



L'OFFICE
D'INVESTISSEMENT
DU RPC

Document de travail sur les conflits d'intérêts

OBJET

L'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada (l'Office) est sur le point d'occuper une place prépondérante sur les marchés financiers canadiens. Au cours des prochaines années, son actif connaîtra une croissance rapide pour atteindre 160 milliards de dollars d'ici 2012. L'Office gèrera de façon active une partie grandissante de cet actif et deviendra un actionnaire important dans des centaines de sociétés canadiennes. Tous ces facteurs contribueront à accroître l'attention et l'intérêt que lui portera le public.

Pour être bien gouverné, l'Office doit être doté d'un conseil d'administration possédant des compétences dans les domaines des finances, du placement et des affaires, comme c'est d'ailleurs le cas. Pour être bien géré, il recrute et doit conserver des spécialistes du placement et autres professionnels.

Les administrateurs comme les dirigeants auront fait carrière et accumulé ainsi une certaine fortune personnelle et acquis une connaissance approfondie des milieux du placement, des finances et des affaires, où ils auront établi de nombreux contacts. Par conséquent, à titre d'administrateurs ou de membres du personnel d'une société d'État axée sur le placement, ils auront inévitablement des conflits d'intérêts résultant de leurs autres responsabilités professionnelles ou personnelles.

La gestion appropriée des conflits d'intérêts réels, potentiels et perçus est un aspect crucial pour l'Office, à titre d'organisme unique en son genre chargé par le gouvernement du Canada et les neuf provinces participant au Régime de pensions du Canada de placer des fonds publics dans l'intérêt des 16 millions de cotisants et de bénéficiaires du RPC.

Par conséquent, des mécanismes clairs permettant de repérer, de prévoir, de déclarer et de résoudre les conflits d'intérêts font partie intégrante de la gouvernance efficace de l'Office et sont essentiels à la confiance du public et du monde politique dans cet organisme.

Étant donné que l'Office d'investissement du RPC s'affirme rapidement comme un investisseur de premier plan, la présidente du conseil a demandé à trois spécialistes indépendants de donner leur avis au conseil d'administration quant à l'efficacité de ses politiques et mécanismes actuels concernant les conflits d'intérêts. Elle leur a également demandé de prévoir les problèmes éventuels et d'offrir des suggestions sur la manière de les gérer efficacement.

Le groupe consultatif était composé des personnes suivantes :

David Bonham, avocat et comptable agréé, a présidé un groupe de travail de l'Institut Canadien des Comptables Agréés chargé d'examiner les conflits d'intérêts pour les cabinets de vérification. Ancien associé directeur du cabinet d'avocats Cunningham, Swan, Carty, Little & Bonham, de Kingston (Ontario), il a été professeur d'administration et de droit à l'Université Queen's, directeur adjoint des finances et des ressources à Queen's, président de l'Institut Canadien des Comptables Agréés et de l'Institut des comptables agréés de l'Ontario et président indépendant du Council of the Royal College of Dental Surgeons of Ontario.

Purdy Crawford, spécialiste de droit des sociétés et de droit commercial chez Osler, Hoskin & Harcourt, a siégé au Comité mixte du secteur des valeurs mobilières sur les conflits d'intérêts et au Comité mixte sur la gouvernance d'entreprise au Canada de la Bourse de Toronto. Il a présidé le Comité de l'industrie de valeurs mobilières sur les normes régissant le travail des analystes et il est président du comité consultatif chargé de l'examen quinquennal prévu par la *Loi sur les valeurs mobilières* de l'Ontario. Il a été chef de la direction, puis président non dirigeant d'Imasco Limitée, et il siège au conseil d'administration de plusieurs grandes sociétés ouvertes canadiennes et américaines.

Ted Hughes, ancien juge de la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan, est commissaire aux conflits d'intérêts et conseiller en éthique auprès de la fonction publique des Territoires du Nord-Ouest. Ancien sous-procureur général de la Colombie-Britannique, il a été commissaire aux conflits d'intérêts pour la Colombie-Britannique et le Yukon. M. Hughes a été le négociateur fédéral en chef pour les négociations territoriales entre les deux paliers supérieurs de gouvernement et les Premières nations. Il

a présidé diverses commissions d'enquête pour les gouvernements du Canada, du Manitoba, des Territoires du Nord-Ouest, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique.

Le 23 mai 2002, le groupe de travail s'est réuni en table ronde avec trois administrateurs de l'Office – Gail Cook-Bennett (présidente du conseil), Dale Parker (président, comité de la gouvernance) et David Walker – ainsi que John MacNaughton, président et chef de la direction, Jane Beatty, avocate-conseil et secrétaire générale, et le conseiller en communication du conseil, Gwyn Williams.

