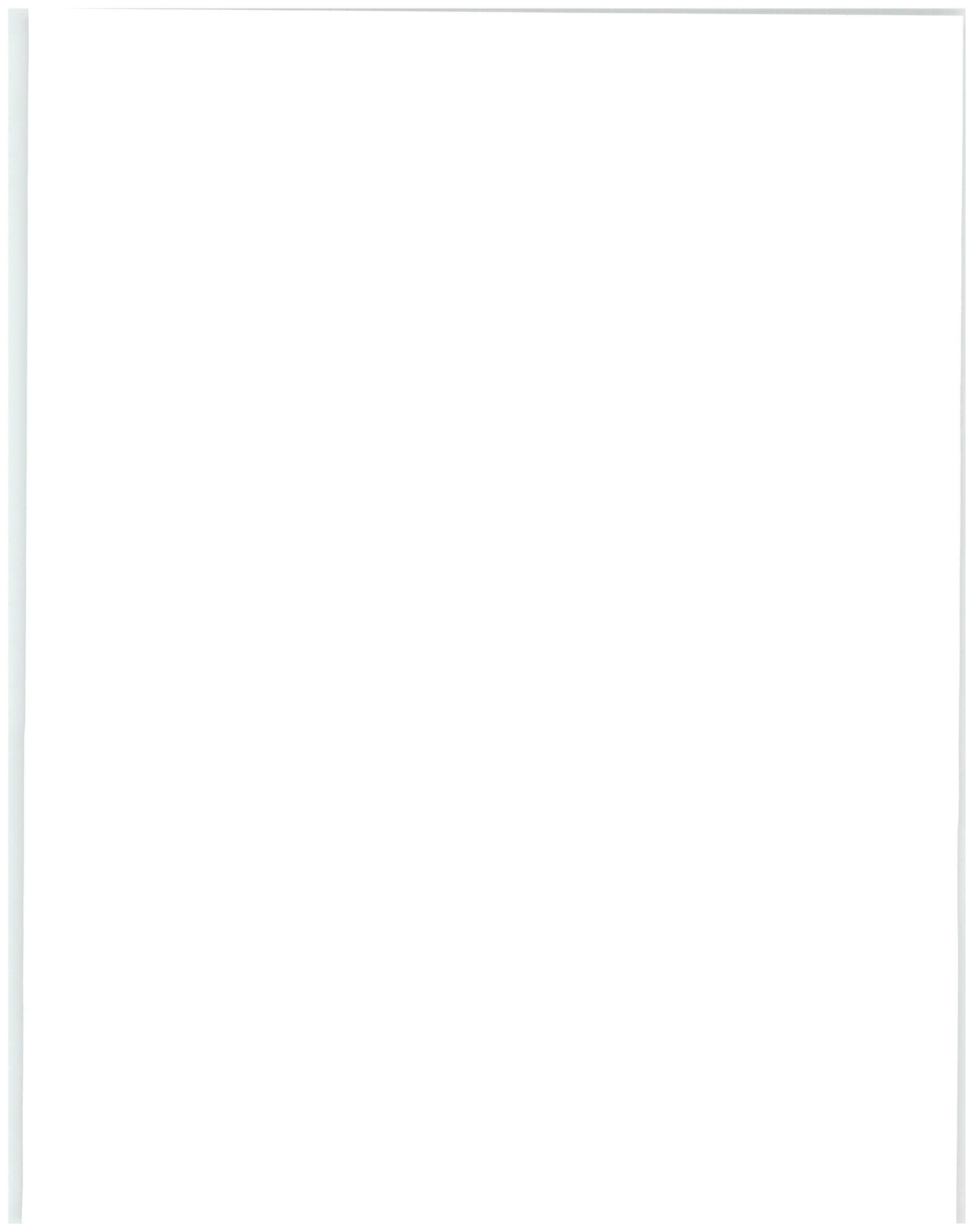
Séance de travail de la
Commission des finances publiques

**Le mardi 1^{er} novembre 2005
de 11 heures à 12 heures**

(Salle RC. 161 de l'hôtel du Parlement)

ORDRE DU JOUR

1. Ouverture de la séance
2. Lecture et adoption de l'ordre du jour
3. État de la situation des différents mandats de la Commission
4. Mandat statutaire : Étude des rapports annuels du Commissaire au lobbyisme
5. Varia
6. Levée de la séance





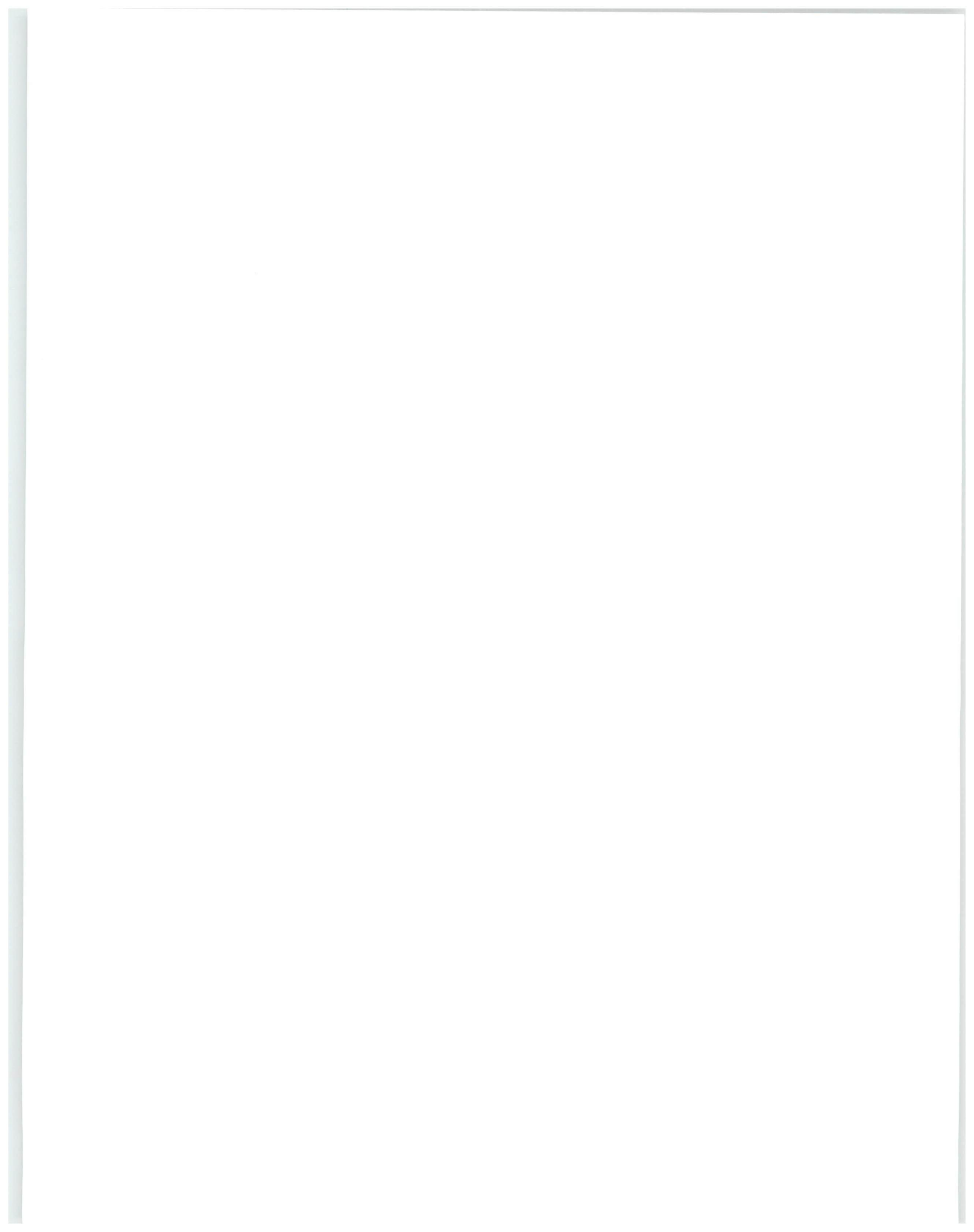
TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATURE – PREMIÈRE SESSION

Commission des finances publiques

PROCÈS-VERBAUX

Séances de travail des 1^{er} et 2 février 2006

Entendre des experts dans le cadre du mandat d'initiative
sur la protection des épargnants au Québec



PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Première séance, le mercredi 1^{er} février 2006

Objet : Entendre des experts dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec.

Membres présents :

- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission

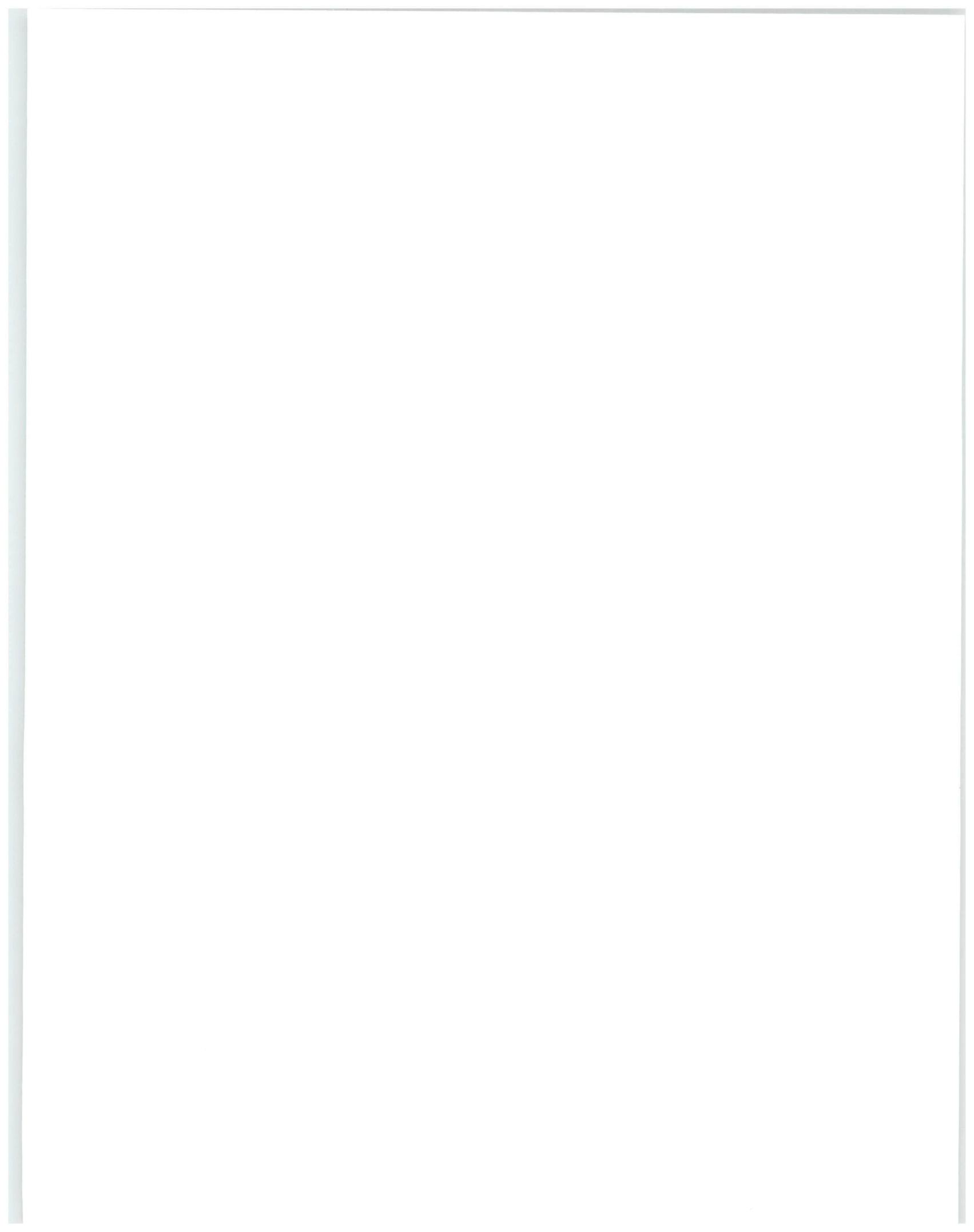
- M. Bachand (Outremont) en remplacement de M. Gabias (Trois-Rivières)
- Mme Beaudoin (Mirabel)
- M. Bernier (Montmorency)
- Mme Charest (Matane)
- M. Lelièvre (Gaspé)
- M. Moreau (Marguerite-D'Youville)
- M. Paquet (Laval-des-Rapides)
- M. Tomassi (LaFontaine)

Autres participants :

- Mme Anne-Marie Beaudoin, directrice du Secrétariat, Autorité des marchés financiers
- M. Marc Lalancette, chercheur, Service de recherche et des communications de l'aile parlementaire libérale
- M. Maurice Lalancette, directeur général, Direction générale de l'encadrement du secteur financier et des personnes morales, ministère des Finances
- Mme Chedlia Touil, chercheur, Service des études documentaires
- M. Yannick Vachon, secrétaire de Commission

Témoins (par ordre d'intervention) :

- M. Michel Marcoux, journal Le Devoir



De l'Autorité des marchés financiers :

- M. Jean Saint-Gelais, président-directeur général
- M. Pierre Bernier, vice-président exécutif
- Mme Nathalie Drouin, directrice générale, Secrétariat et affaires juridiques
- Mme Anne-Marie Beaudoin, directrice du Secrétariat
- Mme Josée Deslauriers, directrice, Marchés des capitaux
- Mme Anne-Marie Poitras, surintendante, Assistance aux consommateurs

De la Caisse de dépôt et placement du Québec :

- M. Claude Bergeron, vice-président, Affaires juridiques et secrétariat
- M. Pierre Jetté, vice-président, Gestion externe et optimisation
- Mme Sophie Lussier, conseillère juridique principale, Marchés financiers et produits dérivés

M. Stephen Jarislowsky, Jarislowsky Fraser limited

La Commission se réunit à 9 h 36 sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission.

M. le président déclare la séance ouverte et donne lecture de l'ordre du jour de la séance (annexe I).

M. le secrétaire informe la Commission du remplacement.

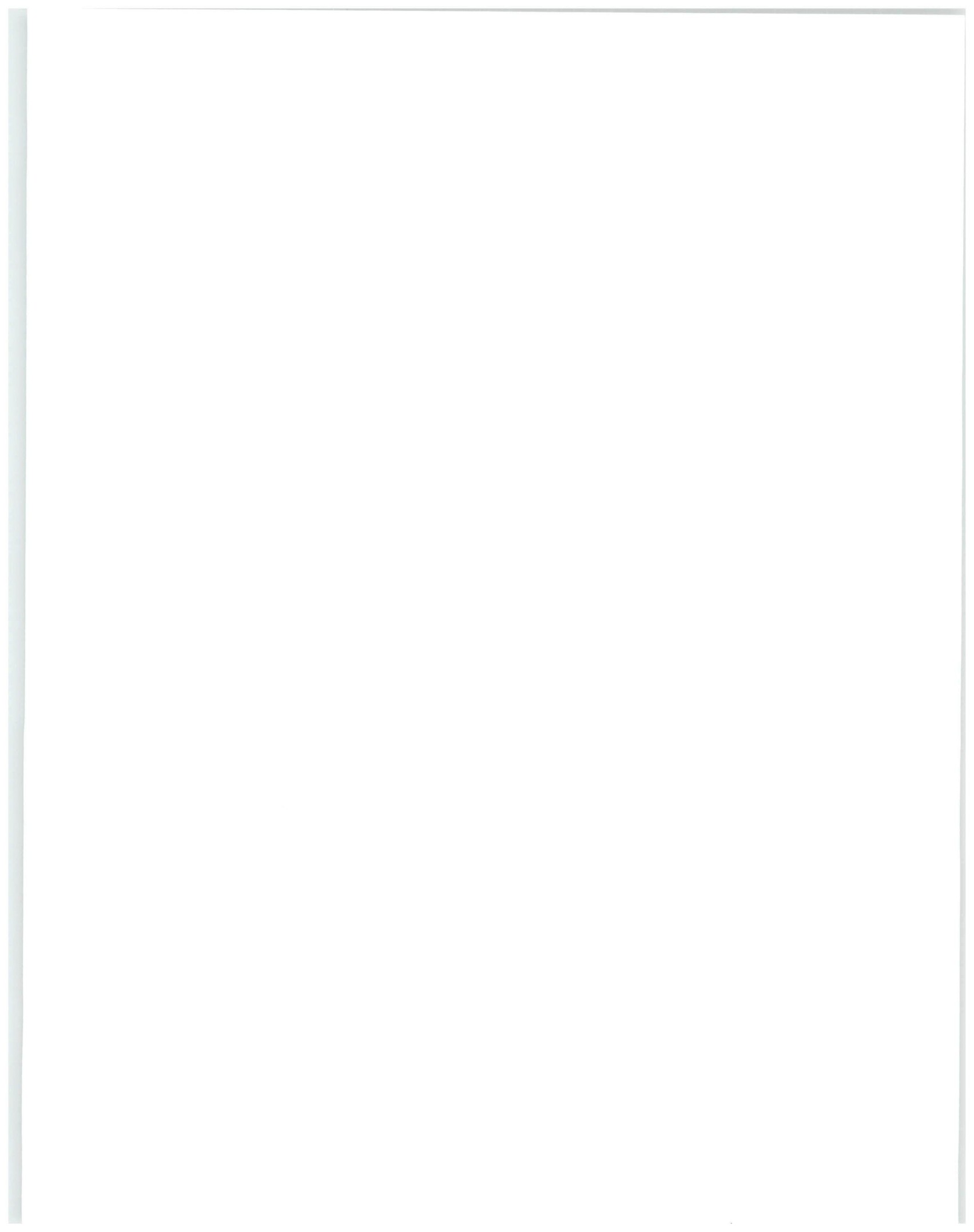
Il est convenu de permettre au recherchiste du Parti libéral du Québec de participer aux travaux.

1. Séance de travail préparatoire des membres avec explications sur le mandat et résumé des mémoires reçus

M. le président et M. le vice-président rappellent les objectifs du mandat.

Un échange s'engage entre les membres sur l'organisation du mandat.

Il est convenu que la Commission émettra un communiqué de presse pour informer les médias du mandat de la Commission et que le document d'information, qui a été transmis aux experts invités par la Commission, sera remis aux journalistes qui en feront la demande.



Mme Touil présente le document d'information.

Une discussion s'engage.

Mme Touil présente les synthèses des mémoires des organismes qui seront entendus par la Commission.

À 10 h 50, la Commission suspend ses travaux jusqu'à 12 heures.

À 12 h 39, la Commission reprend ses travaux.

2. Audition de M. Marcoux, journal Le Devoir

À 12 h 40, la Commission entend M. Michel Marcoux.

M. Marcoux présente son mémoire.

Il est convenu de permettre à M. Maurice Lalancette d'assister aux travaux de la Commission.

Il est convenu que le mémoire de M. Marcoux pourra être rendu public par la Commission.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

Il est convenu que la Commission assumera les coûts de déplacement du témoin s'il en fait la demande.

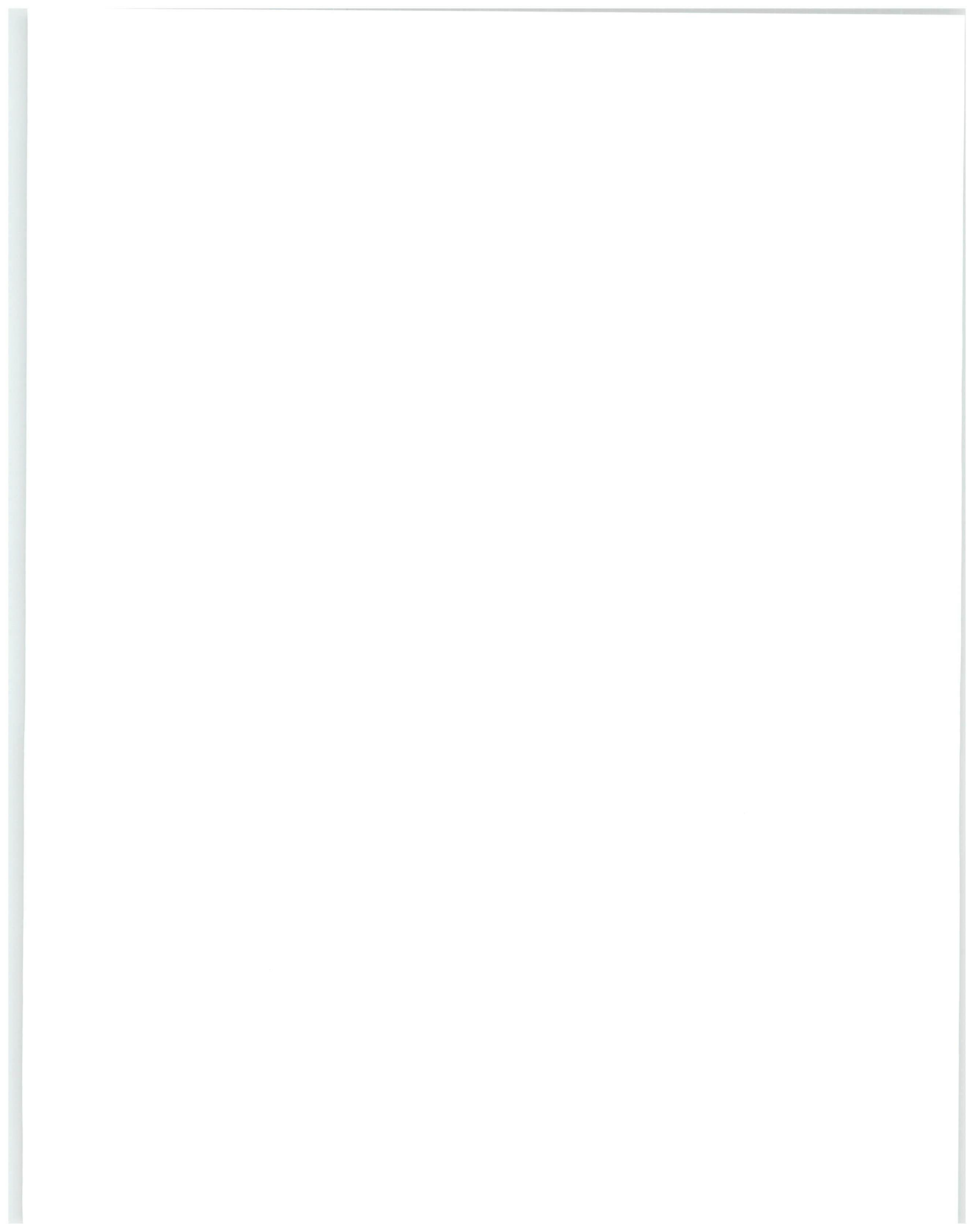
3. Audition de l'Autorité des marchés financiers

À 14 h 03, la Commission entend l'Autorité des marchés financiers.

Il est convenu que leur mémoire pourra être rendu public par la Commission.

M. Saint-Gelais présente le mémoire.

Il est convenu de permettre à Mme Beaudoin d'assister aux travaux de la Commission.



Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

Il est convenu de poursuivre l'audition de l'Autorité des marchés financiers demain à 15 h 30.

4. Audition de la Caisse de dépôt et placement du Québec

À 15 h 05, la Commission entend la Caisse de dépôt et placement du Québec.

Il est convenu que leur mémoire pourra être rendu public par la Commission.

M. Bergeron présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

5. Audition de M. Jarislowky, Jarislowky Fraser limited

À 16 heures, la Commission entend M. Stephen Jarislowky par vidéoconférence à partir de Montréal.

M. Jarislowky fait une présentation.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

Il est convenu que la Commission assumera les coûts de la vidéoconférence.

À 17 heures, la Commission ajourne ses travaux au jeudi 2 février 2006, à 9 h 30.

Le secrétaire de la Commission,

Le président de la Commission,



François Arsenault



Sam Hamad

FA/mct

Québec, le 7 février 2006

Handwritten text, possibly a signature or date, located in the lower-left quadrant of the page.

PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Deuxième séance, le jeudi 2 février 2006

Objet : Entendre des experts dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec.

Membres présents :

- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission

- M. Bachand (Outremont) en remplacement de Mme Charest (Matane)
- Mme Beaudoin (Mirabel)
- M. Bernier (Montmorency)
- M. Lelièvre (Gaspé)
- M. Moreau (Marguerite-D'Youville)
- M. Paquet (Laval-des-Rapides)
- M. Tomassi (LaFontaine)

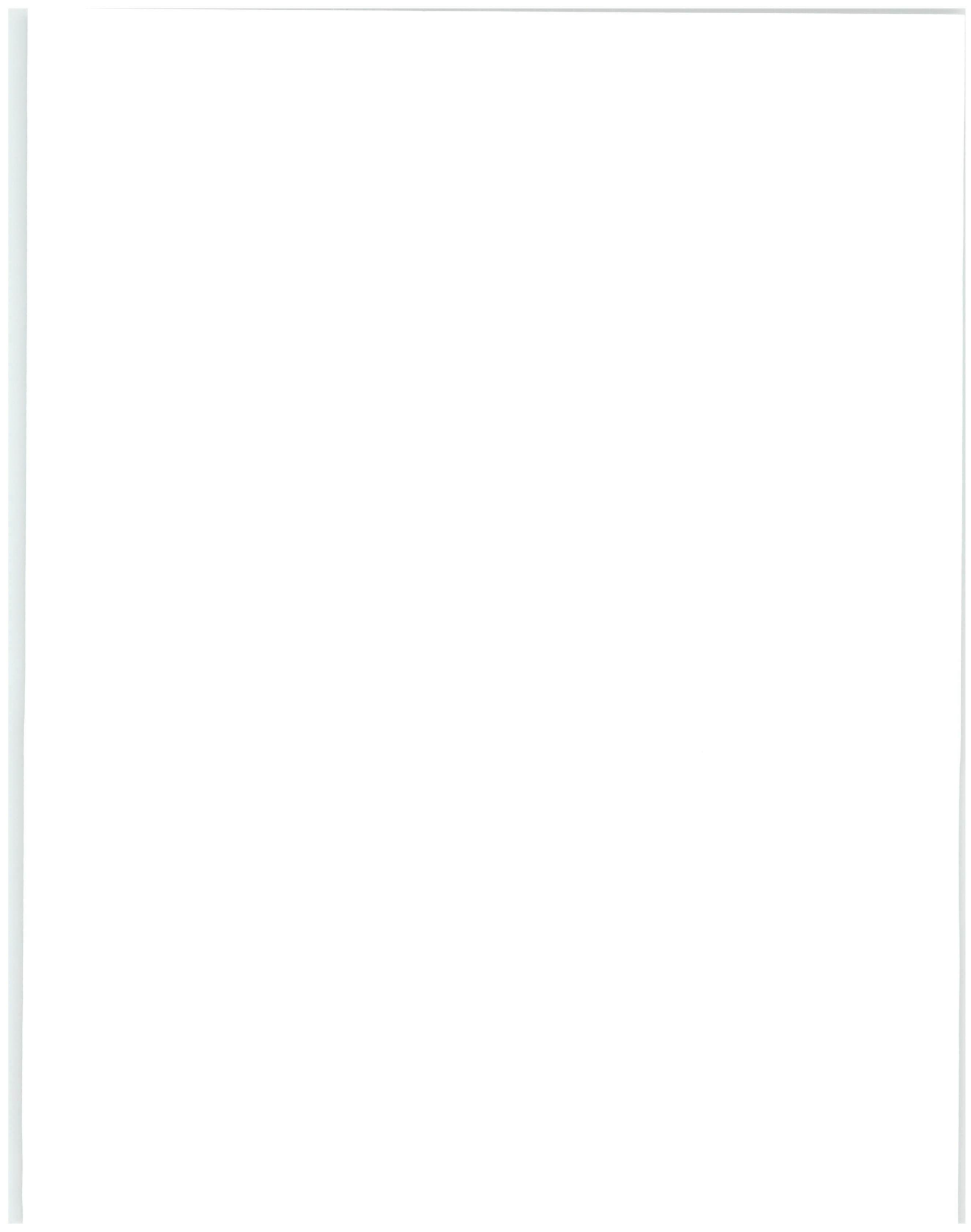
Autres participants :

- Mme Anne-Marie Beaudoin, directrice du Secrétariat, Autorité des marchés financiers
- M. Jacques Gagnon, chercheur, Service des études documentaires
- M. Maurice Lalancette, directeur général, Direction générale de l'encadrement du secteur financier et des personnes morales, ministère des Finances
- M. Norman MacMillan (Papineau)
- M^e Denis Savard, président, Fonds d'investissement Diamant
- Mme Chedlia Touil, chercheur, Service des études documentaires

Témoins (par ordre d'intervention) :

De l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM) :

- M. François Breton, vice-président
- Mme Carmen Crépin, vice-présidente, Québec
- M. Luc Papineau, président du Conseil de section



De l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes (ACCAP) :

- M. Yves Millette, vice-président principal, Affaires québécoises
- M. Robert Lebeau, vice-président, Affaires juridiques, Financière Sun Life

Du Conseil des fonds d'investissement du Québec (CFIQ) :

- M. Pierre Hamel, président
- Mme Sylvie Lachapelle, directrice des opérations

De Option consommateurs :

- M^e Jannick Desforges, responsable du service juridique
- M. Jacques St-Amant, analyste-conseil

M. Jean-François Guimond, professeur à l'Université Laval

De l'Autorité des marchés financiers :

- M. Jean Saint-Gelais, président-directeur général
- Mme Nathalie Drouin, directrice générale, Secrétariat et affaires juridiques
- Mme Anne-Marie Beaudoin, directrice du Secrétariat

La Commission se réunit à 9 h 36 sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission.

M. le président déclare la séance ouverte et donne lecture de l'ordre du jour de la séance (annexe I).

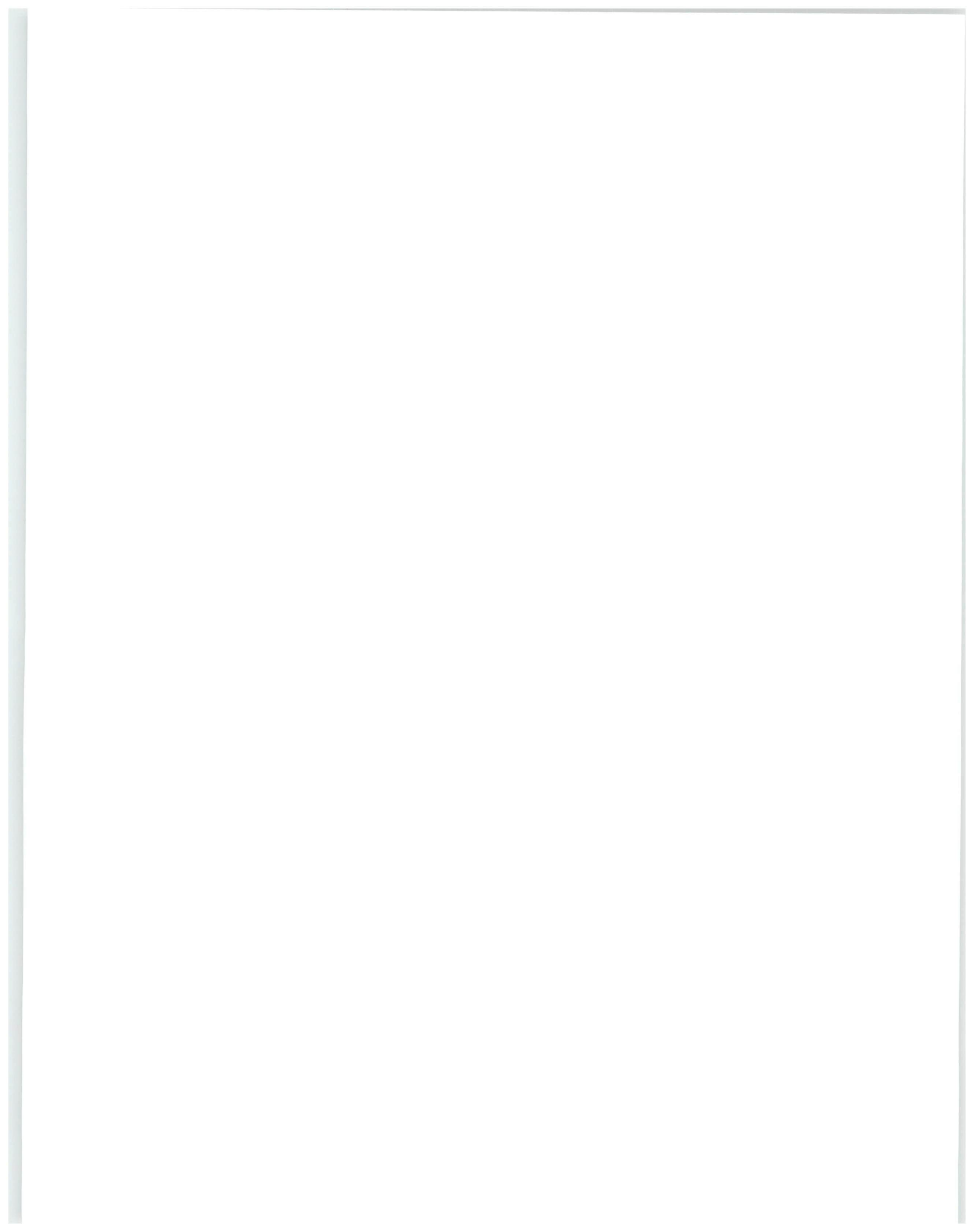
M. le secrétaire informe la Commission du remplacement.

Il est convenu de permettre à M. Bachand (Outremont) de remplacer Mme Charest (Matane) malgré l'article 130 du Règlement.

1. Audition de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM)

À 9 h 37, la Commission entend l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM).

Il est convenu que leur mémoire pourra être rendu public par la Commission.



M. Papineau présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

2. Audition de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes (ACCAP)

À 10 h 49, la Commission entend l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes (ACCAP).

Il est convenu que leur mémoire pourra être rendu public par la Commission.

M. Millette présente le mémoire.

M. Bertrand (Charlevoix) remplace M. le président.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

3. Audition du Conseil des fonds d'investissement du Québec (CFIQ)

À 11 h 49, la Commission entend le Conseil des fonds d'investissement du Québec (CFIQ).

Il est convenu que leur mémoire pourra être rendu public par la Commission.

Il est convenu de permettre à M^e Savard d'assister aux travaux de la Commission.

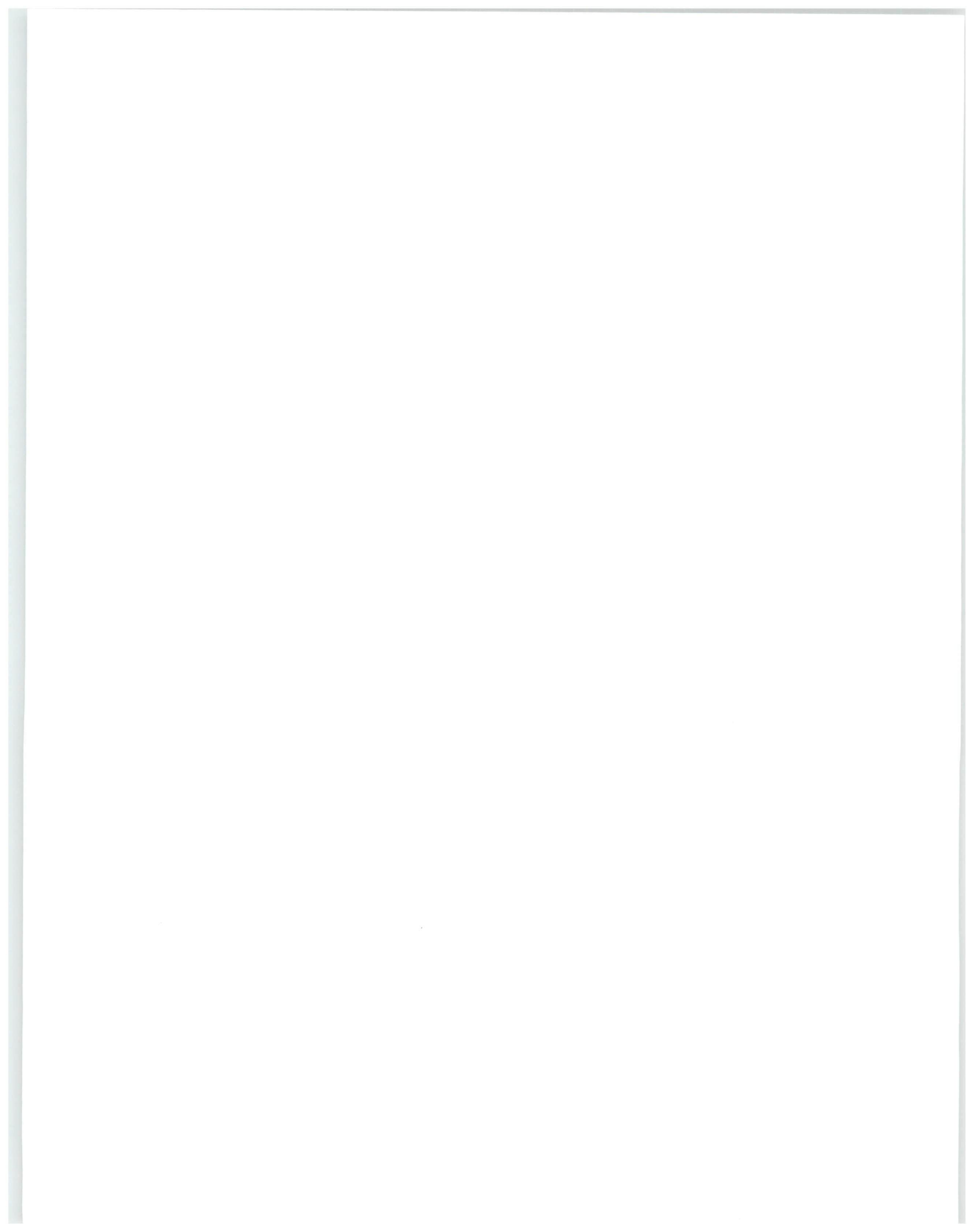
M. Hamel présente le mémoire.

M. Hamad (Louis-Hébert) reprend ses fonctions à la présidence.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

À 12 h 35, la Commission suspend ses travaux jusqu'à 13 h 30.

À 13 h 40, la Commission reprend ses travaux.



4. Audition de Option consommateurs

À 13 h 41, la Commission entend Option consommateurs.

Il est convenu que leur mémoire pourra être rendu public par la Commission.

M^e Desforges et M. St-Amant présentent le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

5. Audition de M. Jean-François Guimond, professeur à l'Université Laval

À 14 h 40, la Commission entend M. Jean-François Guimond.

M. Bertrand (Charlevoix) remplace M. le président.

Il est convenu que son mémoire pourra être rendu public par la Commission.

M. Guimond présente le mémoire.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et le témoin.

M. Hamad (Louis-Hébert) reprend ses fonctions à la présidence.

La discussion se poursuit.

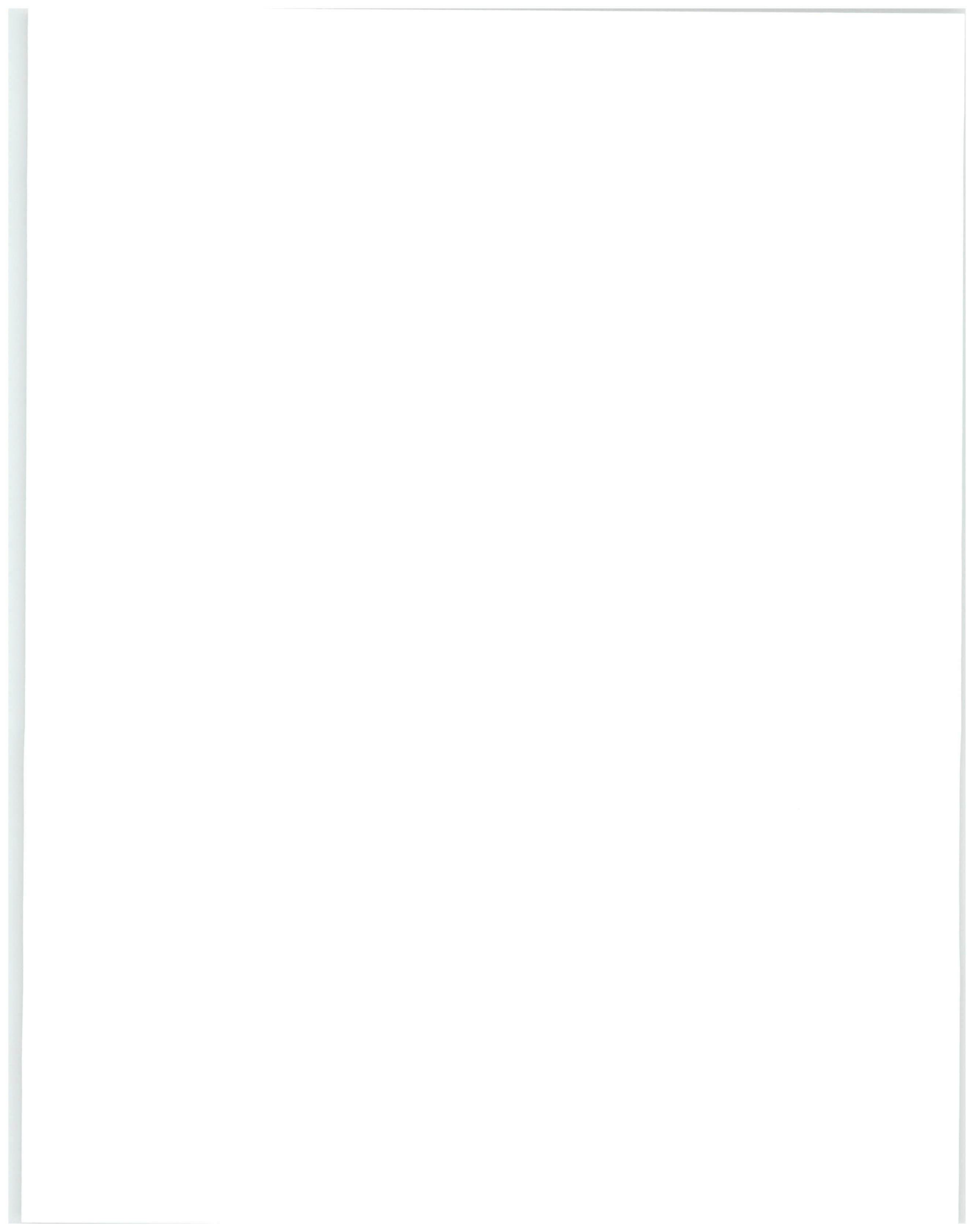
6. Audition de l'Autorité des marchés financiers (suite)

À 15 h 40, la Commission entend l'Autorité des marchés financiers.

Il est convenu de permettre à M. MacMillan (Papineau) de participer aux travaux de la Commission.

Une discussion s'engage entre les membres de la Commission et les représentants de l'organisme.

À 16 h 45, après une suspension de 11 minutes, la Commission reprend ses travaux.



7. Séance de travail de conclusion des travaux préliminaires

Une discussion s'engage sur les suites à donner au mandat d'initiative.

La proposition d'échéancier est adoptée (annexe II).

Une discussion s'engage sur le contenu du document de consultation qui sera préparé pour la consultation générale à venir.

Il est convenu que le document d'information du 13 décembre 2005 servira de point de départ à la rédaction du document de consultation générale. Les points saillants soulevés par les experts entendus par la Commission seront ajoutés à ce document.

Il est également convenu que le document de consultation inclura un lexique des termes couramment utilisés dans le secteur du placement. Les membres souhaitent également obtenir un document explicatif portant sur la distinction entre les différents fonds où l'épargne peut être placée.

De plus, un document faisant état des points communs aux mémoires reçus sera remis aux membres de la Commission.

Une discussion s'engage sur la possibilité d'élargir la consultation générale à d'autres secteurs comme celui des régimes de retraite. Il est convenu qu'en raison des courts délais avant de tenir la consultation générale, celle-ci portera spécifiquement sur la question des fonds communs de placements. Toutefois, la Commission pourra étudier le secteur plus général des régimes de retraite après cette consultation générale.

À 17 h 10, la Commission ajourne ses travaux sine die.

Le secrétaire de la Commission,



François Arsenault

Le président de la Commission,



Sam Hamad

FA/mct

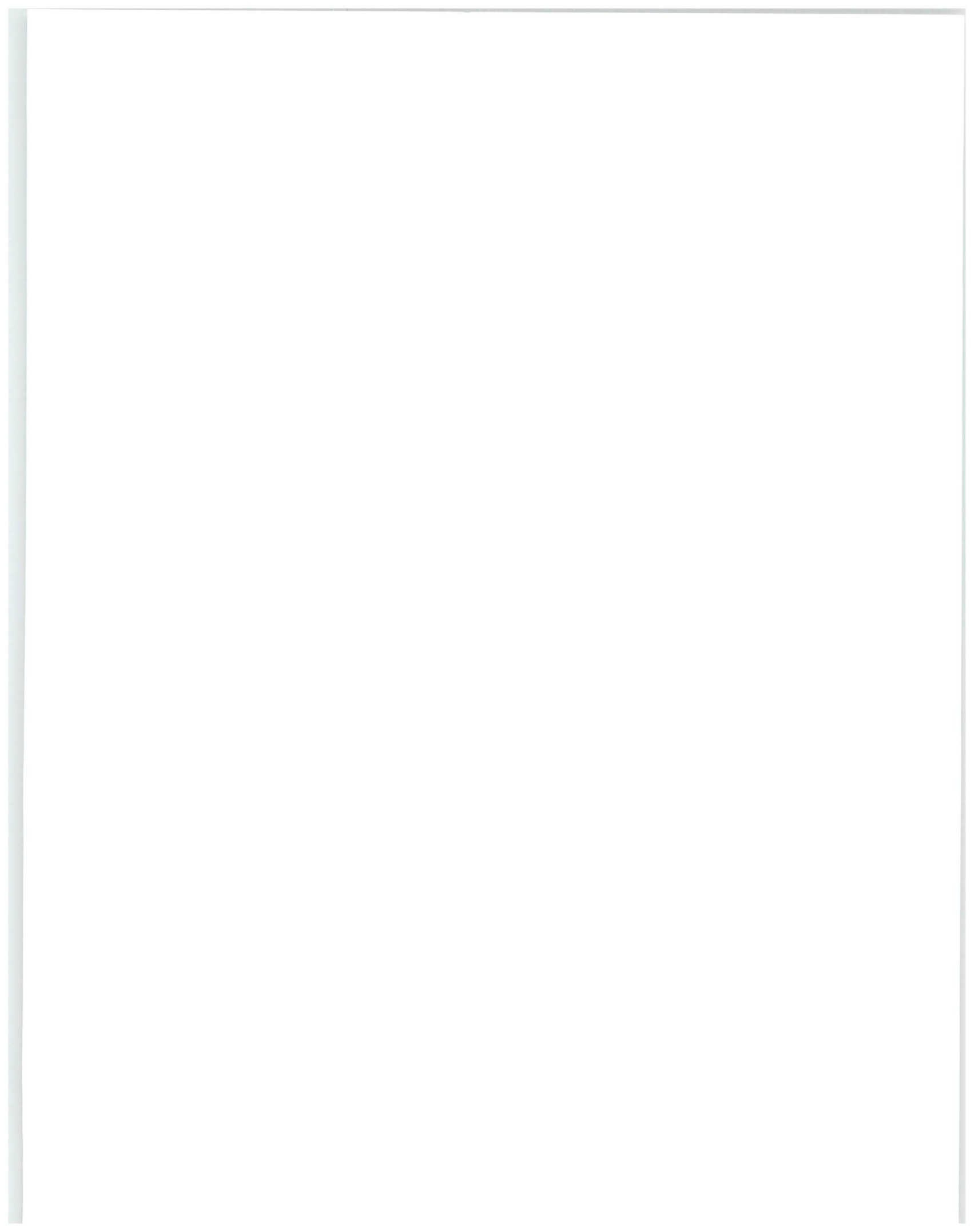
Québec, le 8 février 2006

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry, no matter how small, should be recorded to ensure the integrity of the financial statements. The second part covers the various methods used to record transactions, including the double-entry system and the use of journals and ledgers. It also discusses the importance of regular reconciliations to identify and correct any errors. The third part of the document deals with the classification of transactions into different accounts, such as assets, liabilities, and equity. It explains how these transactions affect the accounting equation and how they are recorded in the general ledger. The final part of the document discusses the preparation of financial statements, including the balance sheet, income statement, and statement of cash flows. It provides a step-by-step guide to the process, from gathering the data to the final presentation of the statements.

In conclusion, the document highlights the significance of a systematic and accurate accounting system. It stresses that proper record-keeping is essential for the success of any business, as it provides the necessary information for decision-making and financial reporting. The document also notes that the accounting process is a continuous one, requiring regular updates and reviews to ensure that the financial statements remain current and reliable.

