PROTECTEUR DU CITOYEN

PAR COURRIEL

Québec, le 15 mai 2025

Monsieur Jean-François Simard
Président de la Commission des finances publiques
Hôtel du Parlement
RC, Bureau RC.39
1045, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet : Projet de loi nº 92 – *Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier*

Monsieur le Président,

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi et de règlement présentés à l'Assemblée nationale ou publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*[1] (LPC), qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

C'est dans cette optique que j'ai pris connaissance du projet de loi nº 92, *Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier*, présenté le 8 avril 2025 par M. Eric Girard, ministre des Finances.

D'entrée de jeu, je tiens à préciser que dans l'ensemble, les modifications législatives proposées par le projet de loi nº 92 me semblent positives. Je souhaite cependant faire part aux membres de la Commission des finances publiques d'une préoccupation liée à une modification proposée à la *Loi sur l'encadrement du secteur financier*[2] (LESF).

La LESF institue l'Autorité des marchés financiers (AMF), un organisme soumis à la compétence du Protecteur du citoyen en vertu de la LPC[3], de la *Loi facilitant la divulgation*

[1] *Loi sur le Protecteur du citoyen*, RLRQ, c. P-32.
[2] *Loi sur l'encadrement du secteur financier*, RLRQ, c. E-6.1.
[3] L'AMF est assimilée à un organisme public aux fins de la LPC en vertu de l'article 15 (5°) de cette loi.

800, place D'Youville, 19e étage
Québec (Québec) G1R 3P4

Téléphone : 418 643-2688
Sans frais : 1 800 463-5070
Télécopieur : 1 866 902-7130

protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca
protecteurducitoyen.qc.ca

d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics[4] (LFDAROP) et de la *Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles*[5] (LPRDAR).

En vertu de la LESF, l'AMF exerce différents pouvoirs et fonctions. Elle est notamment chargée de procéder aux inspections afin de vérifier l'application de certaines lois ou de faire une enquête si elle a des motifs de croire à un manquement à l'une de ces lois.

Ces pouvoirs et fonctions de l'AMF s'accompagnent de certaines immunités. Ainsi, l'actuel article 16.1 de la LESF prévoit qu'une personne qui a exercé des fonctions dans le cadre d'une enquête de l'AMF ne peut témoigner au sujet d'un renseignement ou d'un document obtenu dans le cadre de l'enquête ou produire un tel document.

L'article 145 du projet de loi nº 92 prévoit de remplacer cet article par un nouvel article 16.1 de la LESF qui aurait pour effet de considérablement élargir cette disposition de non-contraignabilité[6]. Cette modification serait justifiée par des préoccupations des commissions de valeurs mobilières du Canada quant à la confidentialité des renseignements sensibles partagés entre elles et aux risques qu'une personne soit appelée à témoigner à leur égard. Ces risques seraient actuellement perçus comme étant plus grands au Québec[7].

Je comprends ces préoccupations. Je me dois toutefois de rappeler que, pour exercer sa mission, le Protecteur du citoyen bénéficie de pouvoirs d'enquête étendus lui permettant d'obtenir tout document ou toute information qu'il juge nécessaire à son enquête[8]. En contrepartie, il est important de rappeler que toutes les interventions du Protecteur du citoyen, y compris celles qui pourraient concerner l'AMF, sont conduites privément[9]. De plus, le Protecteur du citoyen bénéficie lui-même de larges dispositions de non-contraignabilité [10]. En ce sens, la confidentialité des renseignements et documents qu'il obtient de l'AMF est assurée.

---

[4] *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, RLRQ, c. D-11.1, art. 2 (3°).
[5] *Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles*, RLRQ, c. P-33.01, art. 1 (2°).
[6] L'article 16.1 proposé par l'article 145 du projet de loi nº 92 se lit ainsi :
« 16.1. Nul ne peut être tenu, dans quelque procédure civile ou administrative que ce soit, autre que celle exercée en vertu de la présente loi ou d'une loi visée à l'article 7, de témoigner ou de produire un document ou un autre élément de preuve ayant trait aux renseignements qu'il a obtenus dans l'exercice de ses fonctions en vertu de la présente loi ou d'une loi visée à l'article 7.
Le premier alinéa n'a pas pour effet de limiter l'application des articles 178 de la Loi sur les assureurs (chapitre A-32.1), 564.1 de la Loi sur les coopératives de services financiers (chapitre C-67.3), 32.11 de la Loi sur les institutions de dépôts et la protection des dépôts (chapitre I-13.2.2) et 156 de la Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne (chapitre S-29.02). »
[7] D'après le mémoire au Conseil des ministres présenté en appui au projet de loi nº 92. Les commissions de valeurs mobilières du Canada sont regroupées au sein des Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM). Elles collaborent à un encadrement harmonisé des marchés financiers dans le cadre duquel elle partage des renseignements sensibles. MINISTRE DES FINANCES, *Mémoire au Conseil des ministres – Loi modifiant diverses dispositions principalement dans le secteur financier*, 17 mars 2025, p. 7.
[8] LPC, art. 25; LFDAROP, art. 11.1; LPRDAR, art. 27; *Loi sur les commissions d'enquête*, RLRQ, c. C-37, art. 9.
[9] LPC, art. 24 al. 1; LFDAROP, art. 26.2; LPRDAR, art. 27.
[10] LPC, art. 34; LFDAROP, art. 29.1; LPRDAR, art. 27. Voir également l'article 48 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ, c. A-2.1, qui protège les documents produits par l'AMF ou pour le compte de l'AMF obtenus dans le cadre des fonctions du Protecteur du citoyen.

Le nouvel article 16.1 de la LESF ne modifie pas la compétence du Protecteur du citoyen à l'égard de l'AMF, établie par les dispositions précitées. Il pourrait cependant compliquer l'exercice de cette compétence. En effet, j'estime que la nouvelle disposition maintient – voire amplifie – une potentielle confusion quant aux pouvoirs d'enquête du Protecteur du citoyen dans le cadre des mandats que lui confèrent la LPC, la LFDAROP et la LPRDAR.

Afin d'éviter toute interprétation limitative et d'assurer pleinement l'exercice des pouvoirs du Protecteur du citoyen, je suis d'avis que l'article 16.1 de la LESF, tel que proposé par l'article 145 du projet de loi nº 92, devrait être modifié afin d'y préciser qu'il n'a pas pour effet de restreindre la communication de renseignements lorsqu'ils sont exigés par le Protecteur du citoyen.

En conséquence de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 Que l'article 145 du projet de loi nº 92 soit modifié afin d'ajouter, à la fin du nouvel article 16.1 de la *Loi sur l'encadrement du secteur financier* (chapitre E-6.1), l'alinéa suivant : « Le premier alinéa n'a pas non plus pour effet de restreindre la communication d'un renseignement s'il est exigé par le Protecteur du citoyen ».

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Le protecteur du citoyen,

Marc-André Dowd

c. c. M. Eric Girard, ministre des Finances
M. Simon Jolin-Barrette, leader parlementaire du gouvernement
M. Monsef Derraji, leader parlementaire de l'opposition officielle
M. Guillaume Cliche-Rivard, leader parlementaire du deuxième groupe d'opposition
M. Paul St-Pierre Plamondon, chef du troisième groupe d'opposition
M. Yves Ouellet, président-directeur général de l'Autorité des marchés financiers
M^me^ Julie Gingras, sous-ministre des Finances
M. Félix Fortin-Lauzier, secrétaire de la Commission des finances publiques
M. Philippe Brassard, secrétaire de la Commission des institutions