Pour faciliter la discussion, on a remis aux participants un classeur à anneaux contenant les documents d'information suivants : la *Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada* (la Loi), un communiqué de presse du ministère des Finances Canada concernant les critères de sélection des candidats au conseil d'administration, un communiqué de presse du ministère des Finances sur le comité des candidatures au conseil de l'Office, une lettre circulaire du conseiller en éthique à toutes les personnes nommées à temps partiel par le gouverneur en conseil, les mandats des administrateurs et du conseil de l'Office, le document de l'Office intitulé *Code de déontologie et mécanismes de détection et de résolution des conflits d'intérêts à l'intention des administrateurs*, les directives aux administrateurs concernant les opérations qu'ils effectuent pour leur propre compte et une note de service interne de l'Office d'investissement du RPC portant sur le processus d'examen des conflits d'intérêts des administrateurs. Les documents concernant le personnel comprenaient le mandat du président, l'organigramme, le document intitulé *Code de déontologie et mécanismes de détection et de résolution des conflits d'intérêts à l'intention du personnel* ainsi que les directives concernant la divulgation des renseignements personnels et les opérations sur valeurs effectuées par les membres du personnel.

CONCLUSIONS

Le présent document constitue le résultat de cette table ronde. Voici les conclusions des conseillers externes :

1. Ils sont d'accord avec l'approche suivie dans la *Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada* qui consiste à prévoir la possibilité de conflits d'intérêts et à charger les administrateurs de fixer des normes et des mécanismes pour les résoudre.
2. Ils ont évalué favorablement les normes et mécanismes existants de détection et de gestion des conflits d'intérêts ponctuels et systémiques¹, tant pour les administrateurs que les membres du personnel.
3. Ils ont souligné que l'organisme doit éliminer les conflits d'intérêts qui ne peuvent être gérés (conflits systémiques) et gérer les conflits (ponctuels) qui sont inévitables étant donné la nature et l'étendue des activités actuelles et futures de l'Office.
4. Ils ont recommandé un complément de travail pour définir les conflits d'intérêts réels, potentiels et perçus qui sont acceptables et inacceptables.
5. Ils ont préconisé un approfondissement de la culture d'entreprise visant à sensibiliser davantage les administrateurs et le personnel aux problèmes éthiques.
6. Ils ont suggéré que les administrateurs réfléchissent individuellement à la question de savoir s'ils risquent d'avoir des conflits d'intérêts susceptibles de mettre à l'épreuve leur loyauté envers l'Office, compte tenu de leurs autres intérêts professionnels ou personnels, et qu'ils communiquent leur autoévaluation à la présidente du conseil.
7. Ils ont suggéré que l'on envisage de retenir les services d'un conseiller ou d'une conseillère externe spécialisé dans l'examen des conflits d'intérêts qui connaisse notre mandat particulier et avec qui les administrateurs et les membres du personnel pourraient discuter à titre confidentiel de leurs préoccupations. Cette personne pourrait en outre rédiger une opinion sur les questions qui lui ont été

¹ Il y a conflit d'intérêts ponctuel lorsqu'une personne a un intérêt dans un contrat ou un placement financier envisagé par l'Office d'investissement du RPC. Il y a conflit d'intérêts systémique lorsqu'une personne assume, par exemple, une responsabilité incompatible touchant la gestion de placements.

soumises et le conseil d'administration pourrait faire appel à elle pour des évaluations régulières de l'efficacité de ses procédures.

8. Ils ont proposé des discussions publiques transparentes des questions touchant les conflits d'intérêts afin que les Canadiens intéressés puissent contribuer au débat et ainsi s'informer et acquérir une confiance dans les engagements de l'Office en matière d'éthique.

CONTEXTE

L'Office est une société d'État dont l'exploitation est indépendante des gouvernements mais qui fait partie du secteur public. C'est aussi une société de placement qui fait concurrence à des sociétés du secteur privé.

Créé à titre d'organisme public pour œuvrer dans le monde du placement et de la finance, l'Office est confronté à la question de savoir comment concilier les normes des secteurs public et privé en matière de conflits d'intérêts.

Ceux qui considèrent l'Office comme un instrument au service du bien public qui doit contribuer à assurer l'avenir financier du Régime de pensions du Canada ont tendance à appliquer les attentes du secteur public.

Ceux qui voient dans l'Office une société de gestion de placements chargée par les gouvernements fédéral et provinciaux, à titre d'organisme indépendant de ceux-ci, de livrer concurrence sur les marchés financiers ont tendance à appliquer les attentes du secteur privé.

La conciliation de ces attentes contradictoires est essentielle à la confiance du public dans l'intégrité de l'Office. Par exemple, dans le secteur public, les fiducies sans droit de regard constituent la manière courante de séparer les intérêts privés et les obligations publiques. Dans le secteur privé, cette notion est inconnue.

L'Office s'inquiète d'avoir du mal à recruter le personnel et les administrateurs du calibre voulu si ces personnes sont obligées de placer leurs investissements personnels dans une fiducie sans droit de regard.