ANNEXE I

Ordres du jour





COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

Auditions en séances de travail dans le cadre
du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec

Le mercredi 1^{er} février 2006

Salle des Premiers-Ministres

ORDRE DU JOUR

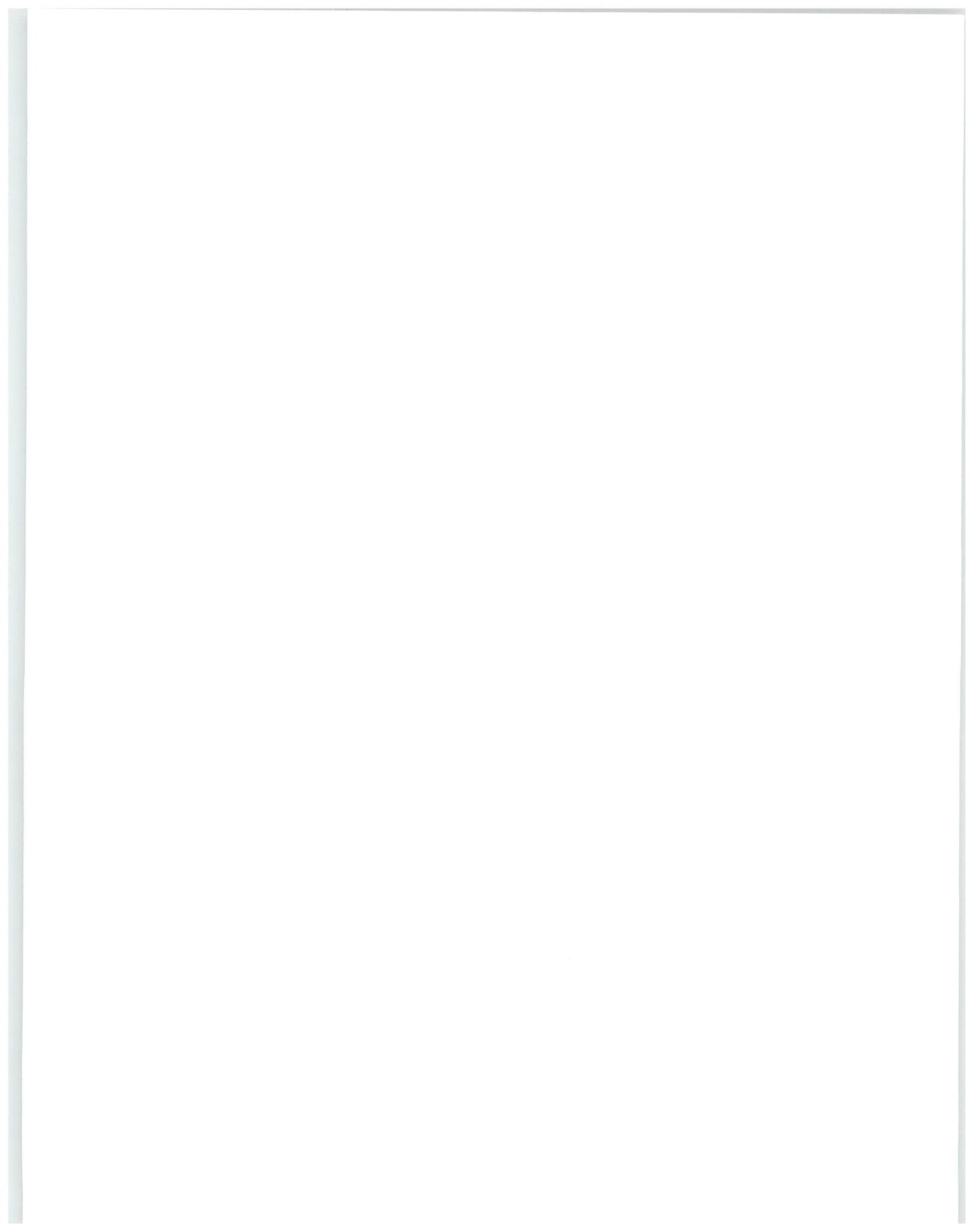
9 h 30 SÉANCE DE TRAVAIL PRÉPARATOIRE DES MEMBRES AVEC
EXPLICATIONS SUR LE MANDAT ET RÉSUMÉ DES MÉMOIRES REÇUS

12 h 00 SUSPENSION (lunch en séance de travail)

13 h 00 M. MICHEL MARCOUX, JOURNAL LE DEVOIR

14 h 00 AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Représenté par : M. Jean Saint-Gelais, président-directeur général
M. Pierre Bernier, vice-président exécutif
Mme Nathalie Drouin, directrice générale, Secrétariat et
affaires juridiques
Mme Anne-Marie Beaudoin, directrice, Secrétariat
Mme Josée Deslauriers, directrice, Marchés des capitaux
Mme Anne-Marie Poitras, surintendante, Assistance aux
consommateurs



15 h 00 CAISSE DE DÉPÔT ET PLACEMENT DU QUÉBEC

Représentée par : M. Claude Bergeron, vice-président, Affaires juridiques et
secrétariat

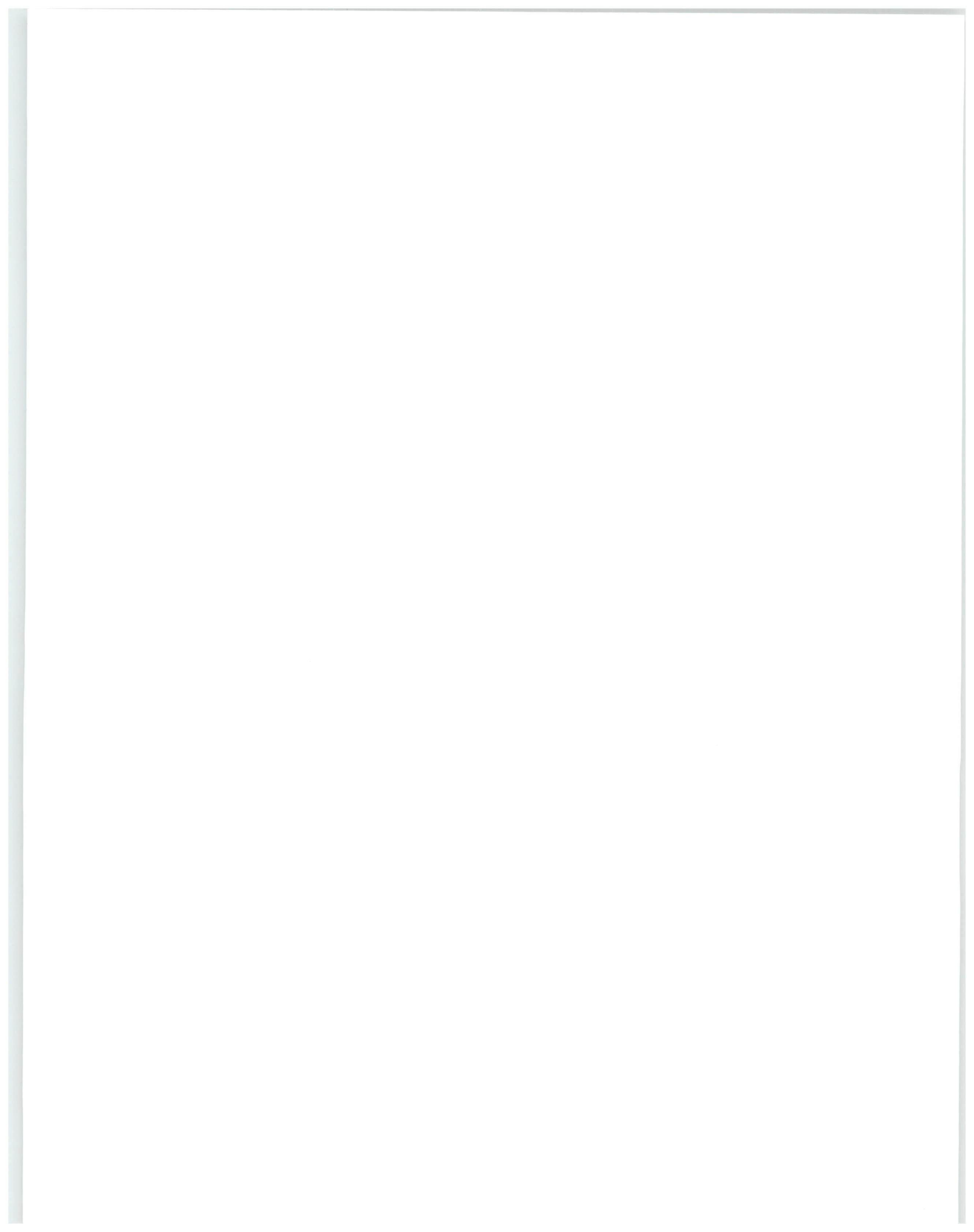
M. Pierre Jetté, vice-président, Gestion externe et
optimisation

Mme Sophie Lussier, conseillère juridique principale,
Marchés financiers et produits dérivés

16 h 00 M. STEPHEN JARISLOWSKY, JARISLOWSKY FRASER LIMITED (de
Montréal par vidéoconférence)

17 h 00 AJOURNEMENT

Québec, le 1^{er} février 2006 (12 h 10)





COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

Auditions en séances de travail dans le cadre
du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec

Le jeudi 2 février 2006

Salle Louis-Hippolyte-LaFontaine

ORDRE DU JOUR

9 h 30 ASSOCIATION CANADIENNE DES COURTIERS EN VALEURS
MOBILIÈRES (ACCOVAM)

Représentée par : M. François Breton, vice-président
Mme Carmen Crépin, vice-présidente, Québec
M. Luc Papineau, président du Conseil de section

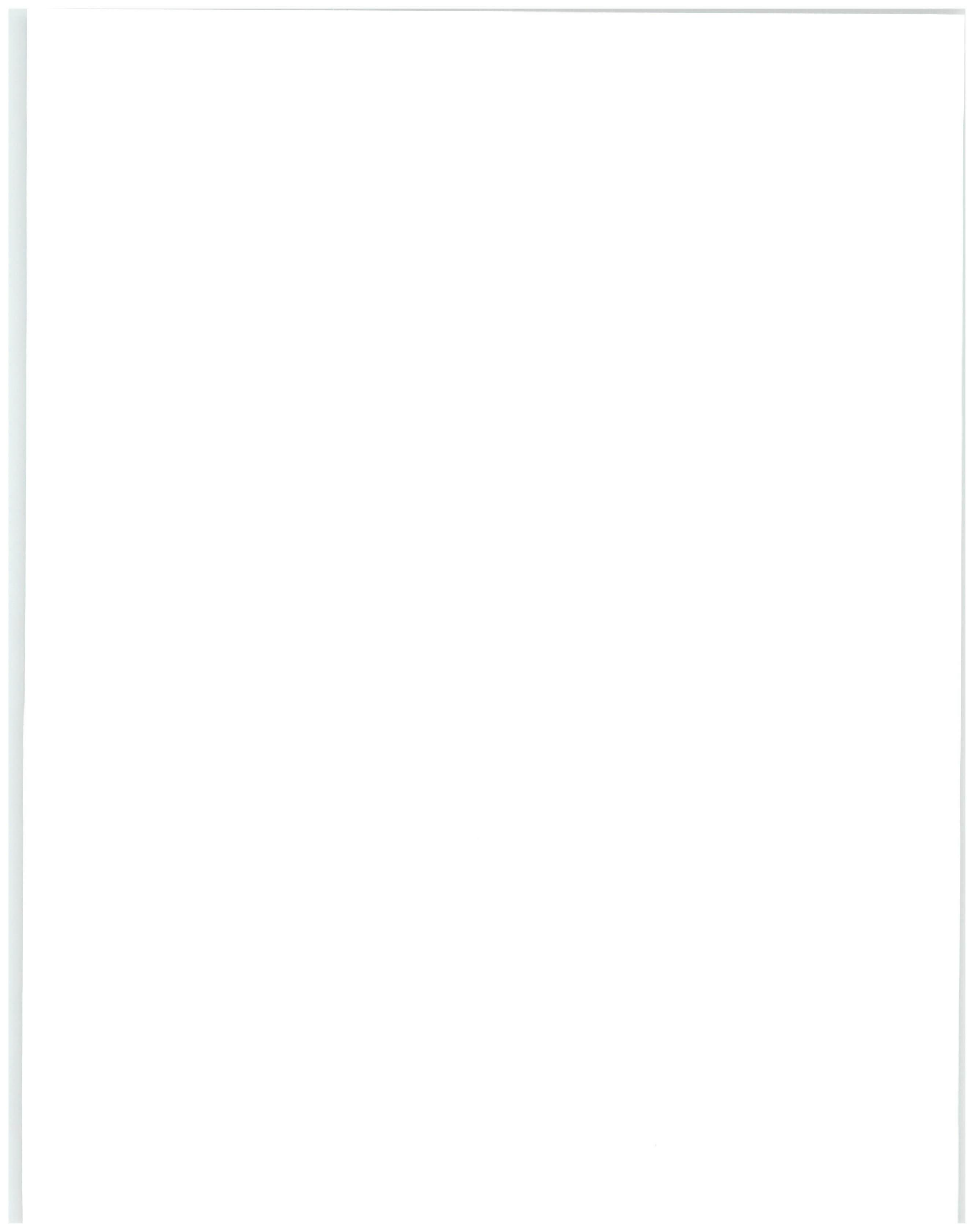
10 h 30 ASSOCIATION CANADIENNE DES COMPAGNIES D'ASSURANCE DE
PERSONNES (ACCAP)

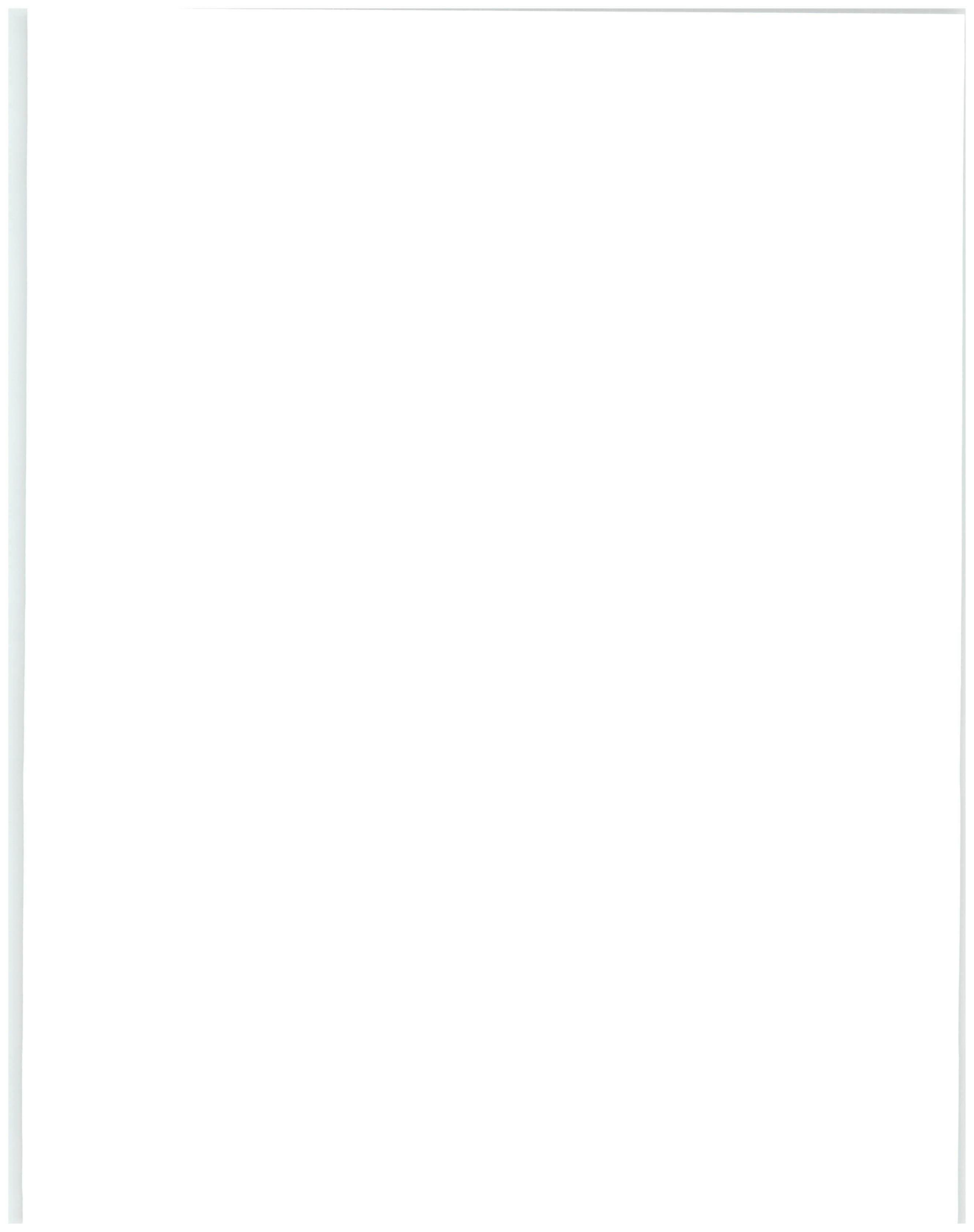
Représentée par : M. Yves Millette, vice-président principal, Affaires
québécoises
M. Robert Lebeau, vice-président, Affaires juridiques,
Financière Sun Life

11 h 30 CONSEIL DES FONDS D'INVESTISSEMENT DU QUÉBEC (CFIQ)

Représenté par : M. Pierre Hamel, président
Mme Sylvie Lachapelle, directrice des opérations

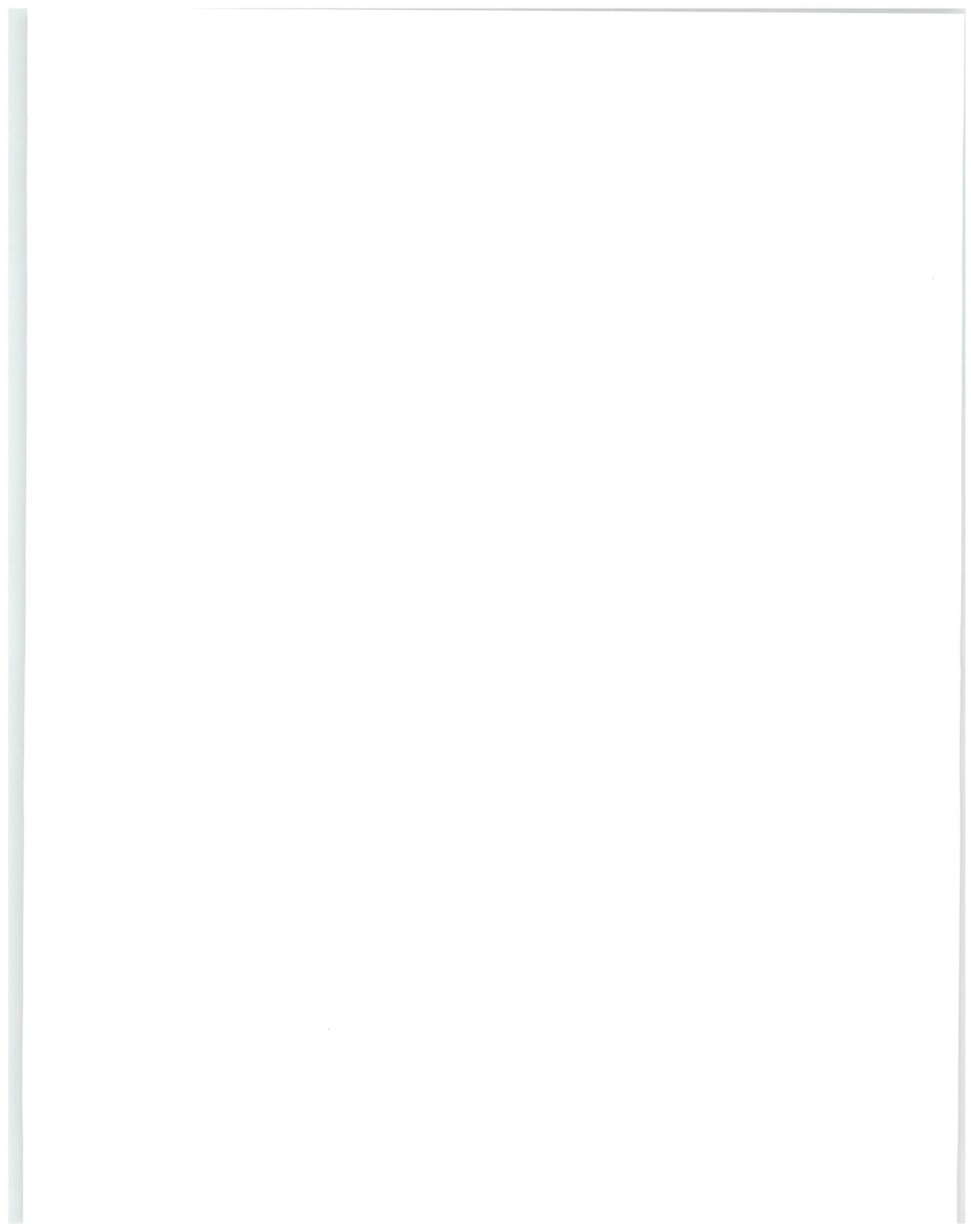
12 h 30 SUSPENSION (lunch en séance de travail)





ANNEXE II

Échéancier





ASSEMBLÉE NATIONALE

Commission des finances publiques

MANDAT D'INITIATIVE PORTANT SUR LA PROTECTION DES ÉPARGNANTS

PROPOSITION D'ÉCHÉANCIER

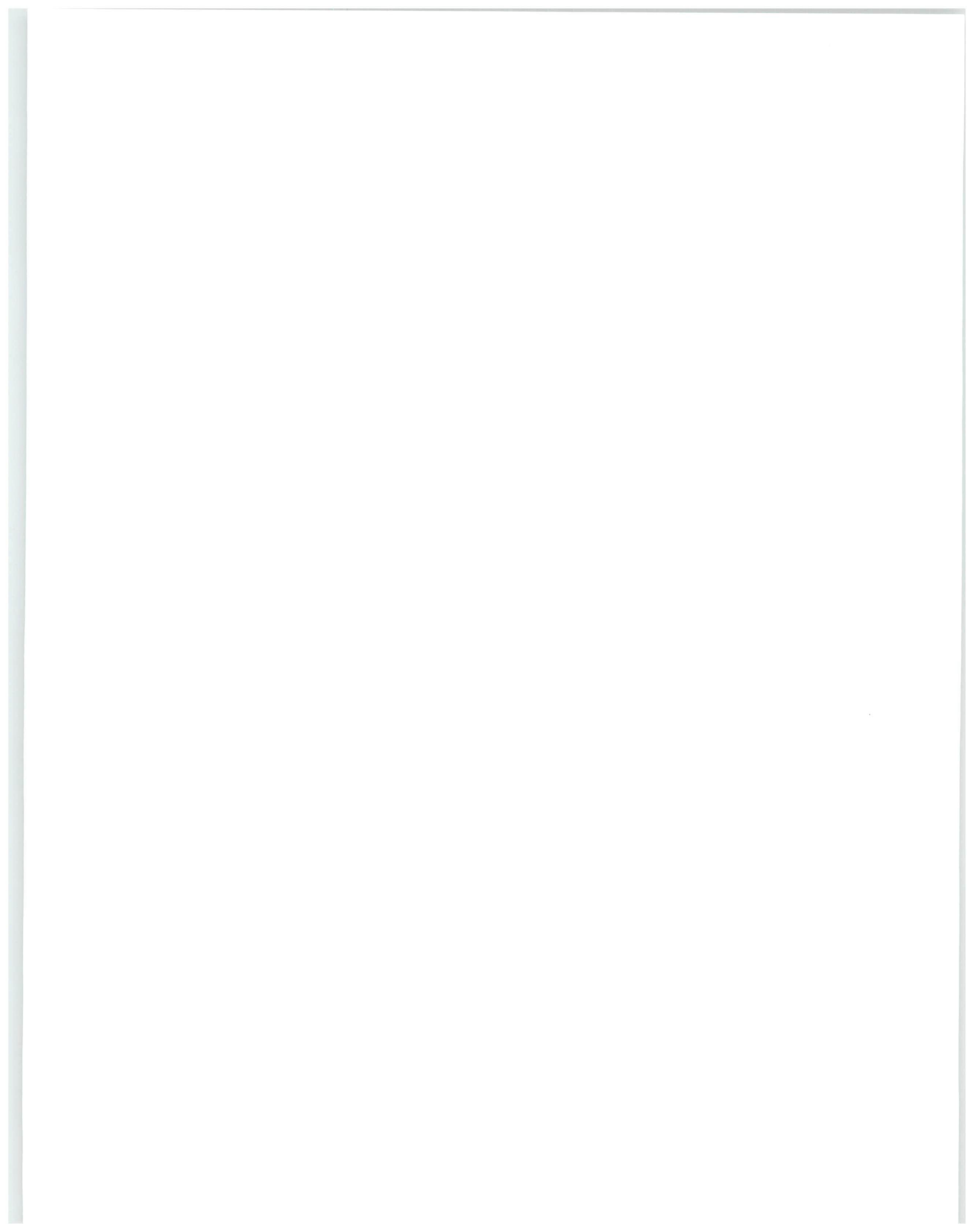
La présente proposition est effectuée selon un échéancier « serré », soit des auditions avant l'ajournement pour l'été.

- 1^{er} et 2 février 2006 : Auditions en séance de travail des experts
- 24 février 2006 : Transmission du projet de document de consultation aux membres pour approbation
- 3 mars 2006 : Date limite pour l'approbation du document par les membres
- 15 mars 2006 : Parution de l'avis de consultation générale dans les journaux et lancement de la consultation en ligne
- Vers le 15 mars 2006 : Conférence de presse de lancement de la consultation
- 14 avril 2006 : Date limite de réception des mémoires (délai minimum de 30 jours)
- à compter du 24 avril 2006 : début des auditions

Il fait noter que l'étude des crédits budgétaires se fait habituellement entre la mi-avril et la mi-mai pour une durée de 3 semaines.

Lorsque l'Assemblée siège, seulement trois commissions peuvent siéger en même temps. De plus, les mandats de l'Assemblée ont priorité sur les mandats d'initiative.

La session intensive débutera le 25 mai 2006.





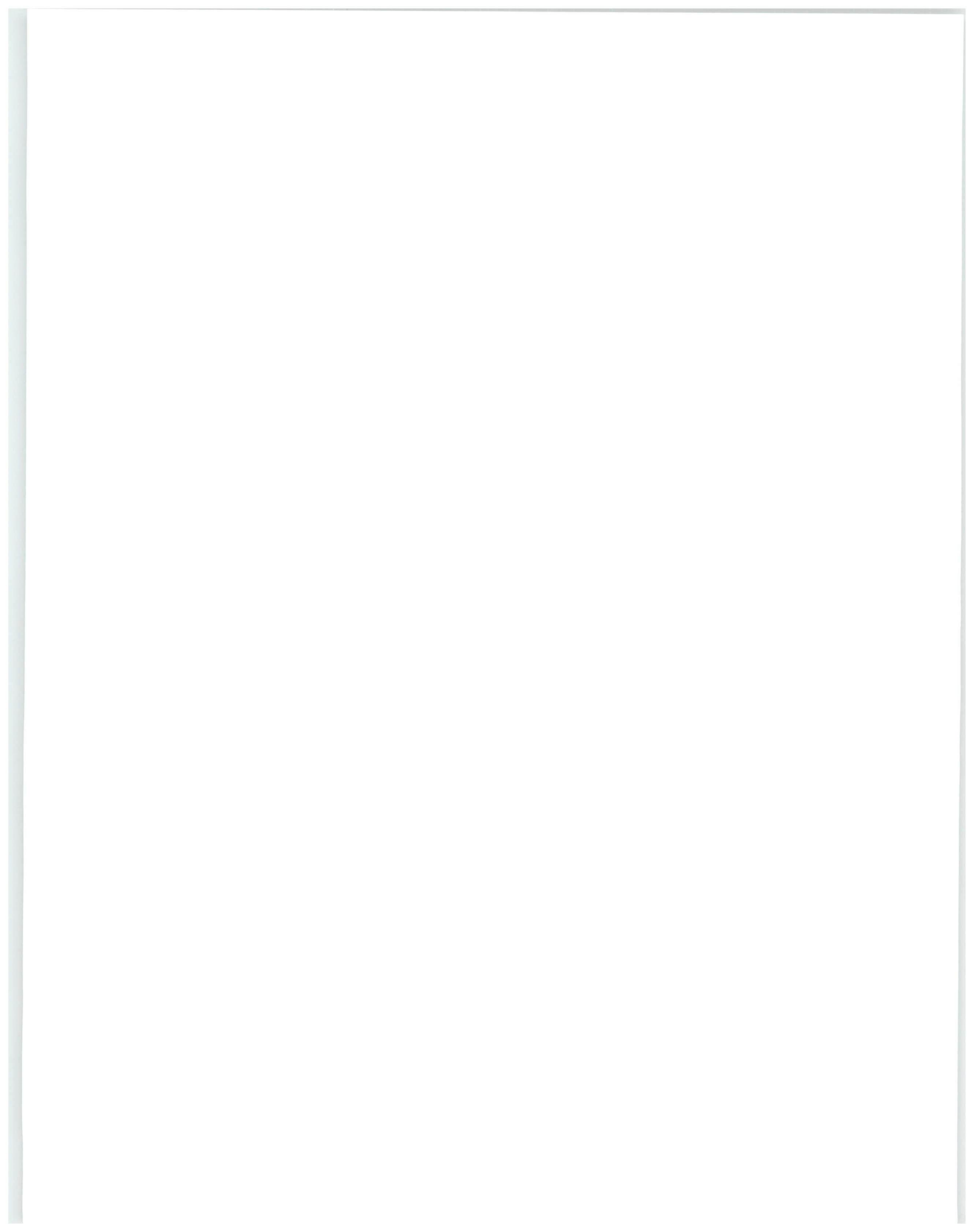
TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATURE – DEUXIÈME SESSION

Commission des finances publiques

PROCÈS-VERBAL

Séance de travail du 15 mars 2006

Prendre une décision sur la
reconduction des mandats de la Commission



PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Séance du mercredi 15 mars 2006

Objet : Prendre une décision sur la reconduction des mandats de la Commission.

Membres présents :

- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission

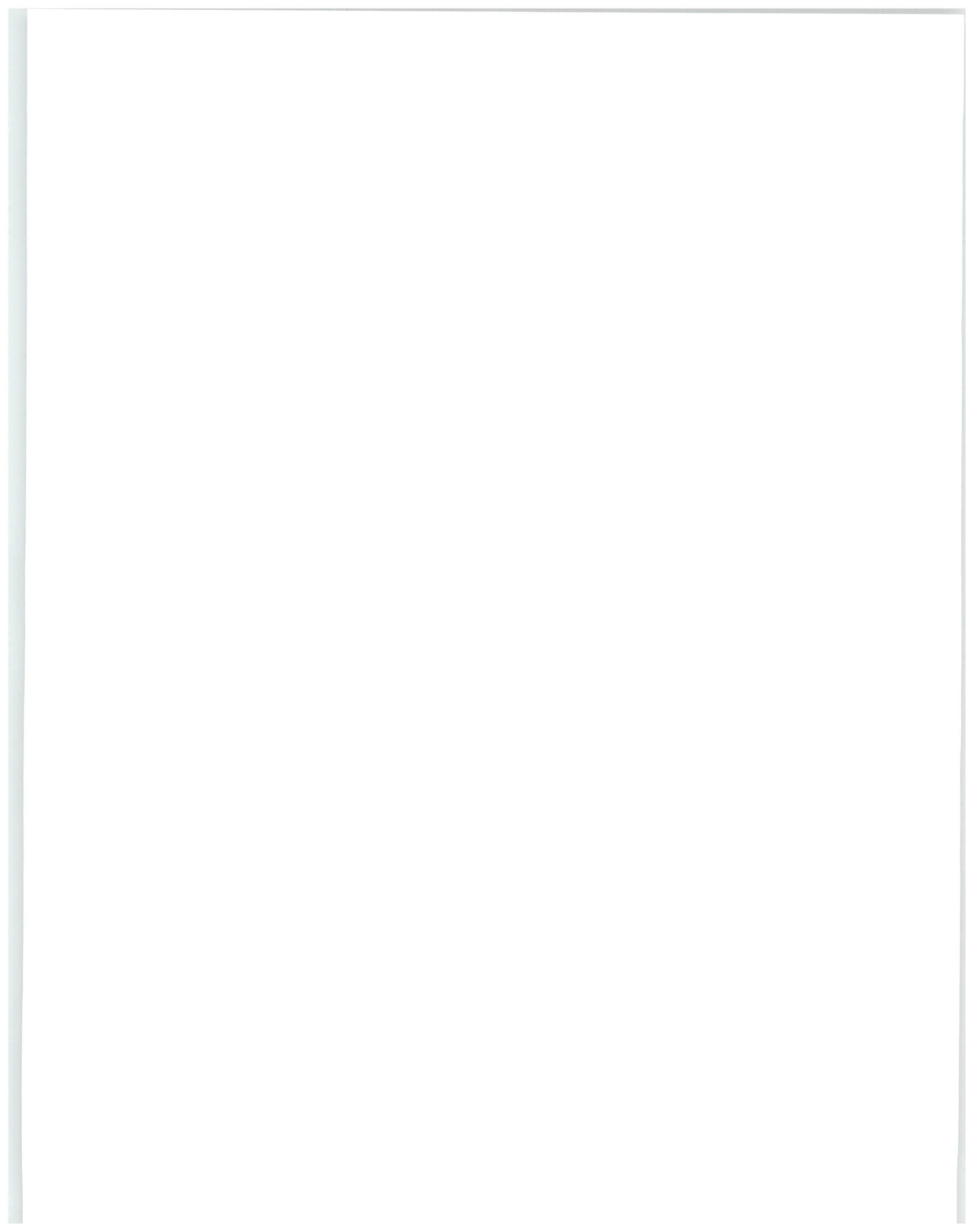
- Mme Beaudoin (Mirabel)
- M. Bernier (Montmorency)
- Mme Charest (Matane)
- M. Lelièvre (Gaspé)
- M. Paquet (Laval-des-Rapides)
- M. Picard (Chutes-de-la-Chaudière)
- M. Tomassi (LaFontaine)

La Commission se réunit à 11 h 33 sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission.

M. le président déclare la séance ouverte et donne lecture de l'ordre du jour de la séance (annexe I).

M. Bertrand (Charlevoix) propose d'ajouter la question des promutuelles dans la section varia.

L'ordre du jour est adopté.



1. Reconduction des mandats de la Commission

M. le président rappelle aux membres de la Commission les mandats qui étaient en cours lors de la prorogation de la première session de la législature.

Il est convenu de reconduire les mandats suivants dans l'état où ils se trouvaient au moment de la prorogation de la première session :

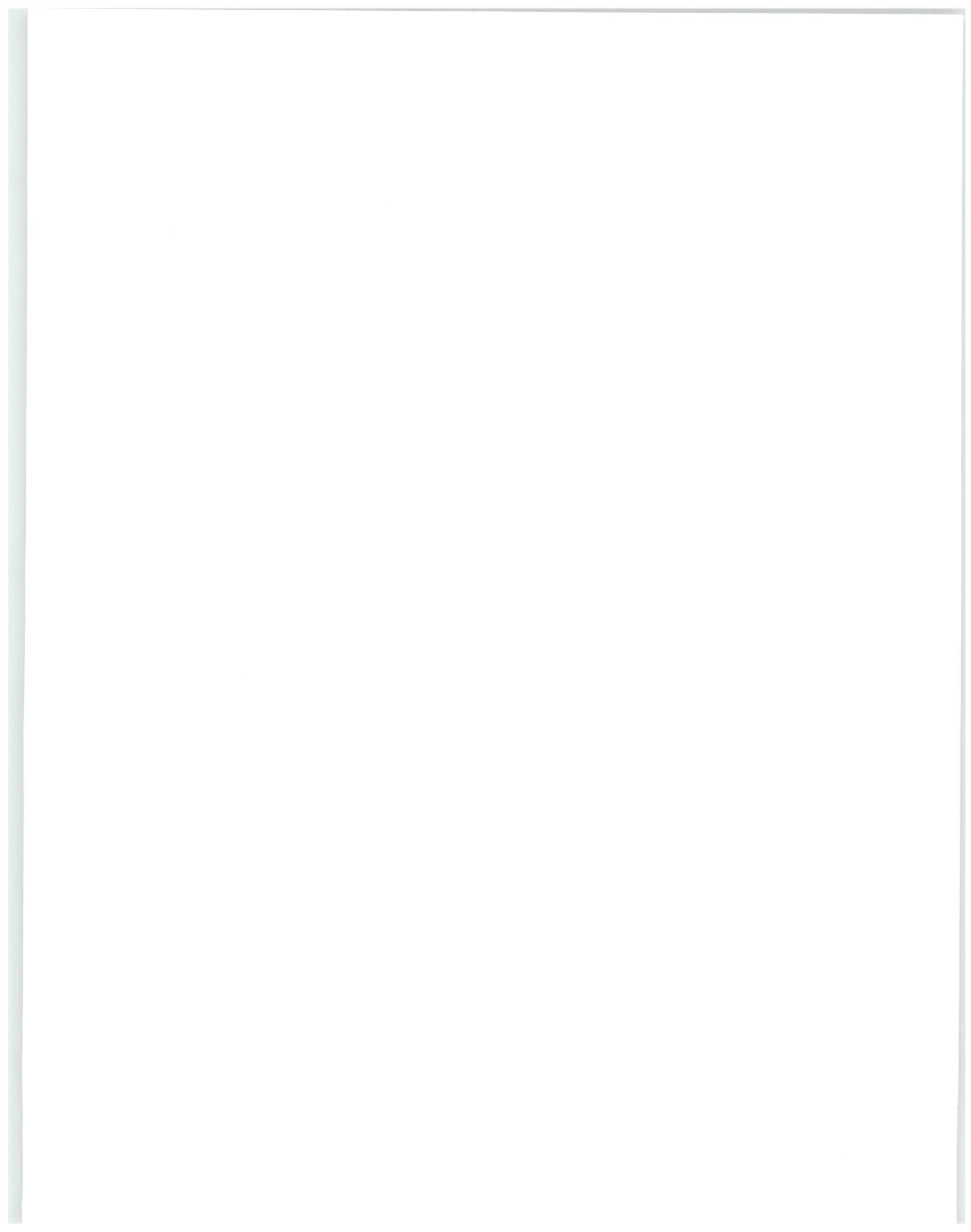
- Mandat d'initiative - Consultation générale et auditions publiques sur la protection des épargnants au Québec;
- Mandat d'initiative - La transparence des finances publiques;
- Mandat d'initiative - Étudier de près la mise en place de l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier;
- Surveillance d'organisme - Étudier les orientations, les activités et la gestion d'Investissement Québec;
- Mandat statutaire - Étudier les rapports d'activités se terminant au 31 mars 2003, 2004 et 2005 du Commissaire au lobbying.

Il est également convenu de reconduire la décision de la Commission à l'effet que les frais de repas pris en Commission seront assumés sur son budget.

2. Mandat d'initiative sur la protection des épargnants

M. le président présente le document de consultation générale et le questionnaire en ligne. Une discussion s'engage sur le contenu du questionnaire. Il est convenu de modifier le deuxième énoncé de la question 5 afin qu'il se lise ainsi : « Les fraudes ou les pratiques dommageables aux investisseurs pourront disparaître. » Les membres qui ont d'autres changements à suggérer devront les transmettre au secrétaire avant la fin de la journée.

Il est convenu que le secrétaire transmettra aux membres la liste des groupes qui ont été invités par la Commission à participer à sa consultation générale.



Une discussion s'engage sur le traitement des réponses au questionnaire en ligne. M. le secrétaire explique aux membres la problématique du traitement des renseignements personnels. Après discussion, il est convenu que les réponses aux questionnaires seront transmises aux membres et que celles-ci seront par la suite éventuellement diffusées sur le site Internet de la Commission. Il est convenu que le questionnaire contiendra une note à l'effet que les réponses seront transmises aux membres de la Commission, leur personnel et seront publiées sur Internet. Par contre, les adresses courriels ne seront pas publiées.

Il est également convenu que le secrétaire s'adressera aux autorités compétentes afin d'examiner la possibilité que les citoyens puissent avoir accès aux consultations des commissions par le biais d'un lien cliquable sur la page d'accueil du site Internet de l'Assemblée nationale.

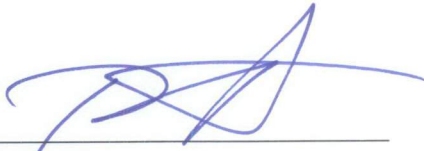
M. le président informe les membres de la tenue d'une conférence de presse pour lancer ce mandat demain. M. Bertrand (Charlevoix) demande au secrétaire d'ajouter au communiqué de presse que les travaux de la Commission visent notamment à trouver des solutions afin de maintenir ou augmenter le niveau de confiance des investisseurs dans le système. Sous réserve de cette modification, le communiqué de presse est adopté ainsi que les notes d'allocution.

Varia

M. Bertrand (Charlevoix) informe les membres de la Commission qu'il a été avisé que Promutuel Dorchester et Promutuel Lévisienne-Orléans songent à quitter le mouvement coopératif des promutuelles. Il explique que des amendements législatifs seront nécessaires si des groupes veulent quitter la coopérative et que les membres de la Commission pourraient être sollicités par l'un ou l'autre des groupes.

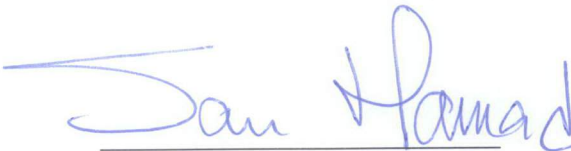
À 12 h 15, la séance est levée.

Le secrétaire de la Commission,



François Arsenault

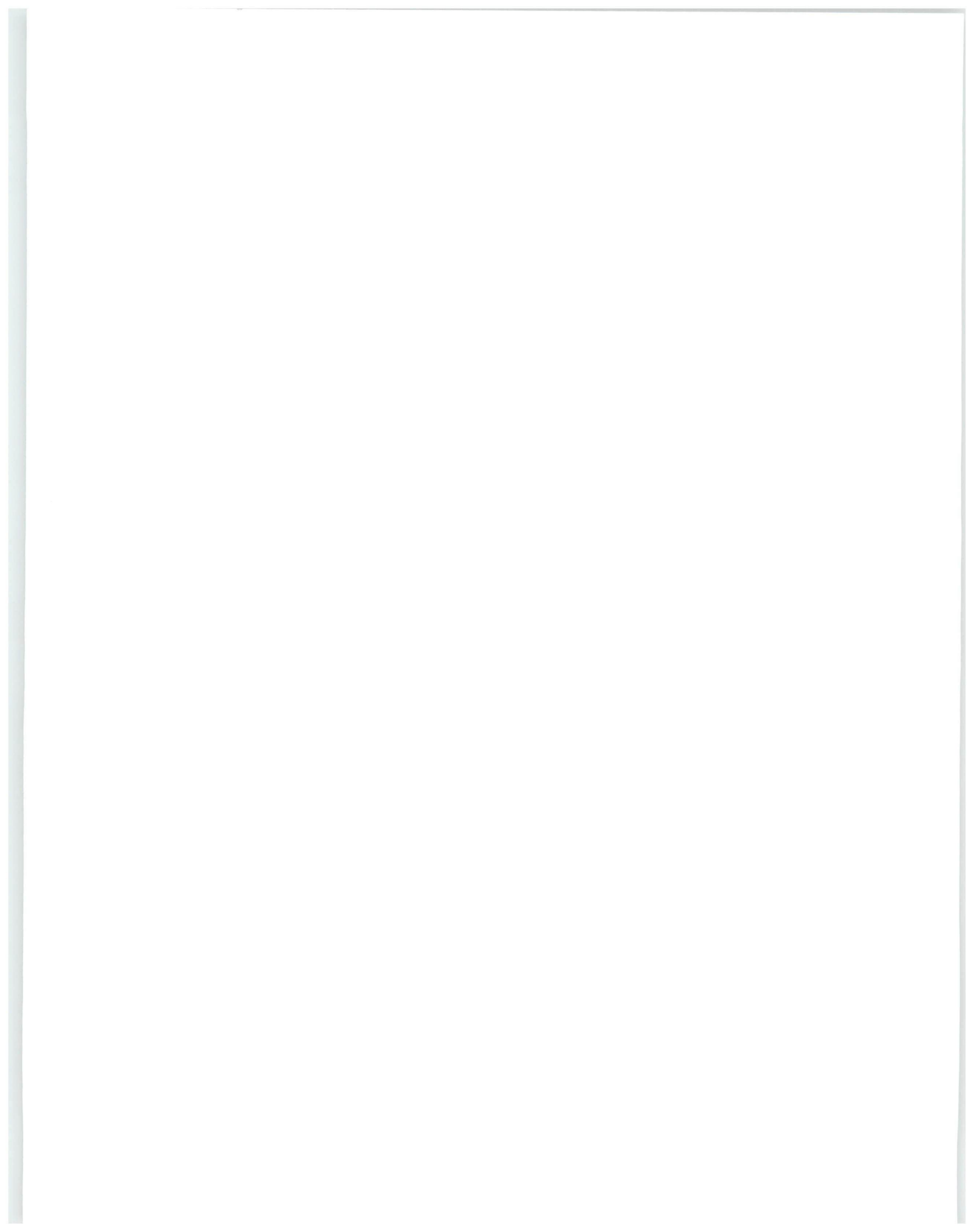
Le président de la Commission,



Sam Hamad

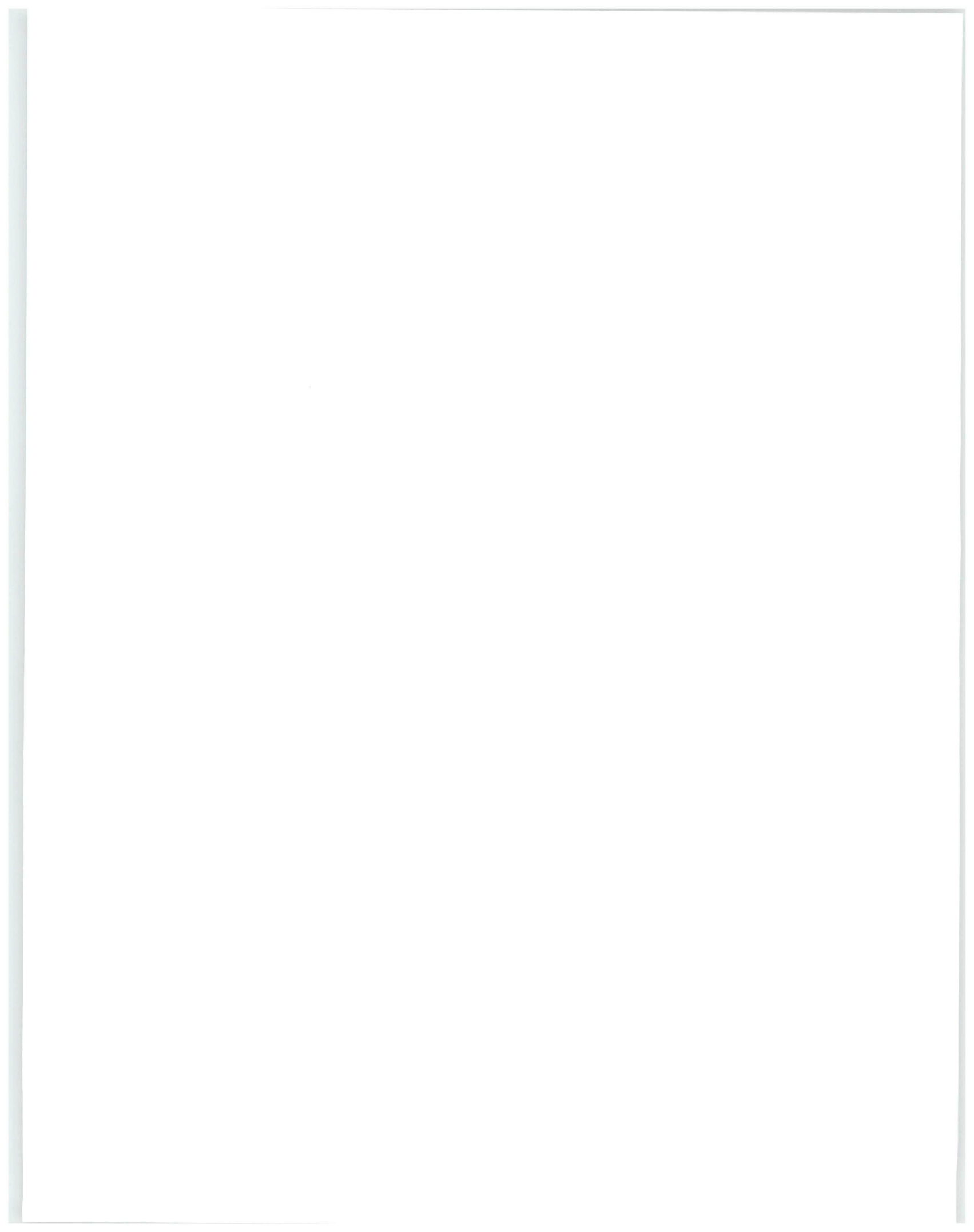
FA/mct

Québec, le 20 février 2006



ANNEXE I

Ordre du jour





TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATION – DEUXIÈME SESSION

Séance de travail de la
Commission des finances publiques

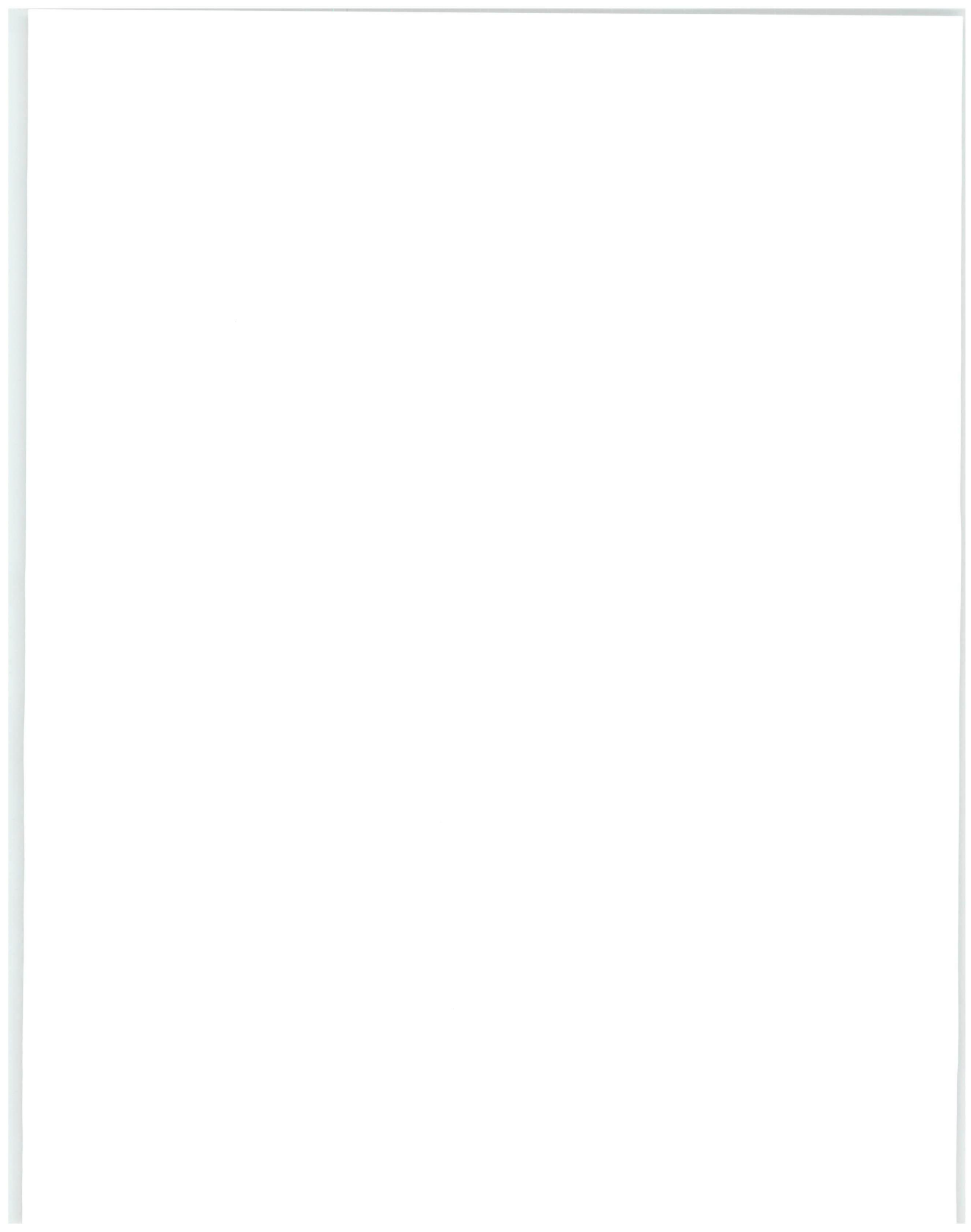
**Le mercredi 15 mars 2006
de 11 h 30 à 12 h 30**

