

Le 3 février 2023

M^e Philippe Lebel
Secrétaire et directeur général des affaires juridiques
Autorité des marchés financiers (AMF)
Place de la Cité, tour Cominar
2640, boulevard Laurier, 3^e étage
Québec (Québec) G1V 5C1
Courriel : consultation-en-cours@lautorite.qc.ca

Objet : Règlement sur le traitement des plaintes et le règlement des différends dans le secteur financier

FAIR Canada a le plaisir de formuler des commentaires en réponse à la consultation susmentionnée.

FAIR Canada est un organisme de bienfaisance national et indépendant qui se consacre à être un catalyseur pour l'avancement des droits des investisseurs et des consommateurs de produits financiers au pays. Nous accomplissons notre mission par la sensibilisation et l'éducation, la présentation de politiques publiques aux gouvernements et aux organismes de réglementation, et l'identification proactive des questions émergentes. Dans le cadre de notre engagement visant à être un porte-parole indépendant et digne de confiance concernant les questions qui touchent les investisseurs de détail, nous menons des recherches afin de prendre connaissance directement de leurs expériences et de leurs préoccupations. FAIR Canada a la réputation d'être indépendant, de faire des commentaires réfléchis sur les politiques publiques et de défendre sans cesse les intérêts des investisseurs individuels et des consommateurs de produits financiers.¹

A. Commentaires généraux

Nous apprécions l'occasion de commenter le projet de règlement révisé sur le traitement des plaintes et le règlement des différends dans le secteur financier (le projet de règlement).

FAIR Canada applaudit les objectifs de l'AMF de contribuer à assurer que les plaintes des consommateurs sont traitées de manière équitable et diligente et d'établir des règles communes pour aider les institutions financières à identifier et à régler les problèmes récurrents. Des systèmes de traitement des plaintes efficaces et faciles à consulter sont des pierres angulaires importantes d'un secteur des services financiers dynamique et

¹ Visitez <https://faircanada.ca/fr/> pour de plus amples renseignements.

fonctionnel et contribuent à inspirer et à maintenir la confiance des consommateurs. Dans l'ensemble, nous soutenons le projet de règlement et sommes heureux de constater qu'il comprend des mesures concrètes destinées à aider les consommateurs, à gérer les délais, à analyser les données relatives aux plaintes et à traiter les problèmes systémiques.

Vous trouverez ci-dessous nos recommandations sur des aspects précis du projet de règlement.

B. Recommandations

1. Paragraphe 12(5) – Délai supplémentaire pour la réponse finale de l'entreprise au plaignant

Le paragraphe 12(4) du projet de règlement exige que les institutions financières communiquent au plaignant une réponse finale au plus tard 60 jours après la réception de la plainte. Le projet de règlement comprend un nouveau paragraphe 12(5) qui donne à l'institution financière jusqu'à 90 jours pour fournir la réponse finale « lorsque des circonstances exceptionnelles ou indépendantes de sa volonté le justifient ».

FAIR Canada s'interroge sur la nécessité d'une telle exemption et note qu'elle est incompatible avec d'autres processus de résolution des plaintes. Par exemple, en vertu de la *Loi sur les banques* et de son règlement d'application, les banques doivent, sans exception, fournir une réponse finale au plaignant dans un délai de 56 jours.² Selon le ministère des Finances, le passage de 90 à 56 jours visait à aligner le Canada sur les meilleures pratiques internationales en matière de traitement des plaintes bancaires.³

En vertu du régime de traitement des plaintes en vigueur au Royaume-Uni, les entreprises réglementées par la Financial Conduct Authority (FCA) doivent résoudre les plaintes dans un délai de huit semaines.⁴ Une dérogation étroite est autorisée dans le cas des plaintes relatives aux services de paiement ou à la monnaie électronique. Ces types de plaintes nécessitent généralement une réponse dans un délai de 15 jours ouvrables et ne peuvent être étendus à 35 jours ouvrables (et non 90 jours) que dans des circonstances exceptionnelles.⁵

Dans les deux exemples, les délais stricts s'appliquent à un large éventail d'institutions de tailles diverses. De plus, la FCA (qui est un régulateur intégré similaire à l'AMF) réglemente des institutions très diverses, notamment des prêteurs hypothécaires, des assureurs, des coopératives de crédit et des courtiers en valeurs mobilières, dont la taille varie.

² [Règlement sur le régime de protection des consommateurs en matière financière](#), art. 14

³ Fasken Martineau DuMoulin LLP, [The Wait Is Over: Federal Government Releases Regulations For Financial Consumer Protection Framework](#), 25 août 2021.

⁴ [Manuel de la Financial Conduct Authority](#), s. DISP 1.6.2.

⁵ *Ibid.*, s. DISP 1.6.2A.

Si les institutions financières ont le pouvoir discrétionnaire d'appliquer cette exception, nous sommes préoccupés par le manque d'orientation ou de clarté quant à ce qui pourrait constituer des « circonstances exceptionnelles » ou des « circonstances indépendantes de leur volonté ». Chaque personne ou institution aura sa propre idée de ce que cela signifie.