En tant que société d'État du **secteur public**, l'Office est assujéti aux conditions suivantes :

- Sa loi et son règlement directeurs font l'objet d'un examen gouvernemental, plus précisément par les ministres des Finances fédéral et provinciaux, dans le cadre de leur examen triennal du Régime de pensions du Canada.
- Les administrateurs sont des personnes nommées à temps partiel par le gouverneur en conseil² et, en tant que tels, ils sont avisés par le conseiller en éthique des dix principes contenus dans le document fédéral intitulé *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*³.
- Après avoir consulté les ministres des Finances provinciaux, le ministre des Finances fédéral doit autoriser un examen spécial des livres, registres, systèmes et pratiques de l'Office tous les six ans.
- Le ministre des Finances fédéral a le pouvoir discrétionnaire de nommer un cabinet de comptables pour effectuer une vérification spéciale de l'Office.
- Le rapport annuel de l'Office est déposé au Parlement par le ministre des Finances.
- L'Office doit déposer des états financiers trimestriels auprès des ministres des Finances fédéral et provinciaux.

² Cependant, contrairement à ce que le public pourrait penser, il ne s'agit pas de nominations politiques directes. Les ministres des Finances fédéral et provinciaux ont annoncé publiquement les critères de sélection des administrateurs. Ils ont également créé un comité des candidatures où sont nommés des représentants des secteurs public et privé chargés d'identifier des candidats qui répondent aux critères établis d'avance. Ce comité recommande une liste de candidats. Le ministre des Finances fédéral choisit les administrateurs dans cette liste, en consultant les ministres des Finances provinciaux.

³ Comme nous le verrons dans le présent document, la loi directrice de l'Office et ses propres mécanismes sont conformes à ces dix principes et, dans la plupart des cas, vont au-delà. La Loi accepte l'inévitabilité des conflits et exige que le conseil d'administration élabore des mécanismes pour les résoudre. Les mécanismes mis en place abordent aussi des problèmes connexes se rapportant à notre mandat qui ne sont pas prévus dans le code fédéral.

- L'Office doit tenir des assemblées publiques tous les deux ans dans chaque province qui participe au Régime de pensions du Canada pour discuter de son dernier rapport annuel.

Cependant, les gouvernements fédéral et provinciaux ont délibérément fait de l'Office une société de placement chargée de livrer concurrence dans le **secteur privé**. Par conséquent, en matière de gouvernance et de gestion, sa structure correspond tout à fait à celle d'une société cotée en bourse. Plus précisément :

- L'Office n'est pas assujéti à la *Loi sur la gestion des finances publiques*; il établit ses propres budgets et paie ses propres dépenses.
- L'Office n'est pas assujéti à la *Loi sur l'accès à l'information*, parce que les dispositions législatives qui le régissent précisent les informations et les rapports exhaustifs qu'il doit fournir au gouvernement et au public.
- Les membres du conseil d'administration de l'Office doivent avoir des compétences dans les domaines du placement, des affaires et des finances⁴.
- Ce sont les administrateurs (et non le gouvernement) qui nomment le chef de la direction et les dirigeants.
- La sélection et la nomination du vérificateur externe chargé de vérifier les états financiers annuels de l'Office sont à l'entière discrétion des administrateurs.
- Ce sont les administrateurs, et non la Commission de la fonction publique, qui établissent la politique de rémunération de l'organisme.

Ces distinctions montrent les difficultés auxquelles l'Office est confronté, en tant qu'organisme public fonctionnant comme une société du secteur privé, dans la formulation des problèmes éthiques, comme les conflits d'intérêts. Deux types de documents l'aident à résoudre les contradictions éventuelles :

1. La *Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada* et son règlement d'application.
2. Les politiques et mécanismes élaborés par l'Office.

1. Exigences de la loi et du règlement sur l'Office d'investissement du RPC

La loi et le règlement directeurs de l'Office exigent explicitement que le conseil d'administration institue des mécanismes de détection et de résolution des conflits d'intérêts potentiels, qu'il formule un code de déontologie pour le personnel et qu'il désigne un comité pour surveiller l'application de ces mécanismes et de ce code⁵.