(Salle RC. 161 de l'hôtel du Parlement)

ORDRE DU JOUR

1. Ouverture de la séance et adoption de l'ordre du jour
2. Reconduction des mandats de la Commission
3. Varia

14 mars 2006 (15 h 05)





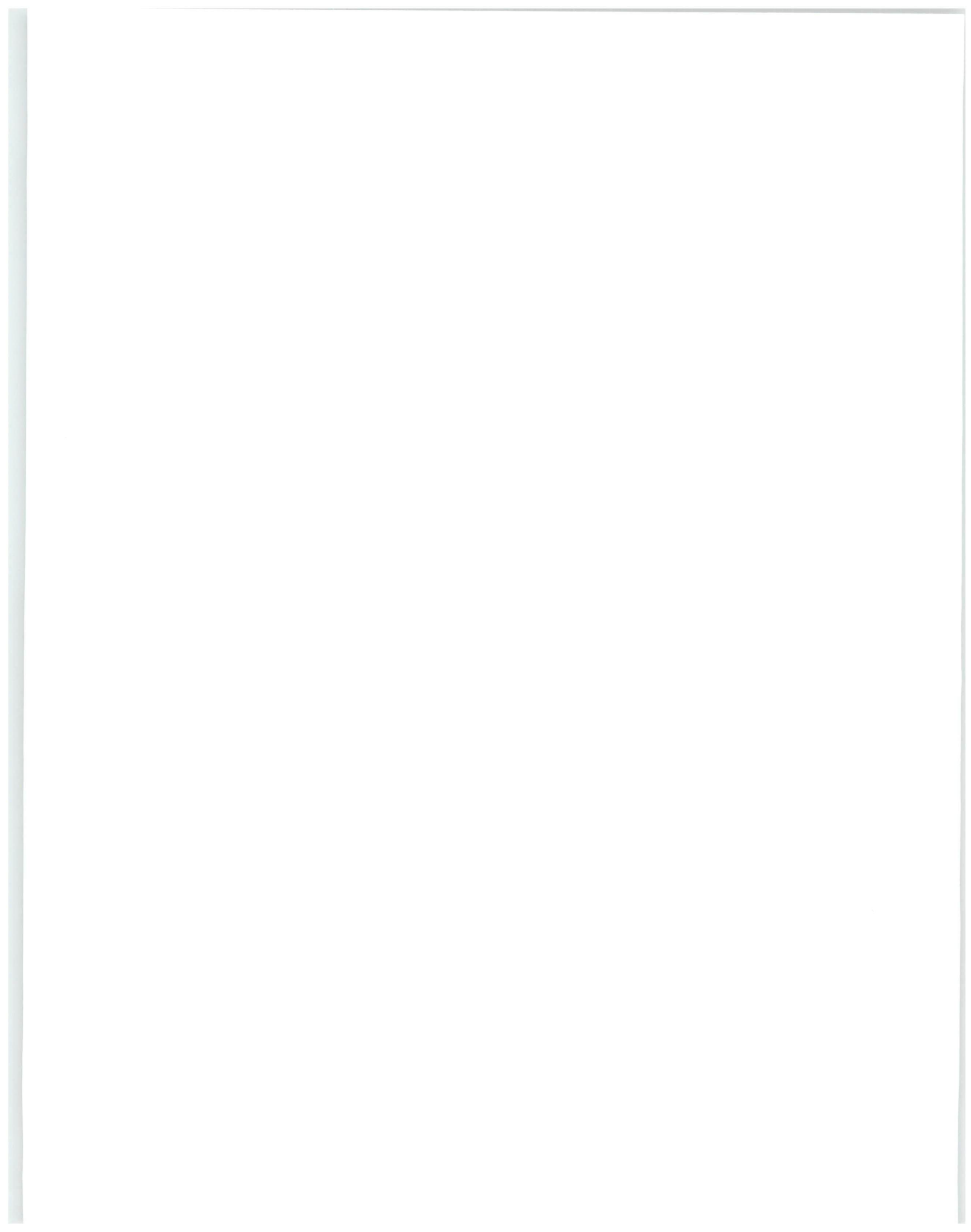
TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATURE – DEUXIÈME SESSION

Commission des finances publiques

PROCÈS-VERBAL

Séance de travail du 30 janvier 2007

Préparation des auditions dans le cadre du mandat d'initiative
sur la protection des épargnants au Québec



PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Séance du mardi 30 janvier 2007

Objet : Préparation des auditions dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec.

Membres présents :

- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission

Mme Beaudoin (Mirabel)

M. Bernier (Montmorency)

Mme Charest (Matane)

M. Moreau (Marguerite-D'Youville)

M. Paquet (Laval-des-Rapides)

M. Picard (Chutes-de-la-Chaudière)

M. Tomassi (LaFontaine)

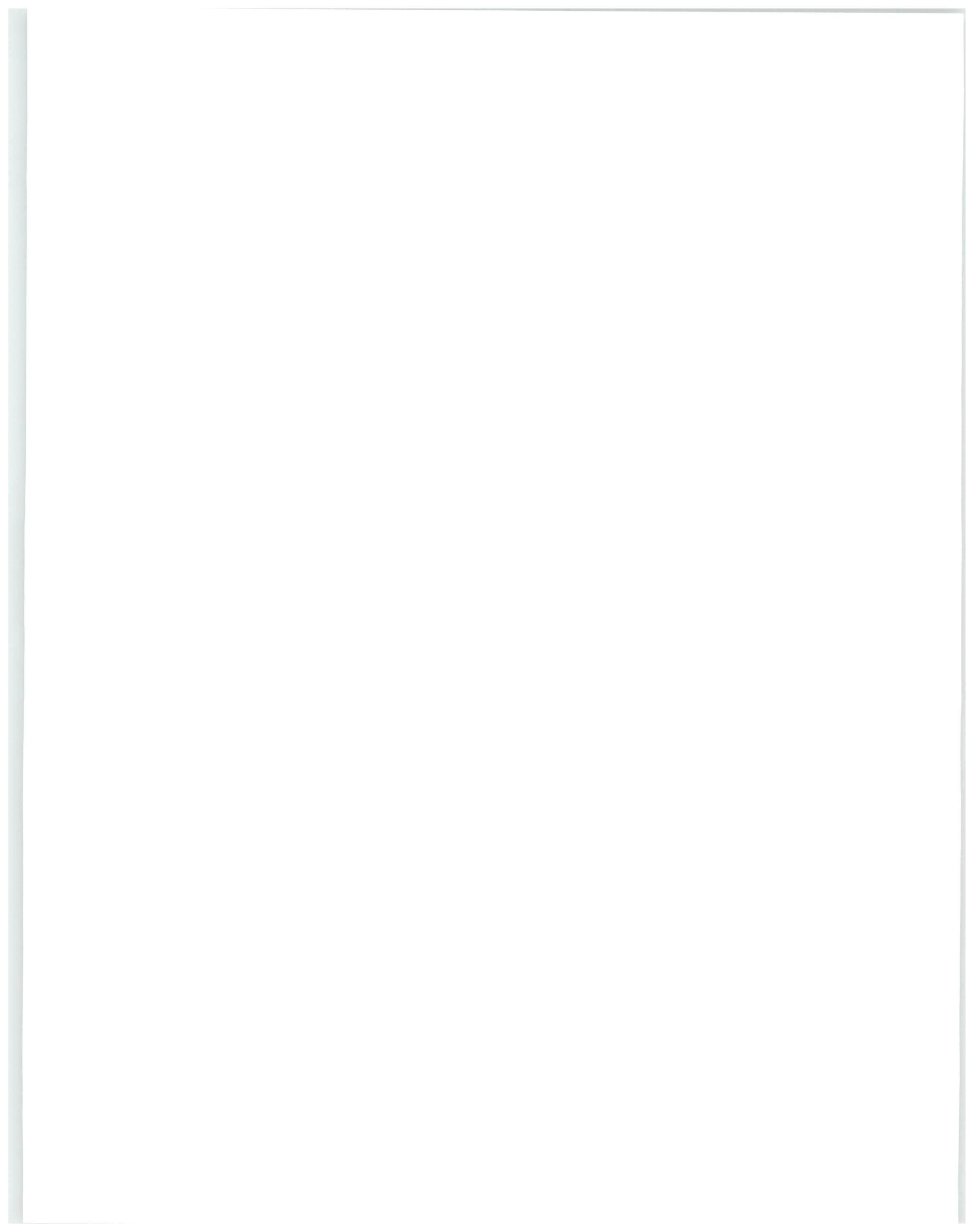
Autres participants :

M. Jacques Gagnon, chercheur, Direction de la bibliothèque

Mme Chedlia Touil, chercheur, Direction de la bibliothèque

La Commission se réunit à 11 h 10 sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission.

M. le président déclare la séance ouverte et donne lecture de l'ordre du jour de la séance (annexe I).



1. Rappel du mandat de la Commission

M. le président et M. le vice-président rappellent les objectifs du mandat de la Commission, les questions sous études et l'horaire des travaux.

Une discussion s'engage entre les membres sur l'organisation du mandat.

2. Analyse et présentation des réponses au questionnaire en ligne

M. Gagnon présente les résultats préliminaires de la consultation en ligne.

Une discussion s'engage.

3. Analyse des mémoires reçus

Mme Touil présente les synthèses des mémoires des organismes qui seront entendus par la Commission.

Une discussion s'engage. Il est convenu que des démarches seront effectuées afin de répondre à certaines interrogations ponctuelles des membres de la Commission.

4. Faits saillants de la revue de presse

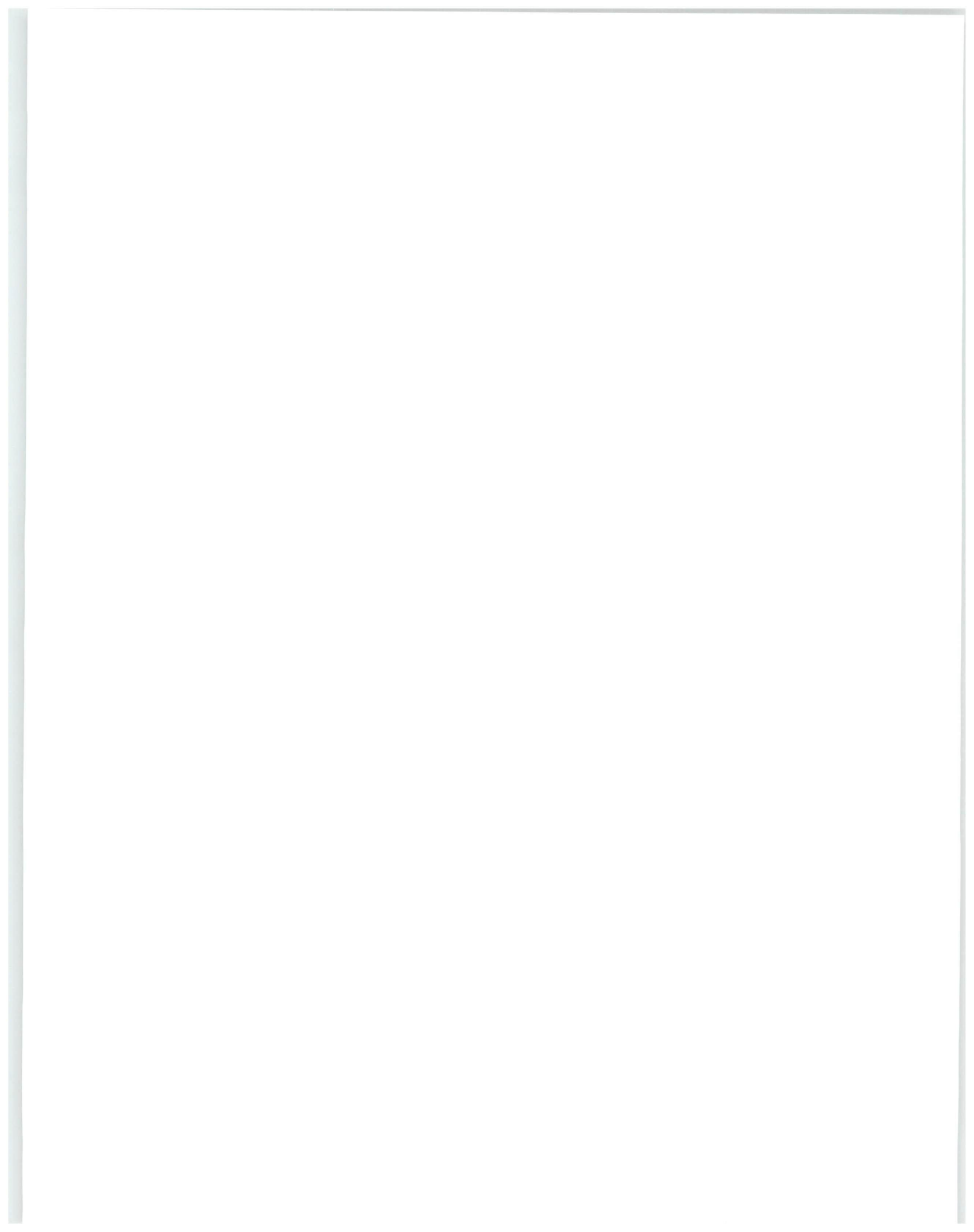
Une discussion s'engage sur certains articles contenus dans la revue de presse.

5. Journalistes

M. le secrétaire rappelle aux membres que le personnel de la Commission peut apporter un soutien sur certains aspects des entrevues qui pourraient être accordées par ses membres.

6. Rappel de la règle du *sub judice* et échéance pour le dépôt du rapport de la Commission

M. le secrétaire rappelle la règle du *sub judice* qui s'appliquera lors des auditions en raison notamment du dossier Norbourg. Il est également discuté du moment du dépôt du rapport de la Commission en raison d'un éventuel déclenchement des élections.



À 13 h 30, la Commission suspend ses travaux jusqu'à 14 heures alors qu'elle débutera ses auditions publiques.

Le secrétaire de la Commission,



François Arsenault

Le président de la Commission,



Sam Hamad

FA/mct

Québec, le 30 janvier 2007

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

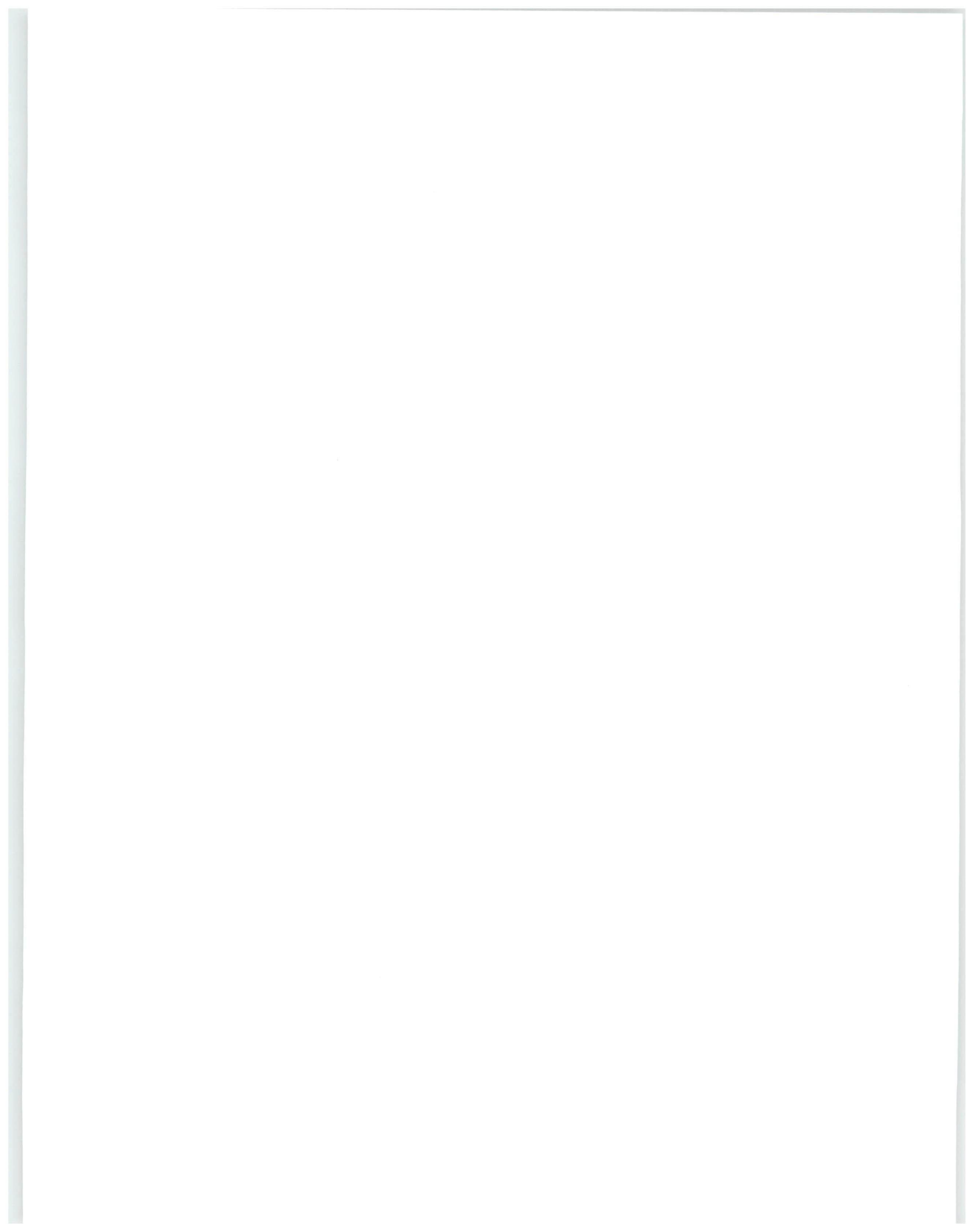
100

100

100

ANNEXE I

Ordre du jour





TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATION – DEUXIÈME SESSION

Séance de travail de la
Commission des finances publiques

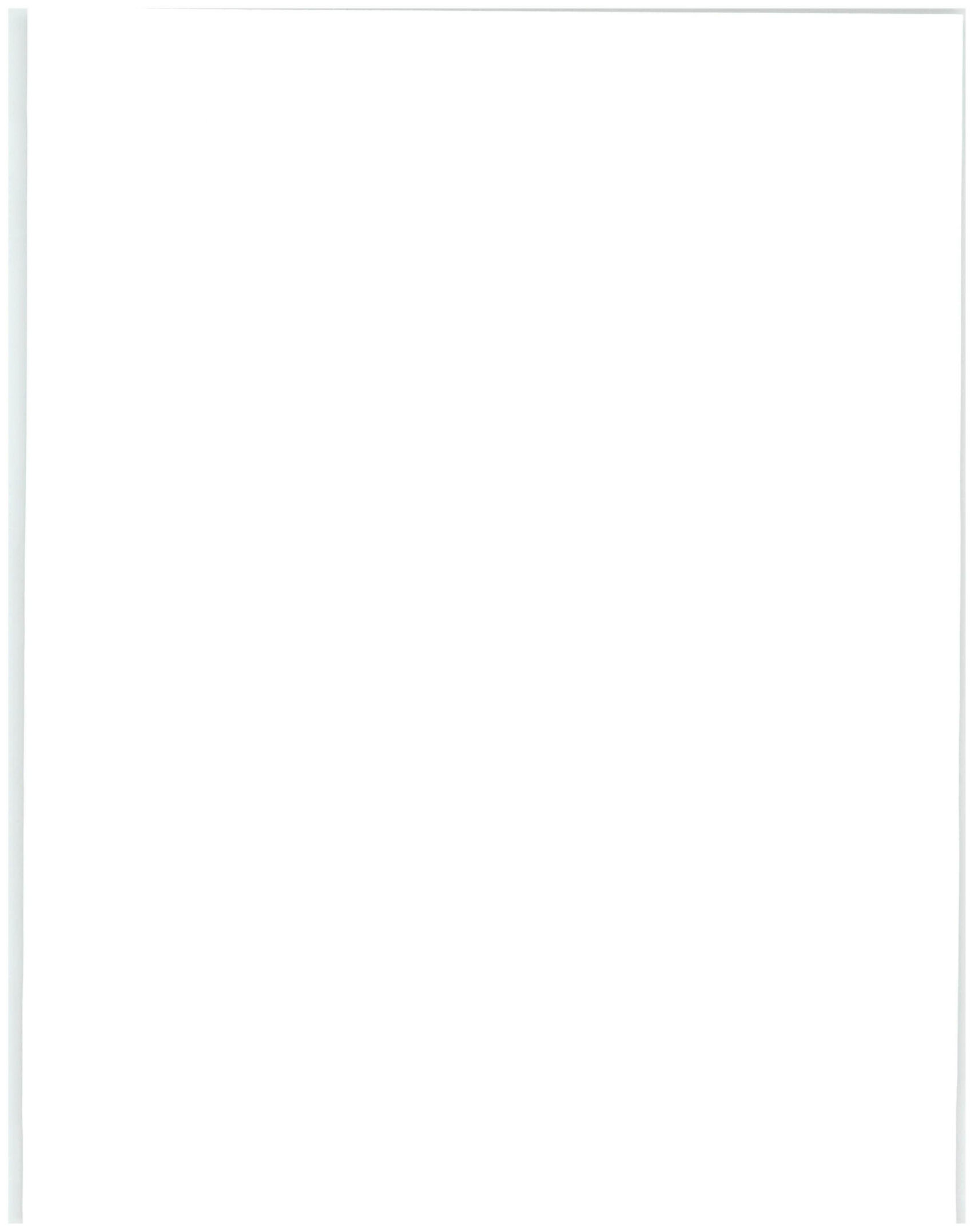
**Le mardi 30 janvier 2007
de 10 h 30 à 14 heures**

(Salle RC. 161 de l'hôtel du Parlement)

ORDRE DU JOUR

1. Rappel du mandat de la Commission
2. Analyse et présentation des réponses au questionnaire en ligne
3. Analyse des mémoires reçus
4. Faits saillants de la revue de presse
5. Journalistes
6. Rappel de la règle du *sub judice* et échéance pour le dépôt du rapport de la Commission

Québec, le 29 janvier 2007





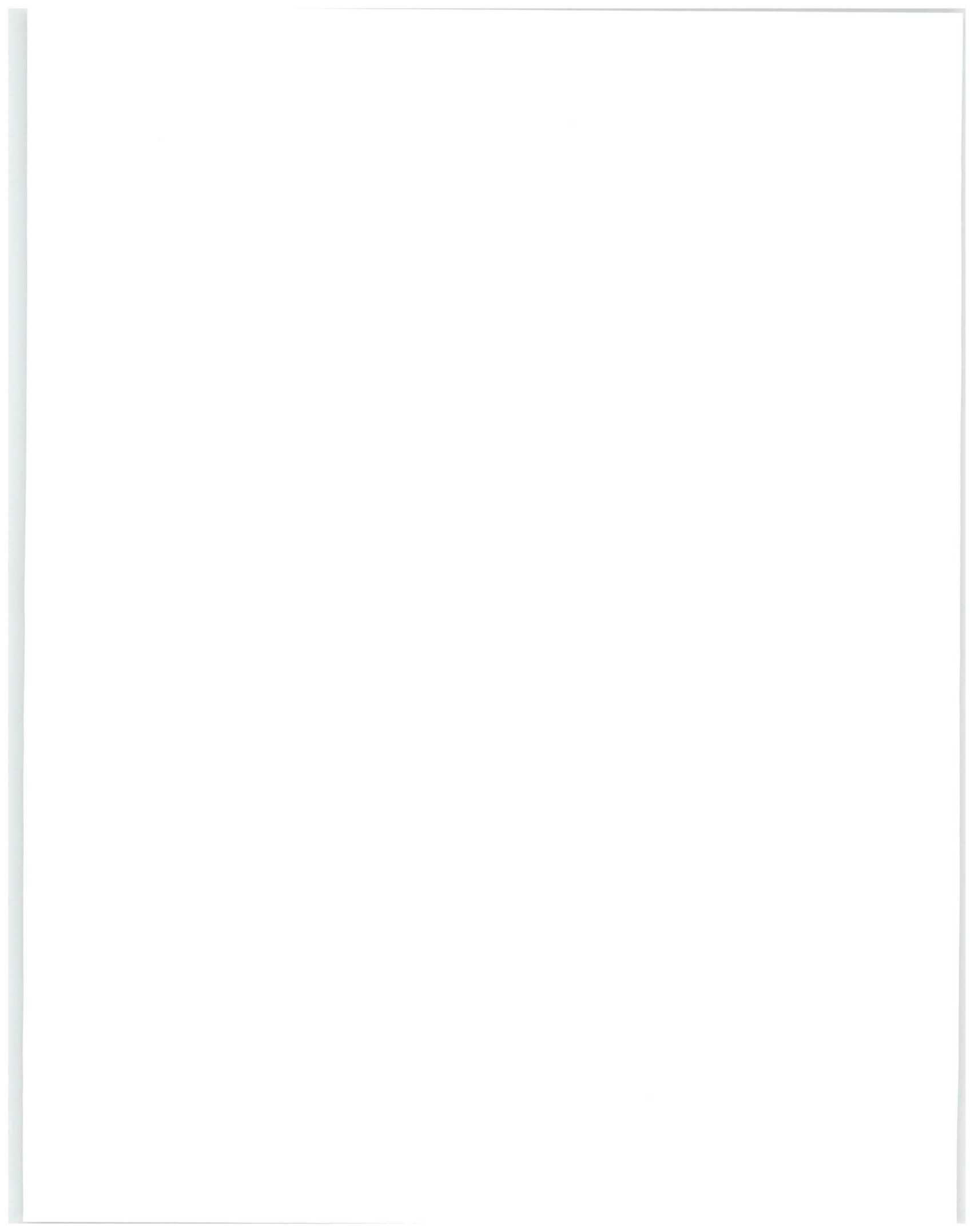
TRENTE-SEPTIÈME LÉGISLATURE – DEUXIÈME SESSION

Commission des finances publiques

PROCÈS-VERBAL

Séance de travail du 7 février 2007

Préparation du rapport de la Commission dans le cadre du mandat d'initiative
sur la protection des épargnants au Québec



PROCÈS-VERBAL

Commission des finances publiques

Séance du mercredi 7 février 2007

Objet : Préparation du rapport de la Commission dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec.

Membres présents :

- M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission
- M. Bertrand (Charlevoix), vice-président de la Commission

- M. Moreau (Marguerite-D'Youville)
- M. Paquet (Laval-des-Rapides)
- M. Tomassi (LaFontaine)

Autres participants :

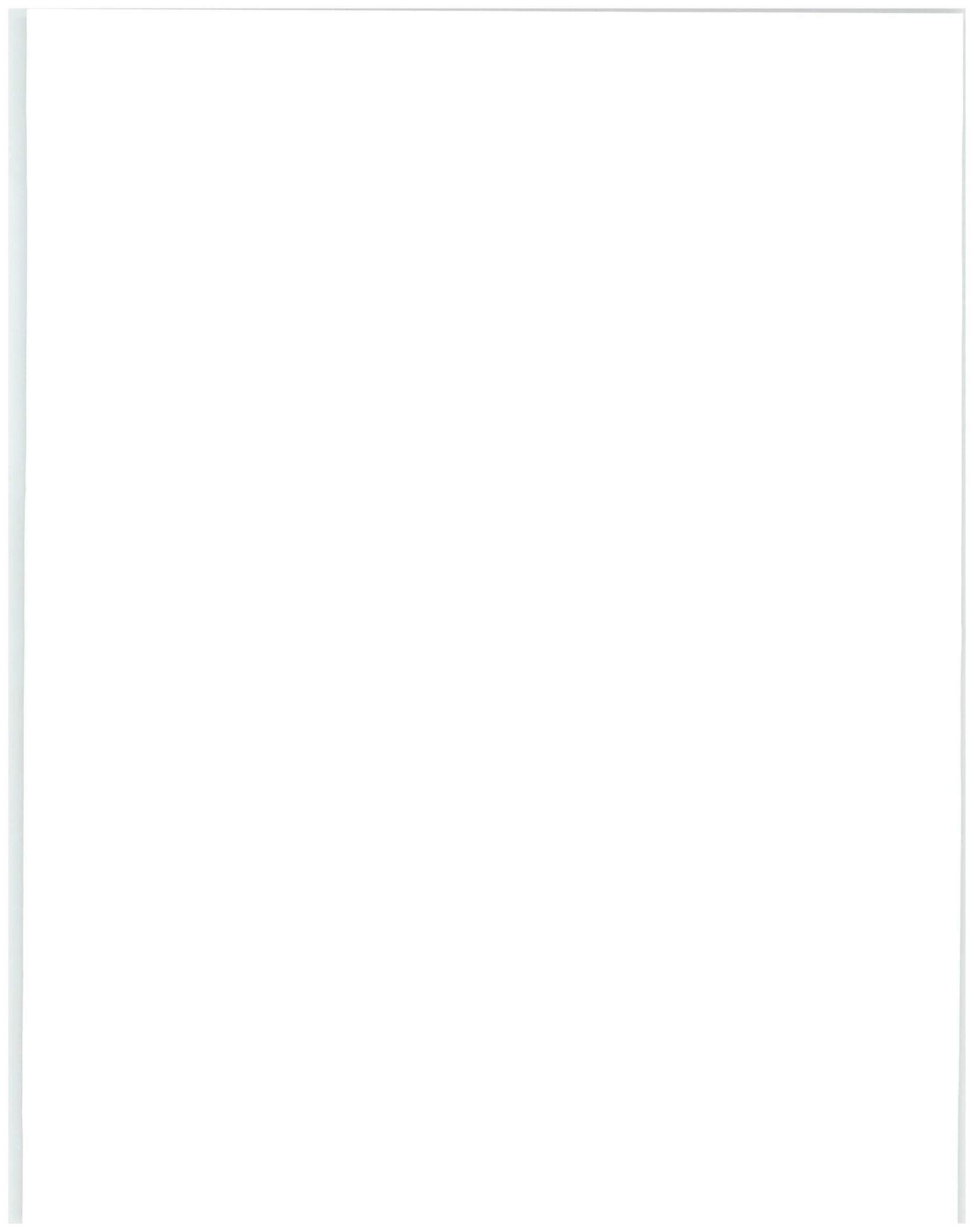
- M. Jacques Gagnon, chercheur, Direction de la bibliothèque
- Mme Chedlia Touil, chercheur, Direction de la bibliothèque

La Commission se réunit à 20 heures sous la présidence de M. Hamad (Louis-Hébert), président de la Commission à la salle RC. 161 de l'hôtel du Parlement.

M. le président déclare la séance ouverte.

1. Préparation du rapport de la Commission dans le cadre du mandat d'initiative sur la protection des épargnants au Québec

M. le président fait état des contraintes de la Commission pour le dépôt de son rapport en raison d'un éventuel déclenchement des élections générales. Il est convenu que la Commission préparera un rapport intérimaire qui devra être prêt pour être déposé à l'Assemblée à la première occasion où elle siègera à compter de la date hypothétique du 20 février 2007. Il est également convenu que les membres auront un délai de 24 heures afin d'apporter leurs commentaires au projet de rapport dès qu'ils le recevront, à défaut, ils



seront présumés être d'accord avec son contenu. Par la suite, le Comité directeur pourra approuver d'éventuelles modifications qui s'avèrent nécessaires.

M. Gagnon présente une proposition de plan du rapport. Une discussion s'engage.

Il est convenu d'étudier les recommandations thème par thème. Une discussion s'engage sur chaque thème.

- **Thème 11 – Éducation des investisseurs**

Il est convenu d'insérer une recommandation sur le fonds d'éducation.

- **Thème 12 – Information offerte aux investisseurs**

Il est convenu d'insérer une recommandation afin de simplifier l'information transmise aux investisseurs.

- **Thème 1 – Mise en place des CEI**

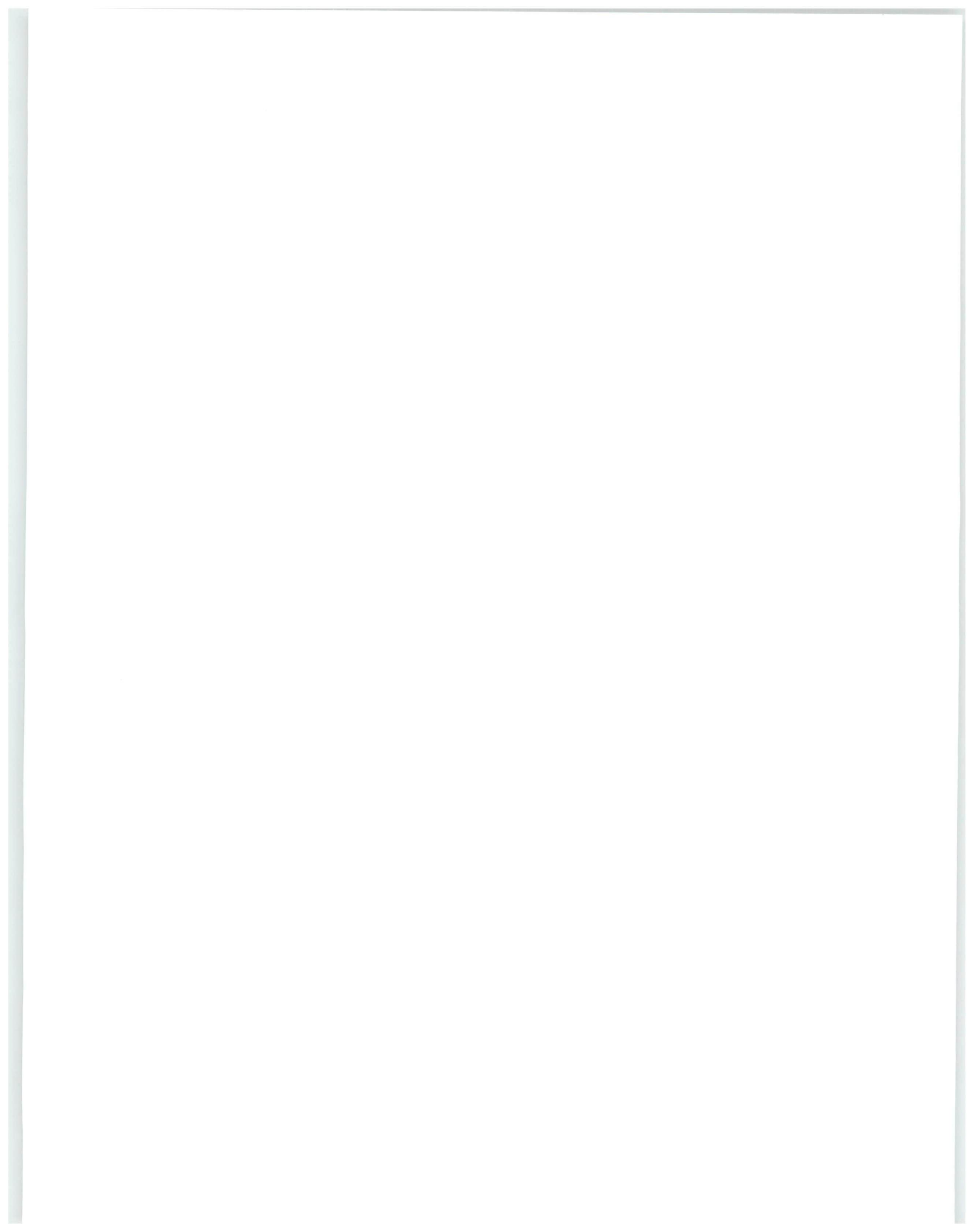
Il est convenu d'insérer une recommandation sur la mise en œuvre des règlements 81-107 et 31-103 et une autre sur les normes concernant l'inscription des gestionnaires.

- **Thème 2 – Exigences supplémentaires**

Il est convenu d'insérer une recommandation sur la séparation des rôles exercés par une même personne physique et une autre au sujet des frais de sorties des fonds.

- **Thème 4 – Surveillance exercée par l'Autorité des marchés financiers et thème 7 – Exercice des pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers**

Il est convenu de jumeler les thèmes 4 et 7. Il est convenu d'insérer une recommandation sur la collaboration entre l'Autorité des marchés financiers et les autres acteurs du marché des produits financiers, une autre afin qu'elle axe ses efforts sur les cas problèmes potentiels et qu'elle utilise les meilleurs outils technologiques pour ses activités. Il est également convenu de prévoir une recommandation au sujet du développement des compétences de l'Autorité des marchés financiers.



- **Thème 9 – Échange d’information avec les corps policiers et thème 10 – Ressources supplémentaires pour les enquêtes et les poursuites**
Il est convenu de jumeler les thèmes 9 et 10. Il est convenu d’insérer une recommandation afin que les autorités réglementaires, les ministères concernés et les corps policiers travaillent ensemble.

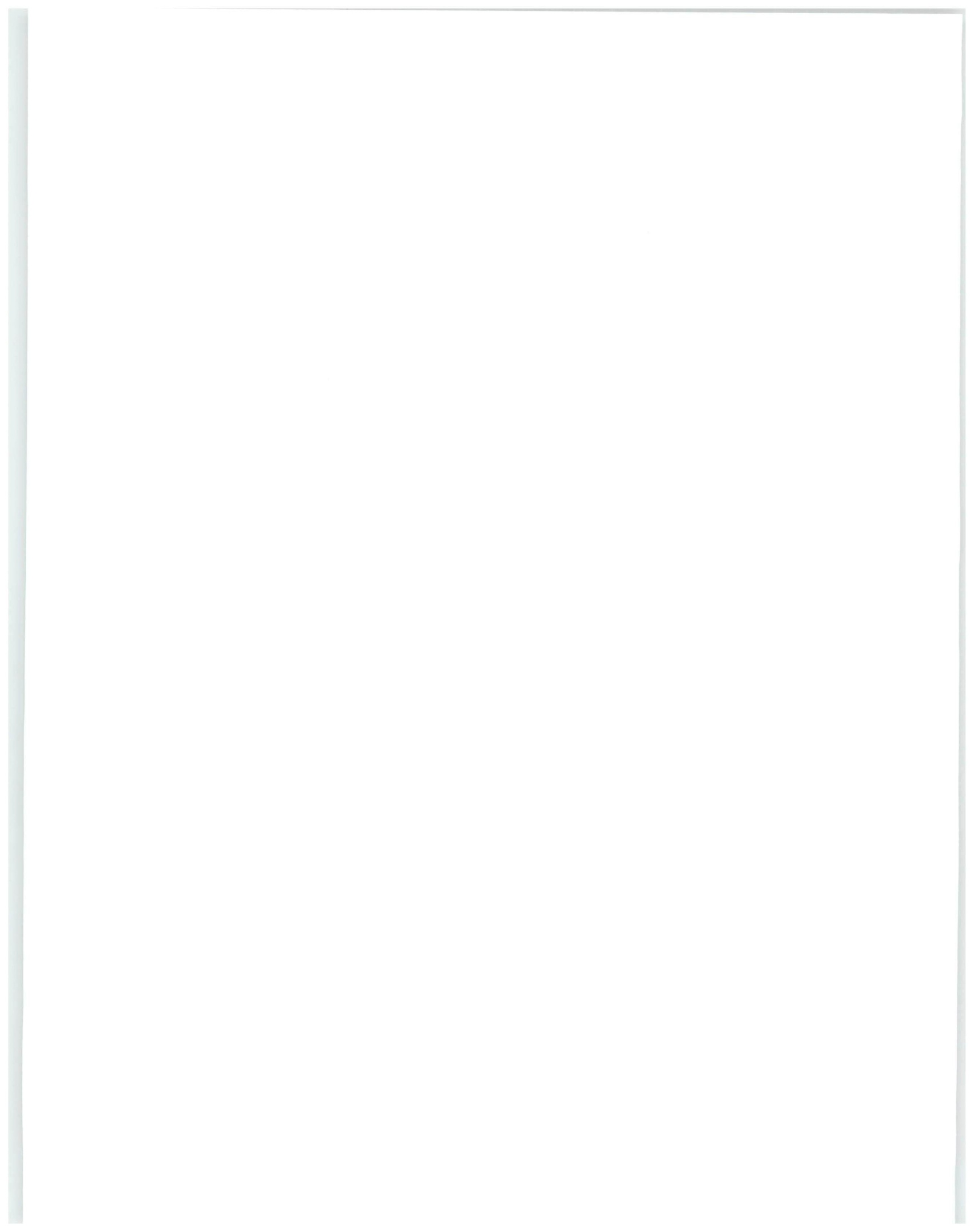
- **Thème 8 – Échange d’information avec les comptables**
Il est convenu d’insérer une recommandation afin que l’Autorité des marchés financiers et l’Ordre des comptables concluent rapidement l’entente prévue dans la nouvelle loi 7. Il est également recommandé de permettre à l’AMF d’obtenir, lors d’une enquête, de l’information relative à des personnes morales. Finalement, une recommandation devra faire état que le vérificateur externe procède à une conciliation systématique des valeurs entre le gardien des valeurs et celle inscrite aux états financiers.

- **Thème 5 – Sanctions plus sévères**
Il est convenu d’insérer une recommandation afin de hausser les amendes minimales. Une autre sur la formation du personnel de la Sûreté du Québec impliqué dans les enquêtes des crimes sur les marchés financiers, une autre sur les ressources à la Direction générale des poursuites publiques et une autre sur la formation des substituts du procureur général.

- **Thème 3 – Indemnisation**
Il est convenu de ne pas se prononcer dans le rapport intérimaire sur cette question.

- **Thème 6 – Mesures conservatoires et la restitution**
Il est convenu d’insérer une recommandation afin de simplifier la mise en place d’une administration provisoire, une autre sur les conflits avec la *Loi sur la faillite et l’insolvabilité* et une autre sur la faisabilité d’un recours en « disorgement ».

À 22 h 35, la Commission ajourne ses travaux sine die.



Le secrétaire de la Commission,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'F. Arsenault', written over a horizontal line.

François Arsenault

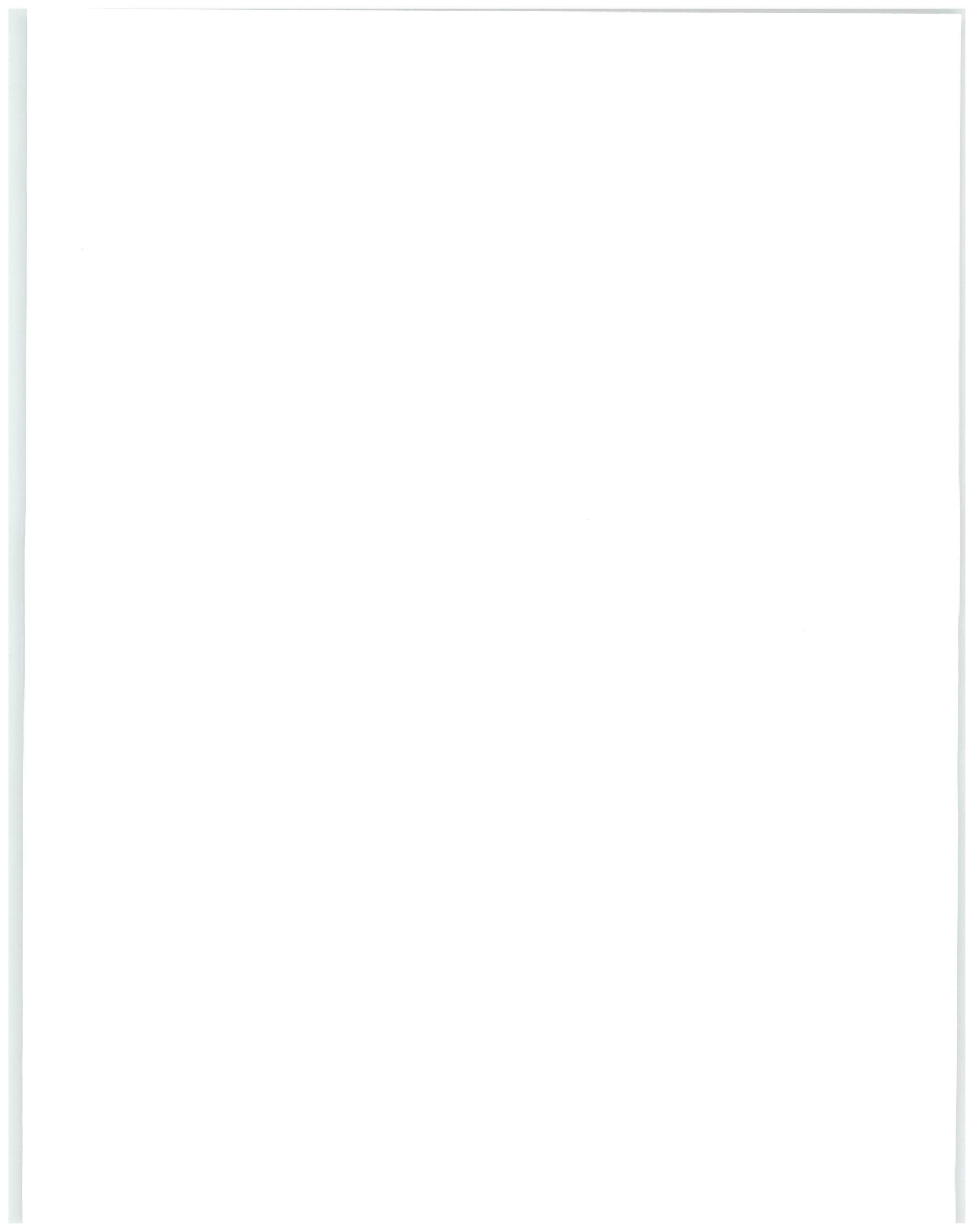
Le président de la Commission,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Sam Hamad', written over a horizontal line.