Lorsqu'ils ont établi les critères de sélection des candidats au conseil, les ministres des Finances fédéral et provinciaux ont prévu la possibilité de conflits entre les intérêts privés et les fonctions publiques des administrateurs possédant des compétences dans les domaines du placement, des affaires et des finances. Les critères prévoient ce qui suit :

« Les antécédents types d'administrateurs et administratrices choisis en raison de leurs compétences financières reconnues ou de leur expérience de travail pertinente devraient comprendre les éléments suivants : l'expérience d'un poste de niveau supérieur dans le secteur financier; de vastes connaissances de l'activité de placement (p. ex. des marchés des valeurs mobilières et des marchés financiers); une expérience acquise à un poste de chef des services financiers ou de trésorier ou trésorière d'une grande entreprise ou d'un organisme public important; une expérience en consultation dans le secteur des régimes de retraite; une accréditation généralement reconnue de professionnel du placement (p. ex. analyste financier agréé, maîtrise en administration des affaires, formation en économie ou en finances). »⁶

⁴ Le paragraphe 10(4) de la *Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada* indique que le conseil d'administration doit compter « un nombre suffisant de personnes ayant une compétence financière reconnue ou une expérience de travail propre à aider l'Office à accomplir sa mission avec efficacité », mission définie à l'article 5 comme étant d'agir dans l'intérêt des cotisants et des bénéficiaires du RPC et de viser un rendement maximal tout en évitant des risques de perte indus.

⁵ *Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada*, article 8.

⁶ L'Office d'investissement du régime de pensions du Canada : critères de sélection des candidats et candidates au conseil d'administration, ministère des Finances Canada, communiqué de presse 98-108.

Dans de nombreux cas, ces personnes siègent aussi aux conseils d'administration de sociétés cotées en bourse ou fermées.

La Loi exige aussi que les administrateurs et le personnel agissent avec intégrité et de bonne foi et avec le soin, la diligence et la compétence dont ferait preuve, en pareilles circonstances, une personne prudente⁷. Cependant, la Loi fixe des attentes plus élevées pour les administrateurs possédant des connaissances ou aptitudes particulières. Plus précisément, elle prévoit ce qui suit :

« L'administrateur ou le dirigeant qui a ou devrait avoir, compte tenu de sa profession ou de son entreprise, des connaissances ou aptitudes utiles dans l'exercice de ses fonctions est tenu de les mettre en œuvre. »⁸

Témoin de l'attitude prospective adoptée par les ministres des Finances fédéral et provinciaux, le *Règlement sur l'Office d'investissement du RPC* exige que le rapport annuel contienne un exposé des pratiques de gouvernance du conseil d'administration qui précise notamment les procédures d'évaluation du rendement du conseil⁹.

Quant aux conflits d'intérêts, la Loi ne les envisage que du point de vue ponctuel, c'est-à-dire dans le cadre de transactions particulières. Selon la définition de la Loi, une « transaction » s'entend notamment d'un contrat, d'une garantie ou d'un placement¹⁰. Il s'agit d'empêcher les administrateurs et le personnel de profiter d'une manière quelconque d'une transaction effectuée par l'Office d'investissement du RPC.

Les administrateurs et membres du personnel doivent déclarer par écrit tout intérêt qu'ils ont dans une transaction ou un projet de transaction, ou demander que cela soit consigné au procès-verbal d'une réunion du conseil d'administration ou d'un de ses comités. La communication doit s'effectuer à la réunion du conseil ou du comité au cours de laquelle le projet de transaction est étudié pour la première fois ou à la première réunion suivant le moment où l'administrateur ou l'administratrice a acquis un intérêt dans la transaction. Les membres du personnel doivent communiquer tout conflit d'intérêts dès qu'ils ont connaissance d'une transaction ou d'un projet de transaction où ils ont un intérêt ou sans délai après qu'ils ont acquis un intérêt dans la transaction.

Les administrateurs qui ont un intérêt dans une transaction ne peuvent participer ni au vote ni aux discussions sur la résolution présentée pour approuver la transaction. (Les mécanismes prévus par l'Office sont plus stricts que la Loi et exigent que l'administrateur ou l'administratrice en cause quitte la salle du conseil au cours de la discussion.)

Voici ce que prévoit la Loi :

« [...] il suffit, pour déclarer l'intérêt qu'il détient relativement à une transaction, que l'administrateur ou le dirigeant de l'Office donne au conseil d'administration, ou à un de ses comités, un avis général les informant qu'il est administrateur ou dirigeant d'une entité ou possède dans celle-ci un intérêt important et doit être considéré comme ayant un intérêt dans toute transaction conclue avec elle. »¹¹

La Loi poursuit en précisant qu'une transaction n'est pas entachée de nullité parce qu'un des administrateurs ou membres du personnel a un intérêt dans celle-ci ou parce qu'un administrateur qui avait un intérêt dans la transaction était présent à une réunion du conseil ou du comité qui a autorisé la transaction, du moment que cette personne a déclaré son intérêt, que le conseil d'administration a approuvé la transaction et que celle-ci était, à cette époque, équitable pour lui.

En résumé, la Loi met l'accent sur une communication rapide et par écrit. Les administrateurs en situation de conflit d'intérêts ont interdiction de participer aux discussions ou au vote sur les transactions dans lesquelles ils ont déclaré un intérêt. Aucune pénalité n'est précisée, bien que l'Office puisse s'adresser aux tribunaux pour

⁷ *Loi sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada*, paragraphe 14 (1).