Sam Hamad

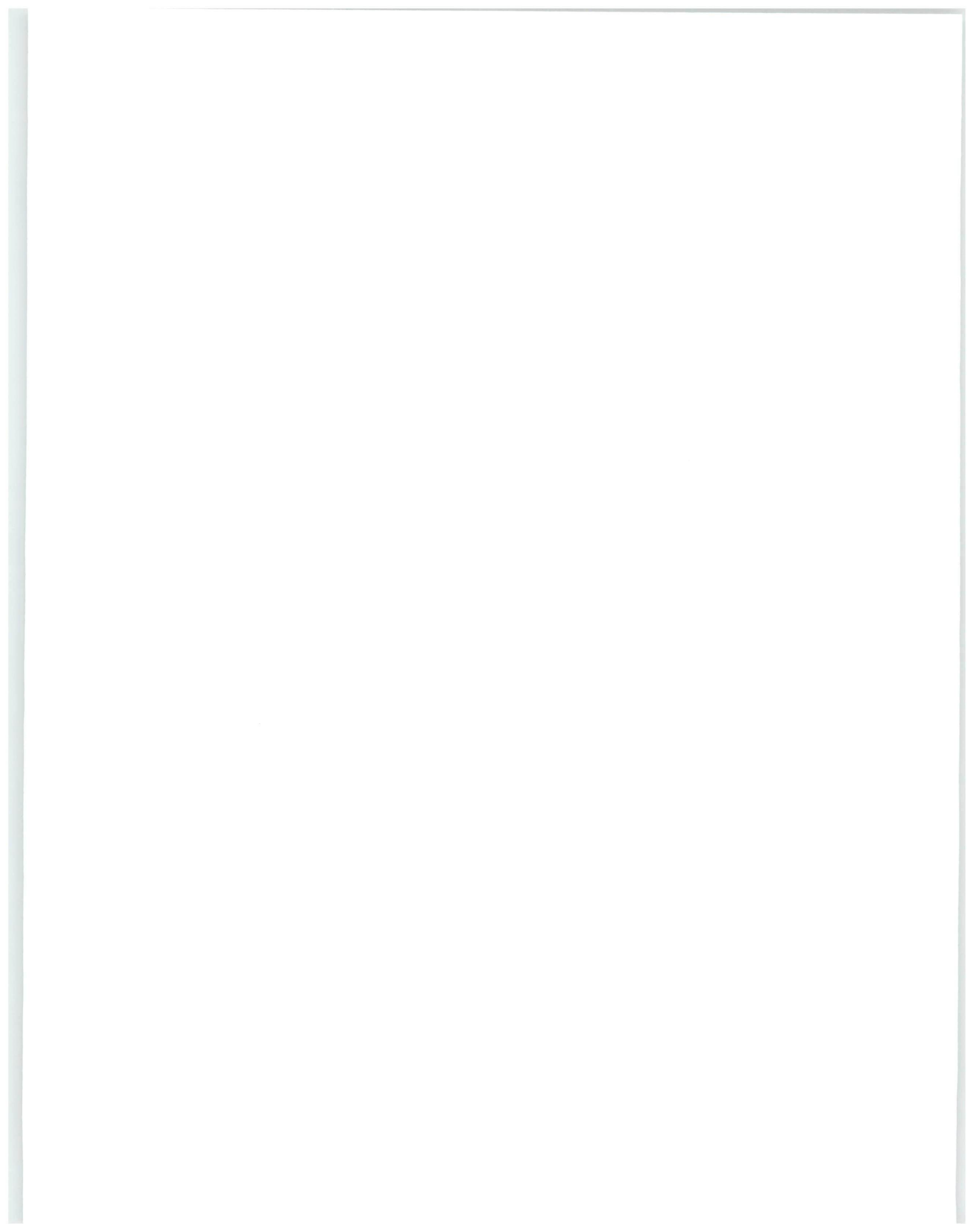
FA/mct

Québec, le 7 février 2007



ANNEXE VI

Rapport intérimaire





ASSEMBLÉE NATIONALE

QUÉBEC

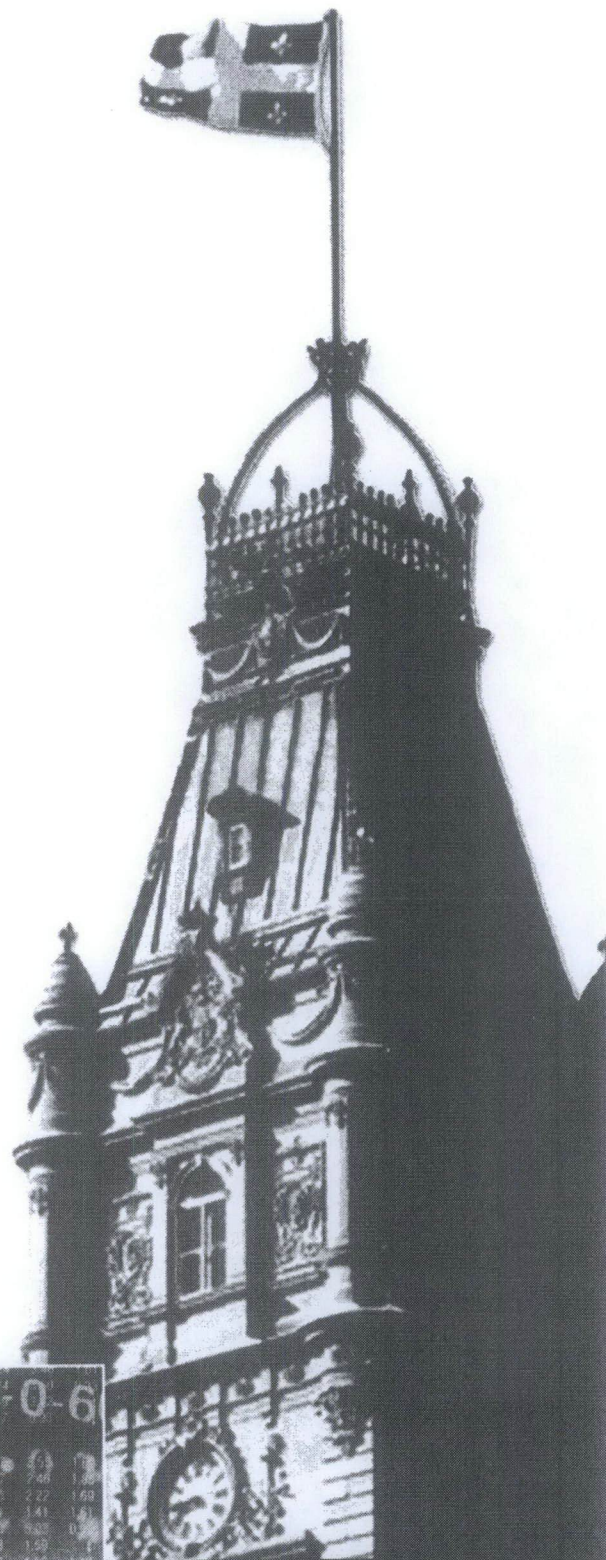
Place aux citoyens

Rapport intérimaire

La protection des épargnants au
Québec dans le secteur des fonds
communs de placement

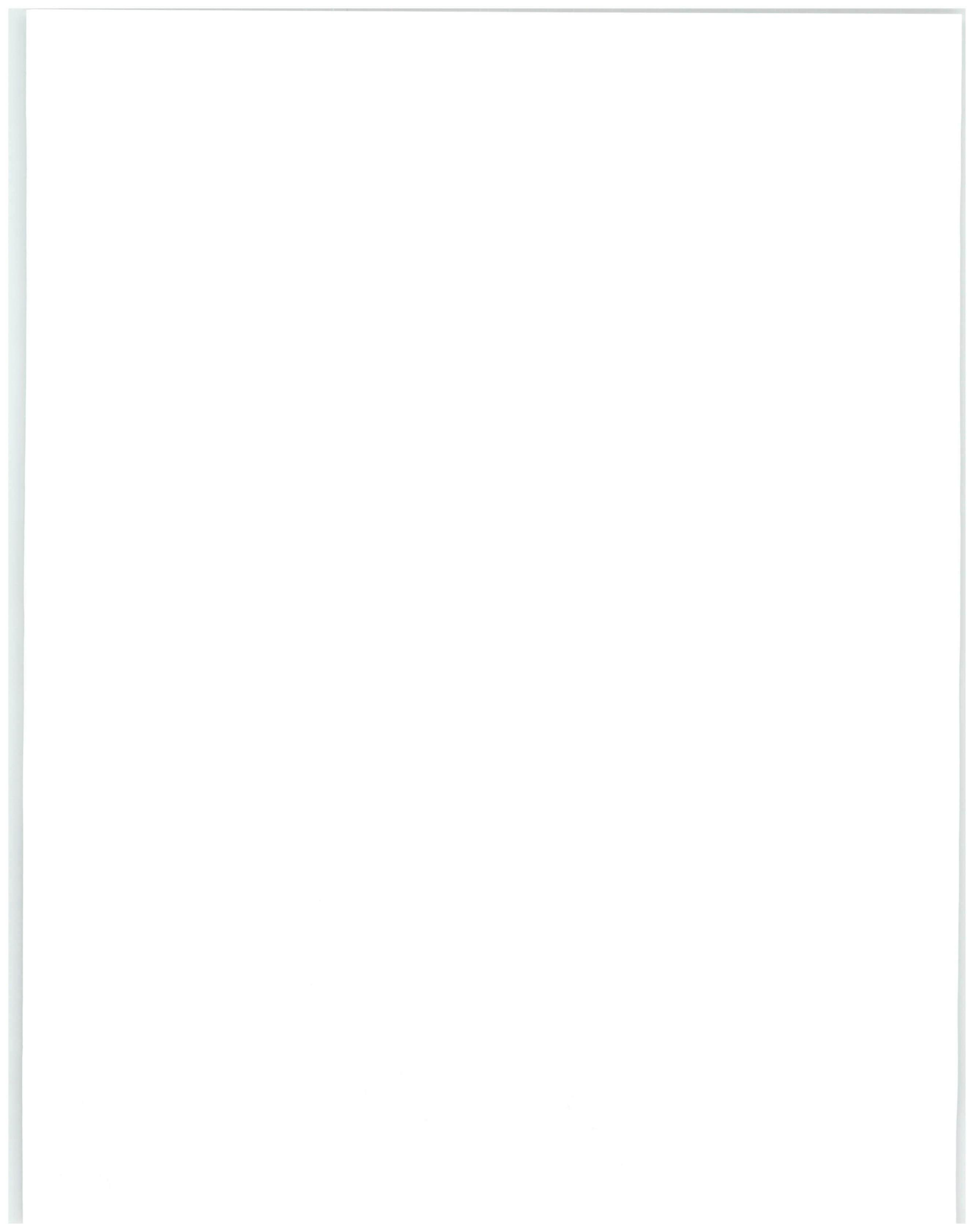
Mandat entrepris à l'initiative
de la Commission

FÉVRIER 2007



COMMISSION DES
FINANCES PUBLIQUES

1.0	1,379.32	1,379.32	1,379.32	1,379.32
2.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
3.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
4.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
5.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
6.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
7.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
8.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
9.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
10.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
11.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
12.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
13.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
14.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
15.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
16.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
17.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
18.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
19.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
20.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
21.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
22.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
23.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
24.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
25.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
26.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
27.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
28.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
29.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
30.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
31.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
32.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
33.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
34.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
35.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
36.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
37.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
38.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
39.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
40.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
41.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
42.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
43.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
44.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
45.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
46.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
47.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
48.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
49.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
50.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
51.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
52.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
53.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
54.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
55.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
56.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
57.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
58.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
59.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
60.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
61.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
62.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
63.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
64.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
65.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
66.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
67.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
68.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
69.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
70.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
71.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
72.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
73.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
74.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
75.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
76.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
77.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
78.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
79.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
80.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
81.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
82.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
83.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
84.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
85.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
86.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
87.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
88.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
89.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
90.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
91.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
92.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
93.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
94.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
95.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
96.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
97.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
98.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
99.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28
100.0	1,379.32	2,758.64	4,137.96	5,517.28



Publié par le Secrétariat des commissions
de l'Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

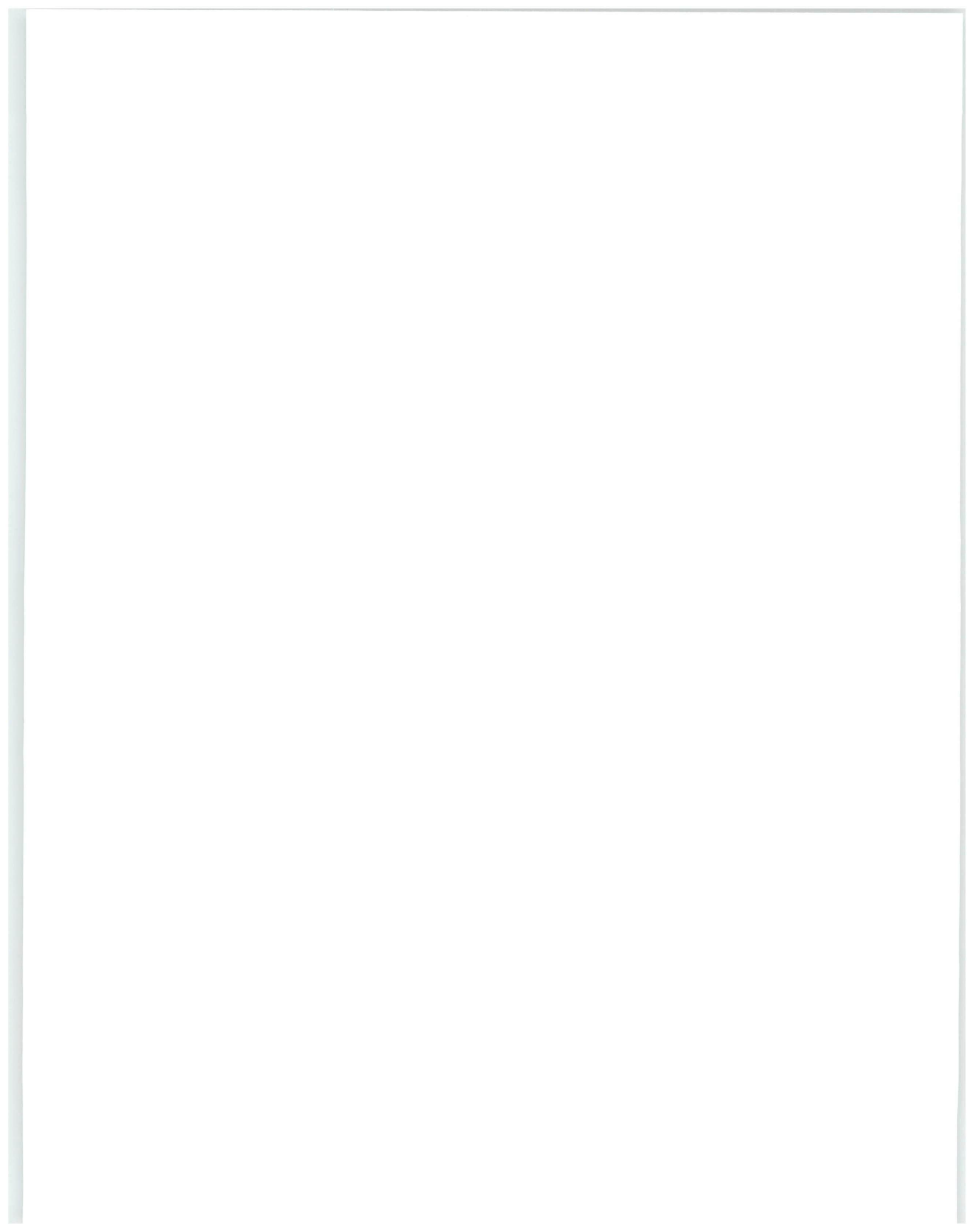
Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission des finances publiques, veuillez vous adresser au secrétaire de la Commission, M^e François Arsenault, à l'adresse indiquée ci-dessus ou encore :

Téléphone : (418) 643-2722
Télécopie : (418) 643-0248
Courrier électronique : cfp@assnat.qc.ca

Vous trouverez ce document dans la section « travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : www.assnat.qc.ca

ISBN : 978-2-550-49124-8

DÉPÔT LÉGAL – BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC, février 2007



Les membres et les collaborateurs de la Commission des finances publiques

Le président

M. Sam Hamad (Louis-Hébert)

Le vice-président

M. Rosaire Bertrand (Charlevoix)

Les membres

M^{me} Denise Beaudoin (Mirabel)

M. Raymond Bernier (Montmorency)

M^{me} Nancy Charest (Matane)

M. André Gabias (Trois-Rivières)

M. François Legault (Rousseau)

M. Guy Lelièvre (Gaspé)

M. Pierre Moreau (Marguerite-D'Youville)

M. Alain Paquet (Laval-des-Rapides)

M. Marc Picard (Chutes-de-la-Chaudière)

M. Tony Tomassi (LaFontaine)

Secrétaire de la Commission

M^e François Arsenault

Agents de recherche

M. Jacques Gagnon, Service de la recherche et de la référence

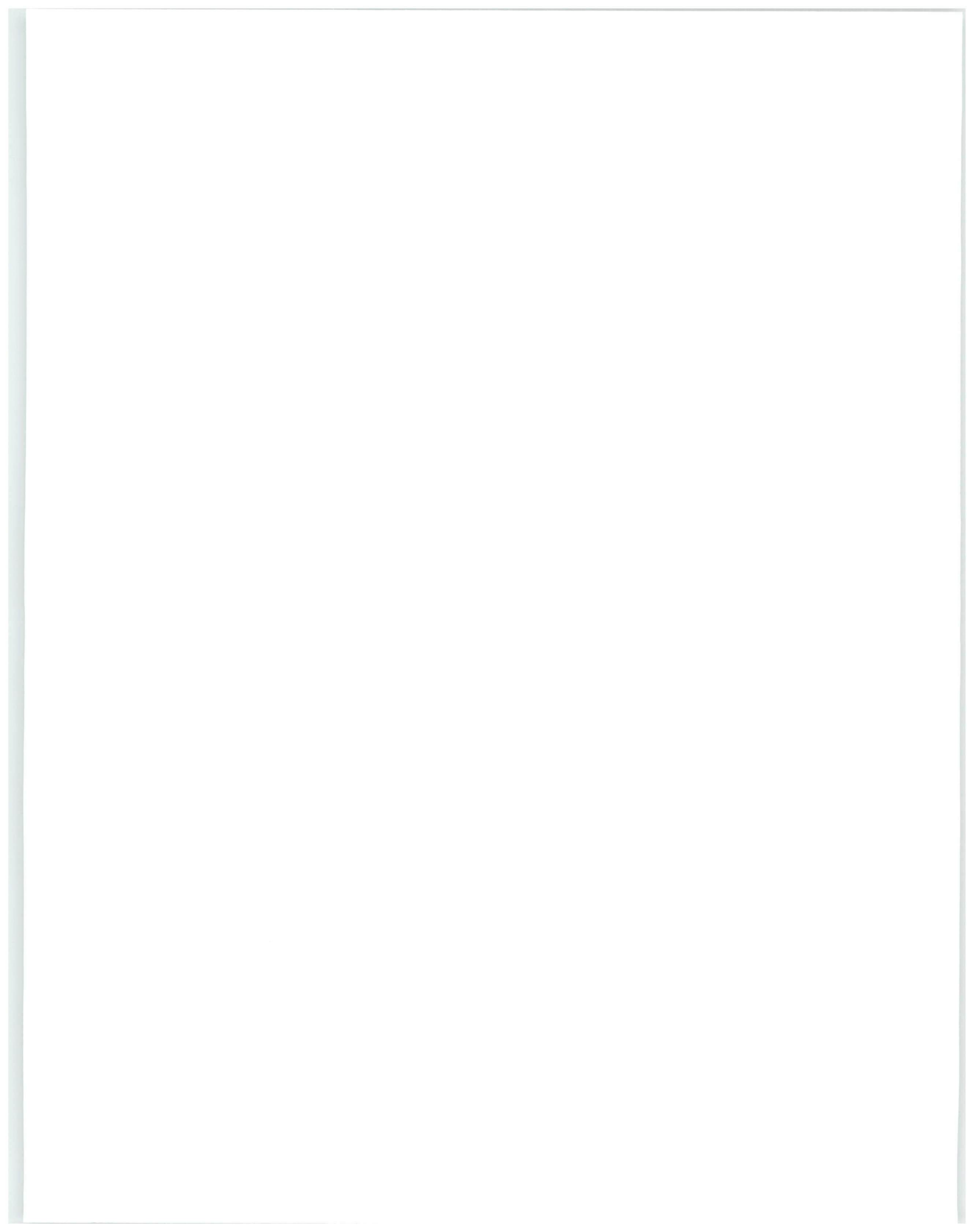
M^{me} Chedlia Touil, Service de la recherche et de la référence

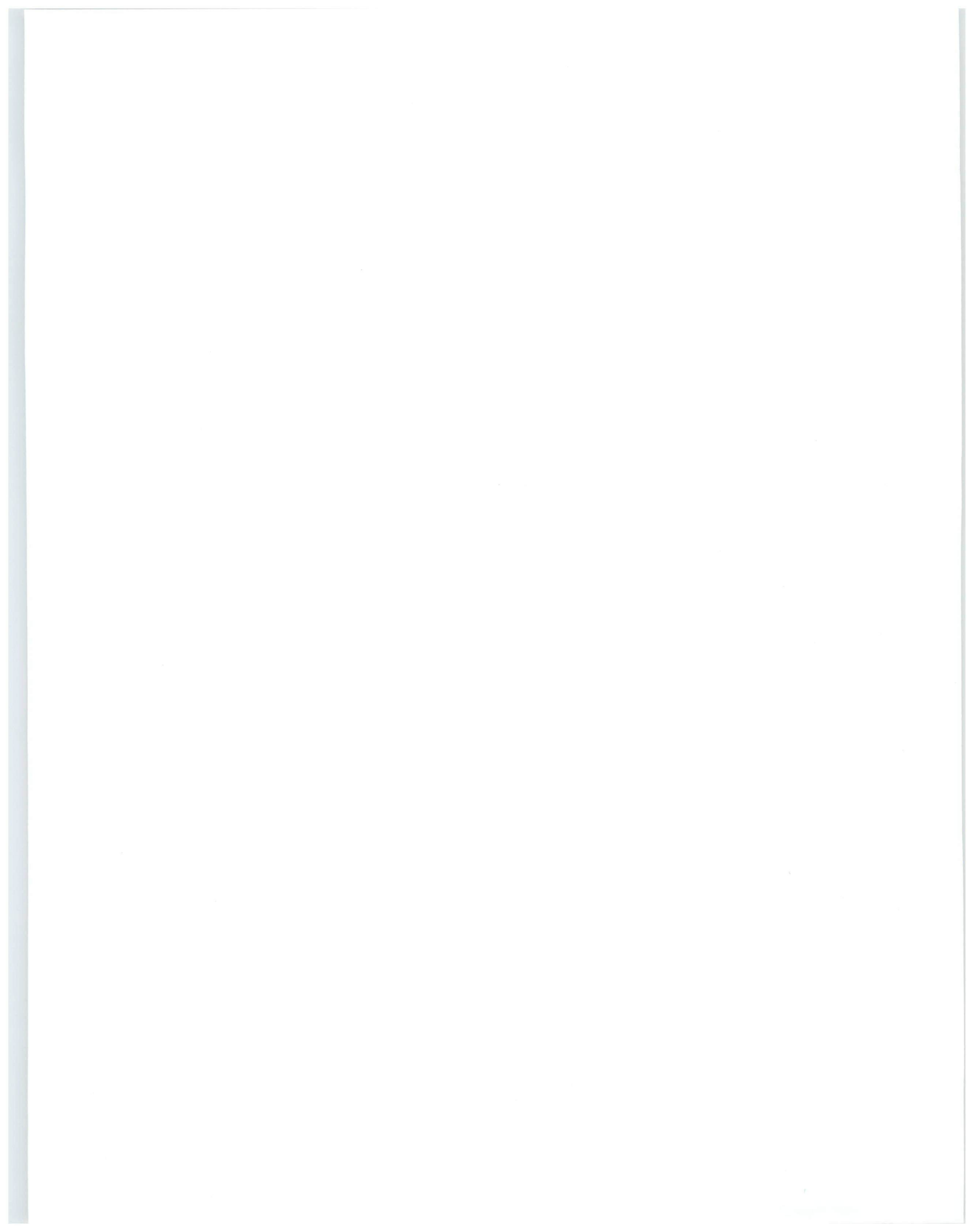
Révision linguistique

M^{me} Danielle Simard, Service de la recherche et de la référence

Agente de secrétariat

M^{me} Marie-Claude Tremblay





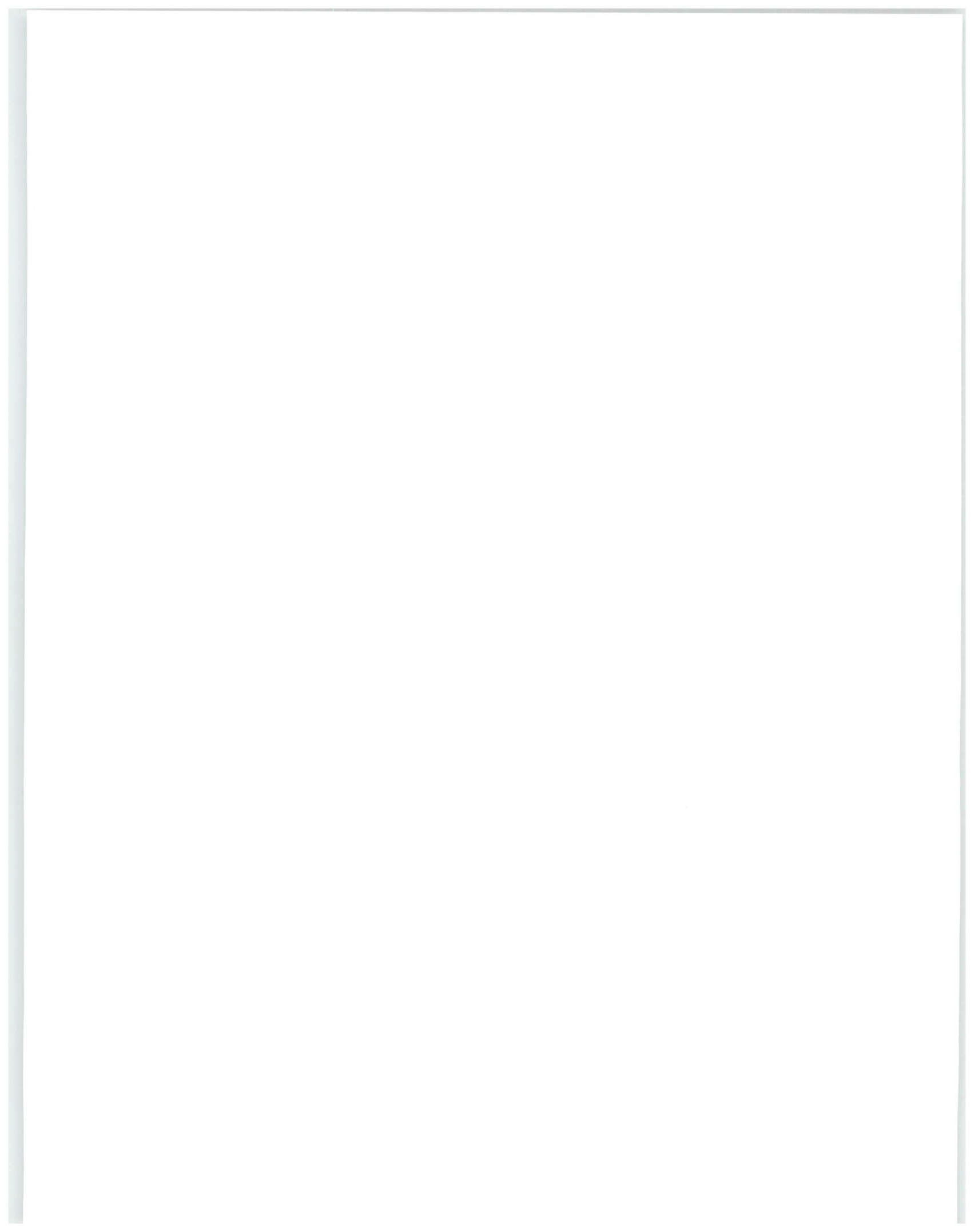
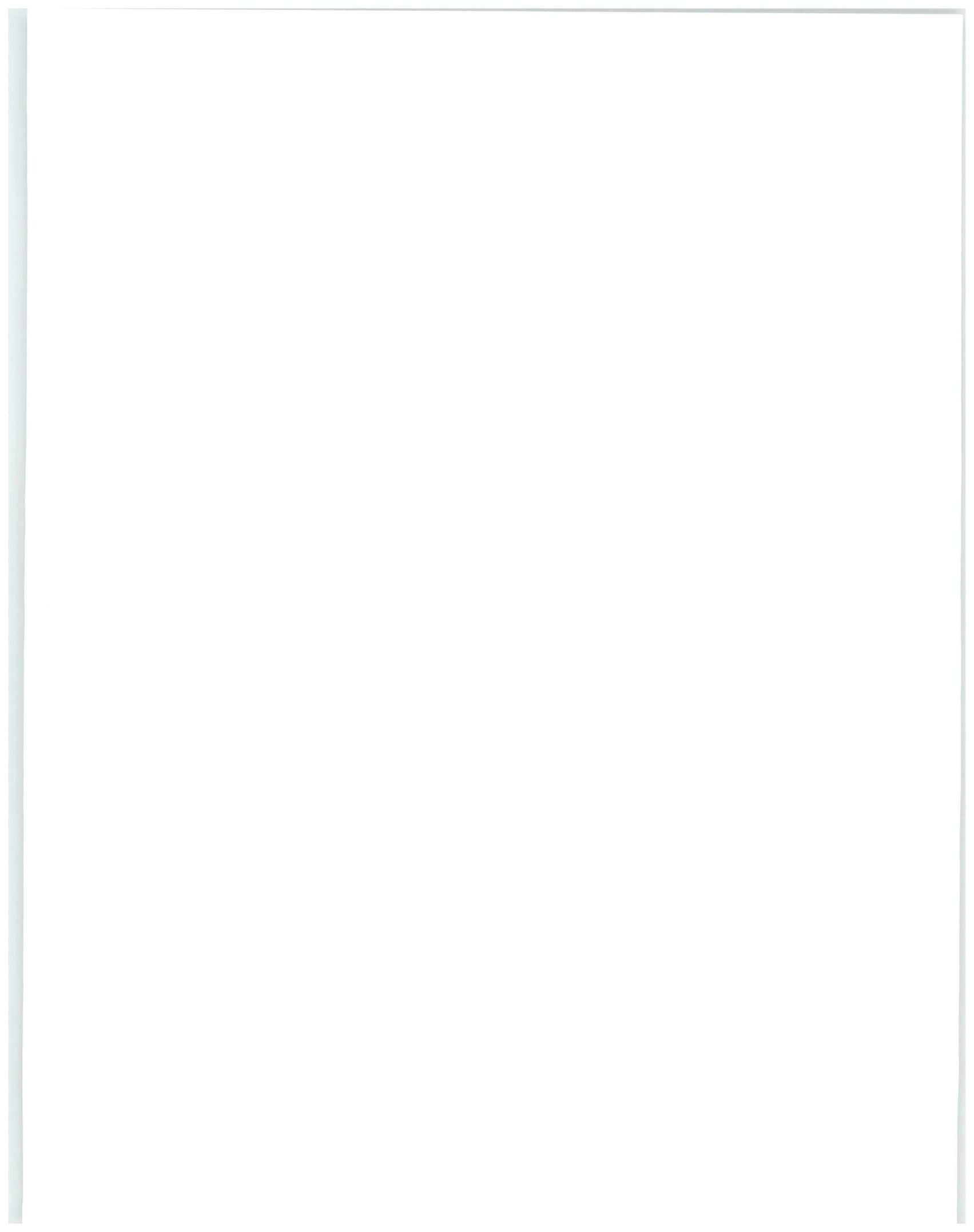
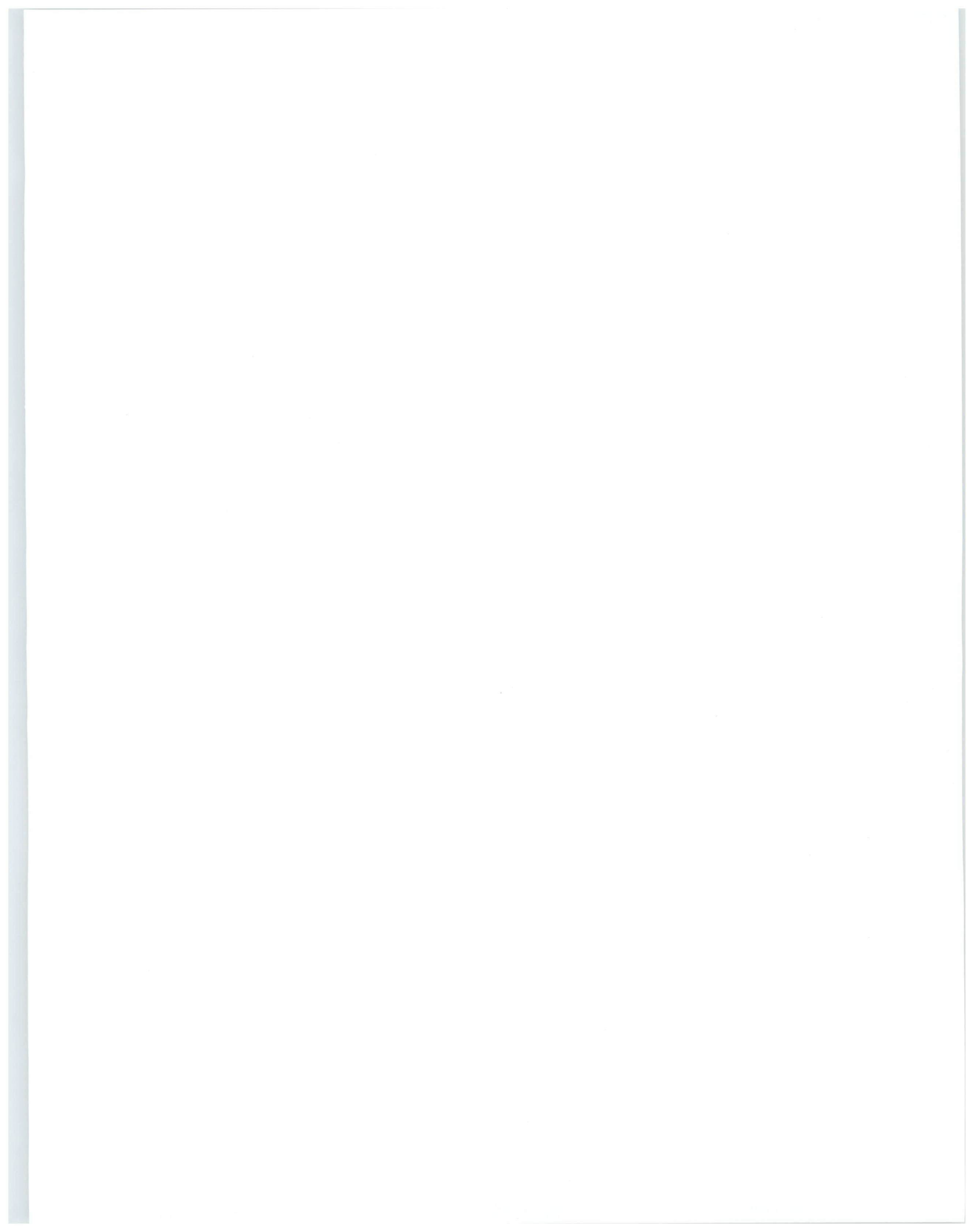
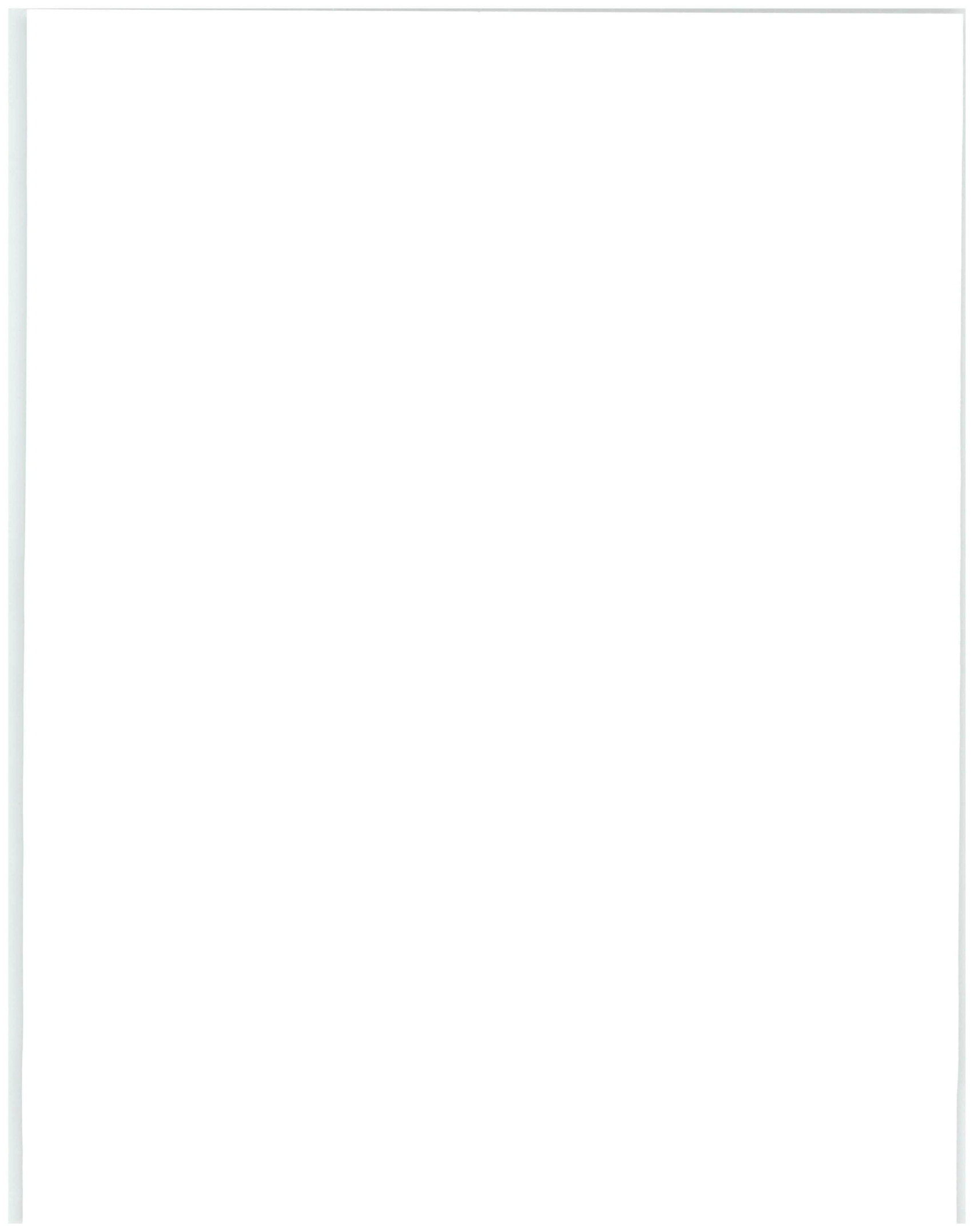


TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	1
SOMMAIRE	3
1. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	9
1.1 Les principales constatations de la Commission des finances publiques	9
1.2 Les principes qui soutiennent le rapport	9
1.3 Les commentaires sur le rôle et l'action de l'Autorité des marchés financiers	10
2. RECOMMANDATIONS	11
2.1 Des épargnants mieux informés	11
2.1.1 <i>L'éducation</i>	11
2.1.2 <i>L'information offerte aux investisseurs</i>	12
2.2 Des règles de gouvernance qui contribuent à la protection des épargnants.....	13
2.2.1 <i>Commentaire général</i>	13
2.2.2 <i>Les comités d'examen indépendants</i>	13
2.2.3 <i>L'inscription des gestionnaires</i>	14
2.2.4 <i>La séparation des rôles</i>	15
2.2.5 <i>Les frais de sortie</i>	15
2.3 Un renforcement de l'action de l'Autorité des marchés financiers.....	16
2.3.1 <i>Les délais d'action de l'autorité des marchés financiers</i>	16
2.3.2 <i>La surveillance par l'AMF du respect des lois et règlements</i>	16
2.3.3 <i>L'exercice des pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers et ses ressources</i>	17
2.3.4 <i>L'échange d'information avec les services de police</i>	18
2.3.5 <i>L'échange d'information comptable</i>	18
2.4 Des comportements délinquants punis plus sévèrement.....	20
2.4.1 <i>Les sanctions</i>	20
2.4.2 <i>Les enquêtes policières et les poursuites</i>	21
2.5 Des mécanismes d'indemnisation adéquats	22
2.5.1 <i>L'indemnisation</i>	22
2.5.2 <i>Les mesures conservatoires et la restitution</i>	23
CONCLUSION	25
ANNEXE I	27
Consultation en ligne.....	27







AVANT-PROPOS

Au cours de la 37^e législature, la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale s'est donné le mandat d'étudier la question de la protection des épargnants au Québec. Cela faisait suite à une série de scandales financiers survenus en Amérique du Nord. Vu l'ampleur du dossier, la Commission a par la suite choisi de se pencher plus particulièrement sur le secteur des fonds communs de placement, en raison de son importance (des actifs de plus de 91 milliards de dollars au Québec en septembre 2006) et des problèmes survenus plus récemment.

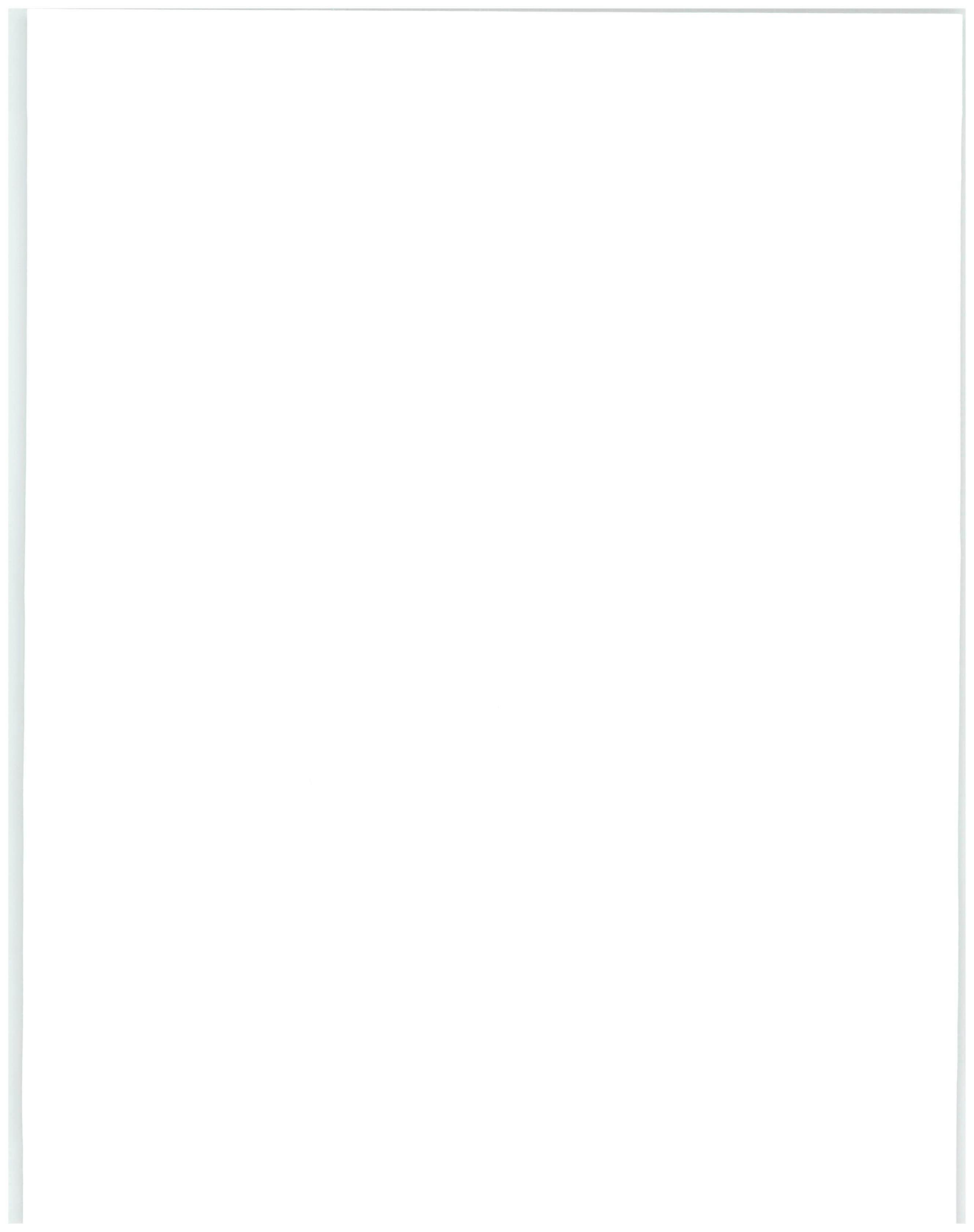
C'est ainsi qu'en février 2006, la Commission a entrepris des consultations préliminaires, lors de séances de travail, afin d'approfondir certains éléments de la problématique. La Commission a alors entendu : l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, l'Autorité des marchés financiers (AMF), la Caisse de dépôt et placement du Québec, le Conseil des fonds d'investissement du Québec, M. Jean-François Guimond (professeur à l'Université Laval), M. Stephen Jarislowsky (Jarislowsky, Fraser Itée), M. Michel Marcoux (président d'Avantages services financiers inc. et chroniqueur au journal *Le Devoir*) et Option consommateurs.

Ces travaux ont confirmé l'importance du sujet et la nécessité d'étendre la consultation à tous les autres acteurs. La Commission a alors lancé une consultation générale le 16 mars 2006. Quatre grandes questions ont été abordées : 1) les lacunes dans la gouvernance; 2) les problèmes relatifs à l'échange d'information entre les organismes de vérification, les services policiers et l'Autorité des marchés financiers; 3) l'indemnisation des épargnants et 4) les sanctions imposées. La consultation touchait également d'autres sujets tels que l'éducation des investisseurs, le rôle de l'Autorité des marchés financiers et les frais de sortie.

Parallèlement à cet exercice, la Commission a lancé une consultation en ligne où les citoyens étaient appelés à répondre à un questionnaire et à faire part de leurs commentaires. La Commission voulait ainsi tenir compte de leur point de vue et de leurs préoccupations quant à l'efficacité de la protection dans le secteur des fonds communs de placement.

La Commission a reçu au total 35 mémoires et 140 réponses en ligne. Les auditions se sont tenues pendant quatre jours entre le 30 janvier et le 7 février 2007. La Commission a alors entendu 26 groupes et 4 répondants au questionnaire en ligne. Pour la seconde fois dans l'histoire des consultations en ligne à l'Assemblée nationale, des citoyens ont pu s'adresser directement aux députés.

Le présent document constitue un rapport intérimaire de la Commission. Par conséquent, certains éléments de la protection des épargnants n'ont pas été traités ou ne l'ont été que partiellement. Les 24 recommandations qui figurent dans ce rapport sont celles que la Commission juge nécessaires de mettre en œuvre dans les meilleurs délais. D'autres recommandations pourront suivre à l'intérieur d'un rapport exhaustif.