⁸ *Ibid.*, paragraphe 14 (2).

⁹ *Règlement sur l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada*, paragraphe 22 (1).

¹⁰ *Ibid.*, paragraphe 22 (2).

¹¹ *Ibid.*, paragraphe 22 (6).

faire annuler une transaction si un des administrateurs ou dirigeants a omis de révéler son intérêt dans cette transaction.

2. Nos propres mécanismes

Le conseil d'administration a introduit des mécanismes qui complètent la Loi dans le but d'instaurer les normes les plus élevées de déontologie, conformément aux attentes du public. Les administrateurs ont formulé des codes de déontologie et des mécanismes détaillés de détection et de résolution des conflits d'intérêts tant pour eux-mêmes que pour les membres du personnel¹². Il s'agit d'aider les administrateurs à déterminer les pratiques et comportements appropriés dans le cadre de leurs fonctions et d'aider les membres du personnel à s'acquitter efficacement de leurs responsabilités.

Dans toute situation qui pose le problème du comportement approprié, les administrateurs et les membres du personnel doivent commencer par se poser les questions suivantes :

- Est-ce conforme à la loi?
- Est-ce contraire à l'intérêt des cotisants et bénéficiaires de l'Office?
- Est-ce le genre de comportement auquel les membres du public canadien s'attendent de l'Office?

En cas de doute, il faut en référer au comité de la gouvernance ou à la présidente du conseil, dans le cas des administrateurs, ou à l'avocate-conseil, au président, à la présidente du conseil ou au comité de la gouvernance dans le cas du personnel. Le comité de la gouvernance surveille l'observation de ces directives.

L'Office a élargi la définition d'un conflit d'intérêts en allant au-delà des transactions pour inclure, en ce qui concerne les administrateurs, « [...] une relation personnelle qui peut sembler compromettre son indépendance ou sa capacité de prendre une décision, de faire une recommandation ou d'évaluer des faits de manière impartiale et objective ».¹³

Un conflit d'intérêts est réputé exister si un administrateur ou une administratrice ou un de ses parents proches a un intérêt financier important, direct ou indirect, dans un fournisseur, un client ou un soumissionnaire actuel ou potentiel de l'Office ou une obligation importante envers cette personne; accepte des cadeaux d'une valeur plus que symbolique d'un client, fournisseur ou soumissionnaire actuel ou potentiel, ou fait affaire au nom de l'Office avec un client, un fournisseur ou un soumissionnaire.

La présidente du conseil peut autoriser une telle conduite si elle est considérée comme n'ayant aucune incidence majeure sur l'Office. Cette décision doit être expliquée par écrit¹⁴.

Les administrateurs doivent communiquer à la présidente du conseil toutes leurs activités professionnelles touchant directement ou indirectement les activités de l'Office ou susceptibles d'être considérées comme donnant lieu à un conflit. Là encore, la présidente du conseil décide s'il y a conflit et si ces activités peuvent se poursuivre¹⁵.

En pratique (et conformément à un processus que le conseil a approuvé par la suite), la présidente du conseil discute des problèmes éventuels avec le président du comité de la gouvernance. Au besoin, elle examine la question avec la secrétaire générale. Le cas échéant, celle-ci sollicite l'opinion d'un avocat de l'extérieur et la question est renvoyée au comité de la gouvernance qui en discute. Le comité de la gouvernance présente ensuite à l'ensemble du conseil une recommandation sur la manière dont la question doit être résolue.

Enfin, les administrateurs doivent respecter des règles strictes de confidentialité concernant l'information sensible de l'Office qui n'a pas été rendue publique.

Les mécanismes de détection et de résolution des conflits d'intérêts du personnel imposent des règles strictes de confidentialité et limitent les possibilités d'emploi ou d'activités professionnelles à l'extérieur. Ils interdisent en

¹² Code de déontologie et mécanismes de détection et de résolution des conflits d'intérêts à l'intention des administrateurs, 8 novembre 2001 et Code de déontologie et mécanismes de détection et de résolution des conflits d'intérêts à l'intention du personnel, 7 février 2002.

¹³ Code de déontologie et mécanismes de détection et de résolution des conflits d'intérêts à l'intention des administrateurs, section 3.2.

¹⁴ Ibid., section 3.4.

¹⁵ Ibid., section 3.5.

outre l'acceptation d'un avantage, d'une invitation, d'un cadeau ou d'un service qui favorise ou donne l'impression de favoriser un fournisseur¹⁶. Les codes de déontologie des administrateurs et du personnel comprennent quatre séries de dispositions concernant les opérations effectuées pour son propre compte :

1. L'Office tient des listes des valeurs mobilières que ni les administrateurs ni les membres du personnel ne sont autorisés à négocier. Il s'agit des titres des sociétés dans lesquelles l'Office acquiert ou vend une participation ou envisage de le faire. La liste restreinte est plus exhaustive pour les membres du personnel que pour les administrateurs parce que le personnel dispose de renseignements confidentiels sur des situations qui ne sont jamais portées devant le conseil.
2. Tous les administrateurs et les membres du personnel doivent obtenir l'autorisation préalable de l'avocate-conseil de l'Office avant d'acheter et de vendre des titres quelconques¹⁷. Les opérations envisagées font l'objet d'une vérification contre la liste restreinte pertinente. Si l'opération envisagée vise un titre qui figure sur la liste restreinte pertinente – celle des administrateurs ou des membres du personnel, selon le cas – elle n'est pas autorisée.
3. Les administrateurs doivent fournir une fois par semestre une confirmation écrite selon laquelle ils se conforment aux procédures concernant les opérations sur valeurs mobilières. Les membres du personnel doivent demander à leur courtier ou à leur conseiller financier de déposer auprès du vérificateur externe de l'Office des relevés mensuels ou trimestriels indiquant toutes leurs opérations sur valeurs. De plus, ils doivent déclarer toutes les valeurs mobilières et les biens non personnels dont ils sont propriétaires. Les exigences en matière de déclaration et d'autorisation préalable visent en outre tout intérêt bénéficiaire ou influence sur les placements du conjoint ou d'une autre personne.
4. Le vérificateur externe vérifie la concordance entre la documentation concernant les administrateurs et les membres du personnel et les attestations ou déclarations de conformité présentées par chacune de ces personnes. Le vérificateur présente régulièrement des rapports sur le respect de ces exigences au comité de vérification, qui présente à son tour un rapport à l'ensemble du conseil.

EXPÉRIENCE JUSQU'À PRÉSENT

Au cours des quatre premières années d'existence de l'Office, ces mécanismes ont en général bien fonctionné. Alors que le conseil s'est réuni plus de 40 fois, quatre administrateurs ont demandé à une demi-douzaine d'occasions d'être exclus des discussions concernant des transactions qui les plaçaient dans une situation de conflit d'intérêts réel, potentiel ou perçu. Ces transactions concernaient pour la plupart l'examen par le conseil de fournisseurs susceptibles d'offrir des services de placement ou des services opérationnels à l'issue de demandes de propositions concurrentielles. Ces administrateurs n'ont pas participé à la discussion ni au vote concernant ces questions.

Les obligations touchant l'autorisation préalable et la déclaration des opérations personnelles sont entrées en vigueur en octobre 2000 lorsque l'Office a commencé à investir de façon active. Depuis l'introduction de ces mesures, les administrateurs et les membres du personnel n'ont omis par inadvertance de demander une autorisation préalable que dans un petit nombre de cas. Le plus souvent, ces personnes ont remédié à leur erreur en communiquant avec l'avocate-conseil peu après l'opération. Dans d'autres cas, les incidents ont été relevés dans le cadre du processus de vérification du respect des exigences concernant les opérations personnelles. Le vérificateur externe de l'Office a informé le comité de vérification de tous les incidents, et les mécanismes en place ont été améliorés.

La sensibilité aux conflits d'intérêts systémiques a donné lieu à la perte de deux excellents membres du conseil d'administration sur les 15 qui y ont siégé ou y siègent encore.

¹⁶ Code de déontologie et mécanismes de détection et de résolution des conflits d'intérêts à l'intention du personnel, section 4.6.

¹⁷ Certaines valeurs mobilières font exception à cette règle, comme les obligations d'État, les parts de fonds commun de placement et les autres placements qui ne sont pas négociés en bourse.

Ni l'une ni l'autre de ces personnes n'était en situation de conflit systémique au moment de sa nomination au conseil. Dans les deux cas, des conflits d'intérêts ont surgi parce que ces personnes assumaient des responsabilités fiduciaires dans le cadre de la gestion de biens investis. Dans un cas, le conflit résultait de notre décision de mettre en œuvre des stratégies de placement actif beaucoup plus tôt que prévu initialement. Tant que l'Office se contentait d'investir de façon passive dans des fonds qui reproduisaient des indices boursiers établis, il n'y avait pas de problème. Dans l'autre cas, la personne a changé d'emploi en cours de mandat.

L'Office considère ces situations comme des conflits « systémiques », par opposition aux conflits « ponctuels » envisagés dans la Loi. En cas de conflit ponctuel, l'administrateur ou l'administratrice peut quitter la salle pendant que l'on discute de la transaction en cause et s'abstenir de voter. En cas de conflit systémique, cette personne se retrouve exclue de pratiquement tous les examens et discussions portant sur les stratégies et activités de placement – réduisant ainsi à néant son rôle au sein du conseil. Par conséquent, les personnes assumant, à titre de gestionnaires, la responsabilité de décisions de placement au sein d'autres entités, tels que des banques et des sociétés de fonds communs de placement, se trouveraient en situation de conflit d'intérêts comme administrateurs de l'Office et ne se sont pas des candidats admissibles au conseil.