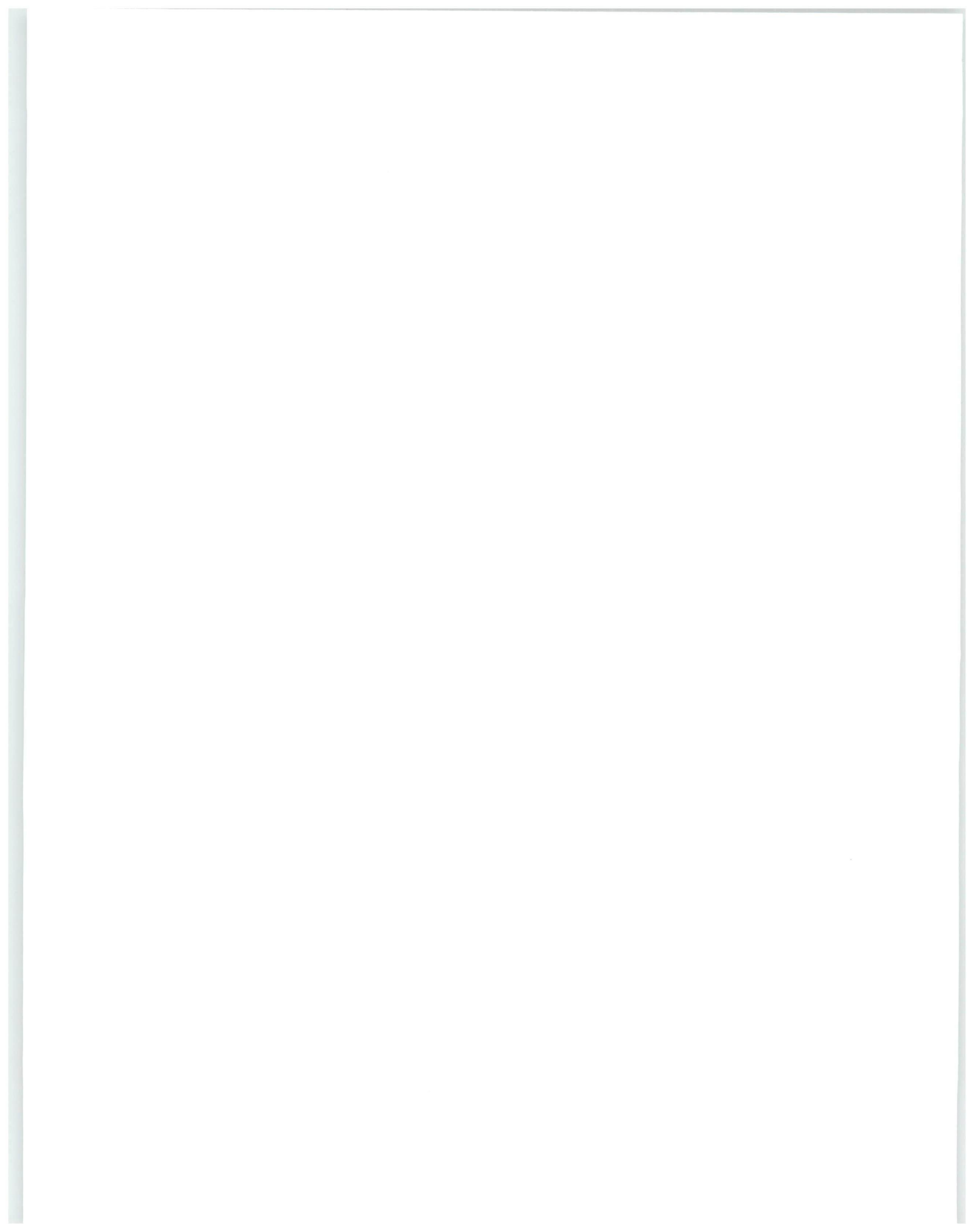
Enfin, la Commission remercie tous ceux qui ont participé à la consultation, générale ou en ligne. Ils ont consacré l'énergie et le temps nécessaires pour enrichir la réflexion. Leur contribution a été essentielle dans la formulation des recommandations qui suivent. Nous espérons que ces recommandations sauront guider le gouvernement, les autorités réglementaires et tous les autres acteurs dans les décisions qui s'imposent pour protéger davantage les épargnants et rehausser la confiance des investisseurs, qui a été mise à rude épreuve au cours des dernières années. Nous sommes convaincus que cette confiance est l'élément fondamental sans lequel les marchés financiers, où se transigent des produits intangibles, ne sauraient fonctionner efficacement.

Sam Hamad

Député de Louis-Hébert
Président de la Commission

Rosaire Bertrand

Député de Charlevoix
Vice-président de la Commission



SOMMAIRE

À la suite du mandat d'initiative qu'elle s'est donné sur la protection des épargnants détenteurs de fonds communs de placement au Québec, la Commission des finances publiques a tenu une consultation générale sur ce sujet. Au terme de sa réflexion, alimentée par des auditions publiques de 4 jours, le dépôt de 35 mémoires et la participation en ligne de 140 citoyens, la Commission a adopté à l'unanimité un rapport intérimaire. Avec ses 24 recommandations, ce rapport interpelle plusieurs acteurs qui devraient, chacun selon leurs responsabilités, poser des gestes concrets pour resserrer la protection des épargnants dans cette industrie.

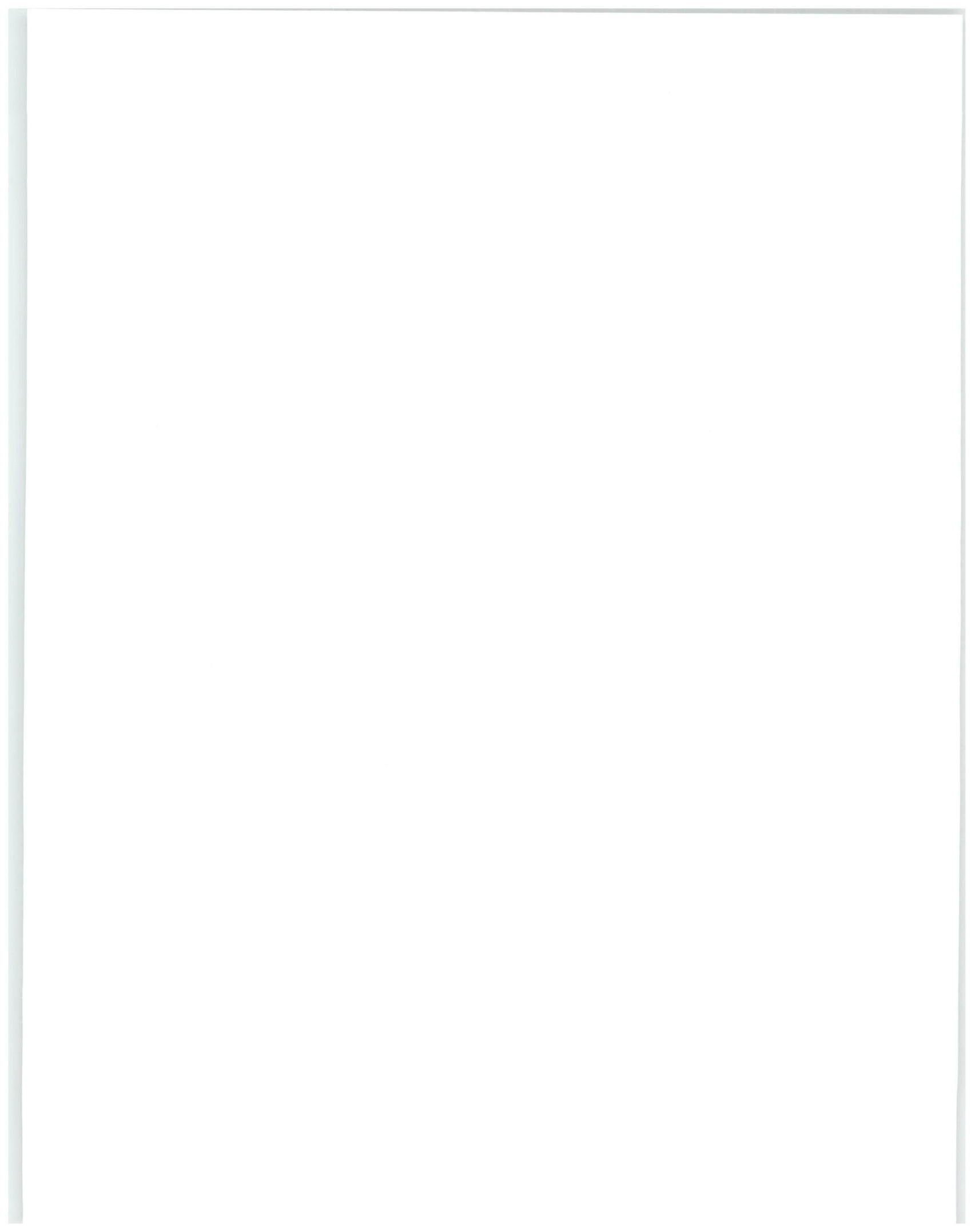
Dans cet exercice, cinq grands principes guident la Commission des finances publiques et servent de fondements au rapport :

- les crimes financiers sont extrêmement graves et doivent être punis sévèrement;
- l'efficacité de la protection des épargnants repose sur plusieurs facteurs interdépendants et complémentaires;
- l'amélioration de la protection des épargnants ne devrait pas se traduire par un fardeau réglementaire excessif, ni affecter l'harmonisation de la réglementation canadienne réalisée dans le respect des compétences du Québec;
- le devoir de l'État de faire évoluer l'environnement réglementaire ne relève pas l'épargnant de ses propres responsabilités;
- les lois et les règlements doivent être appliqués avec plus de rigueur.

Le rapport fait également les deux constats suivants :

- malgré les événements malheureux récents, en matière de protection des épargnants, le Québec peut s'appuyer sur des mécanismes et des institutions bien établis;
- un mouvement de renforcement de la réglementation est déjà fermement engagé au Québec et dans l'ensemble du Canada. Il faut maintenant franchir d'autres étapes.

Le rapport contient des recommandations qui abordent, dans l'ordre plusieurs thèmes reliés à la protection des épargnants soit : l'éducation et l'information des consommateurs, les règles de gouvernance, les actions des autorités réglementaires, les sanctions et l'indemnisation.



Si certaines des recommandations viennent appuyer et **renforcer les démarches entreprises** par les autorités réglementaires, d'autres proposent des **changements importants**.

RECOMMANDATION N° 1

La Commission des finances publiques recommande au gouvernement d'élargir la portée du fonds pour l'éducation des investisseurs et la promotion de la gouvernance. Il serait d'abord constitué des actifs de l'actuel fonds réservé de l'Autorité des marchés financiers. Ce fonds devrait, par ailleurs, solliciter et recueillir de nouvelles contributions, notamment du secteur privé.

RECOMMANDATION N° 2

La Commission des finances publiques recommande d'accorder la priorité à l'adoption du règlement 81-403 et des changements au règlement 81-101 pour que les investisseurs puissent avoir en main, dans les meilleurs délais, une information claire et simplifiée concernant leurs placements.

RECOMMANDATION N° 3

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de s'assurer, dans la mise en œuvre des changements réglementaires, de ne pas accroître les formalités administratives exigées aux entreprises et aux professionnels du secteur.

RECOMMANDATION N° 4

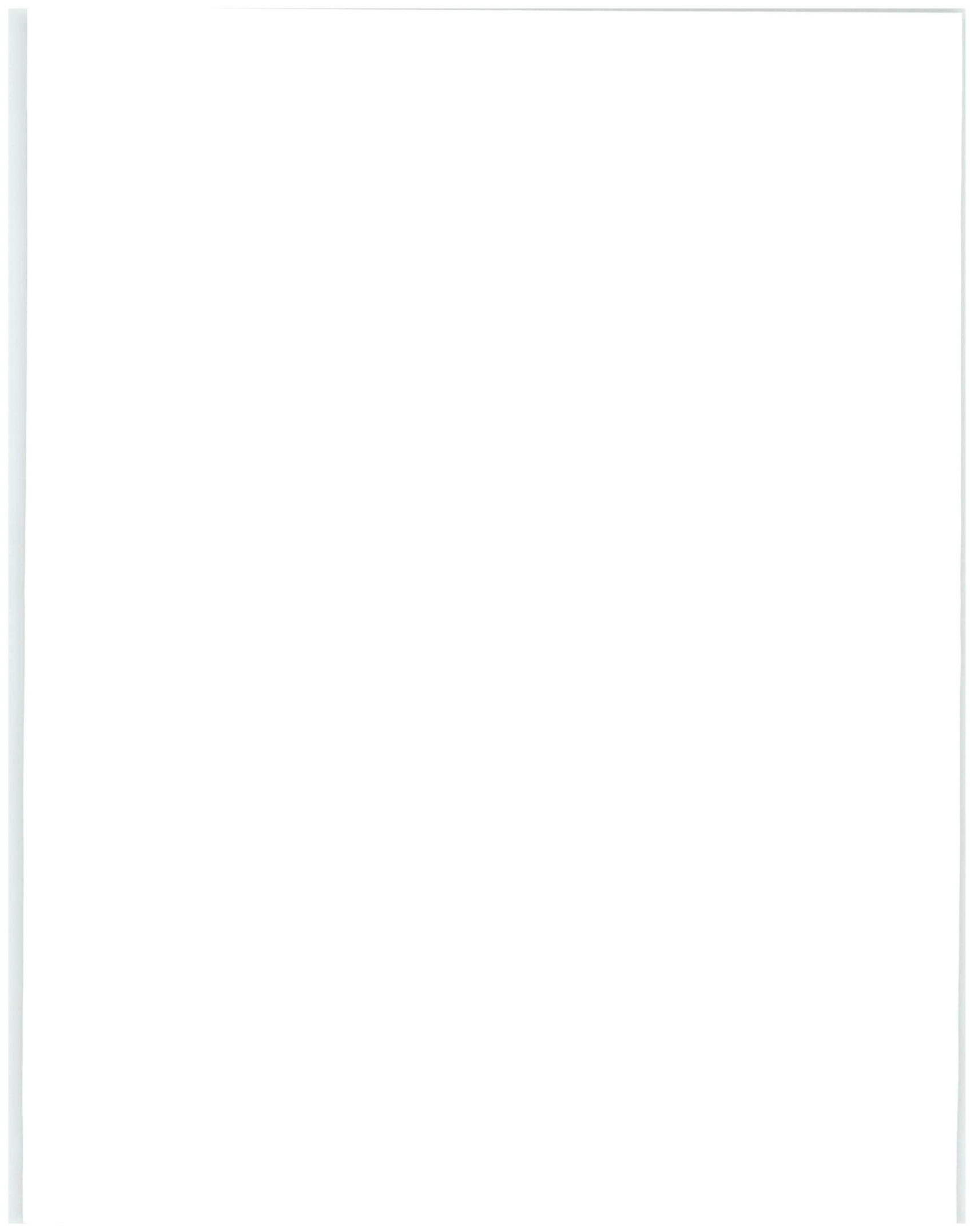
La Commission des finances publiques recommande la poursuite de la mise en œuvre du règlement 81-107 concernant les comités d'examen indépendants. Cette mise en œuvre devra s'accompagner d'une vigilance particulière de l'Autorité des marchés financiers quant aux effets de cette réglementation sur les sociétés de gestion de petites familles de fonds communs de placement. À la lumière de ce suivi, des mesures alternatives pour ces sociétés pourraient, au besoin, être rapidement envisagées.

RECOMMANDATION N° 5

La Commission des finances publiques recommande de poursuivre le développement du projet de règlement 31-103, visant à assujettir les sociétés de gestion de fonds communs de placement à un régime d'inscription, pour que celui-ci entre en vigueur rapidement.

RECOMMANDATION N° 6

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de consulter les différents acteurs pour déterminer les normes dont le respect serait exigé lors de l'inscription des sociétés de gestion.



RECOMMANDATION N° 7

La Commission des finances publiques recommande d'imposer une stricte séparation des fonctions lorsqu'une même personne physique cumule plusieurs rôles dans un fonds commun de placement, ou contrôle plusieurs entités exerçant des rôles différents.

RECOMMANDATION N° 8

La Commission des finances publiques recommande de permettre à l'investisseur, dans le cas d'un changement de gestionnaire du fonds, de retirer ses actifs sans avoir à payer les frais de sortie, et ce, pour une durée limitée.

RECOMMANDATION N° 9

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers ainsi qu'à ses partenaires d'accélérer leurs démarches à toutes les étapes des procédures en vue de diminuer les risques pour les épargnants et de mener les dossiers le plus rapidement à terme.

RECOMMANDATION N° 10

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de maintenir des liens étroits de collaboration avec les autres acteurs du marché des produits et des services financiers (organismes d'autoréglementation, associations représentatives, agences de notation, médias spécialisés, experts reconnus, etc.). La constitution d'une structure formelle de consultation de l'industrie des fonds communs de placement devrait également être envisagée.

RECOMMANDATION N° 11

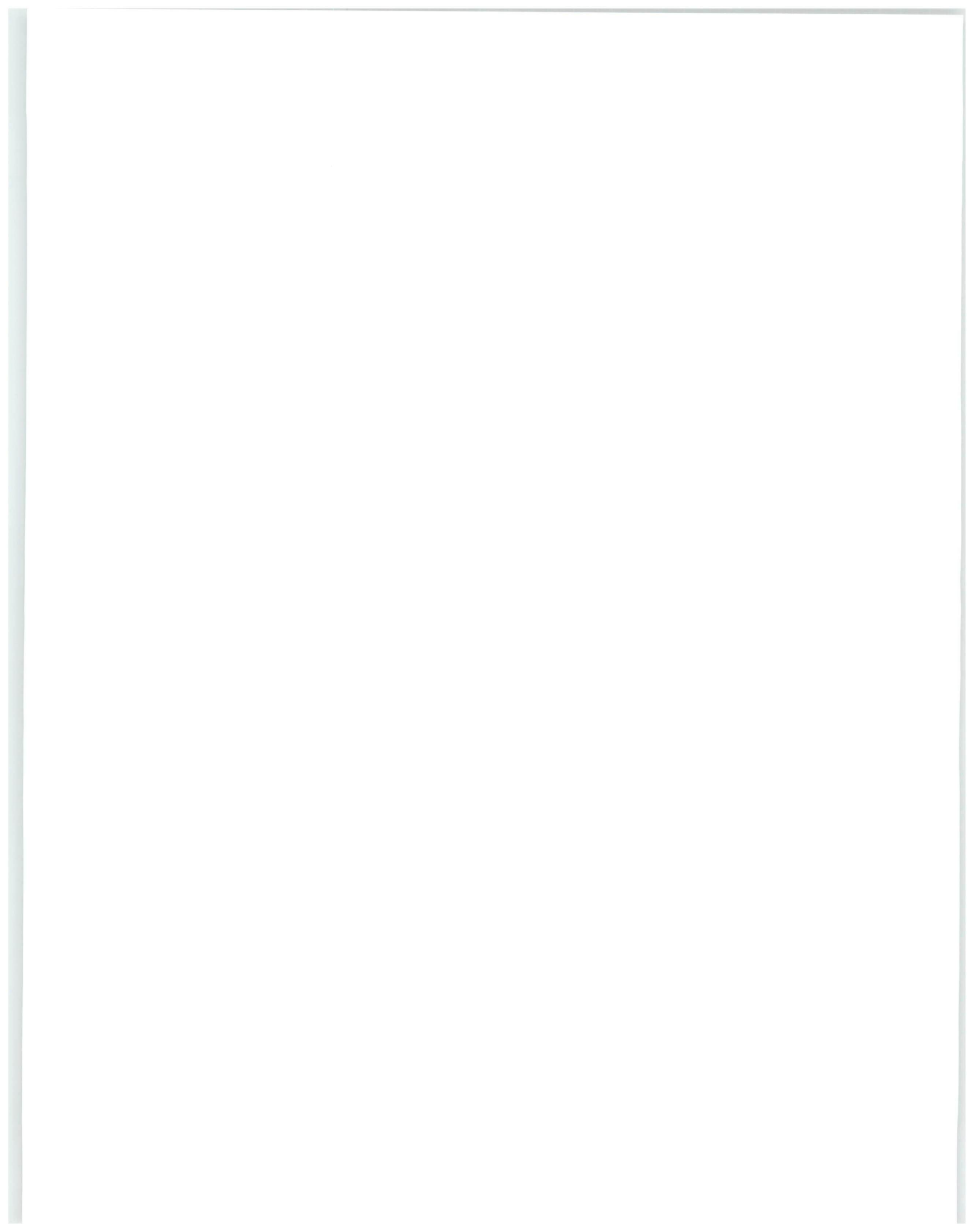
La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers d'adopter, pour l'ensemble de ses activités de surveillance, une approche fondée sur les risques. Cette approche devrait faire varier la fréquence et l'ampleur des activités de surveillance en fonction du risque que représente un produit ou une firme assujettie.

RECOMMANDATION N° 12

La Commission recommande à l'Autorité des marchés financiers qu'elle consacre les ressources financières requises pour se doter des meilleurs outils technologiques afin de réaliser sa mission de surveillance et d'application de la loi.

RECOMMANDATION N° 13

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers d'inclure dans ses orientations fondamentales le maintien et le développement des compétences du personnel, notamment par la formation et la connaissance étroite des produits et des marchés financiers.



RECOMMANDATION N^o 14

La Commission des finances publiques recommande que l'Autorité des marchés financiers, le ministère des Finances, le ministère de la Justice et la Sûreté du Québec travaillent ensemble de façon étroite de manière à accroître l'efficacité et l'efficience de leurs actions et ainsi rehausser la protection des épargnants.

RECOMMANDATION N^o 15

La Commission des finances publiques recommande que l'Autorité des marchés financiers et l'Ordre des comptables agréés concluent, le plus rapidement possible, l'entente prévue à la Loi modifiant la Loi sur les comptables agréés.

RECOMMANDATION N^o 16

La Commission des finances publiques recommande que des modifications législatives soient apportées pour obliger les comptables agréés, les comptables en management accrédités et les comptables généraux licenciés à fournir toute l'information, contenue dans leurs dossiers de vérification et visant des personnes morales, qui serait requise par l'Autorité des marchés financiers au cours d'une enquête. L'objectif doit être de sauvegarder l'avoir des investisseurs tout en protégeant adéquatement l'information fournie.

RECOMMANDATION N^o 17

La Commission des finances publiques recommande que les autorités canadiennes en valeurs mobilières modifient le règlement 81-102 pour exiger, de la part du vérificateur externe d'un organisme de placement collectif, qu'il procède à une conciliation systématique des valeurs effectivement détenues par le dépositaire avec celles inscrites aux états financiers.

RECOMMANDATION N^o 18

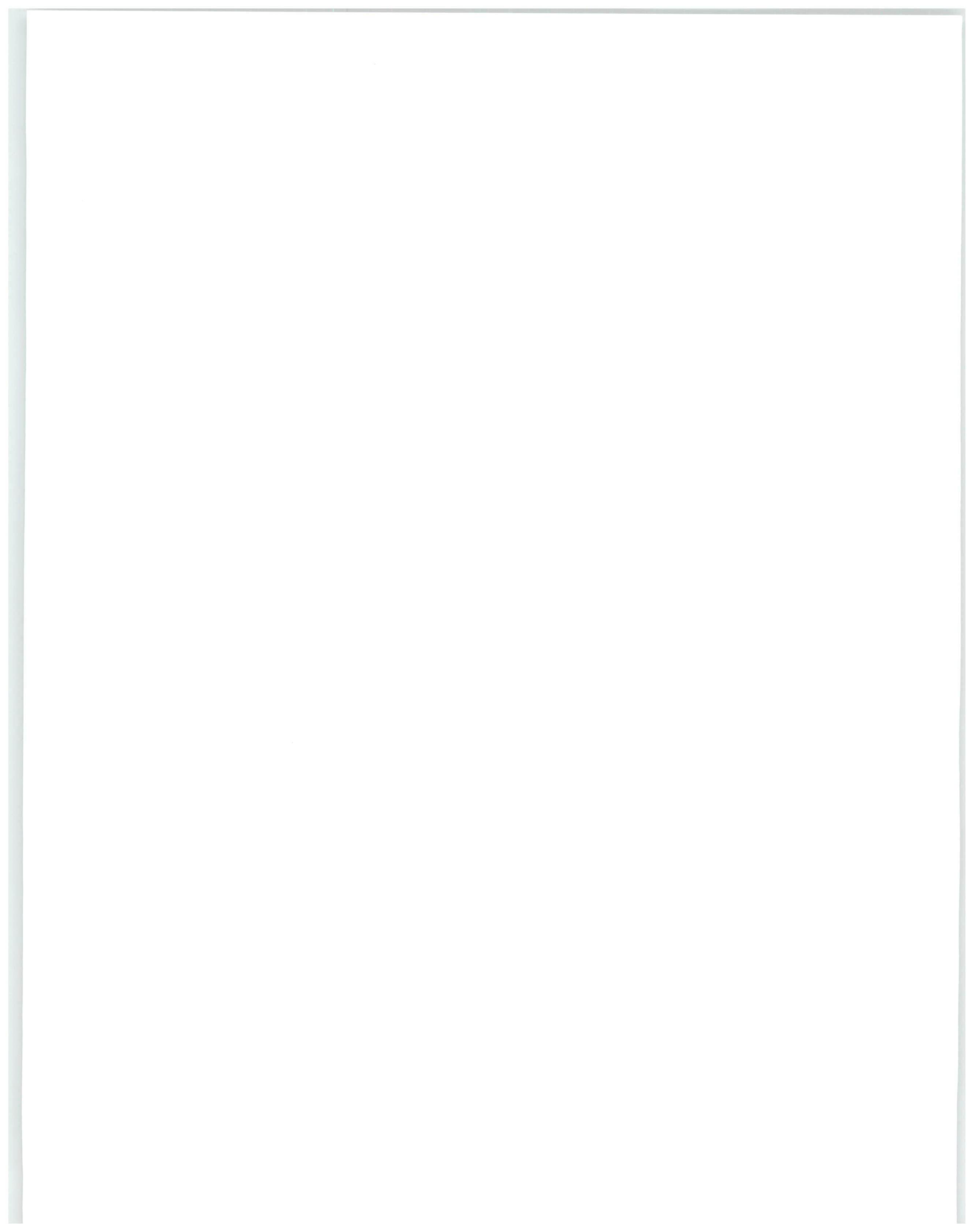
La Commission des finances publiques recommande d'augmenter les amendes minimales imposées aux contrevenants afin d'obtenir un meilleur effet dissuasif, et donc d'assurer l'intégrité et l'efficacité des marchés financiers.

RECOMMANDATION N^o 19

La Commission des finances publiques recommande de consacrer les efforts nécessaires à la formation du personnel de la Sûreté du Québec affecté aux dossiers des crimes sur les marchés financiers, entre autres, par des échanges constants avec les autorités réglementaires, le ministère de la Justice et les services de police au Canada et à l'étranger.

RECOMMANDATION N^o 20

La Commission des finances publiques recommande au gouvernement du Québec d'accorder les ressources supplémentaires nécessaires à la Direction générale des poursuites publiques du ministère de la Justice pour les poursuites reliées aux crimes sur les marchés financiers.



RECOMMANDATION N^o 21

La Commission des finances publiques recommande de consacrer les efforts nécessaires à la formation des substituts du procureur général affectés aux dossiers des crimes sur les marchés financiers.

RECOMMANDATION N^o 22

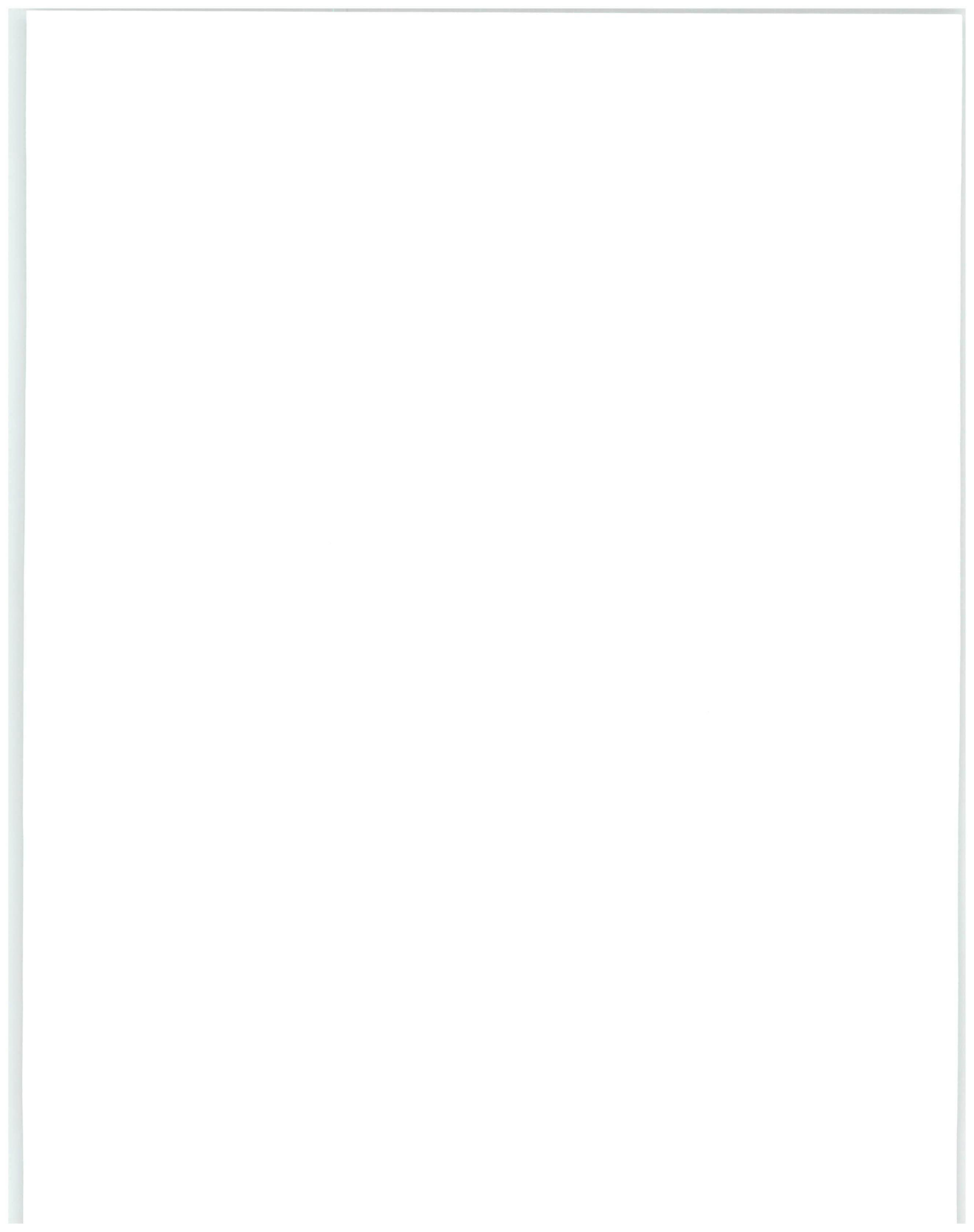
La Commission des finances publiques recommande d'adopter les modifications législatives nécessaires pour simplifier le processus de mise en place d'une administration provisoire dans le but de sécuriser plus rapidement les actifs.

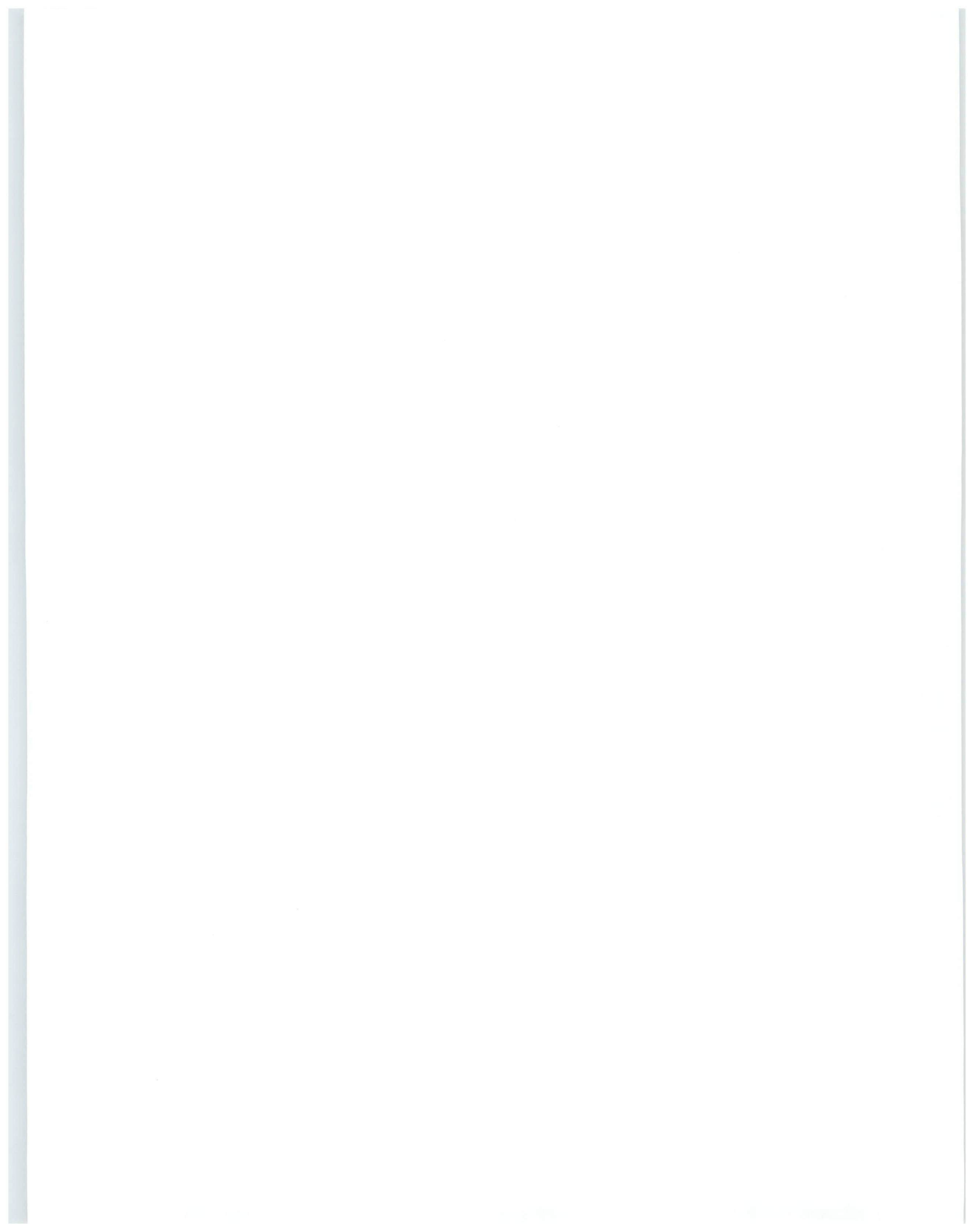
RECOMMANDATION N^o 23

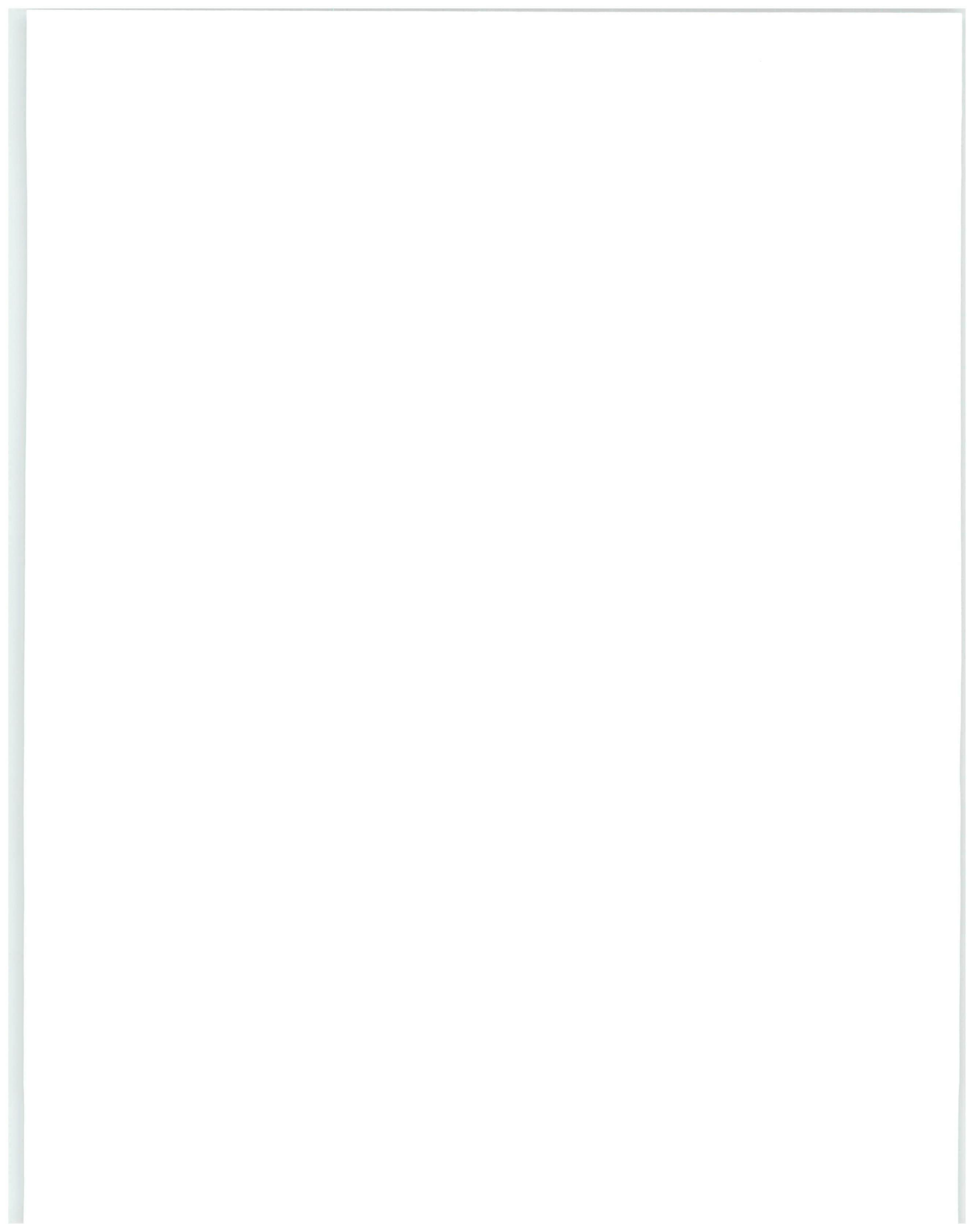
La Commission des finances publiques recommande aux législateurs de réduire les conflits entre la Loi canadienne sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi québécoise sur les valeurs mobilières lorsque l'administration et la liquidation des biens d'une personne ou d'une société sont requises. L'objectif doit être une harmonisation des pouvoirs des administrateurs provisoires afin de sécuriser plus rapidement les actifs.

RECOMMANDATION N^o 24

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers et au ministère des Finances d'étudier la pertinence et la faisabilité d'introduire dans la législation québécoise des dispositions sur la restitution (*disgorgement*) en s'inspirant de l'expérience d'autres pays.







1. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

1.1 Les principales constatations de la Commission des finances publiques

Les fonds communs de placement constituent un véhicule d'investissement très important au Québec avec une valeur des actifs atteignant, en septembre 2006, 91,4 milliards de dollars, soit 15 % de la valeur totale des fonds communs détenus au Canada. De plus, ce secteur continue d'enregistrer des hausses trimestrielles, bien que celles-ci soient principalement dues à l'augmentation de la valeur des titres composant ces fonds.

Mis à part quelques exemples particulièrement malheureux, les épargnants québécois qui détiennent des fonds communs de placement jouissent d'une bonne protection contre les manœuvres préjudiciables. Les cas spectaculaires des récentes années soulignent toutefois bien la nécessité d'apporter des modifications pour resserrer cette protection. À cet égard, la situation n'est pas particulière au Québec, ce qui explique que l'ensemble des autorités réglementaires en valeurs mobilières au Canada est engagé dans un tel processus.

Au Québec, le mouvement est déjà bien amorcé. En décembre 2006, l'Assemblée nationale adoptait la Loi modifiant la Loi sur les comptables agréés ainsi que la Loi modifiant la Loi sur les valeurs mobilières et d'autres dispositions législatives. La première permet à l'Ordre des comptables agréés du Québec de conclure des ententes avec certains organismes qui exercent des fonctions complémentaires de protection du public pour encadrer l'échange d'information. La deuxième contient les dispositions pour réaliser les activités d'harmonisation avec les autorités en valeurs mobilières des autres provinces et des territoires du Canada. En outre, elle introduit un nouveau régime d'encadrement pour la gestion de fonds d'investissement. Ces modifications s'avéraient primordiales pour pallier les lacunes constatées et ainsi resserrer la protection offerte.

Par ailleurs, à l'instar de nombreux intervenants, la Commission est fermement convaincue que les crimes sur les marchés financiers sont extrêmement graves et qu'ils doivent être traités en conséquence par toutes les autorités compétentes. En cela, elle rejoint l'opinion de l'ensemble des personnes qui ont participé aux auditions et à la consultation en ligne.

1.2 Les principes qui soutiennent le rapport

Quelques grands principes guident la Commission et servent de fondements au présent rapport intérimaire. Il faut donc lire et interpréter les recommandations en se référant à ces principes.

La protection des épargnants est une question éminemment complexe qui ne peut se réduire à une seule facette telle que les exigences réglementaires ou la sévérité des sanctions. En fait, l'efficacité de la protection repose sur plusieurs facteurs interdépendants et complémentaires. Afin de tenir compte de cette complexité, la Commission adopte donc, dans ce rapport, une approche large et intégrée.

Les fonds communs de placement sont parmi les produits financiers les plus réglementés. De plus, le cadre législatif québécois qui les régit est largement harmonisé avec celui des autres provinces. La Commission est donc consciente qu'imposer des exigences supplémentaires à ce secteur risquerait d'engendrer des effets pervers importants. D'une part, les fonds communs de placement et, plus largement, les services financiers constituent un secteur névralgique autant par son activité propre que par sa contribution au fonctionnement de l'économie. Il faut donc veiller à ce que ce marché conserve son caractère compétitif dans une économie de plus en plus ouverte. D'autre part, le Québec s'est engagé dans un processus souhaitable d'harmonisation de la réglementation avec les autorités canadiennes en valeurs mobilières. Les initiatives québécoises ne doivent donc pas remettre en question ou compromettre cette orientation et les progrès accomplis.

À l'égard des épargnants, l'État a le devoir d'assurer un environnement favorable à l'investissement. Comme la confiance représente l'élément clé des décisions d'investissement, l'État doit travailler à créer un climat propre à la maintenir, voire à l'augmenter. Il a aussi la responsabilité de faire évoluer cet environnement, notamment en corrigeant les lacunes qui peuvent être constatées.

Par ailleurs, les épargnants ont également une obligation importante et incontournable : celle de prendre les précautions élémentaires et de faire des choix responsables. Pour ce faire, ils doivent pouvoir compter sur une information adéquate.

Quant aux conseillers financiers et aux représentants en épargne collective, ils jouent un rôle capital auprès des investisseurs. Ils doivent les orienter vers les produits qui correspondent le mieux à leur profil de risque, s'assurer que la portée de leurs décisions d'achat est bien comprise et enfin les informer de tout changement pouvant modifier leurs décisions.

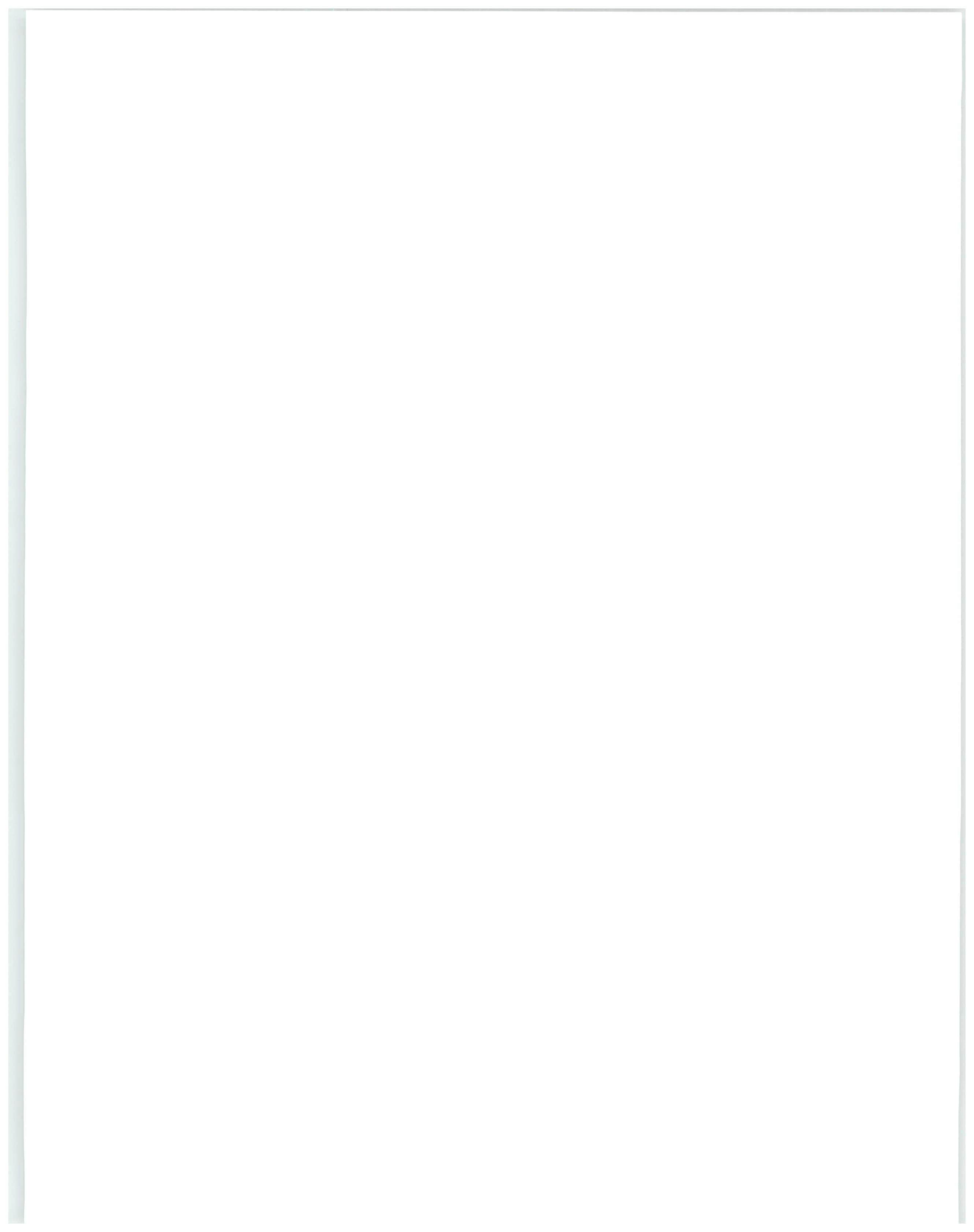
Enfin, la Commission considère que les lois et les règlements existants doivent d'abord être appliqués avec plus de rigueur. Elle souhaite que les recommandations de ce rapport donnent lieu, dans les meilleurs délais et en tenant bien sûr compte des nécessaires travaux complémentaires, à des gestes concrets susceptibles d'améliorer la protection des épargnants.

1.3 Les commentaires sur le rôle et l'action de l'Autorité des marchés financiers

L'Autorité des marchés financiers (AMF)¹ est l'acteur central dans le régime de protection des épargnants. Son rôle de régulateur est crucial pour assurer cette confiance que tous jugent essentielle. Il est donc normal que le public soit très exigeant envers l'AMF. Pour sa part, la Commission des finances publiques estime que l'AMF est globalement en mesure d'exercer son rôle.

Au-delà de ce commentaire général, il existe cependant plusieurs domaines où l'attention de l'AMF, du gouvernement et du législateur devra se porter. Ce rapport précise les principaux thèmes qui appelleront des actions. La Commission est convaincue que tout progrès réalisé sur ces points se traduirait par un régime de protection amélioré et par une action encore plus efficace de l'AMF.

¹ Dans ce rapport, le sigle AMF, pour désigner l'Autorité des marchés financiers, sera couramment utilisé dans le but d'alléger le texte.



2. RECOMMANDATIONS

À la suite de sa réflexion, la Commission des finances publiques propose une série de changements susceptibles de resserrer la protection offerte aux épargnants québécois. Dans la présentation de ses recommandations, et pour bien traduire l'approche intégrée de l'action attendue, la Commission adopte une logique allant du préventif jusqu'aux mesures correctrices. Elle veut d'abord démontrer l'importance d'agir en amont afin d'éviter les problèmes qui peuvent nuire irrémédiablement aux intérêts des épargnants. Elle entend également réaffirmer l'obligation de punir plus sévèrement les contrevenants tout en apportant l'assistance utile aux victimes.