QUESTIONS NÉCESSITANT DES RÉPONSES

Selon le consensus qui se dégage du groupe consultatif, les politiques et mécanismes actuels sont suffisamment solides pour éliminer les conflits d'intérêts systémiques et gérer les conflits ponctuels.

Cependant, à mesure que l'Office devient un investisseur important et actif sur les marchés boursiers canadiens, d'autres conflits – réels ou perçus – risquent de surgir.

Savoir réagir aux perceptions du public en ce qui concerne les conflits d'intérêts sera peut-être l'un des plus grands défis que l'Office devra relever. Les Canadiens accepteront-ils – comme l'ont fait les parlementaires et les ministres des Finances fédéral et provinciaux – le fait que les conflits sont inévitables?

Par exemple, à mesure que l'Office acquiert des participations importantes dans de nombreuses sociétés canadiennes ouvertes ou fermées, les conflits d'intérêts ponctuels deviendront plus manifestes. Il pourrait y avoir un risque plus élevé qu'un membre du personnel négocie les actions d'une société dont l'Office est propriétaire, sans disposer de renseignements d'initié, peu avant que la société annonce un changement important qui provoque une brusque augmentation ou chute du cours de ses actions.

Ceux qui ne connaissent pas bien les mécanismes de l'Office pourraient être tentés d'y voir plus qu'une simple coïncidence. L'existence d'un conflit réel ou perçu, cependant, ne signifie pas que quelqu'un a agi (ou agira) contrairement à l'éthique. Le but est d'éliminer les conflits systémiques et de gérer ceux qui peuvent être éliminés.

Notre loi directrice accepte les conflits du moment qu'ils sont déclarés à temps et que le membre du conseil ou du personnel en cause ne participe pas à la prise de décisions concernant la transaction suscitant le conflit. Nos règles rigoureuses en matière d'opérations personnelles sur valeurs permettent de détecter et de gérer efficacement les conflits entre les placements que les membres du personnel détiennent pour leur propre compte et les placements actuels et envisagés de l'Office.

Néanmoins, cela est-il suffisant pour faire face aux perceptions de conflit d'intérêts dans un contexte de placement plus actif?

D'autres types de conflits d'intérêts, réels ou perçus, pourraient survenir – comme les conflits entre conseils ou les conflits relationnels.

Si l'Office est un actionnaire important de la société A et qu'un membre du conseil d'administration de l'Office siège également au conseil de cette société A, cela risque-t-il de donner lieu à des conflits d'intérêts?

Dans le secteur privé, une personne peut siéger sans difficulté au conseil d'administration de plusieurs sociétés, du moment qu'elles ne se font pas concurrence, tout en remplissant son obligation de loyauté. Cependant, où devrait se situer la loyauté d'un administrateur ou d'une administratrice si le comportement d'une société dont

cette personne est membre du conseil d'administration (ou de la direction) est contraire aux attentes de l'Office en matière de gouvernance d'entreprise et, par extension, aux intérêts des cotisants et des bénéficiaires du RPC?

Les membres du personnel de l'Office ont moins de chance d'avoir des conflits d'intérêts en siégeant à des conseils d'administration. Chaque fois que l'on demande à un membre de la direction de siéger au conseil d'administration d'une société ouverte ou fermée, le conseil doit en discuter et approuver la nomination, en évaluant notamment les conflits d'intérêts possibles. Actuellement, aucun membre du personnel ne siège au conseil d'administration d'une société cotée en bourse. Deux dirigeants représentent l'Office au conseil de sociétés fermées dans lesquelles l'Office détient une participation importante.

Un conflit d'intérêts potentiel pourrait survenir si un différend en matière de politique entre l'Office et une société dans laquelle il détient une participation donnait lieu à une controverse publique. Que devrait éventuellement faire un membre du conseil si un différend de ce genre survenait entre l'Office et une société dont cette personne est également membre du conseil ou de la direction?

Les conflits en matière de politique pourraient survenir à propos de décisions de la société ou de propositions d'actionnaires à l'égard de questions telles que les options d'achat d'actions, les parachutes dorés, les pilules empoisonnées ou un comportement socialement irresponsable de la société, réel ou perçu. En cas de conflit en matière de politique, quel mécanisme ou processus devrait-on mettre en place pour essayer de le résoudre? Est-ce une « question de conscience » pour l'administrateur ou l'administratrice en cause ou est-ce une question dont devrait discuter le conseil d'administration de l'Office?

La position de la personne en cause est-elle même pertinente? Après tout, les décisions des conseils d'administration sont des décisions collectives. Les personnes qui votent contre une motion sont censées appuyer la décision de la majorité. (Si elles ne peuvent le faire, devraient-elles démissionner ou rester en poste et continuer à défendre leur point de vue?)

L'Office sera peut-être une source prospective importante de nouveaux marchés pour les sociétés de placement et autres fournisseurs à mesure qu'il assumera un rôle plus actif dans le milieu des placements. Quels sont les risques de conflits d'intérêts perçus pour les membres du personnel qui ont des relations personnelles avec des sociétés et des personnes qui cherchent à obtenir ces marchés?

Les membres du personnel de l'Office entretiennent des relations suivies avec les gestionnaires des sociétés dans lesquelles l'Office envisage d'investir ainsi qu'avec les conseillers et autres fournisseurs au service de ces sociétés. À mesure que l'Office devient un actionnaire important de plusieurs centaines de sociétés canadiennes ouvertes ou fermées, les conflits relationnels sont inévitables, ce qui suscite le risque que certains aient l'impression qu'il y a du favoritisme lorsqu'il s'agit de faire des placements ou de choisir des fournisseurs.

Jusqu'à présent, nous avons réussi à régler les questions telles que les conflits d'intérêts ponctuels. Dans un univers de placement plus important et plus dynamique que celui dans lequel l'Office a œuvré à titre d'investisseur passif, les mécanismes en place seront-ils suffisants?

QUELQUES RÉPONSES POSSIBLES

Une des options recommandées par notre groupe consultatif pour faire face aux conflits d'intérêts futurs, réels ou perçus, consiste à renforcer encore la culture de notre organisme de manière à intégrer naturellement les problèmes touchant les questions éthiques. Cela pourrait s'effectuer en partie par des séances de sensibilisation pour les administrateurs et les membres du personnel, qui se fonderaient sur des études de cas concernant d'autres organismes. Des spécialistes pourraient être invités à examiner et discuter ces questions.

La sensibilité aux conflits d'intérêts potentiels pourrait également être favorisée par l'acquisition d'une meilleure compréhension du principe de loyauté, qui repose en grande partie sur le respect de la confidentialité.

Certaines personnes réussissent bien à faire abstraction des renseignements confidentiels qu'elles ont reçus d'une entité lorsqu'elles conseillent une deuxième entité dans une situation semblable. C'est une pratique

courante parmi les conseillers professionnels qui travaillent pour plusieurs clients du même secteur. Ils ne se considèrent pas comme en situation de conflit d'intérêts.

D'autres ne peuvent oublier ce qu'ils ont appris sous le sceau de la confidentialité auprès d'une entité lorsqu'il s'agit de conseiller une deuxième entité. Pour ces personnes, la loyauté peut devenir un conflit aigu qu'elles doivent résoudre. Une solution évidente dans ce cas consiste à démissionner d'un des conseils.

Le groupe consultatif a également préconisé que les administrateurs et les membres du personnel disposent d'un moyen sûr de parler des questions qui les préoccupent sans risquer de représailles. Le groupe consultatif a suggéré que le conseil d'administration envisage de faire bénéficier l'Office des services d'un conseiller ou d'une conseillère externe à temps partiel sur les conflits d'intérêts et la déontologie; il s'agirait d'une personne qui comprend le placement et les questions liées aux affaires, les secteurs public et privé et les questions juridiques, les attentes sur le plan de l'éthique et les bonnes pratiques de gouvernance.

Le conseiller ou la conseillère rendrait compte au conseil d'administration, par l'intermédiaire de la présidente du conseil, des problèmes examinés et des améliorations qu'il ou elle suggère pour les régler.

Une des questions soulevées par la présidente du conseil au cours de la table ronde était celle de savoir si les mécanismes de déclaration existants étaient suffisants pour prévoir tous les conflits qui risquent de survenir à mesure que l'importance et l'influence de l'Office augmentent.

Les conflits en matière de politique illustrent la nécessité d'une plus grande sensibilité aux questions qui influenceront sur la confiance du public dans l'Office et la manière dont sont perçues la loyauté et l'intégrité de ses administrateurs et de son personnel. Ce sont des questions dont les administrateurs et la direction de l'Office devront discuter à mesure que celui-ci met en œuvre ses stratégies de gestion active et élabore des directives pour le vote par procuration et des politiques connexes concernant la gouvernance d'entreprise. Cet aspect pourrait nécessiter une initiative stratégique du fait que le public attend de l'Office (en tant qu'investisseur national unique en son genre plaçant des fonds publics) qu'il fasse preuve de leadership sur les questions touchant le vote par procuration et la gouvernance d'entreprise.

Enfin, le groupe consultatif conseille vivement à l'Office d'être aussi transparent que possible dans sa philosophie, ses politiques et ses mécanismes de gestion des conflits d'intérêts réels, potentiels et perçus. Une telle transparence serait conforme à la politique d'information complète et ouverte de l'Office.