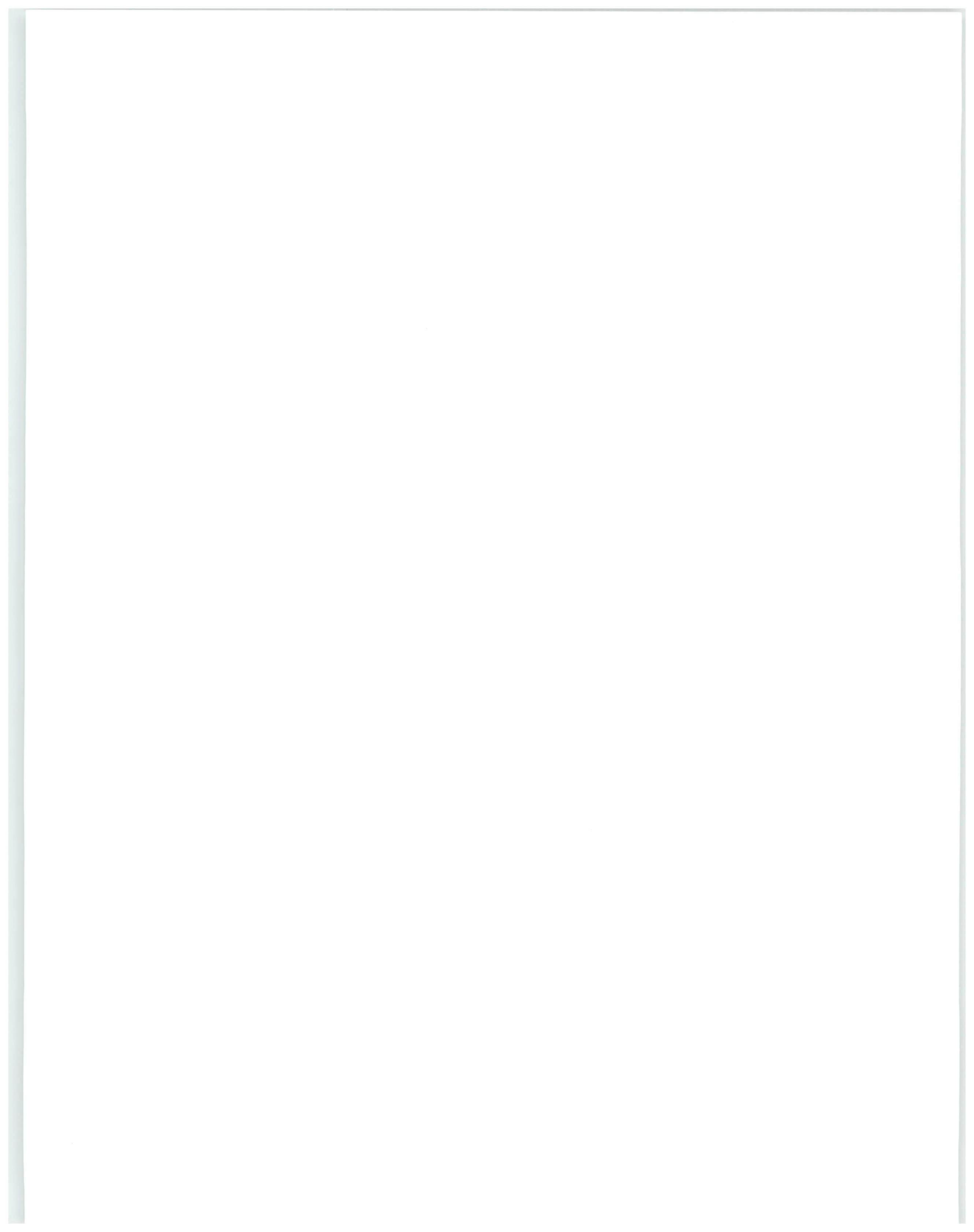
2.1 Des épargnants mieux informés

2.1.1 L'ÉDUCATION

La Commission des finances publiques a pu constater que l'éducation des investisseurs est vue de manière unanime comme un élément indispensable à la protection des épargnants. Il s'agit de l'un des moyens simples et efficaces qui permettent d'éviter que des personnes soient victimes de fraudes. À cet égard, plusieurs acteurs sont interpellés, entre autres, l'Autorité des marchés financiers. L'AMF réalise déjà certaines activités axées sur l'éducation et l'information grâce à un fonds réservé à l'éducation des investisseurs et à la promotion de la gouvernance. Plusieurs autres organisations réalisent des activités d'information et d'éducation. Cependant, force est de constater le caractère parfois limité et souvent dispersé des efforts d'éducation. La Commission estime qu'un fonds qui ne serait pas exclusif à l'AMF pourrait avoir une plus vaste portée et des effets d'entraînement plus grands parce qu'il ferait appel à des participants venant de divers horizons. Un tel fonds pourrait d'abord être alimenté par l'actuel fonds réservé de l'AMF, dont le solde était de 13,2 millions de dollars au 31 mars 2006. À cela devraient s'ajouter des contributions volontaires d'autres sources, notamment de l'industrie.

Le nouveau fonds pour l'éducation des investisseurs et la promotion de la gouvernance serait le véritable maître d'œuvre d'une large stratégie d'éducation. Il mobiliserait un ensemble d'acteurs de l'industrie, du domaine de l'éducation et de la recherche ainsi que du secteur associatif. L'AMF continuerait cependant à jouer un rôle majeur, autant dans l'administration que dans les orientations de ce fonds.

En outre, la Commission juge intéressant que des réseaux de recherche se constituent pour faire progresser l'état de la connaissance dans le domaine de l'épargne et de l'investissement et diffuser une information sur les tendances majeures dans le domaine. D'ailleurs, de telles initiatives pourraient faire partie des projets soutenus par un fonds pour l'éducation.



Recommandation n° 1

La Commission des finances publiques recommande au gouvernement d'élargir la portée du fonds pour l'éducation des investisseurs et la promotion de la gouvernance. Il serait d'abord constitué des actifs de l'actuel fonds réservé de l'Autorité des marchés financiers. Ce fonds devrait, par ailleurs, solliciter et recueillir de nouvelles contributions, notamment du secteur privé.

2.1.2 L'INFORMATION OFFERTE AUX INVESTISSEURS

Comme la majorité des personnes et des organismes consultés, la Commission juge que l'information livrée aux investisseurs dans le secteur des fonds communs de placement est non seulement volumineuse, mais aussi fort complexe. Les épargnants en prennent rarement connaissance. D'ailleurs, pour certains observateurs, cette situation expliquerait, en partie, la faible connaissance du public des différents produits financiers offerts sur le marché.

L'AMF travaille présentement au projet de règlement 81-403² qui vise à simplifier de façon nette l'information divulguée par un fonds commun et à l'harmoniser avec celle prescrite dans le cas des fonds distincts offerts par les sociétés d'assurance.

Il est prévu, pour chaque fonds, que les deux documents présentement exigés par le règlement 81-101³, le prospectus simplifié et la notice annuelle, soient combinés pour former un seul document de base. Celui-ci serait remis par le courtier à l'épargnant à sa demande et offert également dans Internet. De plus, un document sommaire d'environ deux pages, résumant en langage simple l'information essentielle, devrait obligatoirement être remis à l'épargnant avant ou lors de la souscription au fonds.

Recommandation n° 2

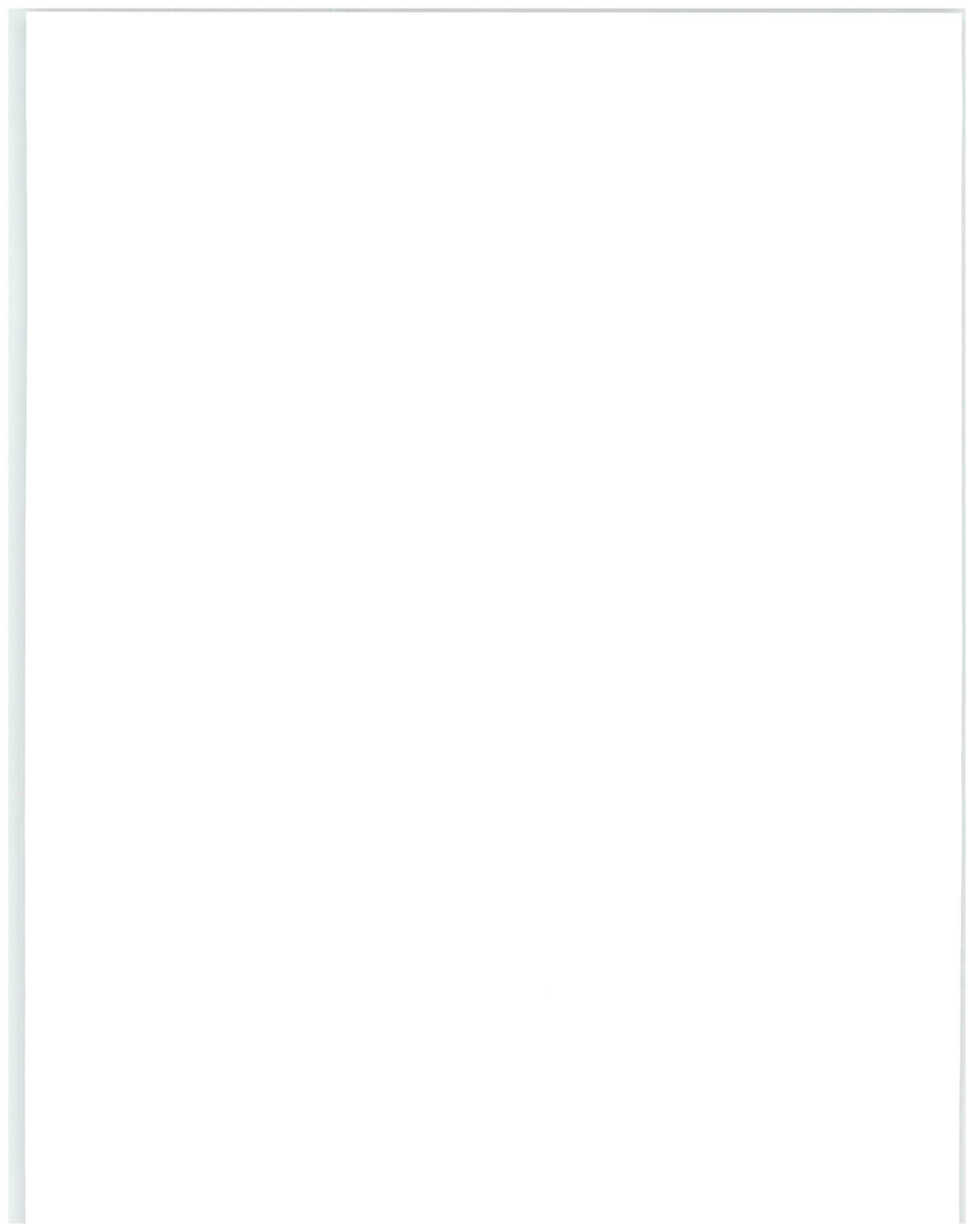
La Commission des finances publiques recommande d'accorder la priorité à l'adoption du règlement 81-403 et des changements au règlement 81-101 pour que les investisseurs puissent avoir en main, dans les meilleurs délais, une information claire et simplifiée concernant leurs placements.

Elle souhaite, par ailleurs, que la nature du produit, les frais appliqués ainsi que le risque qui y est relié soient bien exposés aux épargnants pour qu'ils puissent faire un choix éclairé lors de la souscription à un fonds.

Bien entendu, un document de base simplifié ne saurait remplacer les exigences en matière de prospectus et ne dispense pas l'épargnant de prendre connaissance de l'ensemble des renseignements. Ce prospectus demeure nécessaire, puisqu'il constitue en définitive la description du contrat qui lie l'investisseur à la société de gestion.

² Document de consultation 81-403 – Réexamen de l'information à fournir au point de vente des fonds distincts et des organismes de placement collectif.

³ Règlement 81-101 sur le régime de prospectus des organismes de placement collectif.



2.2 Des règles de gouvernance qui contribuent à la protection des épargnants

2.2.1 COMMENTAIRE GÉNÉRAL

La Commission des finances publiques en vient à la conclusion que la révision d'un certain nombre d'exigences réglementaires doit être entreprise ou poursuivie. Les sections suivantes présentent ces modifications. Cependant, la Commission réaffirme que ces changements doivent être réalisés, dans la mesure du possible, sans ajout de formalités administratives qui viendraient nuire à la compétitivité de l'industrie québécoise des produits et des services financiers.

Recommandation n° 3

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de s'assurer, dans la mise en œuvre des changements réglementaires, de ne pas accroître les formalités administratives exigées aux entreprises et aux professionnels du secteur.

2.2.2 LES COMITÉS D'EXAMEN INDÉPENDANTS

Le projet de règlement 81-107⁴ des autorités canadiennes en valeurs mobilières prévoit la constitution, par la société de gestion d'un fonds commun de placement, d'un comité d'examen indépendant chargé d'examiner les questions de conflits d'intérêts. Ce projet doit entrer en vigueur en 2007. De l'avis d'une majorité, cela constitue un progrès en matière de gouvernance, évite certaines manœuvres dolosives et contribue à la protection des épargnants. Cependant, les modalités de l'application de ce règlement et la portée des pouvoirs des comités d'examen indépendants ont soulevé certains commentaires. Entre autres, des groupes ont fait valoir les difficultés et les coûts supplémentaires importants auxquels feraient face les sociétés de gestion de petites familles de fonds communs de placement.

La Commission des finances publiques considère que ce règlement apporte des améliorations substantielles, eu égard aux questions de conflits d'intérêts dans la gestion des fonds communs de placement. La Commission demeure par ailleurs sensible aux représentations qui lui ont été faites. Elle souhaite donc, à cet égard, une vigilance particulière de l'AMF au cours des prochains mois sur de possibles difficultés d'application.

Recommandation n° 4

La Commission des finances publiques recommande la poursuite de la mise en œuvre du règlement 81-107 concernant les comités d'examen indépendants. Cette mise en œuvre devra s'accompagner d'une vigilance particulière de l'Autorité des marchés financiers quant aux effets de cette réglementation sur les sociétés de gestion de petites familles de fonds communs de placement. À la lumière de ce suivi, des mesures alternatives pour ces sociétés pourraient, au besoin, être rapidement envisagées.

⁴ Règlement 81-107 sur le comité d'examen indépendant des fonds d'investissement.

2.2.3 L'INSCRIPTION DES GESTIONNAIRES

Au Québec, comme ailleurs au Canada, les gestionnaires des fonds communs de placement n'ont pas l'obligation de s'inscrire auprès des autorités canadiennes en valeurs mobilières pour exercer leurs activités, et ce, contrairement aux membres du réseau de la distribution. Un projet de régime harmonisé d'inscription des gestionnaires est en préparation par les autorités canadiennes en valeurs mobilières. L'AMF participe à ce projet.

Comme la grande majorité des personnes et des groupes consultés, la Commission considère que l'inscription obligatoire des sociétés de gestion auprès de l'AMF, telle qu'elle est définie dans le projet de règlement 31-103⁵, permettrait de mieux protéger l'intérêt des investisseurs. Cela donnerait la possibilité aux autorités réglementaires de vérifier, d'une part, les antécédents des gestionnaires et d'autre part, les ressources dont ils disposent pour remplir leurs obligations et rembourser les investisseurs en cas de manquements.

Recommandation n° 5

La Commission des finances publiques recommande de poursuivre le développement du projet de règlement 31-103, visant à assujettir les sociétés de gestion de fonds communs de placement à un régime d'inscription, pour que celui-ci entre en vigueur rapidement.

Pour que le processus d'inscription permette d'assurer la probité du gestionnaire, il est nécessaire d'établir des normes relatives, par exemple, à la solvabilité, à la capitalisation et aux actifs sous gestion.

Recommandation n° 6

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de consulter les différents acteurs pour déterminer les normes dont le respect serait exigé lors de l'inscription des sociétés de gestion.

Par ailleurs, dans un souci d'efficacité et d'allègement réglementaire, la Commission estime qu'il faut éviter que ce nouveau règlement n'impose un fardeau supplémentaire aux entités déjà inscrites auprès de l'AMF sous une autre catégorie.

Enfin, pour assurer une meilleure intervention de l'AMF auprès des sociétés de gestion en cas de problème, la Commission des finances publiques considère que le législateur devra veiller à l'évolution des pouvoirs de l'AMF.

⁵ Projet de règlement 31-103 sur les règles d'inscription.

2.2.4 LA SÉPARATION DES RÔLES

Sans être propre au Québec, le cumul des fonctions est une pratique largement répandue dans le domaine des fonds communs de placement. En effet, un individu peut, par l'entremise des entités qu'il contrôle, agir à la fois comme gestionnaire d'un fonds, promoteur, fiduciaire et principal distributeur. La situation se pose également dans les grandes institutions financières, mais celles-ci disposent d'équipes de gestion différentes pour chaque fonction.

Bien que pratiqué pour des raisons d'efficacité de fonctionnement, le cumul des fonctions comporte, selon l'AMF, plusieurs risques pour les investisseurs dont : la présence de conflits d'intérêts; l'incapacité de calculer la valeur de l'actif net correctement ou en temps opportun ainsi que l'incapacité d'établir des états financiers et des rapports correctement ou en temps opportun.

La Commission estime que ces risques sont plus grands lorsque c'est une personne physique, c'est-à-dire un même individu, qui exerce plusieurs fonctions dans un fonds. Les commentaires recueillis lors des consultations ont bien démontré que les épargnants sont très vulnérables à ces risques et souhaitent qu'ils soient éliminés.

Recommandation n° 7

La Commission des finances publiques recommande d'imposer une stricte séparation des fonctions lorsqu'une même personne physique cumule plusieurs rôles dans un fonds commun de placement, ou contrôle plusieurs entités exerçant des rôles différents.

2.2.5 LES FRAIS DE SORTIE

Certaines familles de fonds appliquent des frais lors de la rétrocession de parts appelés communément des frais de sortie. La Commission estime que, dans le cas de changement de société de gestion d'un fonds commun de placement, l'investisseur devrait pouvoir liquider son placement sans pénalité. Pour la Commission, et pour plusieurs groupes consultés, un changement de société de gestion, découlant par exemple d'une acquisition, constitue une modification majeure du produit financier acquis par l'épargnant. Une telle modification remet en question les choix qui avaient fait l'objet d'un consentement libre et éclairé de l'acheteur, notamment sur le plan du risque. L'application de frais de sortie ne doit pas, dans ce cas, être un frein au libre choix de l'épargnant quant à ses placements. Un délai maximum d'exercice de ce droit de sortie sans pénalité, par exemple 60 jours, devrait être fixé après examen et consultation.

Recommandation n° 8

La Commission des finances publiques recommande de permettre à l'investisseur, dans le cas d'un changement de gestionnaire du fonds, de retirer ses actifs sans avoir à payer les frais de sortie, et ce, pour une durée limitée.

2.3 Un renforcement de l'action de l'Autorité des marchés financiers

2.3.1 LES DÉLAIS D'ACTION DE L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Plusieurs personnes et groupes consultés ont souligné les longs délais d'action de l'Autorité des marchés financiers, délais qui augmentent les risques de pertes pour les épargnants en cas de pratiques frauduleuses. La Commission comprend bien que l'AMF doit s'assurer du respect des droits des assujettis, de la qualité irréprochable de son travail d'enquête et de la solidité de la preuve dans le cas de poursuites. Elle comprend également que l'AMF doit composer avec plusieurs contraintes qui découlent de la participation des autres acteurs dont la mission complète la sienne. La Commission considère cependant que l'intérêt des épargnants commande que l'AMF, et tous les autres acteurs concernés, accélèrent leurs démarches à toutes les étapes des procédures, de l'inspection jusqu'aux poursuites, en passant par l'administration provisoire. Cela exige aussi que l'AMF et ses partenaires concentrent, au besoin, leur attention sur les activités de surveillance et d'application des lois et des règlements les plus susceptibles d'accroître la protection des épargnants. La confiance dans l'action de l'AMF est liée, entre autres, à sa célérité dans l'action et avec laquelle les délinquants sont sanctionnés.

Recommandation n° 9

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers ainsi qu'à ses partenaires d'accélérer leurs démarches à toutes les étapes des procédures en vue de diminuer les risques pour les épargnants et de mener les dossiers le plus rapidement à terme.

2.3.2 LA SURVEILLANCE PAR L'AMF DU RESPECT DES LOIS ET RÈGLEMENTS

Au-delà du contenu de la réglementation, plusieurs intervenants ont abordé la question de l'application des lois et des règlements (*enforcement*). Pour la grande majorité des personnes entendues en audition, les pouvoirs réglementaires confiés à l'AMF sont suffisants pour assurer la protection des épargnants. Par contre, de nombreux commentaires portent sur l'amélioration des mécanismes d'application, c'est-à-dire la surveillance de la conformité, les inspections et les enquêtes.

L'AMF est une jeune organisation à qui le législateur a confié une vaste et délicate mission. C'est avec détermination que l'Autorité s'est attaqué à ce défi. Pour la Commission, il importe maintenant que les compétences, les façons de faire et les ressources soient à la hauteur de cette mission et continuent à évoluer. Il faut que l'AMF puisse intervenir de façon plus énergique pour dissuader les délinquants potentiels, déceler et corriger tout dérapage ainsi que protéger les avoirs des épargnants dans des cas d'infraction. Bref, qu'elle puisse efficacement prévenir et réprimer les crimes sur les marchés financiers.

La Commission souligne la nécessité pour l'AMF de maintenir une connaissance très fine et constamment à jour de la réalité de l'industrie. Cet objectif peut être atteint, par exemple, par les liens étroits de collaboration avec les différents acteurs du secteur financier.

Recommandation n° 10

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de maintenir des liens étroits de collaboration avec les autres acteurs du marché des produits et des services financiers (organismes d'autoréglementation, associations représentatives, agences de notation, médias spécialisés, experts reconnus, etc.). La constitution d'une structure formelle de consultation de l'industrie des fonds communs de placement devrait également être envisagée.

En outre, compte tenu de la taille du secteur à couvrir et du nombre de joueurs concernés, l'AMF n'a d'autre choix que d'adopter une approche stratégique dans sa tâche de surveillance et de planifier ses activités en fonction des risques. Enfin, la Commission est convaincue que le régulateur doit jouir des meilleurs outils technologiques pour maximiser l'efficacité de sa mission de surveillance.

Recommandation n° 11

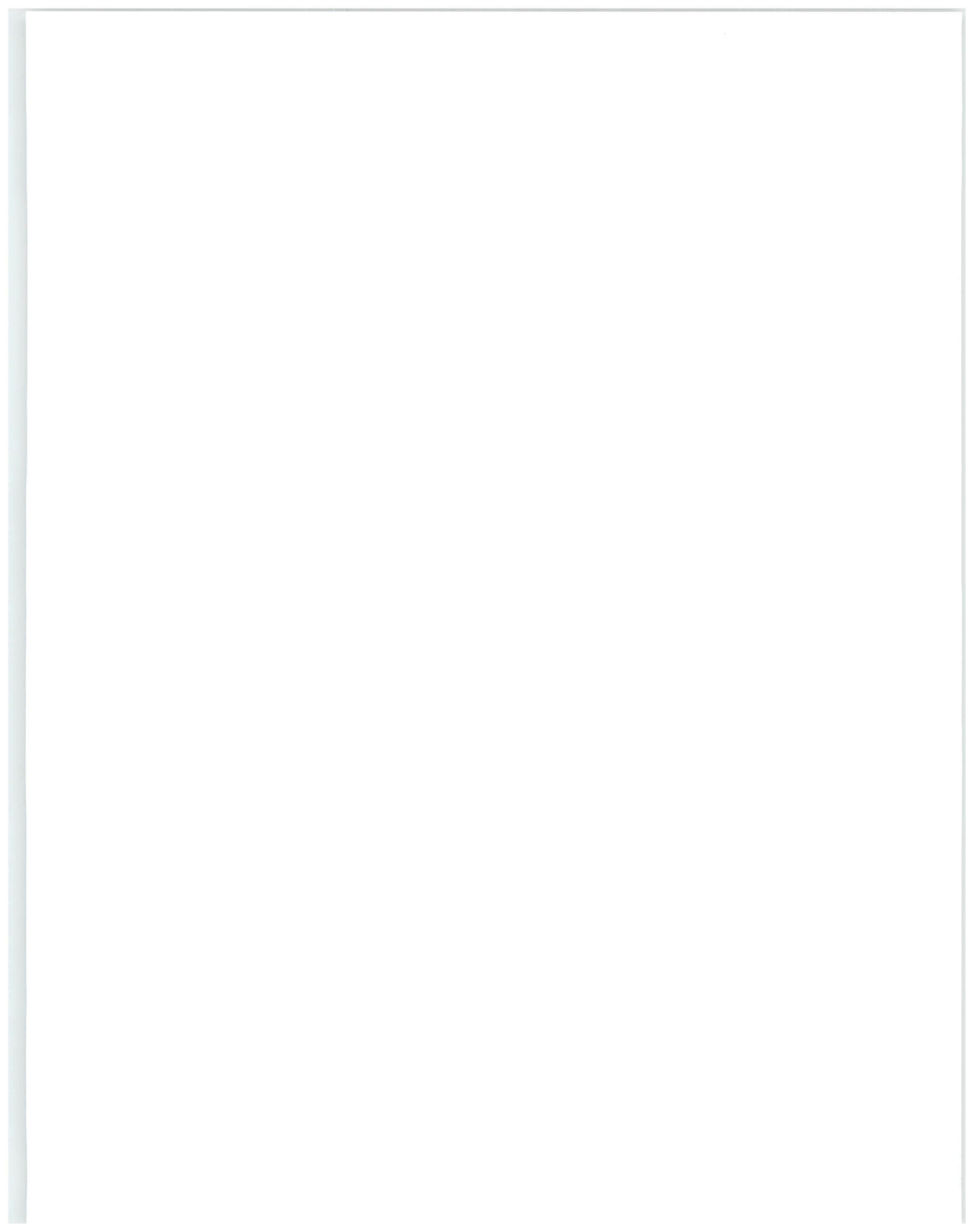
La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers d'adopter, pour l'ensemble de ses activités de surveillance, une approche fondée sur les risques. Cette approche devrait faire varier la fréquence et l'ampleur des activités de surveillance en fonction du risque que représente un produit ou une firme assujettie.

Recommandation n° 12

La Commission recommande à l'Autorité des marchés financiers qu'elle consacre les ressources financières requises pour se doter des meilleurs outils technologiques afin de réaliser sa mission de surveillance et d'application de la loi.

2.3.3 L'EXERCICE DES POUVOIRS DE L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS ET SES RESSOURCES

La Commission est convaincue de l'importance du développement et du maintien d'un très haut niveau de compétence chez les employés de l'Autorité des marchés financiers. Cela se réalise par l'embauche, la formation et les contacts fréquents du personnel avec l'industrie. Cette compétence, couplée aux meilleurs outils de travail disponibles, est essentielle pour s'assurer que l'AMF peut efficacement détecter les opérations douteuses et intervenir au bon moment. L'évolution constatée des ressources de l'AMF au cours de la dernière année démontre un souci quant à l'efficacité de l'action.



Recommandation n° 13

La Commission des finances publiques recommande à l’Autorité des marchés financiers d’inclure dans ses orientations fondamentales le maintien et le développement des compétences du personnel, notamment par la formation et la connaissance étroite des produits et des marchés financiers.

2.3.4 L’ÉCHANGE D’INFORMATION AVEC LES SERVICES DE POLICE

Les regrettables événements qui se sont produits récemment dans le secteur financier québécois ont mis en évidence les limites à l’échange d’information et à la collaboration entre les autorités réglementaires, d’une part, et les services de police et la justice criminelle, d’autre part. Plusieurs facteurs tels que les délais d’enquête, le fardeau de la preuve et le niveau d’expertise des équipes concernées expliquent cette situation.

Dans ce contexte, la Commission considère que la collaboration entre ces différents organismes pose un défi de taille, tant sur le plan organisationnel que juridique. Cependant, elle estime que la protection de l’intérêt des épargnants justifie le déploiement des efforts et des ressources nécessaires pour assurer un contrôle et une répression efficaces des crimes sur les marchés financiers. Dans le but unique de la protection du public, les organismes concernés doivent donc travailler ensemble afin de trouver un équilibre entre la réalisation de leurs objectifs respectifs et une meilleure convergence de leurs actions.

Recommandation n° 14

La Commission des finances publiques recommande que l’Autorité des marchés financiers, le ministère des Finances, le ministère de la Justice et la Sûreté du Québec travaillent ensemble de façon étroite de manière à accroître l’efficacité et l’efficacité de leurs actions et ainsi rehausser la protection des épargnants.

2.3.5 L’ÉCHANGE D’INFORMATION COMPTABLE

Les comptables qui effectuent des mandats de vérification auprès des fonds communs de placement jouent un rôle primordial. De l’exercice indépendant et rigoureux de leur travail dépend la confiance de l’épargnant.

La Loi modifiant la Loi sur les comptables agréés (projet de loi n° 7), adoptée en décembre 2006, ouvre la possibilité d’un échange d’information entre l’Ordre des comptables agréés et l’AMF. Cet échange d’information porte essentiellement sur les actes posés par un comptable qui fait l’objet d’une inspection ou d’une enquête de la part de l’Ordre. Cet échange doit par ailleurs être encadré par une entente liant l’AMF et l’Ordre. Cependant, certains cabinets comptables ont fait valoir à la Commission qu’il y a un risque, si l’échange n’est pas mieux balisé dans la loi, que des renseignements et des documents protégés par le secret professionnel perdent leur caractère confidentiel et fassent l’objet d’une large diffusion.

La Commission estime que les dispositions de la loi constitutive de l'AMF et de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels protègent bien les renseignements qui seront confiés à l'AMF. En outre, il revient à l'Ordre et à l'AMF de prévoir, dans l'entente à signer, les balises supplémentaires requises.

Recommandation n° 15

La Commission des finances publiques recommande que l'Autorité des marchés financiers et l'Ordre des comptables agréés concluent, le plus rapidement possible, l'entente prévue à la Loi modifiant la Loi sur les comptables agréés.

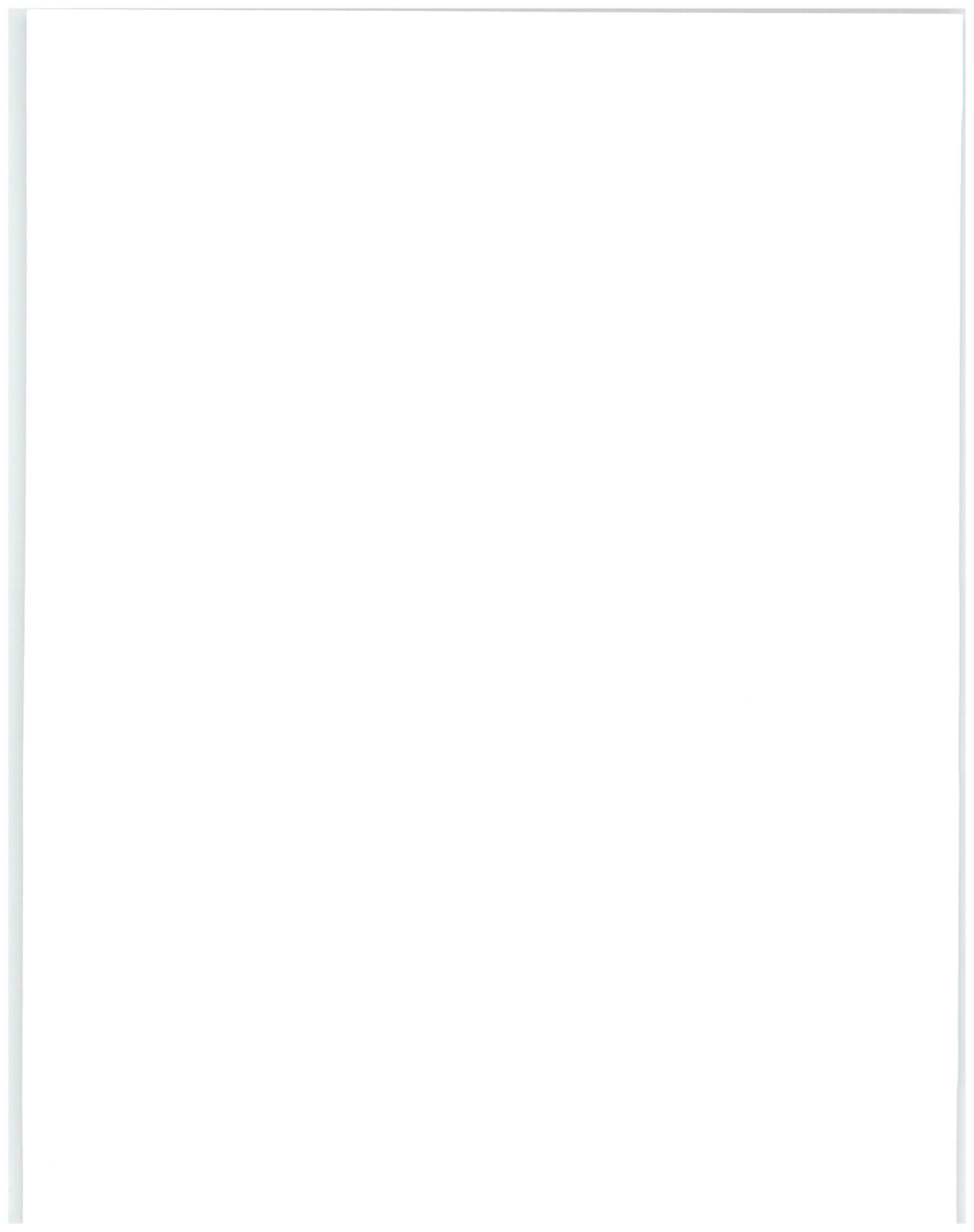
En dépit des améliorations qu'elles apportent au processus d'échange d'information entre l'AMF et l'Ordre des comptables agréés du Québec, les dispositions du projet de loi n° 7 sont, de l'avis de la Commission, insuffisants pour permettre à l'AMF de mener efficacement et en temps opportun ses enquêtes et, par conséquent, de mieux protéger les épargnants.

Le dossier Norbourg présente, à cet égard, un exemple probant des limites actuelles et de la nécessité de changements additionnels. En effet, dans ce cas, l'AMF s'est vu refuser l'accès à l'information sur les états financiers de certains fonds, information cruciale pour la conduite de l'enquête et la préparation des poursuites. La firme responsable du dossier a alors invoqué le secret professionnel.

La Commission est convaincue, étant donné les dispositions de sa loi constitutive et de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, que l'AMF est en mesure de protéger l'information de toute nature qui lui est transmise par les vérificateurs.

Dans ce contexte, et bien que le droit fondamental au secret professionnel soit consacré dans la législation québécoise, la Commission estime qu'il est nécessaire, par une disposition expresse de la loi, de relever les comptables du secret professionnel en ce qui concerne l'information qui serait requise par l'AMF au cours d'une enquête. Cette disposition aurait pour effet d'obliger les comptables à divulguer à l'AMF, lors d'une enquête, de l'information confidentielle relative à des personnes morales, sans avoir à obtenir préalablement l'autorisation du client ou d'une instance judiciaire.

Bien que l'encadrement des ordres professionnels et les dispositions entourant le secret professionnel soient différents d'un pays à l'autre, cette disposition ne ferait que donner à l'AMF un pouvoir semblable à celui détenu par les autorités réglementaires dans le reste du Canada, par le Securities and Exchange Commission aux États-Unis et par l'Autorité des marchés financiers en France.



Recommandation n° 16

La Commission des finances publiques recommande que des modifications législatives soient apportées pour obliger les comptables agréés, les comptables en management accrédités et les comptables généraux licenciés à fournir toute l'information, contenue dans leurs dossiers de vérification et visant des personnes morales, qui serait requise par l'Autorité des marchés financiers au cours d'une enquête. L'objectif doit être de sauvegarder l'avenir des investisseurs tout en protégeant adéquatement l'information fournie.

Un indicateur essentiel de la conformité de la société de gestion à l'égard de la réglementation est l'équivalence des actifs effectivement détenus par le gardien des valeurs, c'est-à-dire le dépositaire, des fonds communs avec les actifs inscrits aux livres de la société de gestion. Or, dans l'état actuel de la réglementation, le vérificateur externe n'a pas l'obligation expresse d'effectuer une conciliation systématique, bien que le principe de la confirmation fasse partie des normes de vérification généralement reconnues.

La Commission considère qu'il s'agit d'une exigence minimale permettant, du moins au moment du rapport de conformité, de détecter des cas de fuite des actifs. Le règlement 81-102⁶ devrait donc être modifié en conséquence. L'AMF a par ailleurs tout le loisir d'exiger, à tout moment dans ses activités d'enquête, une telle confirmation.

Recommandation n° 17

La Commission des finances publiques recommande que les autorités canadiennes en valeurs mobilières modifient le règlement 81-102 pour exiger, de la part du vérificateur externe d'un organisme de placement collectif, qu'il procède à une conciliation systématique des valeurs effectivement détenues par le dépositaire avec celles inscrites aux états financiers.

2.4 Des comportements délinquants punis plus sévèrement

2.4.1 LES SANCTIONS

Le cadre législatif et réglementaire prévoit plusieurs types de sanctions – disciplinaires, administratives, pénales et criminelles – lorsqu'il y a manquement aux obligations ou acte répréhensible de la part des sociétés de gestion de fonds communs de placement ou de leurs réseaux de distribution.

De manière quasi unanime, les citoyens et les groupes entendus lors des auditions de la Commission des finances publiques ont insisté sur le caractère dissuasif que doivent avoir les sanctions, et ce, quel que soit leur type. La Commission ne peut qu'abonder dans ce sens.

⁶ Règlement 81-102 sur les organismes de placement collectif.

Au plan disciplinaire et administratif, la Commission juge que, même dans les cas les moins spectaculaires, les sanctions devraient être appliquées rigoureusement et rapidement de façon à lancer un message sans équivoque, celui du caractère grave et hautement préjudiciable des crimes sur les marchés financiers.

Pour ce qui est des sentences pénales imposées par les tribunaux, on constate l'écart entre les peines maximales prévues et celles qui sont appliquées. En effet, le Québec est l'une des provinces les plus sévères en matière de répression des crimes sur les marchés financiers avec des peines maximales d'emprisonnement de cinq ans moins un jour (une législation provinciale ne peut édicter une peine supérieure) et des amendes maximales de cinq millions de dollars. Cependant, ces peines maximales ne sont que très rarement imposées par les tribunaux; leur application nécessite souvent des motifs exceptionnels, des circonstances aggravantes ou des cas de récidive.

Consciente des difficultés d'obtenir l'imposition des peines maximales, la Commission est d'avis qu'il faut plutôt viser l'application par les tribunaux, de façon régulière, de peines réelles plus sévères, et donc plus dissuasives. Toutefois, ni le Code de procédure pénale ni le Code criminel ne prévoient de peines minimales d'emprisonnement. C'est pourquoi la Commission estime qu'il y a lieu de lancer un message clair aux tribunaux sur la gravité des crimes financiers et sur l'importance d'imposer des peines dissuasives. En conséquence, la Commission considère qu'il faut prévoir des modifications législatives afin d'augmenter les amendes minimales.

Recommandation n° 18

La Commission des finances publiques recommande d'augmenter les amendes minimales imposées aux contrevenants afin d'obtenir un meilleur effet dissuasif, et donc d'assurer l'intégrité et l'efficacité des marchés financiers.

Enfin, la Commission est également consciente qu'un tel objectif passe par une meilleure perception de la gravité des crimes sur les marchés financiers dans la société en général. Un tel changement appelle, entre autres, une plus grande sensibilisation des tribunaux et de toutes les instances concernées aux effets de ces crimes et à leur importance.

2.4.2 LES ENQUÊTES POLICIÈRES ET LES POURSUITES

Même si la question a été peu abordée lors des auditions, il apparaît évident que l'efficacité et la rapidité du processus d'enquête policière et de poursuite pourraient être améliorées. Il s'agit d'enquêtes complexes dans un domaine très spécialisé qui exigent des efforts marqués et des compétences particulières. Elles peuvent donner lieu à des dossiers de poursuite tout aussi complexes. Les discussions menées avec les divers groupes soulignent deux besoins : une augmentation des ressources consacrées par le ministère de la Justice à la lutte aux crimes sur les marchés financiers et un effort de formation des policiers et des procureurs responsables de ces dossiers.

La Commission considère que l'État québécois doit faire preuve d'une grande cohérence dans ce domaine. Les crimes sur les marchés financiers étant des gestes extrêmement graves et dommageables pour les individus et pour l'ensemble de la société, des ressources suffisantes doivent être consacrées à leur répression, particulièrement sur le plan des enquêtes et des poursuites. Sur ce principe, les groupes entendus et les citoyens qui ont participé à la consultation en ligne sont unanimes.

Recommandation n° 19

La Commission des finances publiques recommande de consacrer les efforts nécessaires à la formation du personnel de la Sûreté du Québec affecté aux dossiers des crimes sur les marchés financiers, entre autres, par des échanges constants avec les autorités réglementaires, le ministère de la Justice et les services de police au Canada et à l'étranger.

Recommandation n° 20

La Commission des finances publiques recommande au gouvernement du Québec d'accorder les ressources supplémentaires nécessaires à la Direction générale des poursuites publiques du ministère de la Justice pour les poursuites reliées aux crimes sur les marchés financiers.

Recommandation n° 21

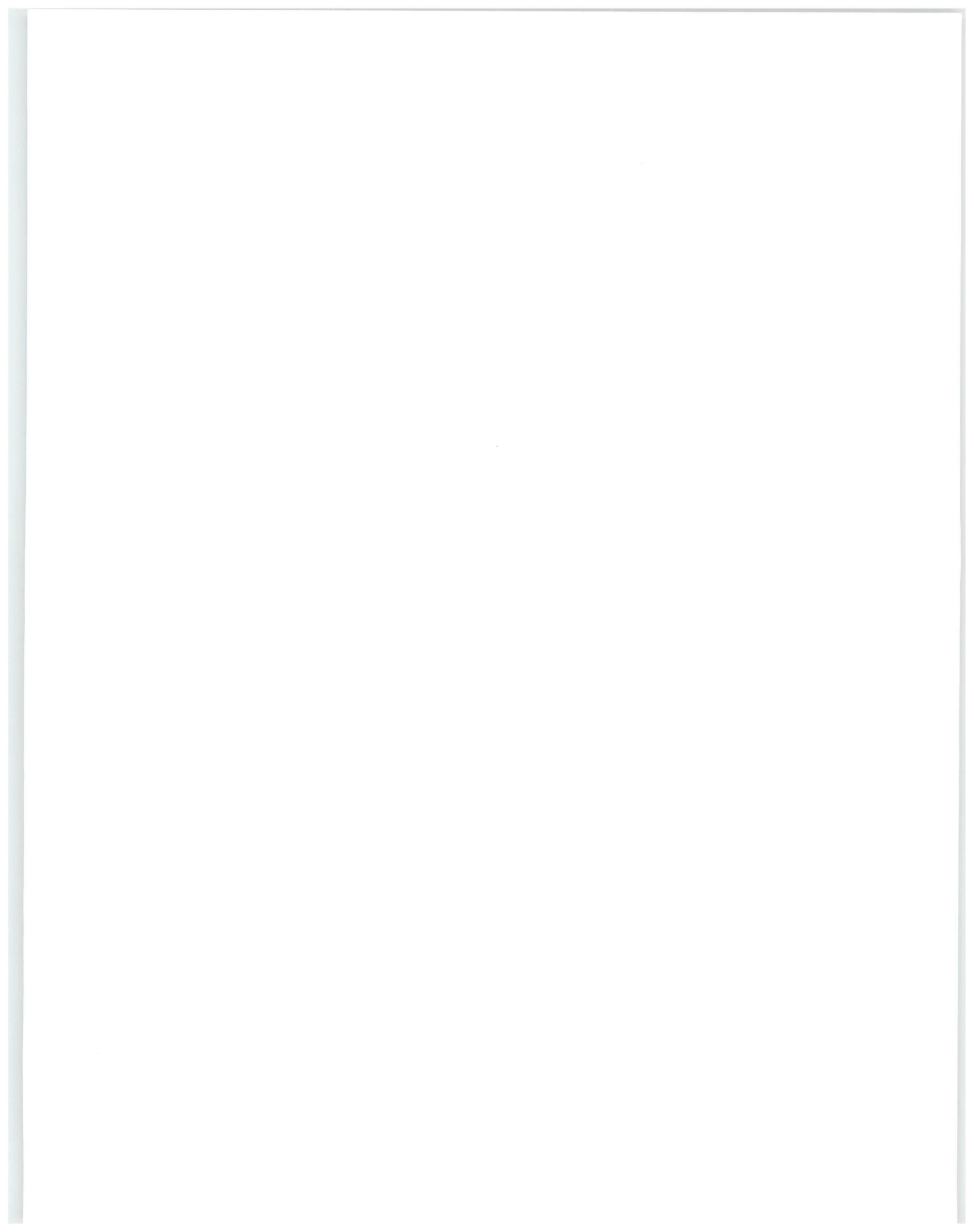
La Commission des finances publiques recommande de consacrer les efforts nécessaires à la formation des substituts du procureur général affectés aux dossiers des crimes sur les marchés financiers.

2.5 Des mécanismes d'indemnisation adéquats

2.5.1 L'INDEMNISATION

L'indemnisation des épargnants a fait l'objet d'une attention particulière de la Commission des finances publiques et a soulevé de très nombreux commentaires, autant de la part des groupes et des individus entendus en audition publique, que de la part des citoyens ayant participé à la consultation en ligne.

Il a été abondamment mentionné que les mécanismes d'indemnisation ne couvrent pas les situations de fraude par une société de gestion de fonds communs de placement. Les partisans de l'instauration d'un mécanisme d'indemnisation pour de tels cas ont fait valoir l'urgence d'offrir cette protection en s'appuyant, par exemple, sur l'expérience du Royaume-Uni et de la France. Il est clair pour eux que les mécanismes existants ne suffisent pas à protéger adéquatement les épargnants et que la crédibilité des marchés financiers dépend de cette protection et de la confiance qui en découle.



À l’opposé, plusieurs jugent qu’il ne serait pas souhaitable d’aller plus loin dans l’indemnisation. Essentiellement, deux arguments sont avancés. Premièrement, étendre l’indemnisation entraîne des coûts supplémentaires qui seraient, en définitive, assumés par les épargnants. Dans un marché financier nord-américain fortement intégré, de tels coûts supplémentaires nuiraient à la compétitivité des entreprises locales et au développement de l’industrie québécoise. Deuxièmement, un système d’assurance contre la fraude pose des problèmes pratiques bien concrets. Dans une perspective de cotisation, comment évaluer le risque? Comment faire face à l’existence du risque moral, c’est-à-dire le risque que le comportement des manufacturiers de fonds, des représentants, des conseillers ou des acheteurs soit influencé par la présence d’une garantie d’indemnisation en cas de fraude?

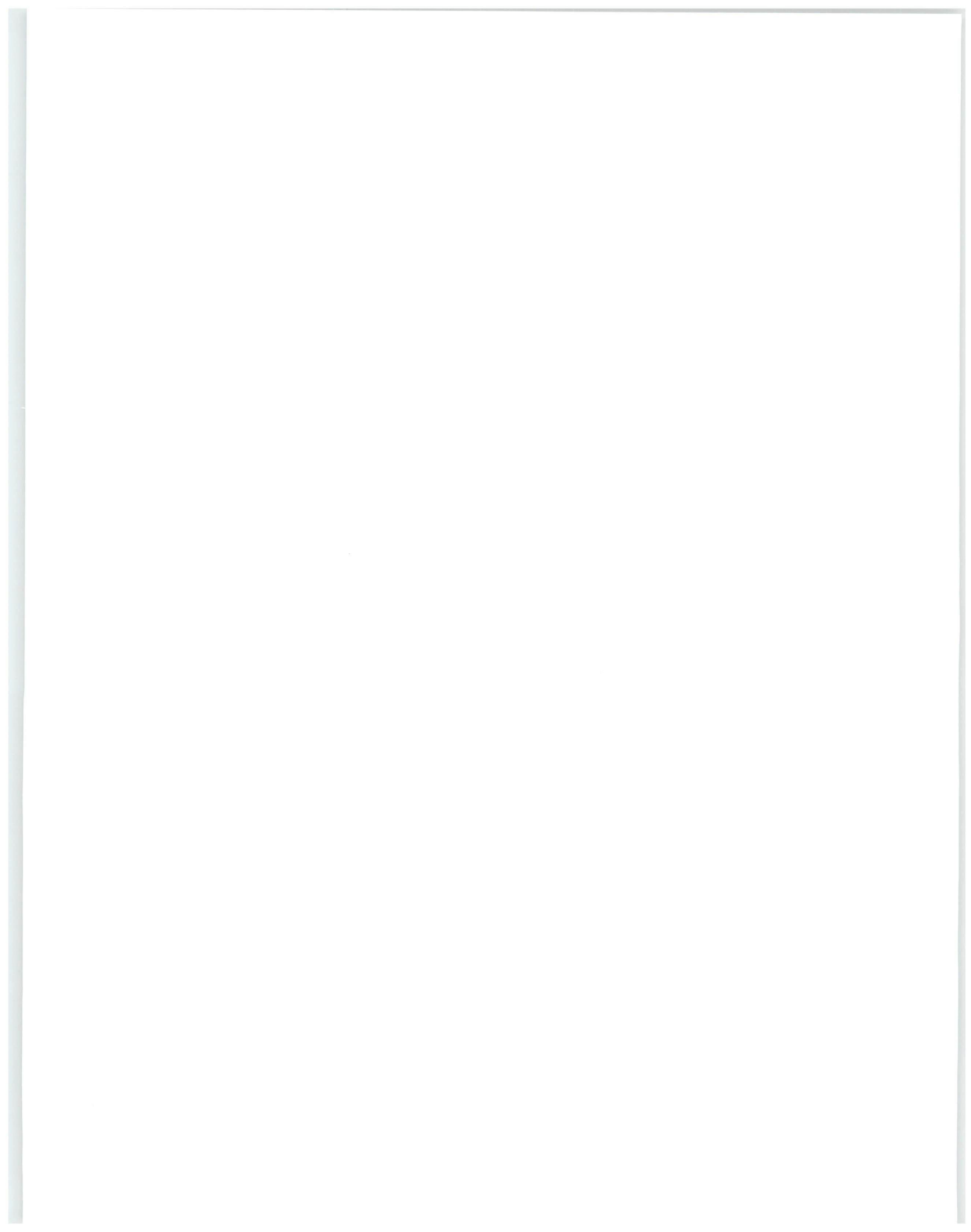
Après avoir considéré avec attention l’ensemble de ces arguments, la Commission des finances publiques n’est pas en mesure, dans un rapport intérimaire, de prendre position sur l’implantation d’un mécanisme d’indemnisation contre la fraude de la part des sociétés de gestion de fonds communs de placement. Par contre, un accent particulier doit être mis sur l’amélioration des mesures conservatoires et sur l’examen de certaines mesures réparatrices, ce qui pourrait parfaire la couverture.

2.5.2 LES MESURES CONSERVATOIRES ET LA RESTITUTION

Selon les dispositions de la Loi sur les valeurs mobilières, l’Autorité des marchés financiers peut demander la désignation d’un administrateur provisoire afin de gérer les biens d’une personne ou d’une société lorsque la protection du public l’exige ou lorsqu’une enquête a été instituée. Il s’agit d’une mesure conservatoire cruciale et essentielle pour préserver la valeur des actifs. Elle permet aussi aux épargnants d’être informés de la situation préjudiciable en cours. Cependant, certains éléments entravent l’efficacité de l’application de cette mesure.

D’abord, le processus de nomination d’un administrateur provisoire souffre de certaines lourdeurs. L’Autorité des marchés financiers doit faire des représentations à la fois auprès du Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières et auprès du ministère des Finances, ce qui retarde l’application de cette mesure essentielle. Les membres de la Commission ne peuvent qu’appuyer les changements législatifs qui pourraient simplifier ce processus.

L’absence d’harmonisation entre la Loi canadienne sur la faillite et l’insolvabilité et la Loi québécoise sur les valeurs mobilières crée également une situation où les intérêts d’une minorité de créanciers ont préséance sur ceux d’une majorité d’épargnants. La Commission est convaincue que la protection des épargnants devrait occuper une place plus importante.



Recommandation n° 22

La Commission des finances publiques recommande d'adopter les modifications législatives nécessaires pour simplifier le processus de mise en place d'une administration provisoire dans le but de sécuriser plus rapidement les actifs.

Recommandation n° 23

La Commission des finances publiques recommande aux législateurs de réduire les conflits entre la Loi canadienne sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi québécoise sur les valeurs mobilières lorsque l'administration et la liquidation des biens d'une personne ou d'une société sont requises. L'objectif doit être une harmonisation des pouvoirs des administrateurs provisoires afin de sécuriser plus rapidement les actifs.

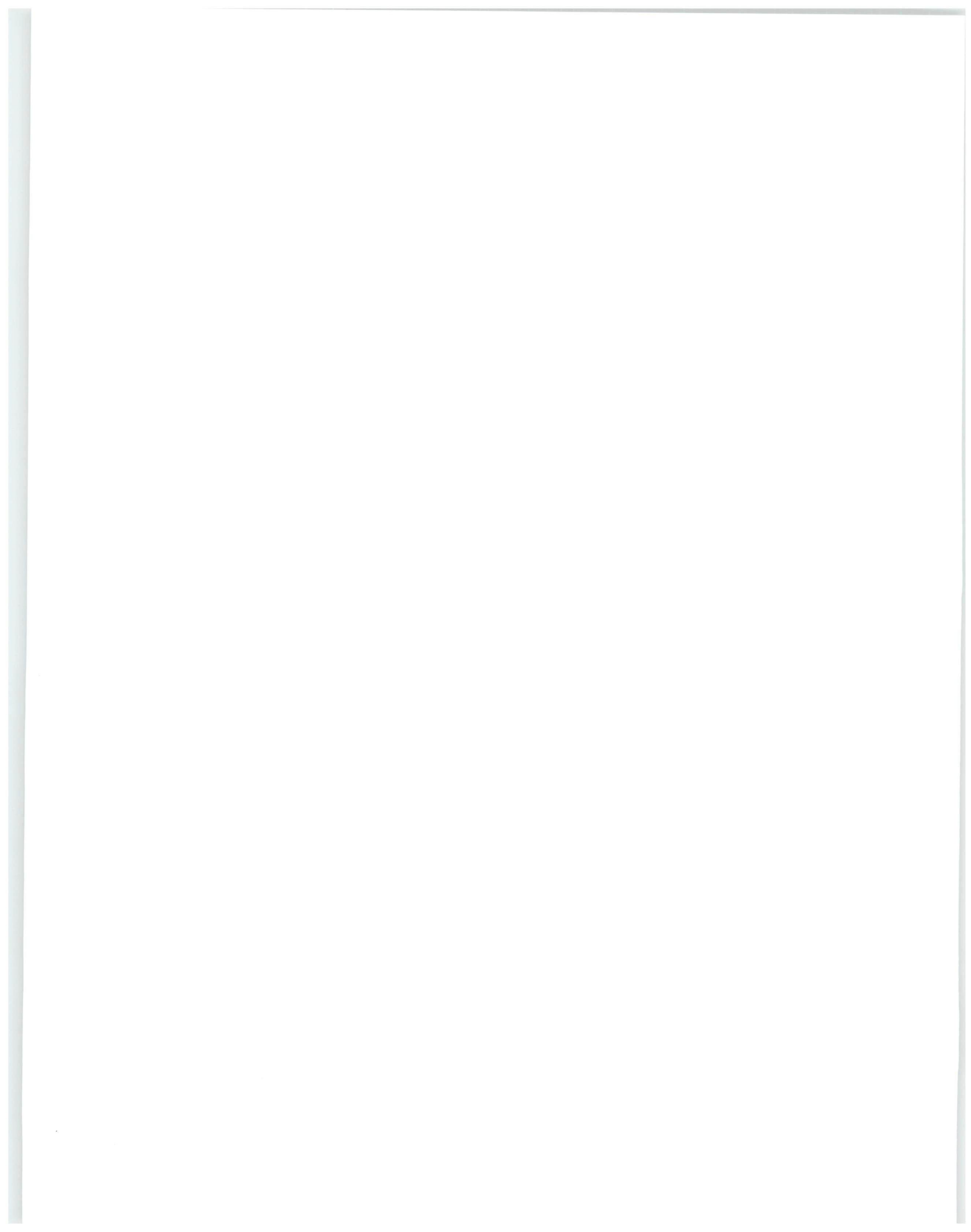
Par ailleurs, dans une optique plus large de compensation des pertes subies par les épargnants, l'expérience américaine des mesures de restitution (*disgorgement*), introduites par la loi Sarbanes-Oxley de 2002, mérite d'être examinée. D'ailleurs, plusieurs des citoyens qui ont participé à la consultation en ligne ont souhaité l'imposition d'une forme de restitution.

Le principe essentiel de la restitution est le remboursement des gains réalisés en contravention des lois et des règlements. Les pénalités et les sommes récupérées à même les actifs des contrevenants sont versées dans un fonds de restitution afin d'être utilisées pour compenser les victimes.

La Commission est d'avis que ces mécanismes présentent suffisamment d'intérêt pour que la possibilité d'en créer de similaires au Québec soit examinée avec attention.

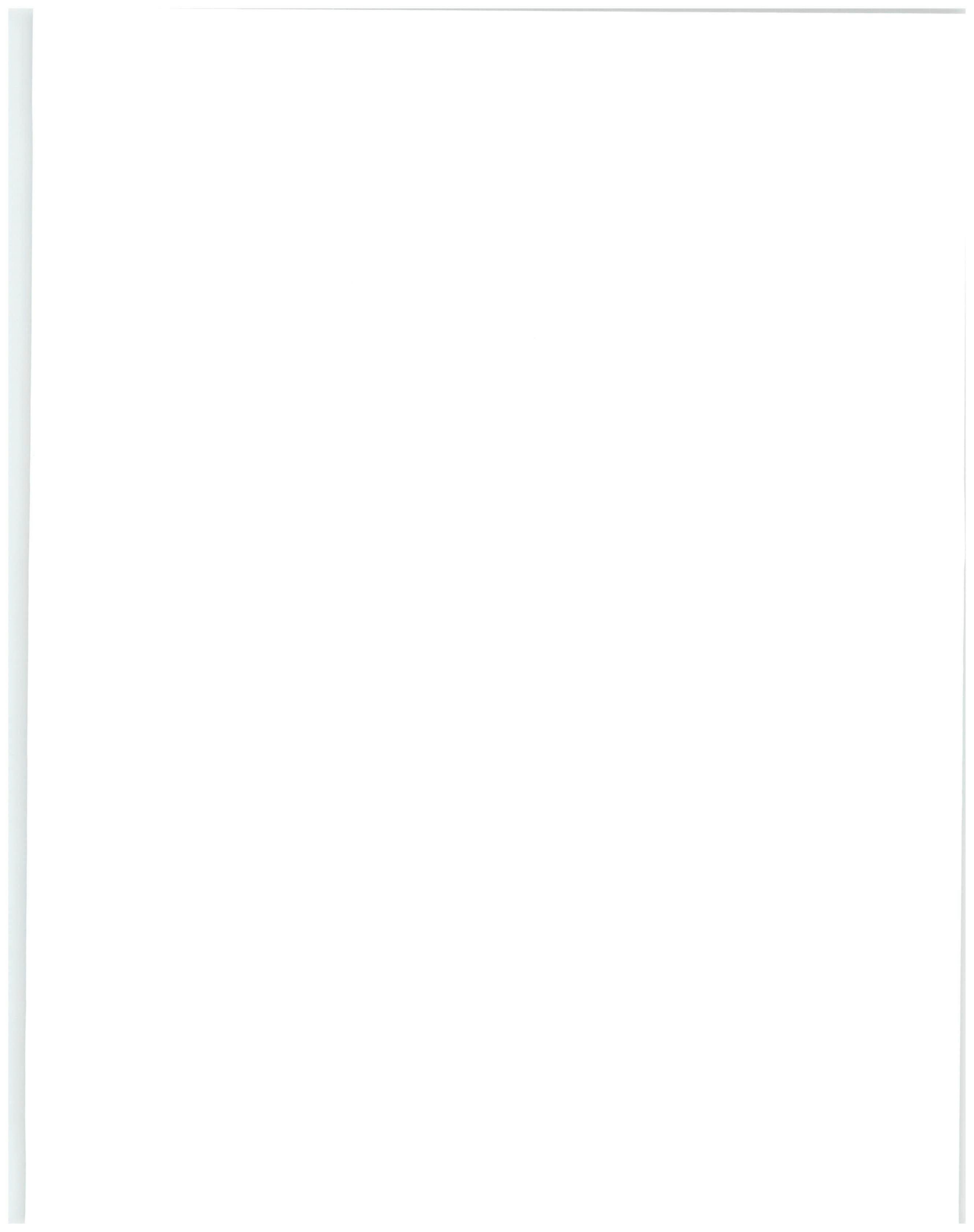
Recommandation n° 24

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers et au ministère des Finances d'étudier la pertinence et la faisabilité d'introduire dans la législation québécoise des dispositions sur la restitution (*disgorgement*) en s'inspirant de l'expérience d'autres pays.



CONCLUSION

À ce stade de ses travaux, la Commission des finances publiques juge nécessaire de déposer un rapport intérimaire. Elle est bien consciente que tous les aspects, par ailleurs fort complexes, de la question de la protection des épargnants n'ont pas été couverts ou ne l'ont été que partiellement. Cependant, compte tenu de l'importance de raffermir la confiance du public dans les marchés financiers et d'assurer une meilleure protection des épargnants, les parlementaires considèrent qu'il est pressant de poser un certain nombre d'actions. Ils espèrent donc que tous les acteurs visés par ses recommandations y donneront suite sans tarder.



ANNEXE I

Consultation en ligne

Pour la réalisation de son mandat d'initiative sur les fonds communs de placement et la protection des épargnants, la Commission des finances publiques a décidé de tenir, parallèlement à l'appel de mémoires et aux auditions publiques, une consultation en ligne. L'objectif était de permettre aux citoyens, et principalement aux épargnants, de participer de manière simple à la consultation. Un court questionnaire était disponible sur le site Web de la Commission, accompagné d'une section pour ajouter des commentaires. Trois volets étaient visés par les questions de la consultation en ligne :

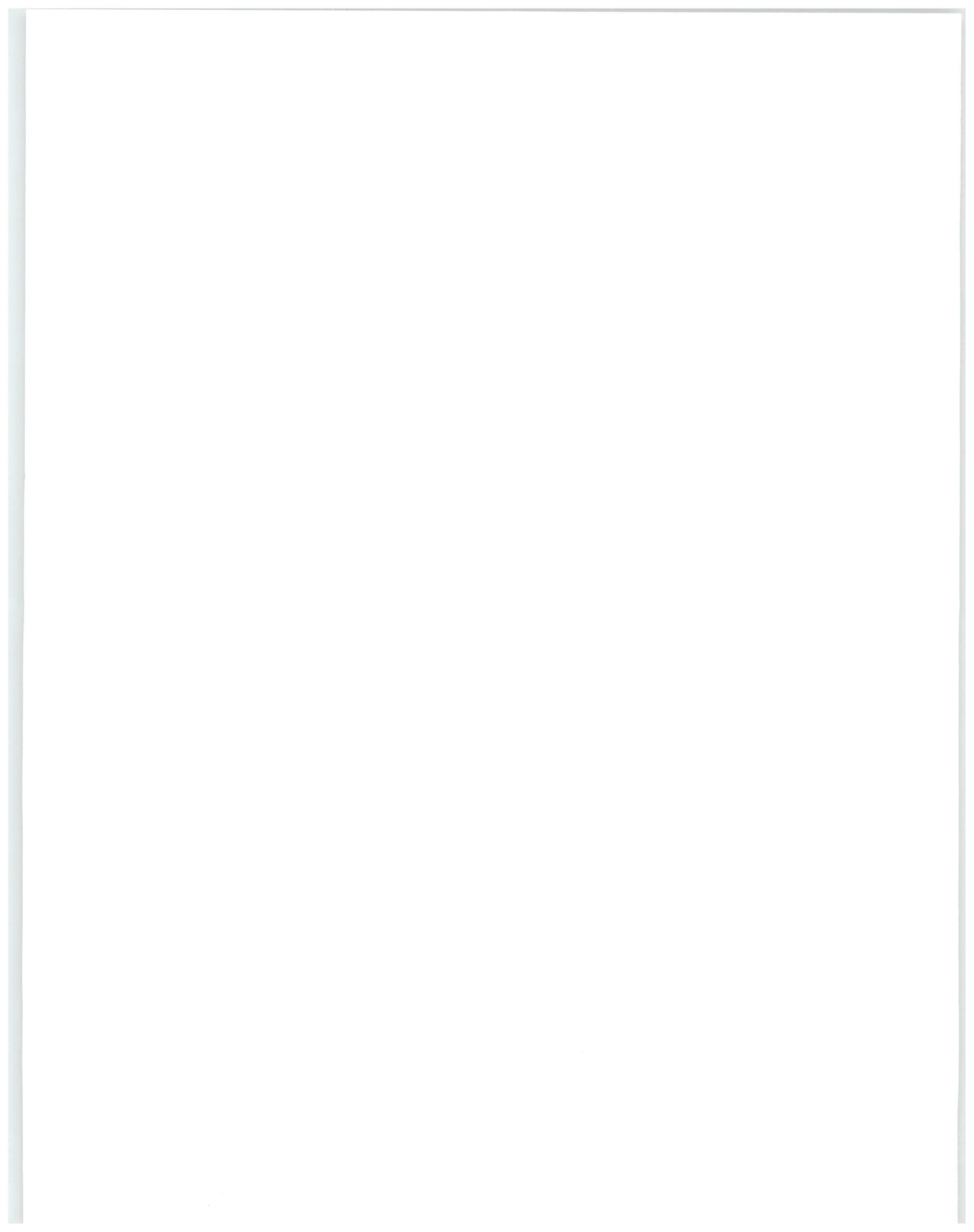
1. obtenir un aperçu du niveau de connaissance des répondants par rapport au marché des produits et services financiers;
2. préciser de quelle manière le degré de confiance et les comportements ont évolué au cours de la dernière année;
3. recueillir l'avis des répondants sur les facteurs les plus susceptibles de rehausser leur confiance dans la protection de leurs épargnes sur le marché des fonds communs de placement.

Au total, la Commission a reçu les réponses en ligne de 140 citoyens. Environ 15 % des répondants ont mentionné dans leurs commentaires avoir été directement touchés par des pratiques dommageables. Plus de 75 % ont formulé des commentaires, ceux-ci étant parfois très détaillés. La Commission a d'ailleurs jugé bon de recevoir en audition publique quatre des citoyens qui avaient participé à la consultation en ligne. Cela a permis d'enrichir les auditions avec le témoignage de personnes directement visées par le mandat, les épargnants eux-mêmes.

Il est important de rappeler, compte tenu de la conception et de l'échantillonnage, qu'il ne s'agit pas d'un sondage scientifique. Les constats ne peuvent donc d'aucune manière être étendus à l'ensemble de la population.

Trois grands constats peuvent être tirés de l'analyse des résultats de la consultation en ligne.

Premièrement, les événements des dernières années sur les marchés financiers ont ébranlé la confiance des répondants et ont alimenté leurs inquiétudes. Ainsi, 71,4 % estiment que leurs investissements dans les fonds communs de placement sont mal protégés. Par ailleurs, 84,8 % disent que leur niveau de confiance dans les fonds communs de placement s'est dégradé au cours de la dernière année.



Deuxièmement, cette situation quant à la confiance a influé sur les comportements des épargnants. Dans une proportion de 72,5 %, les répondants ont indiqué que cela avait freiné leur rythme d'investissement. Près de 50 % disent avoir réorienté leurs achats vers les plus grandes familles de fonds.

Troisièmement, les répondants ont des attentes très claires en matière de protection des épargnants. Ils souhaitent, d'abord et avant tout, une surveillance serrée des pratiques. En importance, le deuxième facteur d'une confiance plus élevée est l'existence de meilleurs mécanismes d'indemnisation. Enfin, le troisième facteur concerne la sévérité accrue des sanctions. Quant à l'information offerte aux épargnants, les répondants estiment dans une très large mesure (74,2 %) qu'elle est trop complexe.

Sur plusieurs points, les résultats corroborent, avec parfois certaines nuances, des affirmations et des commentaires entendus en audition publique.

Ces résultats ont confirmé la pertinence du mandat réalisé par la Commission des finances publiques. Ils soulignent également sans équivoque le fait que la confiance est au cœur du bon fonctionnement de l'industrie des services financiers et de son développement. La consultation en ligne illustre également de manière évidente que les épargnants ont des attentes élevées envers le législateur, le régulateur et le système judiciaire; il en va du rétablissement de la confiance dans les marchés financiers.

La Commission des finances publiques tient à remercier chaleureusement tous les citoyens qui ont pris le temps de participer à cette consultation en ligne. Leur opinion a été considérée avec attention par les membres de la Commission et a servi à appuyer leurs recommandations.



ASSEMBLÉE NATIONALE

QUÉBEC

Place aux citoyens

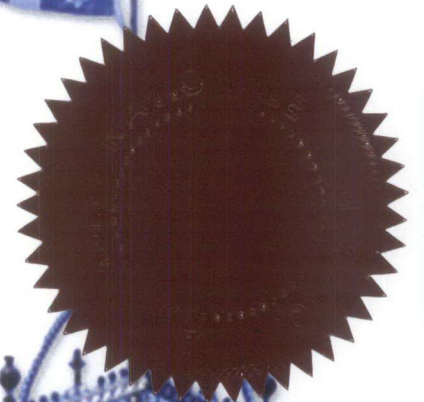
ASSEMBLÉE NATIONALE
N° 887-2007-02-20

Rapport intérimaire

La protection des épargnants au
Québec dans le secteur des fonds
communs de placement

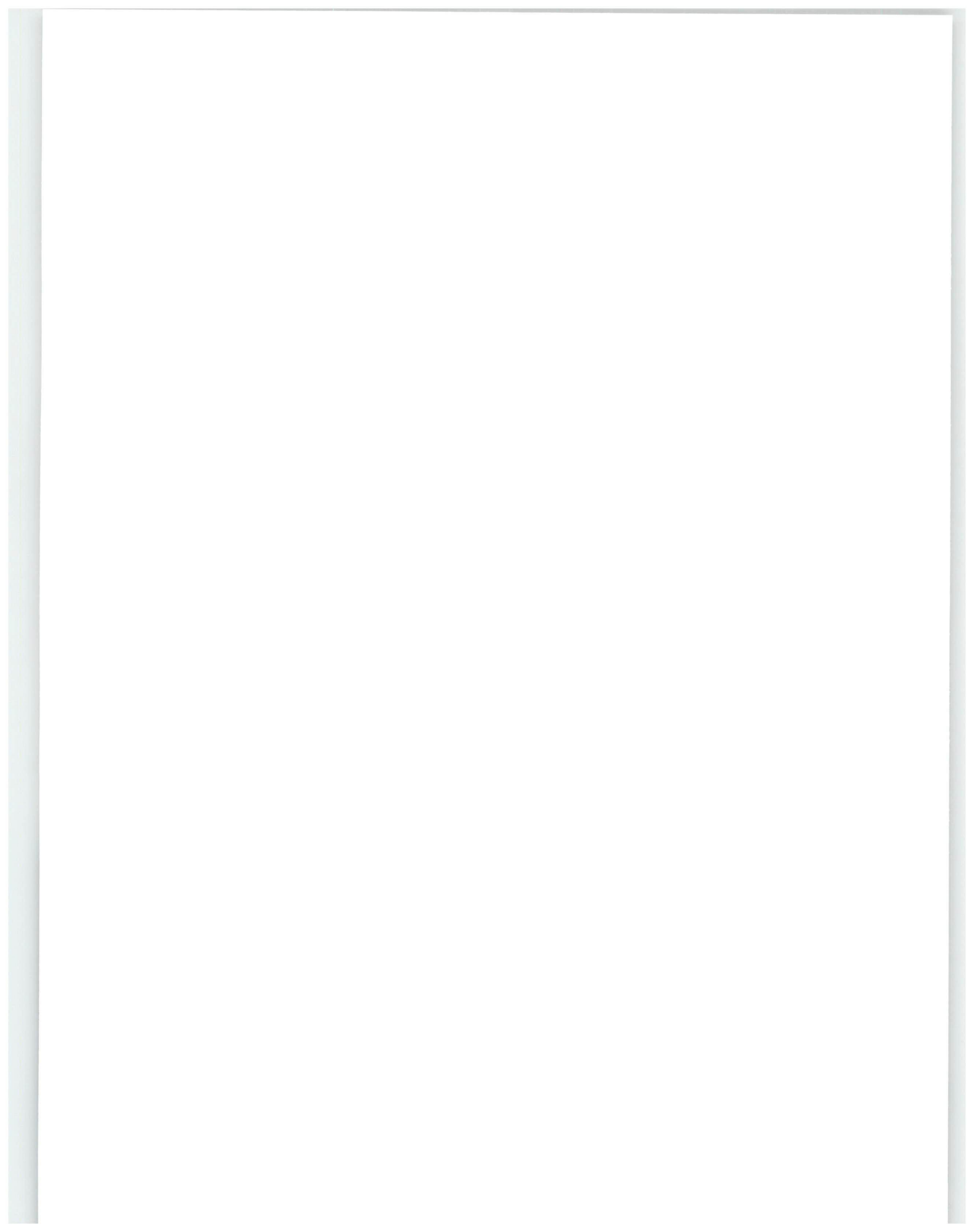
Mandat entrepris à l'initiative
de la Commission

FÉVRIER 2007



COMMISSION DES
FINANCES PUBLIQUES

+0.1	1379.32	1235.36	154.09	1617.49	8.2
+0.5	658.6	593.6	593.2	834.7	0.98
+1.2	5365.88	4803.58	4873.62	6749.6	5.1
+1.0	8930.16	8004.56	8027.75	10187.67	2.46
+1.4	3368.97	3007.76	2986.65	4632.75	2.22
+2.1	2674.33	2372.20	2378.63	2435.41	1.41
+0.6	3626.98	3266.45	3277.44	3841.38	5.63
+4.8	336.00	290.29	294.03	529.53	1.59
	6516.90	7726.46	7771.60	10418.92	1.75





ASSEMBLÉE NATIONALE

QUÉBEC

Place aux citoyens

Rapport intérimaire

La protection des épargnants au
Québec dans le secteur des fonds
communs de placement

Mandat entrepris à l'initiative
de la Commission

FÉVRIER 2007



COMMISSION DES
FINANCES PUBLIQUES

5	2168.47	1949.69	1940.89	2613.79	3.46	1.81
9	7.13	52.25	336.11	2549.24	3.46	1.81
0	16.84	763.72	17.3.12	2104.14	3.46	1.81
8	1379.32	1239.36	134.09	1617.49	3.46	1.81
5	658.6	593.6	593.2	834.7	3.46	1.81
2	5365.88	4893.98	4873.62	6749.67	3.46	1.81
0	8930.16	8004.56	8027.75	10187.67	3.46	1.81
1	13158.97	11877.78	11895.55	14997.75	3.46	1.81

www.assnat.qc.ca

Publié par le Secrétariat des commissions
de l'Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission des finances publiques, veuillez vous adresser au secrétaire de la Commission, M^e François Arsenault, à l'adresse indiquée ci-dessus ou encore :

Téléphone : (418) 643-2722
Télécopie : (418) 643-0248
Courrier électronique : cfp@assnat.qc.ca

Vous trouverez ce document dans la section « travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : www.assnat.qc.ca

ISBN : 978-2-550-49124-8
DÉPÔT LÉGAL – BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC, février 2007

Les membres et les collaborateurs de la Commission des finances publiques

Le président

M. Sam Hamad (Louis-Hébert)

Le vice-président

M. Rosaire Bertrand (Charlevoix)

Les membres

- M^{me} Denise Beaudoin (Mirabel)
- M. Raymond Bernier (Montmorency)
- M^{me} Nancy Charest (Matane)
- M. André Gabias (Trois-Rivières)
- M. François Legault (Rousseau)
- M. Guy Lelièvre (Gaspé)
- M. Pierre Moreau (Marguerite-D'Youville)
- M. Alain Paquet (Laval-des-Rapides)
- M. Marc Picard (Chutes-de-la-Chaudière)
- M. Tony Tomassi (LaFontaine)

Secrétaire de la Commission

M^e François Arsenault

Agents de recherche

- M. Jacques Gagnon, Service de la recherche et de la référence
- M^{me} Chedlia Touil, Service de la recherche et de la référence

Révision linguistique

M^{me} Danielle Simard, Service de la recherche et de la référence

Agente de secrétariat

M^{me} Marie-Claude Tremblay

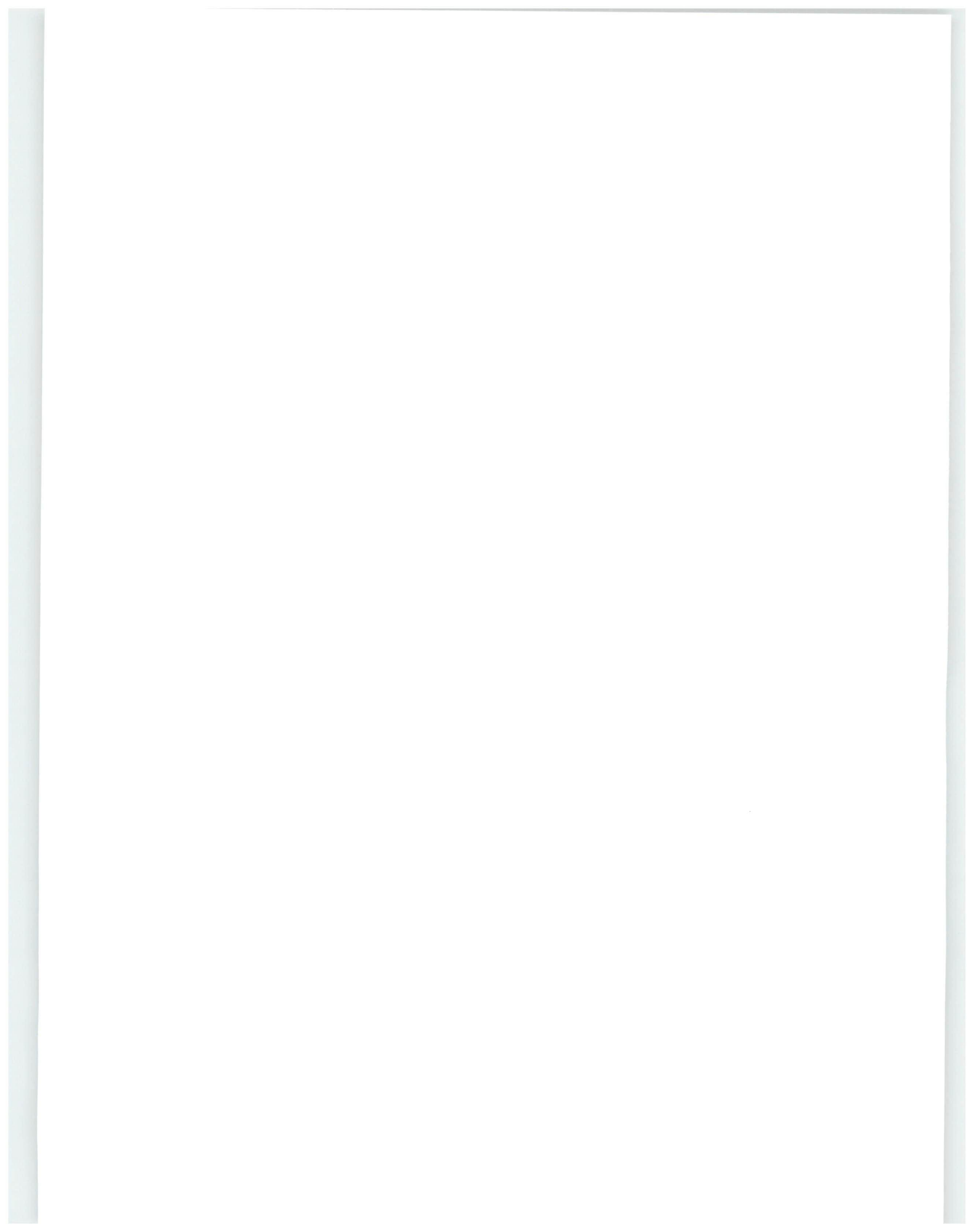


TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	1
SOMMAIRE.....	3
1. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX.....	9
1.1 Les principales constatations de la Commission des finances publiques	9
1.2 Les principes qui soutiennent le rapport.....	9
1.3 Les commentaires sur le rôle et l'action de l'Autorité des marchés financiers.....	10
2. RECOMMANDATIONS	11
2.1 Des épargnants mieux informés	11
2.1.1 <i>L'éducation</i>	11
2.1.2 <i>L'information offerte aux investisseurs</i>	12
2.2 Des règles de gouvernance qui contribuent à la protection des épargnants	13
2.2.1 <i>Commentaire général</i>	13
2.2.2 <i>Les comités d'examen indépendants</i>	13
2.2.3 <i>L'inscription des gestionnaires</i>	14
2.2.4 <i>La séparation des rôles</i>	15
2.2.5 <i>Les frais de sortie</i>	15
2.3 Un renforcement de l'action de l'Autorité des marchés financiers.....	16
2.3.1 <i>Les délais d'action de l'autorité des marchés financiers</i>	16
2.3.2 <i>La surveillance par l'AMF du respect des lois et règlements</i>	16
2.3.3 <i>L'exercice des pouvoirs de l'Autorité des marchés financiers et ses ressources</i>	17
2.3.4 <i>L'échange d'information avec les services de police</i>	18
2.3.5 <i>L'échange d'information comptable</i>	18
2.4 Des comportements délinquants punis plus sévèrement.....	20
2.4.1 <i>Les sanctions</i>	20
2.4.2 <i>Les enquêtes policières et les poursuites</i>	21
2.5 Des mécanismes d'indemnisation adéquats.....	22
2.5.1 <i>L'indemnisation</i>	22
2.5.2 <i>Les mesures conservatoires et la restitution</i>	23
CONCLUSION	25
ANNEXE I	27
Consultation en ligne.....	27

AVANT-PROPOS

Au cours de la 37^e législature, la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale s'est donné le mandat d'étudier la question de la protection des épargnants au Québec. Cela faisait suite à une série de scandales financiers survenus en Amérique du Nord. Vu l'ampleur du dossier, la Commission a par la suite choisi de se pencher plus particulièrement sur le secteur des fonds communs de placement, en raison de son importance (des actifs de plus de 91 milliards de dollars au Québec en septembre 2006) et des problèmes survenus plus récemment.

C'est ainsi qu'en février 2006, la Commission a entrepris des consultations préliminaires, lors de séances de travail, afin d'approfondir certains éléments de la problématique. La Commission a alors entendu : l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, l'Autorité des marchés financiers (AMF), la Caisse de dépôt et placement du Québec, le Conseil des fonds d'investissement du Québec, M. Jean-François Guimond (professeur à l'Université Laval), M. Stephen Jarislowsky (Jarislowsky, Fraser Itée), M. Michel Marcoux (président d'Avantages services financiers inc. et chroniqueur au journal *Le Devoir*) et Option consommateurs.

Ces travaux ont confirmé l'importance du sujet et la nécessité d'étendre la consultation à tous les autres acteurs. La Commission a alors lancé une consultation générale le 16 mars 2006. Quatre grandes questions ont été abordées : 1) les lacunes dans la gouvernance; 2) les problèmes relatifs à l'échange d'information entre les organismes de vérification, les services policiers et l'Autorité des marchés financiers; 3) l'indemnisation des épargnants et 4) les sanctions imposées. La consultation touchait également d'autres sujets tels que l'éducation des investisseurs, le rôle de l'Autorité des marchés financiers et les frais de sortie.

Parallèlement à cet exercice, la Commission a lancé une consultation en ligne où les citoyens étaient appelés à répondre à un questionnaire et à faire part de leurs commentaires. La Commission voulait ainsi tenir compte de leur point de vue et de leurs préoccupations quant à l'efficacité de la protection dans le secteur des fonds communs de placement.

La Commission a reçu au total 35 mémoires et 140 réponses en ligne. Les auditions se sont tenues pendant quatre jours entre le 30 janvier et le 7 février 2007. La Commission a alors entendu 26 groupes et 4 répondants au questionnaire en ligne. Pour la seconde fois dans l'histoire des consultations en ligne à l'Assemblée nationale, des citoyens ont pu s'adresser directement aux députés.

Le présent document constitue un rapport intérimaire de la Commission. Par conséquent, certains éléments de la protection des épargnants n'ont pas été traités ou ne l'ont été que partiellement. Les 24 recommandations qui figurent dans ce rapport sont celles que la Commission juge nécessaires de mettre en œuvre dans les meilleurs délais. D'autres recommandations pourront suivre à l'intérieur d'un rapport exhaustif.

Enfin, la Commission remercie tous ceux qui ont participé à la consultation, générale ou en ligne. Ils ont consacré l'énergie et le temps nécessaires pour enrichir la réflexion. Leur contribution a été essentielle dans la formulation des recommandations qui suivent. Nous espérons que ces recommandations sauront guider le gouvernement, les autorités réglementaires et tous les autres acteurs dans les décisions qui s'imposent pour protéger davantage les épargnants et rehausser la confiance des investisseurs, qui a été mise à rude épreuve au cours des dernières années. Nous sommes convaincus que cette confiance est l'élément fondamental sans lequel les marchés financiers, où se transigent des produits intangibles, ne sauraient fonctionner efficacement.

Sam Hamad

Député de Louis-Hébert
Président de la Commission

Rosaire Bertrand

Député de Charlevoix
Vice-président de la Commission

SOMMAIRE

À la suite du mandat d'initiative qu'elle s'est donné sur la protection des épargnants détenteurs de fonds communs de placement au Québec, la Commission des finances publiques a tenu une consultation générale sur ce sujet. Au terme de sa réflexion, alimentée par des auditions publiques de 4 jours, le dépôt de 35 mémoires et la participation en ligne de 140 citoyens, la Commission a adopté à l'unanimité un rapport intérimaire. Avec ses 24 recommandations, ce rapport interpelle plusieurs acteurs qui devraient, chacun selon leurs responsabilités, poser des gestes concrets pour resserrer la protection des épargnants dans cette industrie.

Dans cet exercice, cinq grands principes guident la Commission des finances publiques et servent de fondements au rapport :

- les crimes financiers sont extrêmement graves et doivent être punis sévèrement;
- l'efficacité de la protection des épargnants repose sur plusieurs facteurs interdépendants et complémentaires;
- l'amélioration de la protection des épargnants ne devrait pas se traduire par un fardeau réglementaire excessif, ni affecter l'harmonisation de la réglementation canadienne réalisée dans le respect des compétences du Québec;
- le devoir de l'État de faire évoluer l'environnement réglementaire ne relève pas de l'épargnant de ses propres responsabilités;
- les lois et les règlements doivent être appliqués avec plus de rigueur.

Le rapport fait également les deux constats suivants :

- malgré les événements malheureux récents, en matière de protection des épargnants, le Québec peut s'appuyer sur des mécanismes et des institutions bien établis;
- un mouvement de renforcement de la réglementation est déjà fermement engagé au Québec et dans l'ensemble du Canada. Il faut maintenant franchir d'autres étapes.

Le rapport contient des recommandations qui abordent, dans l'ordre plusieurs thèmes reliés à la protection des épargnants soit : l'éducation et l'information des consommateurs, les règles de gouvernance, les actions des autorités réglementaires, les sanctions et l'indemnisation.

Si certaines des recommandations viennent appuyer et **renforcer les démarches entreprises** par les autorités réglementaires, d'autres proposent des **changements importants**.

RECOMMANDATION N° 1

La Commission des finances publiques recommande au gouvernement d'élargir la portée du fonds pour l'éducation des investisseurs et la promotion de la gouvernance. Il serait d'abord constitué des actifs de l'actuel fonds réservé de l'Autorité des marchés financiers. Ce fonds devrait, par ailleurs, solliciter et recueillir de nouvelles contributions, notamment du secteur privé.

RECOMMANDATION N° 2

La Commission des finances publiques recommande d'accorder la priorité à l'adoption du règlement 81-403 et des changements au règlement 81-101 pour que les investisseurs puissent avoir en main, dans les meilleurs délais, une information claire et simplifiée concernant leurs placements.

RECOMMANDATION N° 3

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de s'assurer, dans la mise en œuvre des changements réglementaires, de ne pas accroître les formalités administratives exigées aux entreprises et aux professionnels du secteur.

RECOMMANDATION N° 4

La Commission des finances publiques recommande la poursuite de la mise en œuvre du règlement 81-107 concernant les comités d'examen indépendants. Cette mise en œuvre devra s'accompagner d'une vigilance particulière de l'Autorité des marchés financiers quant aux effets de cette réglementation sur les sociétés de gestion de petites familles de fonds communs de placement. À la lumière de ce suivi, des mesures alternatives pour ces sociétés pourraient, au besoin, être rapidement envisagées.

RECOMMANDATION N° 5

La Commission des finances publiques recommande de poursuivre le développement du projet de règlement 31-103, visant à assujettir les sociétés de gestion de fonds communs de placement à un régime d'inscription, pour que celui-ci entre en vigueur rapidement.

RECOMMANDATION N° 6

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de consulter les différents acteurs pour déterminer les normes dont le respect serait exigé lors de l'inscription des sociétés de gestion.

RECOMMANDATION N^o 7

La Commission des finances publiques recommande d'imposer une stricte séparation des fonctions lorsqu'une même personne physique cumule plusieurs rôles dans un fonds commun de placement, ou contrôle plusieurs entités exerçant des rôles différents.

RECOMMANDATION N^o 8

La Commission des finances publiques recommande de permettre à l'investisseur, dans le cas d'un changement de gestionnaire du fonds, de retirer ses actifs sans avoir à payer les frais de sortie, et ce, pour une durée limitée.

RECOMMANDATION N^o 9

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers ainsi qu'à ses partenaires d'accélérer leurs démarches à toutes les étapes des procédures en vue de diminuer les risques pour les épargnants et de mener les dossiers le plus rapidement à terme.

RECOMMANDATION N^o 10

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de maintenir des liens étroits de collaboration avec les autres acteurs du marché des produits et des services financiers (organismes d'autoréglementation, associations représentatives, agences de notation, médias spécialisés, experts reconnus, etc.). La constitution d'une structure formelle de consultation de l'industrie des fonds communs de placement devrait également être envisagée.

RECOMMANDATION N^o 11

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers d'adopter, pour l'ensemble de ses activités de surveillance, une approche fondée sur les risques. Cette approche devrait faire varier la fréquence et l'ampleur des activités de surveillance en fonction du risque que représente un produit ou une firme assujettie.

RECOMMANDATION N^o 12

La Commission recommande à l'Autorité des marchés financiers qu'elle consacre les ressources financières requises pour se doter des meilleurs outils technologiques afin de réaliser sa mission de surveillance et d'application de la loi.

RECOMMANDATION N^o 13

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers d'inclure dans ses orientations fondamentales le maintien et le développement des compétences du personnel, notamment par la formation et la connaissance étroite des produits et des marchés financiers.

RECOMMANDATION N^o 14

La Commission des finances publiques recommande que l’Autorité des marchés financiers, le ministère des Finances, le ministère de la Justice et la Sûreté du Québec travaillent ensemble de façon étroite de manière à accroître l’efficacité et l’efficience de leurs actions et ainsi rehausser la protection des épargnants.

RECOMMANDATION N^o 15

La Commission des finances publiques recommande que l’Autorité des marchés financiers et l’Ordre des comptables agréés concluent, le plus rapidement possible, l’entente prévue à la Loi modifiant la Loi sur les comptables agréés.

RECOMMANDATION N^o 16

La Commission des finances publiques recommande que des modifications législatives soient apportées pour obliger les comptables agréés, les comptables en management accrédités et les comptables généraux licenciés à fournir toute l’information, contenue dans leurs dossiers de vérification et visant des personnes morales, qui serait requise par l’Autorité des marchés financiers au cours d’une enquête. L’objectif doit être de sauvegarder l’avoir des investisseurs tout en protégeant adéquatement l’information fournie.

RECOMMANDATION N^o 17

La Commission des finances publiques recommande que les autorités canadiennes en valeurs mobilières modifient le règlement 81-102 pour exiger, de la part du vérificateur externe d’un organisme de placement collectif, qu’il procède à une conciliation systématique des valeurs effectivement détenues par le dépositaire avec celles inscrites aux états financiers.

RECOMMANDATION N^o 18

La Commission des finances publiques recommande d’augmenter les amendes minimales imposées aux contrevenants afin d’obtenir un meilleur effet dissuasif, et donc d’assurer l’intégrité et l’efficacité des marchés financiers.

RECOMMANDATION N^o 19

La Commission des finances publiques recommande de consacrer les efforts nécessaires à la formation du personnel de la Sûreté du Québec affecté aux dossiers des crimes sur les marchés financiers, entre autres, par des échanges constants avec les autorités réglementaires, le ministère de la Justice et les services de police au Canada et à l’étranger.

RECOMMANDATION N^o 20

La Commission des finances publiques recommande au gouvernement du Québec d’accorder les ressources supplémentaires nécessaires à la Direction générale des poursuites publiques du ministère de la Justice pour les poursuites liées aux crimes sur les marchés financiers.

RECOMMANDATION N^o 21

La Commission des finances publiques recommande de consacrer les efforts nécessaires à la formation des substituts du procureur général affectés aux dossiers des crimes sur les marchés financiers.

RECOMMANDATION N^o 22

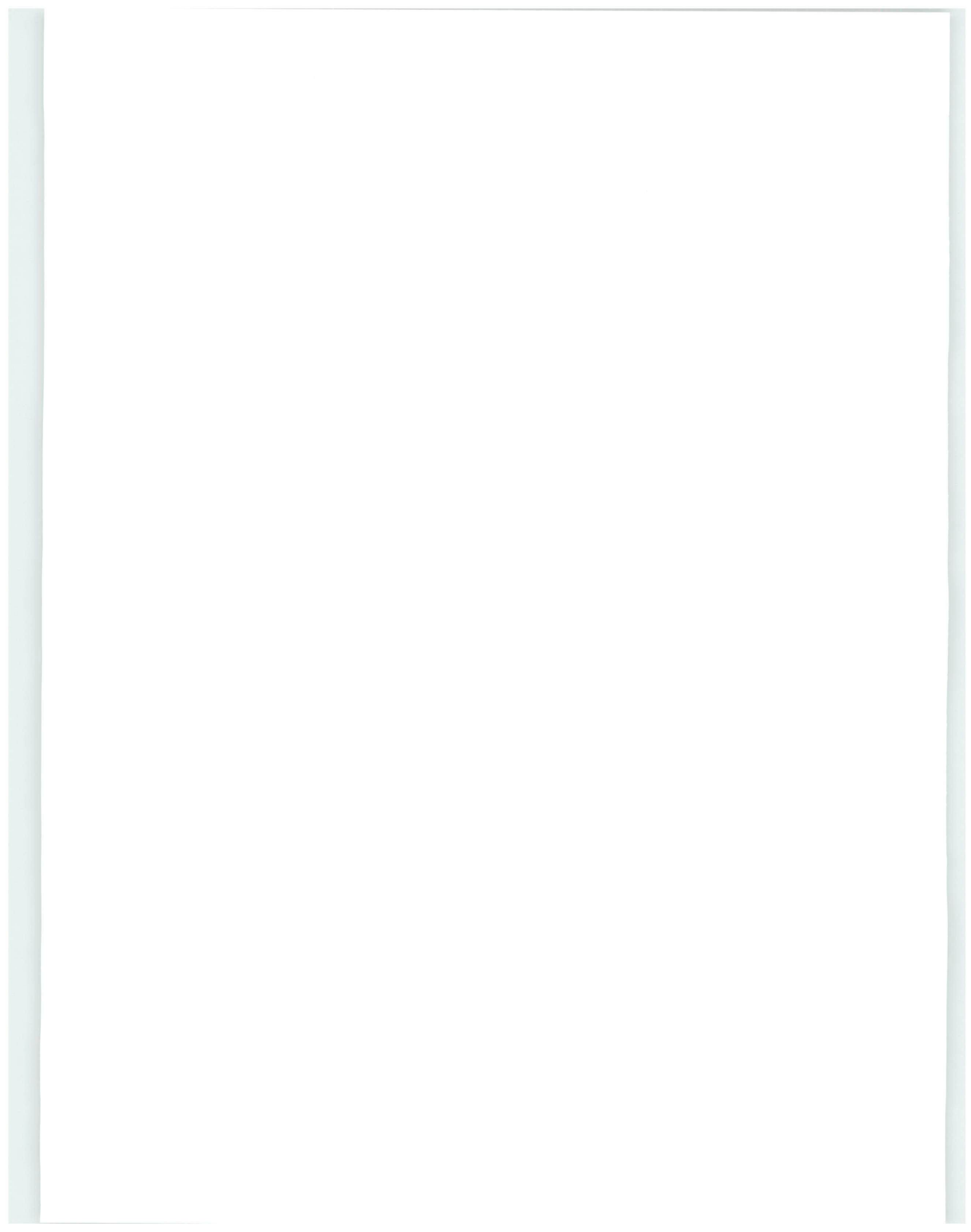
La Commission des finances publiques recommande d'adopter les modifications législatives nécessaires pour simplifier le processus de mise en place d'une administration provisoire dans le but de sécuriser plus rapidement les actifs.

RECOMMANDATION N^o 23

La Commission des finances publiques recommande aux législateurs de réduire les conflits entre la Loi canadienne sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi québécoise sur les valeurs mobilières lorsque l'administration et la liquidation des biens d'une personne ou d'une société sont requises. L'objectif doit être une harmonisation des pouvoirs des administrateurs provisoires afin de sécuriser plus rapidement les actifs.

RECOMMANDATION N^o 24

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers et au ministère des Finances d'étudier la pertinence et la faisabilité d'introduire dans la législation québécoise des dispositions sur la restitution (*disgorgement*) en s'inspirant de l'expérience d'autres pays.



1. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

1.1 Les principales constatations de la Commission des finances publiques

Les fonds communs de placement constituent un véhicule d'investissement très important au Québec avec une valeur des actifs atteignant, en septembre 2006, 91,4 milliards de dollars, soit 15 % de la valeur totale des fonds communs détenus au Canada. De plus, ce secteur continue d'enregistrer des hausses trimestrielles, bien que celles-ci soient principalement dues à l'augmentation de la valeur des titres composant ces fonds.

Mis à part quelques exemples particulièrement malheureux, les épargnants québécois qui détiennent des fonds communs de placement jouissent d'une bonne protection contre les manœuvres préjudiciables. Les cas spectaculaires des récentes années soulignent toutefois bien la nécessité d'apporter des modifications pour resserrer cette protection. À cet égard, la situation n'est pas particulière au Québec, ce qui explique que l'ensemble des autorités réglementaires en valeurs mobilières au Canada est engagé dans un tel processus.

Au Québec, le mouvement est déjà bien amorcé. En décembre 2006, l'Assemblée nationale adoptait la Loi modifiant la Loi sur les comptables agréés ainsi que la Loi modifiant la Loi sur les valeurs mobilières et d'autres dispositions législatives. La première permet à l'Ordre des comptables agréés du Québec de conclure des ententes avec certains organismes qui exercent des fonctions complémentaires de protection du public pour encadrer l'échange d'information. La deuxième contient les dispositions pour réaliser les activités d'harmonisation avec les autorités en valeurs mobilières des autres provinces et des territoires du Canada. En outre, elle introduit un nouveau régime d'encadrement pour la gestion de fonds d'investissement. Ces modifications s'avéraient primordiales pour pallier les lacunes constatées et ainsi resserrer la protection offerte.

Par ailleurs, à l'instar de nombreux intervenants, la Commission est fermement convaincue que les crimes sur les marchés financiers sont extrêmement graves et qu'ils doivent être traités en conséquence par toutes les autorités compétentes. En cela, elle rejoint l'opinion de l'ensemble des personnes qui ont participé aux auditions et à la consultation en ligne.

1.2 Les principes qui soutiennent le rapport

Quelques grands principes guident la Commission et servent de fondements au présent rapport intérimaire. Il faut donc lire et interpréter les recommandations en se référant à ces principes.

La protection des épargnants est une question éminemment complexe qui ne peut se réduire à une seule facette telle que les exigences réglementaires ou la sévérité des sanctions. En fait, l'efficacité de la protection repose sur plusieurs facteurs interdépendants et complémentaires. Afin de tenir compte de cette complexité, la Commission adopte donc, dans ce rapport, une approche large et intégrée.

Les fonds communs de placement sont parmi les produits financiers les plus réglementés. De plus, le cadre législatif québécois qui les régit est largement harmonisé avec celui des autres provinces. La Commission est donc consciente qu'imposer des exigences supplémentaires à ce secteur risquerait d'engendrer des effets pervers importants. D'une part, les fonds communs de placement et, plus largement, les services financiers constituent un secteur névralgique autant par son activité propre que par sa contribution au fonctionnement de l'économie. Il faut donc veiller à ce que ce marché conserve son caractère compétitif dans une économie de plus en plus ouverte. D'autre part, le Québec s'est engagé dans un processus souhaitable d'harmonisation de la réglementation avec les autorités canadiennes en valeurs mobilières. Les initiatives québécoises ne doivent donc pas remettre en question ou compromettre cette orientation et les progrès accomplis.

À l'égard des épargnants, l'État a le devoir d'assurer un environnement favorable à l'investissement. Comme la confiance représente l'élément clé des décisions d'investissement, l'État doit travailler à créer un climat propre à la maintenir, voire à l'augmenter. Il a aussi la responsabilité de faire évoluer cet environnement, notamment en corrigeant les lacunes qui peuvent être constatées.

Par ailleurs, les épargnants ont également une obligation importante et incontournable : celle de prendre les précautions élémentaires et de faire des choix responsables. Pour ce faire, ils doivent pouvoir compter sur une information adéquate.

Quant aux conseillers financiers et aux représentants en épargne collective, ils jouent un rôle capital auprès des investisseurs. Ils doivent les orienter vers les produits qui correspondent le mieux à leur profil de risque, s'assurer que la portée de leurs décisions d'achat est bien comprise et enfin les informer de tout changement pouvant modifier leurs décisions.

Enfin, la Commission considère que les lois et les règlements existants doivent d'abord être appliqués avec plus de rigueur. Elle souhaite que les recommandations de ce rapport donnent lieu, dans les meilleurs délais et en tenant bien sûr compte des nécessaires travaux complémentaires, à des gestes concrets susceptibles d'améliorer la protection des épargnants.

1.3 Les commentaires sur le rôle et l'action de l'Autorité des marchés financiers

L'Autorité des marchés financiers (AMF)¹ est l'acteur central dans le régime de protection des épargnants. Son rôle de régulateur est crucial pour assurer cette confiance que tous jugent essentielle. Il est donc normal que le public soit très exigeant envers l'AMF. Pour sa part, la Commission des finances publiques estime que l'AMF est globalement en mesure d'exercer son rôle.

Au-delà de ce commentaire général, il existe cependant plusieurs domaines où l'attention de l'AMF, du gouvernement et du législateur devra se porter. Ce rapport précise les principaux thèmes qui appelleront des actions. La Commission est convaincue que tout progrès réalisé sur ces points se traduirait par un régime de protection amélioré et par une action encore plus efficace de l'AMF.

¹ Dans ce rapport, le sigle AMF, pour désigner l'Autorité des marchés financiers, sera couramment utilisé dans le but d'alléger le texte.

2. RECOMMANDATIONS

À la suite de sa réflexion, la Commission des finances publiques propose une série de changements susceptibles de resserrer la protection offerte aux épargnants québécois. Dans la présentation de ses recommandations, et pour bien traduire l'approche intégrée de l'action attendue, la Commission adopte une logique allant du préventif jusqu'aux mesures correctrices. Elle veut d'abord démontrer l'importance d'agir en amont afin d'éviter les problèmes qui peuvent nuire irrémédiablement aux intérêts des épargnants. Elle entend également réaffirmer l'obligation de punir plus sévèrement les contrevenants tout en apportant l'assistance utile aux victimes.

2.1 Des épargnants mieux informés

2.1.1 L'ÉDUCATION

La Commission des finances publiques a pu constater que l'éducation des investisseurs est vue de manière unanime comme un élément indispensable à la protection des épargnants. Il s'agit de l'un des moyens simples et efficaces qui permettent d'éviter que des personnes soient victimes de fraudes. À cet égard, plusieurs acteurs sont interpellés, entre autres, l'Autorité des marchés financiers. L'AMF réalise déjà certaines activités axées sur l'éducation et l'information grâce à un fonds réservé à l'éducation des investisseurs et à la promotion de la gouvernance. Plusieurs autres organisations réalisent des activités d'information et d'éducation. Cependant, force est de constater le caractère parfois limité et souvent dispersé des efforts d'éducation. La Commission estime qu'un fonds qui ne serait pas exclusif à l'AMF pourrait avoir une plus vaste portée et des effets d'entraînement plus grands parce qu'il ferait appel à des participants venant de divers horizons. Un tel fonds pourrait d'abord être alimenté par l'actuel fonds réservé de l'AMF, dont le solde était de 13,2 millions de dollars au 31 mars 2006. À cela devraient s'ajouter des contributions volontaires d'autres sources, notamment de l'industrie.

Le nouveau fonds pour l'éducation des investisseurs et la promotion de la gouvernance serait le véritable maître d'œuvre d'une large stratégie d'éducation. Il mobiliserait un ensemble d'acteurs de l'industrie, du domaine de l'éducation et de la recherche ainsi que du secteur associatif. L'AMF continuerait cependant à jouer un rôle majeur, autant dans l'administration que dans les orientations de ce fonds.

En outre, la Commission juge intéressant que des réseaux de recherche se constituent pour faire progresser l'état de la connaissance dans le domaine de l'épargne et de l'investissement et diffuser une information sur les tendances majeures dans le domaine. D'ailleurs, de telles initiatives pourraient faire partie des projets soutenus par un fonds pour l'éducation.

Recommandation n° 1

La Commission des finances publiques recommande au gouvernement d'élargir la portée du fonds pour l'éducation des investisseurs et la promotion de la gouvernance. Il serait d'abord constitué des actifs de l'actuel fonds réservé de l'Autorité des marchés financiers. Ce fonds devrait, par ailleurs, solliciter et recueillir de nouvelles contributions, notamment du secteur privé.

2.1.2 L'INFORMATION OFFERTE AUX INVESTISSEURS

Comme la majorité des personnes et des organismes consultés, la Commission juge que l'information livrée aux investisseurs dans le secteur des fonds communs de placement est non seulement volumineuse, mais aussi fort complexe. Les épargnants en prennent rarement connaissance. D'ailleurs, pour certains observateurs, cette situation expliquerait, en partie, la faible connaissance du public des différents produits financiers offerts sur le marché.

L'AMF travaille présentement au projet de règlement 81-403² qui vise à simplifier de façon nette l'information divulguée par un fonds commun et à l'harmoniser avec celle prescrite dans le cas des fonds distincts offerts par les sociétés d'assurance.

Il est prévu, pour chaque fonds, que les deux documents présentement exigés par le règlement 81-101³, le prospectus simplifié et la notice annuelle, soient combinés pour former un seul document de base. Celui-ci serait remis par le courtier à l'épargnant à sa demande et offert également dans Internet. De plus, un document sommaire d'environ deux pages, résumant en langage simple l'information essentielle, devrait obligatoirement être remis à l'épargnant avant ou lors de la souscription au fonds.

Recommandation n° 2

La Commission des finances publiques recommande d'accorder la priorité à l'adoption du règlement 81-403 et des changements au règlement 81-101 pour que les investisseurs puissent avoir en main, dans les meilleurs délais, une information claire et simplifiée concernant leurs placements.

Elle souhaite, par ailleurs, que la nature du produit, les frais appliqués ainsi que le risque qui y est relié soient bien exposés aux épargnants pour qu'ils puissent faire un choix éclairé lors de la souscription à un fonds.

Bien entendu, un document de base simplifié ne saurait remplacer les exigences en matière de prospectus et ne dispense pas l'épargnant de prendre connaissance de l'ensemble des renseignements. Ce prospectus demeure nécessaire, puisqu'il constitue en définitive la description du contrat qui lie l'investisseur à la société de gestion.

² Document de consultation 81-403 – Réexamen de l'information à fournir au point de vente des fonds distincts et des organismes de placement collectif.

³ Règlement 81-101 sur le régime de prospectus des organismes de placement collectif.

2.2 Des règles de gouvernance qui contribuent à la protection des épargnants

2.2.1 COMMENTAIRE GÉNÉRAL

La Commission des finances publiques en vient à la conclusion que la révision d'un certain nombre d'exigences réglementaires doit être entreprise ou poursuivie. Les sections suivantes présentent ces modifications. Cependant, la Commission réaffirme que ces changements doivent être réalisés, dans la mesure du possible, sans ajout de formalités administratives qui viendraient nuire à la compétitivité de l'industrie québécoise des produits et des services financiers.

Recommandation n° 3

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de s'assurer, dans la mise en œuvre des changements réglementaires, de ne pas accroître les formalités administratives exigées aux entreprises et aux professionnels du secteur.

2.2.2 LES COMITÉS D'EXAMEN INDÉPENDANTS

Le projet de règlement 81-107⁴ des autorités canadiennes en valeurs mobilières prévoit la constitution, par la société de gestion d'un fonds commun de placement, d'un comité d'examen indépendant chargé d'examiner les questions de conflits d'intérêts. Ce projet doit entrer en vigueur en 2007. De l'avis d'une majorité, cela constitue un progrès en matière de gouvernance, évite certaines manœuvres dolosives et contribue à la protection des épargnants. Cependant, les modalités de l'application de ce règlement et la portée des pouvoirs des comités d'examen indépendants ont soulevé certains commentaires. Entre autres, des groupes ont fait valoir les difficultés et les coûts supplémentaires importants auxquels feraient face les sociétés de gestion de petites familles de fonds communs de placement.

La Commission des finances publiques considère que ce règlement apporte des améliorations substantielles, eu égard aux questions de conflits d'intérêts dans la gestion des fonds communs de placement. La Commission demeure par ailleurs sensible aux représentations qui lui ont été faites. Elle souhaite donc, à cet égard, une vigilance particulière de l'AMF au cours des prochains mois sur de possibles difficultés d'application.

Recommandation n° 4

La Commission des finances publiques recommande la poursuite de la mise en œuvre du règlement 81-107 concernant les comités d'examen indépendants. Cette mise en œuvre devra s'accompagner d'une vigilance particulière de l'Autorité des marchés financiers quant aux effets de cette réglementation sur les sociétés de gestion de petites familles de fonds communs de placement. À la lumière de ce suivi, des mesures alternatives pour ces sociétés pourraient, au besoin, être rapidement envisagées.

⁴ Règlement 81-107 sur le comité d'examen indépendant des fonds d'investissement.

2.2.3 L'INSCRIPTION DES GESTIONNAIRES

Au Québec, comme ailleurs au Canada, les gestionnaires des fonds communs de placement n'ont pas l'obligation de s'inscrire auprès des autorités canadiennes en valeurs mobilières pour exercer leurs activités, et ce, contrairement aux membres du réseau de la distribution. Un projet de régime harmonisé d'inscription des gestionnaires est en préparation par les autorités canadiennes en valeurs mobilières. L'AMF participe à ce projet.

Comme la grande majorité des personnes et des groupes consultés, la Commission considère que l'inscription obligatoire des sociétés de gestion auprès de l'AMF, telle qu'elle est définie dans le projet de règlement 31-103⁵, permettrait de mieux protéger l'intérêt des investisseurs. Cela donnerait la possibilité aux autorités réglementaires de vérifier, d'une part, les antécédents des gestionnaires et d'autre part, les ressources dont ils disposent pour remplir leurs obligations et rembourser les investisseurs en cas de manquements.

Recommandation n° 5

La Commission des finances publiques recommande de poursuivre le développement du projet de règlement 31-103, visant à assujettir les sociétés de gestion de fonds communs de placement à un régime d'inscription, pour que celui-ci entre en vigueur rapidement.

Pour que le processus d'inscription permette d'assurer la probité du gestionnaire, il est nécessaire d'établir des normes relatives, par exemple, à la solvabilité, à la capitalisation et aux actifs sous gestion.

Recommandation n° 6

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de consulter les différents acteurs pour déterminer les normes dont le respect serait exigé lors de l'inscription des sociétés de gestion.

Par ailleurs, dans un souci d'efficacité et d'allégement réglementaire, la Commission estime qu'il faut éviter que ce nouveau règlement n'impose un fardeau supplémentaire aux entités déjà inscrites auprès de l'AMF sous une autre catégorie.

Enfin, pour assurer une meilleure intervention de l'AMF auprès des sociétés de gestion en cas de problème, la Commission des finances publiques considère que le législateur devra veiller à l'évolution des pouvoirs de l'AMF.

⁵ Projet de règlement 31-103 sur les règles d'inscription.

2.2.4 LA SÉPARATION DES RÔLES

Sans être propre au Québec, le cumul des fonctions est une pratique largement répandue dans le domaine des fonds communs de placement. En effet, un individu peut, par l'entremise des entités qu'il contrôle, agir à la fois comme gestionnaire d'un fonds, promoteur, fiduciaire et principal distributeur. La situation se pose également dans les grandes institutions financières, mais celles-ci disposent d'équipes de gestion différentes pour chaque fonction.

Bien que pratiqué pour des raisons d'efficacité de fonctionnement, le cumul des fonctions comporte, selon l'AMF, plusieurs risques pour les investisseurs dont : la présence de conflits d'intérêts; l'incapacité de calculer la valeur de l'actif net correctement ou en temps opportun ainsi que l'incapacité d'établir des états financiers et des rapports correctement ou en temps opportun.

La Commission estime que ces risques sont plus grands lorsque c'est une personne physique, c'est-à-dire un même individu, qui exerce plusieurs fonctions dans un fonds. Les commentaires recueillis lors des consultations ont bien démontré que les épargnants sont très vulnérables à ces risques et souhaitent qu'ils soient éliminés.

Recommandation n° 7

La Commission des finances publiques recommande d'imposer une stricte séparation des fonctions lorsqu'une même personne physique cumule plusieurs rôles dans un fonds commun de placement, ou contrôle plusieurs entités exerçant des rôles différents.

2.2.5 LES FRAIS DE SORTIE

Certaines familles de fonds appliquent des frais lors de la rétrocession de parts appelés communément des frais de sortie. La Commission estime que, dans le cas de changement de société de gestion d'un fonds commun de placement, l'investisseur devrait pouvoir liquider son placement sans pénalité. Pour la Commission, et pour plusieurs groupes consultés, un changement de société de gestion, découlant par exemple d'une acquisition, constitue une modification majeure du produit financier acquis par l'épargnant. Une telle modification remet en question les choix qui avaient fait l'objet d'un consentement libre et éclairé de l'acheteur, notamment sur le plan du risque. L'application de frais de sortie ne doit pas, dans ce cas, être un frein au libre choix de l'épargnant quant à ses placements. Un délai maximum d'exercice de ce droit de sortie sans pénalité, par exemple 60 jours, devrait être fixé après examen et consultation.

Recommandation n° 8

La Commission des finances publiques recommande de permettre à l'investisseur, dans le cas d'un changement de gestionnaire du fonds, de retirer ses actifs sans avoir à payer les frais de sortie, et ce, pour une durée limitée.

2.3 Un renforcement de l'action de l'Autorité des marchés financiers

2.3.1 LES DÉLAIS D'ACTION DE L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS

Plusieurs personnes et groupes consultés ont souligné les longs délais d'action de l'Autorité des marchés financiers, délais qui augmentent les risques de pertes pour les épargnants en cas de pratiques frauduleuses. La Commission comprend bien que l'AMF doit s'assurer du respect des droits des assujettis, de la qualité irréprochable de son travail d'enquête et de la solidité de la preuve dans le cas de poursuites. Elle comprend également que l'AMF doit composer avec plusieurs contraintes qui découlent de la participation des autres acteurs dont la mission complète la sienne. La Commission considère cependant que l'intérêt des épargnants commande que l'AMF, et tous les autres acteurs concernés, accélèrent leurs démarches à toutes les étapes des procédures, de l'inspection jusqu'aux poursuites, en passant par l'administration provisoire. Cela exige aussi que l'AMF et ses partenaires concentrent, au besoin, leur attention sur les activités de surveillance et d'application des lois et des règlements les plus susceptibles d'accroître la protection des épargnants. La confiance dans l'action de l'AMF est liée, entre autres, à sa célérité dans l'action et avec laquelle les délinquants sont sanctionnés.

Recommandation n° 9

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers ainsi qu'à ses partenaires d'accélérer leurs démarches à toutes les étapes des procédures en vue de diminuer les risques pour les épargnants et de mener les dossiers le plus rapidement à terme.

2.3.2 LA SURVEILLANCE PAR L'AMF DU RESPECT DES LOIS ET RÈGLEMENTS

Au-delà du contenu de la réglementation, plusieurs intervenants ont abordé la question de l'application des lois et des règlements (*enforcement*). Pour la grande majorité des personnes entendues en audition, les pouvoirs réglementaires confiés à l'AMF sont suffisants pour assurer la protection des épargnants. Par contre, de nombreux commentaires portent sur l'amélioration des mécanismes d'application, c'est-à-dire la surveillance de la conformité, les inspections et les enquêtes.

L'AMF est une jeune organisation à qui le législateur a confié une vaste et délicate mission. C'est avec détermination que l'Autorité s'est attaqué à ce défi. Pour la Commission, il importe maintenant que les compétences, les façons de faire et les ressources soient à la hauteur de cette mission et continuent à évoluer. Il faut que l'AMF puisse intervenir de façon plus énergique pour dissuader les délinquants potentiels, déceler et corriger tout dérapage ainsi que protéger les avoirs des épargnants dans des cas d'infraction. Bref, qu'elle puisse efficacement prévenir et réprimer les crimes sur les marchés financiers.

La Commission souligne la nécessité pour l'AMF de maintenir une connaissance très fine et constamment à jour de la réalité de l'industrie. Cet objectif peut être atteint, par exemple, par les liens étroits de collaboration avec les différents acteurs du secteur financier.

Recommandation n° 10

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers de maintenir des liens étroits de collaboration avec les autres acteurs du marché des produits et des services financiers (organismes d'autoréglementation, associations représentatives, agences de notation, médias spécialisés, experts reconnus, etc.). La constitution d'une structure formelle de consultation de l'industrie des fonds communs de placement devrait également être envisagée.

En outre, compte tenu de la taille du secteur à couvrir et du nombre de joueurs concernés, l'AMF n'a d'autre choix que d'adopter une approche stratégique dans sa tâche de surveillance et de planifier ses activités en fonction des risques. Enfin, la Commission est convaincue que le régulateur doit jouir des meilleurs outils technologiques pour maximiser l'efficacité de sa mission de surveillance.

Recommandation n° 11

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers d'adopter, pour l'ensemble de ses activités de surveillance, une approche fondée sur les risques. Cette approche devrait faire varier la fréquence et l'ampleur des activités de surveillance en fonction du risque que représente un produit ou une firme assujettie.

Recommandation n° 12

La Commission recommande à l'Autorité des marchés financiers qu'elle consacre les ressources financières requises pour se doter des meilleurs outils technologiques afin de réaliser sa mission de surveillance et d'application de la loi.

2.3.3 L'EXERCICE DES POUVOIRS DE L'AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS ET SES RESSOURCES

La Commission est convaincue de l'importance du développement et du maintien d'un très haut niveau de compétence chez les employés de l'Autorité des marchés financiers. Cela se réalise par l'embauche, la formation et les contacts fréquents du personnel avec l'industrie. Cette compétence, couplée aux meilleurs outils de travail disponibles, est essentielle pour s'assurer que l'AMF peut efficacement détecter les opérations douteuses et intervenir au bon moment. L'évolution constatée des ressources de l'AMF au cours de la dernière année démontre un souci quant à l'efficacité de l'action.

Recommandation n° 13

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers d'inclure dans ses orientations fondamentales le maintien et le développement des compétences du personnel, notamment par la formation et la connaissance étroite des produits et des marchés financiers.

2.3.4 L'ÉCHANGE D'INFORMATION AVEC LES SERVICES DE POLICE

Les regrettables événements qui se sont produits récemment dans le secteur financier québécois ont mis en évidence les limites à l'échange d'information et à la collaboration entre les autorités réglementaires, d'une part, et les services de police et la justice criminelle, d'autre part. Plusieurs facteurs tels que les délais d'enquête, le fardeau de la preuve et le niveau d'expertise des équipes concernées expliquent cette situation.

Dans ce contexte, la Commission considère que la collaboration entre ces différents organismes pose un défi de taille, tant sur le plan organisationnel que juridique. Cependant, elle estime que la protection de l'intérêt des épargnants justifie le déploiement des efforts et des ressources nécessaires pour assurer un contrôle et une répression efficaces des crimes sur les marchés financiers. Dans le but unique de la protection du public, les organismes concernés doivent donc travailler ensemble afin de trouver un équilibre entre la réalisation de leurs objectifs respectifs et une meilleure convergence de leurs actions.

Recommandation n° 14

La Commission des finances publiques recommande que l'Autorité des marchés financiers, le ministère des Finances, le ministère de la Justice et la Sûreté du Québec travaillent ensemble de façon étroite de manière à accroître l'efficacité et l'efficience de leurs actions et ainsi rehausser la protection des épargnants.

2.3.5 L'ÉCHANGE D'INFORMATION COMPTABLE

Les comptables qui effectuent des mandats de vérification auprès des fonds communs de placement jouent un rôle primordial. De l'exercice indépendant et rigoureux de leur travail dépend la confiance de l'épargnant.

La Loi modifiant la Loi sur les comptables agréés (projet de loi n° 7), adoptée en décembre 2006, ouvre la possibilité d'un échange d'information entre l'Ordre des comptables agréés et l'AMF. Cet échange d'information porte essentiellement sur les actes posés par un comptable qui fait l'objet d'une inspection ou d'une enquête de la part de l'Ordre. Cet échange doit par ailleurs être encadré par une entente liant l'AMF et l'Ordre. Cependant, certains cabinets comptables ont fait valoir à la Commission qu'il y a un risque, si l'échange n'est pas mieux balisé dans la loi, que des renseignements et des documents protégés par le secret professionnel perdent leur caractère confidentiel et fassent l'objet d'une large diffusion.

La Commission estime que les dispositions de la loi constitutive de l'AMF et de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels protègent bien les renseignements qui seront confiés à l'AMF. En outre, il revient à l'Ordre et à l'AMF de prévoir, dans l'entente à signer, les balises supplémentaires requises.

Recommandation n° 15

La Commission des finances publiques recommande que l'Autorité des marchés financiers et l'Ordre des comptables agréés concluent, le plus rapidement possible, l'entente prévue à la Loi modifiant la Loi sur les comptables agréés.

En dépit des améliorations qu'elles apportent au processus d'échange d'information entre l'AMF et l'Ordre des comptables agréés du Québec, les dispositions du projet de loi n° 7 sont, de l'avis de la Commission, insuffisants pour permettre à l'AMF de mener efficacement et en temps opportun ses enquêtes et, par conséquent, de mieux protéger les épargnants.

Le dossier Norbourg présente, à cet égard, un exemple probant des limites actuelles et de la nécessité de changements additionnels. En effet, dans ce cas, l'AMF s'est vu refuser l'accès à l'information sur les états financiers de certains fonds, information cruciale pour la conduite de l'enquête et la préparation des poursuites. La firme responsable du dossier a alors invoqué le secret professionnel.

La Commission est convaincue, étant donné les dispositions de sa loi constitutive et de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, que l'AMF est en mesure de protéger l'information de toute nature qui lui est transmise par les vérificateurs.

Dans ce contexte, et bien que le droit fondamental au secret professionnel soit consacré dans la législation québécoise, la Commission estime qu'il est nécessaire, par une disposition expresse de la loi, de relever les comptables du secret professionnel en ce qui concerne l'information qui serait requise par l'AMF au cours d'une enquête. Cette disposition aurait pour effet d'obliger les comptables à divulguer à l'AMF, lors d'une enquête, de l'information confidentielle relative à des personnes morales, sans avoir à obtenir préalablement l'autorisation du client ou d'une instance judiciaire.

Bien que l'encadrement des ordres professionnels et les dispositions entourant le secret professionnel soient différents d'un pays à l'autre, cette disposition ne ferait que donner à l'AMF un pouvoir semblable à celui détenu par les autorités réglementaires dans le reste du Canada, par le Securities and Exchange Commission aux États-Unis et par l'Autorité des marchés financiers en France.

Recommandation n° 16

La Commission des finances publiques recommande que des modifications législatives soient apportées pour obliger les comptables agréés, les comptables en management accrédités et les comptables généraux licenciés à fournir toute l'information, contenue dans leurs dossiers de vérification et visant des personnes morales, qui serait requise par l'Autorité des marchés financiers au cours d'une enquête. L'objectif doit être de sauvegarder l'avoir des investisseurs tout en protégeant adéquatement l'information fournie.

Un indicateur essentiel de la conformité de la société de gestion à l'égard de la réglementation est l'équivalence des actifs effectivement détenus par le gardien des valeurs, c'est-à-dire le dépositaire, des fonds communs avec les actifs inscrits aux livres de la société de gestion. Or, dans l'état actuel de la réglementation, le vérificateur externe n'a pas l'obligation expresse d'effectuer une conciliation systématique, bien que le principe de la confirmation fasse partie des normes de vérification généralement reconnues.

La Commission considère qu'il s'agit d'une exigence minimale permettant, du moins au moment du rapport de conformité, de détecter des cas de fuite des actifs. Le règlement 81-102⁶ devrait donc être modifié en conséquence. L'AMF a par ailleurs tout le loisir d'exiger, à tout moment dans ses activités d'enquête, une telle confirmation.

Recommandation n° 17

La Commission des finances publiques recommande que les autorités canadiennes en valeurs mobilières modifient le règlement 81-102 pour exiger, de la part du vérificateur externe d'un organisme de placement collectif, qu'il procède à une conciliation systématique des valeurs effectivement détenues par le dépositaire avec celles inscrites aux états financiers.

2.4 Des comportements délinquants punis plus sévèrement

2.4.1 LES SANCTIONS

Le cadre législatif et réglementaire prévoit plusieurs types de sanctions – disciplinaires, administratives, pénales et criminelles – lorsqu'il y a manquement aux obligations ou acte répréhensible de la part des sociétés de gestion de fonds communs de placement ou de leurs réseaux de distribution.

De manière quasi unanime, les citoyens et les groupes entendus lors des auditions de la Commission des finances publiques ont insisté sur le caractère dissuasif que doivent avoir les sanctions, et ce, quel que soit leur type. La Commission ne peut qu'abonder dans ce sens.

⁶ Règlement 81-102 sur les organismes de placement collectif.

Au plan disciplinaire et administratif, la Commission juge que, même dans les cas les moins spectaculaires, les sanctions devraient être appliquées rigoureusement et rapidement de façon à lancer un message sans équivoque, celui du caractère grave et hautement préjudiciable des crimes sur les marchés financiers.

Pour ce qui est des sentences pénales imposées par les tribunaux, on constate l'écart entre les peines maximales prévues et celles qui sont appliquées. En effet, le Québec est l'une des provinces les plus sévères en matière de répression des crimes sur les marchés financiers avec des peines maximales d'emprisonnement de cinq ans moins un jour (une législation provinciale ne peut édicter une peine supérieure) et des amendes maximales de cinq millions de dollars. Cependant, ces peines maximales ne sont que très rarement imposées par les tribunaux; leur application nécessite souvent des motifs exceptionnels, des circonstances aggravantes ou des cas de récidive.

Consciente des difficultés d'obtenir l'imposition des peines maximales, la Commission est d'avis qu'il faut plutôt viser l'application par les tribunaux, de façon régulière, de peines réelles plus sévères, et donc plus dissuasives. Toutefois, ni le Code de procédure pénale ni le Code criminel ne prévoient de peines minimales d'emprisonnement. C'est pourquoi la Commission estime qu'il y a lieu de lancer un message clair aux tribunaux sur la gravité des crimes financiers et sur l'importance d'imposer des peines dissuasives. En conséquence, la Commission considère qu'il faut prévoir des modifications législatives afin d'augmenter les amendes minimales.

Recommandation n° 18

La Commission des finances publiques recommande d'augmenter les amendes minimales imposées aux contrevenants afin d'obtenir un meilleur effet dissuasif, et donc d'assurer l'intégrité et l'efficacité des marchés financiers.

Enfin, la Commission est également consciente qu'un tel objectif passe par une meilleure perception de la gravité des crimes sur les marchés financiers dans la société en général. Un tel changement appelle, entre autres, une plus grande sensibilisation des tribunaux et de toutes les instances concernées aux effets de ces crimes et à leur importance.

2.4.2 LES ENQUÊTES POLICIÈRES ET LES POURSUITES

Même si la question a été peu abordée lors des auditions, il apparaît évident que l'efficacité et la rapidité du processus d'enquête policière et de poursuite pourraient être améliorées. Il s'agit d'enquêtes complexes dans un domaine très spécialisé qui exigent des efforts marqués et des compétences particulières. Elles peuvent donner lieu à des dossiers de poursuite tout aussi complexes. Les discussions menées avec les divers groupes soulignent deux besoins : une augmentation des ressources consacrées par le ministère de la Justice à la lutte aux crimes sur les marchés financiers et un effort de formation des policiers et des procureurs responsables de ces dossiers.

La Commission considère que l'État québécois doit faire preuve d'une grande cohérence dans ce domaine. Les crimes sur les marchés financiers étant des gestes extrêmement graves et dommageables pour les individus et pour l'ensemble de la société, des ressources suffisantes doivent être consacrées à leur répression, particulièrement sur le plan des enquêtes et des poursuites. Sur ce principe, les groupes entendus et les citoyens qui ont participé à la consultation en ligne sont unanimes.

Recommandation n° 19

La Commission des finances publiques recommande de consacrer les efforts nécessaires à la formation du personnel de la Sûreté du Québec affecté aux dossiers des crimes sur les marchés financiers, entre autres, par des échanges constants avec les autorités réglementaires, le ministère de la Justice et les services de police au Canada et à l'étranger.

Recommandation n° 20

La Commission des finances publiques recommande au gouvernement du Québec d'accorder les ressources supplémentaires nécessaires à la Direction générale des poursuites publiques du ministère de la Justice pour les poursuites reliées aux crimes sur les marchés financiers.

Recommandation n° 21

La Commission des finances publiques recommande de consacrer les efforts nécessaires à la formation des substituts du procureur général affectés aux dossiers des crimes sur les marchés financiers.

2.5 Des mécanismes d'indemnisation adéquats

2.5.1 L'INDEMNISATION

L'indemnisation des épargnants a fait l'objet d'une attention particulière de la Commission des finances publiques et a soulevé de très nombreux commentaires, autant de la part des groupes et des individus entendus en audition publique, que de la part des citoyens ayant participé à la consultation en ligne.

Il a été abondamment mentionné que les mécanismes d'indemnisation ne couvrent pas les situations de fraude par une société de gestion de fonds communs de placement. Les partisans de l'instauration d'un mécanisme d'indemnisation pour de tels cas ont fait valoir l'urgence d'offrir cette protection en s'appuyant, par exemple, sur l'expérience du Royaume-Uni et de la France. Il est clair pour eux que les mécanismes existants ne suffisent pas à protéger adéquatement les épargnants et que la crédibilité des marchés financiers dépend de cette protection et de la confiance qui en découle.

À l'opposé, plusieurs jugent qu'il ne serait pas souhaitable d'aller plus loin dans l'indemnisation. Essentiellement, deux arguments sont avancés. Premièrement, étendre l'indemnisation entraîne des coûts supplémentaires qui seraient, en définitive, assumés par les épargnants. Dans un marché financier nord-américain fortement intégré, de tels coûts supplémentaires nuiraient à la compétitivité des entreprises locales et au développement de l'industrie québécoise. Deuxièmement, un système d'assurance contre la fraude pose des problèmes pratiques bien concrets. Dans une perspective de cotisation, comment évaluer le risque? Comment faire face à l'existence du risque moral, c'est-à-dire le risque que le comportement des manufacturiers de fonds, des représentants, des conseillers ou des acheteurs soit influencé par la présence d'une garantie d'indemnisation en cas de fraude?

Après avoir considéré avec attention l'ensemble de ces arguments, la Commission des finances publiques n'est pas en mesure, dans un rapport intérimaire, de prendre position sur l'implantation d'un mécanisme d'indemnisation contre la fraude de la part des sociétés de gestion de fonds communs de placement. Par contre, un accent particulier doit être mis sur l'amélioration des mesures conservatoires et sur l'examen de certaines mesures réparatrices, ce qui pourrait parfaire la couverture.

2.5.2 LES MESURES CONSERVATOIRES ET LA RESTITUTION

Selon les dispositions de la Loi sur les valeurs mobilières, l'Autorité des marchés financiers peut demander la désignation d'un administrateur provisoire afin de gérer les biens d'une personne ou d'une société lorsque la protection du public l'exige ou lorsqu'une enquête a été instituée. Il s'agit d'une mesure conservatoire cruciale et essentielle pour préserver la valeur des actifs. Elle permet aussi aux épargnants d'être informés de la situation préjudiciable en cours. Cependant, certains éléments entravent l'efficacité de l'application de cette mesure.

D'abord, le processus de nomination d'un administrateur provisoire souffre de certaines lourdeurs. L'Autorité des marchés financiers doit faire des représentations à la fois auprès du Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières et auprès du ministère des Finances, ce qui retarde l'application de cette mesure essentielle. Les membres de la Commission ne peuvent qu'appuyer les changements législatifs qui pourraient simplifier ce processus.

L'absence d'harmonisation entre la Loi canadienne sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi québécoise sur les valeurs mobilières crée également une situation où les intérêts d'une minorité de créanciers ont préséance sur ceux d'une majorité d'épargnants. La Commission est convaincue que la protection des épargnants devrait occuper une place plus importante.

Recommandation n° 22

La Commission des finances publiques recommande d'adopter les modifications législatives nécessaires pour simplifier le processus de mise en place d'une administration provisoire dans le but de sécuriser plus rapidement les actifs.

Recommandation n° 23

La Commission des finances publiques recommande aux législateurs de réduire les conflits entre la Loi canadienne sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi québécoise sur les valeurs mobilières lorsque l'administration et la liquidation des biens d'une personne ou d'une société sont requises. L'objectif doit être une harmonisation des pouvoirs des administrateurs provisoires afin de sécuriser plus rapidement les actifs.

Par ailleurs, dans une optique plus large de compensation des pertes subies par les épargnants, l'expérience américaine des mesures de restitution (*disgorgement*), introduites par la loi Sarbanes-Oxley de 2002, mérite d'être examinée. D'ailleurs, plusieurs des citoyens qui ont participé à la consultation en ligne ont souhaité l'imposition d'une forme de restitution.

Le principe essentiel de la restitution est le remboursement des gains réalisés en contravention des lois et des règlements. Les pénalités et les sommes récupérées à même les actifs des contrevenants sont versées dans un fonds de restitution afin d'être utilisées pour compenser les victimes.

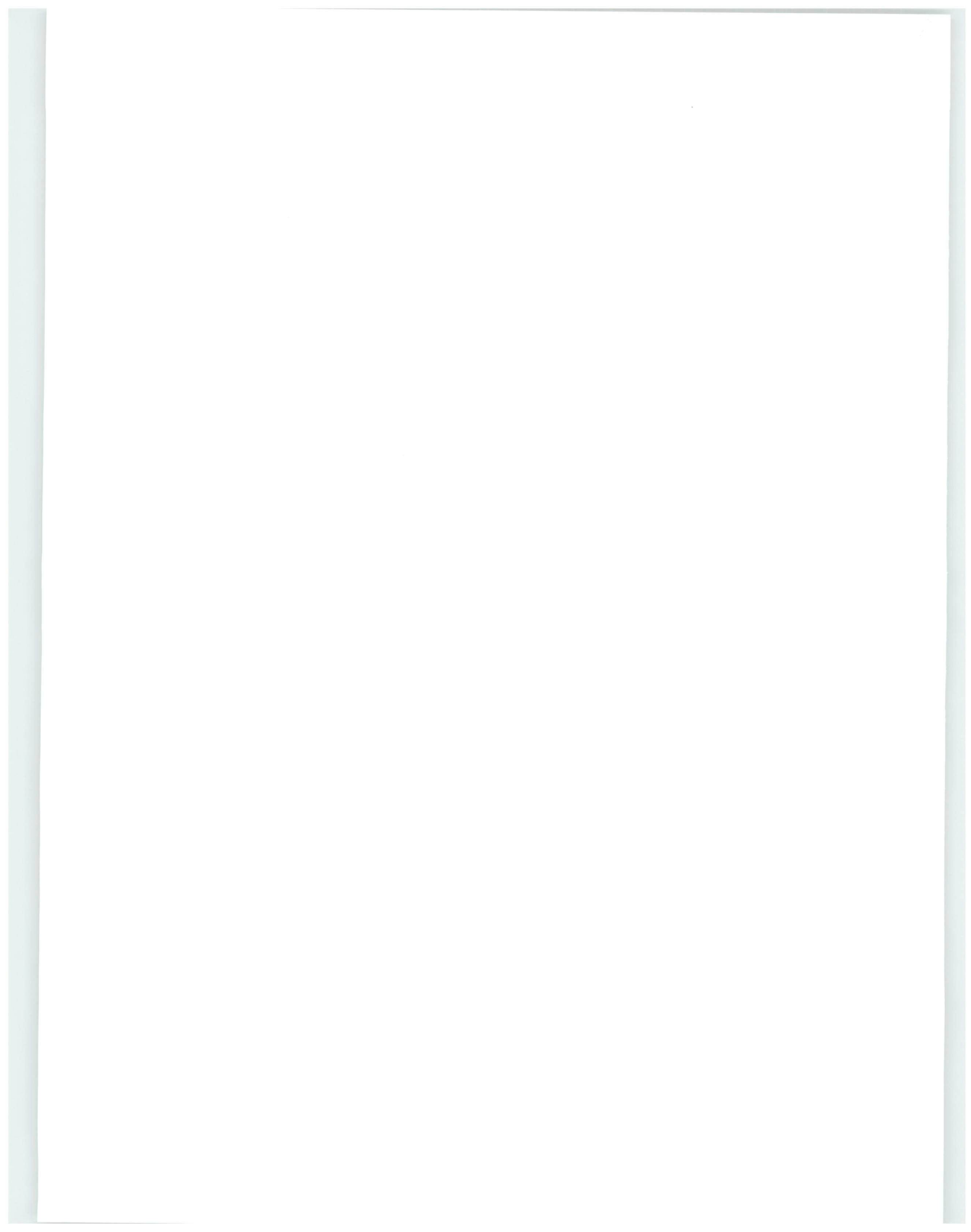
La Commission est d'avis que ces mécanismes présentent suffisamment d'intérêt pour que la possibilité d'en créer de similaires au Québec soit examinée avec attention.

Recommandation n° 24

La Commission des finances publiques recommande à l'Autorité des marchés financiers et au ministère des Finances d'étudier la pertinence et la faisabilité d'introduire dans la législation québécoise des dispositions sur la restitution (*disgorgement*) en s'inspirant de l'expérience d'autres pays.

CONCLUSION

À ce stade de ses travaux, la Commission des finances publiques juge nécessaire de déposer un rapport intérimaire. Elle est bien consciente que tous les aspects, par ailleurs fort complexes, de la question de la protection des épargnants n'ont pas été couverts ou ne l'ont été que partiellement. Cependant, compte tenu de l'importance de raffermir la confiance du public dans les marchés financiers et d'assurer une meilleure protection des épargnants, les parlementaires considèrent qu'il est pressant de poser un certain nombre d'actions. Ils espèrent donc que tous les acteurs visés par ses recommandations y donneront suite sans tarder.



ANNEXE I

Consultation en ligne

Pour la réalisation de son mandat d'initiative sur les fonds communs de placement et la protection des épargnants, la Commission des finances publiques a décidé de tenir, parallèlement à l'appel de mémoires et aux auditions publiques, une consultation en ligne. L'objectif était de permettre aux citoyens, et principalement aux épargnants, de participer de manière simple à la consultation. Un court questionnaire était disponible sur le site Web de la Commission, accompagné d'une section pour ajouter des commentaires. Trois volets étaient visés par les questions de la consultation en ligne :

1. obtenir un aperçu du niveau de connaissance des répondants par rapport au marché des produits et services financiers;
2. préciser de quelle manière le degré de confiance et les comportements ont évolué au cours de la dernière année;
3. recueillir l'avis des répondants sur les facteurs les plus susceptibles de rehausser leur confiance dans la protection de leurs épargnes sur le marché des fonds communs de placement.

Au total, la Commission a reçu les réponses en ligne de 140 citoyens. Environ 15 % des répondants ont mentionné dans leurs commentaires avoir été directement touchés par des pratiques dommageables. Plus de 75 % ont formulé des commentaires, ceux-ci étant parfois très détaillés. La Commission a d'ailleurs jugé bon de recevoir en audition publique quatre des citoyens qui avaient participé à la consultation en ligne. Cela a permis d'enrichir les auditions avec le témoignage de personnes directement visées par le mandat, les épargnants eux-mêmes.

Il est important de rappeler, compte tenu de la conception et de l'échantillonnage, qu'il ne s'agit pas d'un sondage scientifique. Les constats ne peuvent donc d'aucune manière être étendus à l'ensemble de la population.

Trois grands constats peuvent être tirés de l'analyse des résultats de la consultation en ligne.

Premièrement, les événements des dernières années sur les marchés financiers ont ébranlé la confiance des répondants et ont alimenté leurs inquiétudes. Ainsi, 71,4 % estiment que leurs investissements dans les fonds communs de placement sont mal protégés. Par ailleurs, 84,8 % disent que leur niveau de confiance dans les fonds communs de placement s'est dégradé au cours de la dernière année.

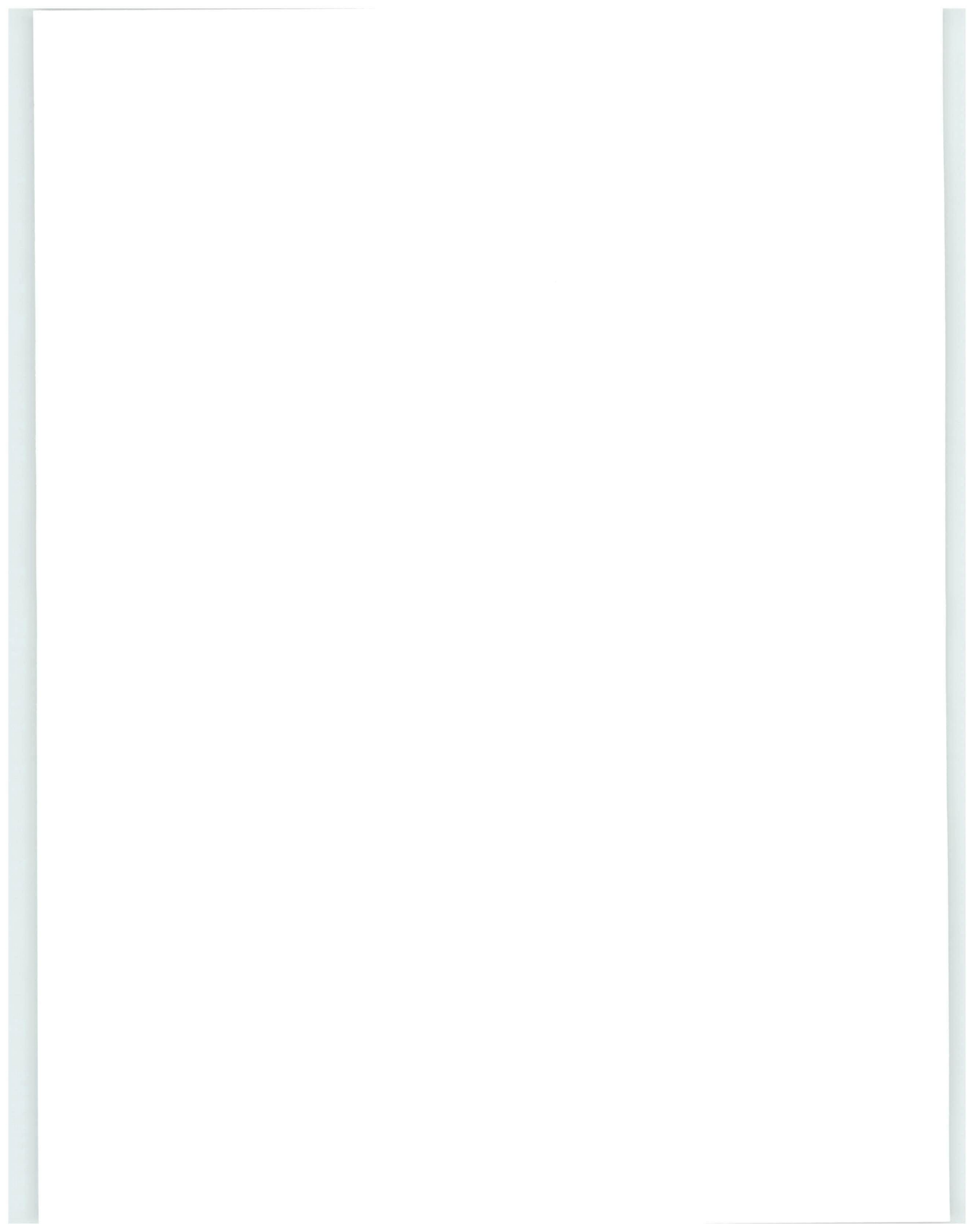
Deuxièmement, cette situation quant à la confiance a influé sur les comportements des épargnants. Dans une proportion de 72,5 %, les répondants ont indiqué que cela avait freiné leur rythme d'investissement. Près de 50 % disent avoir réorienté leurs achats vers les plus grandes familles de fonds.

Troisièmement, les répondants ont des attentes très claires en matière de protection des épargnants. Ils souhaitent, d'abord et avant tout, une surveillance serrée des pratiques. En importance, le deuxième facteur d'une confiance plus élevée est l'existence de meilleurs mécanismes d'indemnisation. Enfin, le troisième facteur concerne la sévérité accrue des sanctions. Quant à l'information offerte aux épargnants, les répondants estiment dans une très large mesure (74,2 %) qu'elle est trop complexe.

Sur plusieurs points, les résultats corroborent, avec parfois certaines nuances, des affirmations et des commentaires entendus en audition publique.

Ces résultats ont confirmé la pertinence du mandat réalisé par la Commission des finances publiques. Ils soulignent également sans équivoque le fait que la confiance est au cœur du bon fonctionnement de l'industrie des services financiers et de son développement. La consultation en ligne illustre également de manière évidente que les épargnants ont des attentes élevées envers le législateur, le régulateur et le système judiciaire; il en va du rétablissement de la confiance dans les marchés financiers.

La Commission des finances publiques tient à remercier chaleureusement tous les citoyens qui ont pris le temps de participer à cette consultation en ligne. Leur opinion a été considérée avec attention par les membres de la Commission et a servi à appuyer leurs recommandations.



SECRÉTARIAT DES COMMISSIONS

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage, bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-2722
Télécopieur : 418 643-0248
sec.commissions@assnat.qc.ca