Au Royaume-Uni, par exemple, la FCA a publié une déclaration après l'apparition de la COVID-19 sur la façon dont les entreprises devraient traiter les plaintes pendant la pandémie.⁶ Dans sa déclaration, elle reconnaît que « les défis opérationnels pourraient rendre plus difficile le respect de certaines exigences par certaines entreprises ». Cependant, cinq mois seulement après la publication de la déclaration, la FCA a estimé que suffisamment de temps s'était écoulé pour que les entreprises remplissent leurs obligations. En bref, la FCA a indiqué qu'une pandémie en cours était considérée comme une circonstance exceptionnelle, mais seulement pour une courte période.

En outre, il n'est pas clair si l'AMF surveillera les délais pour s'assurer que le recours à l'exemption est approprié. En l'absence d'une plus grande clarté ou d'un engagement à examiner les délais, nous craignons que certaines institutions financières n'abusent de l'exemption pour retarder le processus de résolution des plaintes, le rendant moins rapide et moins efficace pour les plaignants.

Nous recommandons que l'AMF émette des directives pour illustrer les types de circonstances qui justifieraient l'application du paragraphe 12(5).

De plus, l'AMF devrait renforcer l'article 21 du projet de règlement, qui nous semble inadéquat pour mettre fin aux abus potentiels du paragraphe 12(5). Actuellement, il exige que l'entreprise envoie au client un avis écrit expliquant pourquoi elle a utilisé le paragraphe 12(5) et informant le client qu'il peut demander à l'AMF d'examiner le dossier de la plainte. À notre avis, l'article 21 devrait être amélioré en exigeant que les institutions financières avisent également l'AMF des circonstances sur lesquelles elles se fondent pour justifier l'utilisation du paragraphe 12(5).

Au cours de la pandémie de COVID-19, la FCA a expressément demandé à toute entreprise qui éprouve des difficultés à respecter les exigences de communiquer avec la FCA et de l'informer des mesures qu'elle prend pour gérer et corriger sa non-conformité.⁷ Nous pensons que l'inclusion d'une disposition de notification similaire dans le projet de règlement contribuera à limiter les abus potentiels et à garantir que le délai supplémentaire ne soit utilisé que dans des circonstances vraiment exceptionnelles.

2. Article 10 – Documents de divulgation

Nous sommes heureux de constater que l'article 10 a été ajouté au projet de règlement. Essentiellement, il exige que les institutions financières rédigent tout document d'information relatif à la plainte sous une forme claire et non trompeuse et qu'elles mettent en évidence les éléments clés nécessaires à une prise de décision éclairée de manière à

⁶ FCA, [Firm handling of complaints during coronavirus](#), 1er mai 2020.

⁷ Ibid.

éviter tout malentendu. Elle exige également que les institutions financières veillent à ce que le personnel utilise un langage clair et simple dans toute interaction avec les plaignants.

C'est là une disposition importante, car les systèmes de traitement des plaintes peuvent être déroutants et accablants pour le profane moyen. En outre, les documents d'information des institutions financières concernant la procédure de traitement des plaintes sont souvent rédigés en jargon juridique et peuvent être difficiles à comprendre. D'après notre expérience, de nombreuses institutions financières ne rédigent pas leurs brochures sur le règlement des plaintes de manière à ce que le lecteur moyen puisse les comprendre facilement ou, pire, elles sont rédigées d'une manière qui pourrait les induire en erreur sur le fonctionnement du processus. Par exemple, nous avons vu des brochures sur le traitement des plaintes qui suggèrent qu'après avoir reçu une réponse finale, le plaignant doit d'abord faire appel de la décision de l'entreprise en interne avant d'être autorisé à porter sa plainte devant un fournisseur de services externe.

Pour aider les plaignants à mieux comprendre les voies de recours, nous recommandons que les entreprises soient tenues d'expliquer clairement les options dont dispose le plaignant s'il n'est pas satisfait de la réponse de l'institution financière. En outre, les entreprises devraient être tenues d'expliquer quand un plaignant peut utiliser ces autres options. Par exemple, un plaignant peut être en mesure de porter plainte auprès d'un organisme externe ou d'un processus d'arbitrage ou d'utiliser d'autres voies légales 60 jours après s'être plaint à son entreprise, ou plus tôt si la réponse de l'entreprise n'était pas satisfaisante. Cette information pourrait être exigée dans la réponse finale de l'entreprise au consommateur et dans le résumé de la politique de traitement des plaintes et de règlement des litiges de l'entreprise sur son site Web.

3. Article 13 – Délai du client pour répondre à l'offre

Dans le projet de règlement de 2021, le plaignant disposait d'un minimum de 20 jours pour répondre à l'offre d'une entreprise. En outre, le paragraphe 28(3) du projet de règlement de 2021 prévoyait une sanction administrative pécuniaire (SAP) de 2 500 \$ pour le défaut de donner au plaignant un minimum de 20 jours pour évaluer une offre et y répondre.

Le projet de règlement actuel ne prévoit plus de délai précis. Au lieu de cela, il exige que l'entreprise donne au plaignant « un délai raisonnable » pour répondre à l'offre de l'entreprise et il n'y a plus de sanction administrative pécuniaire pour ne pas le faire.

Nous ne voyons pas de raison pour le changement proposé. Selon nous, l'expression « un délai raisonnable » est ouverte à l'interprétation et crée une incertitude réglementaire. Nous pensons également que ce changement fait pencher le processus de plainte injustement en faveur de l'entreprise et contre les intérêts du plaignant, puisque c'est l'entreprise qui détermine ce qui est raisonnable. Nous pensons qu'il est inapproprié de donner aux entreprises le pouvoir discrétionnaire de déterminer ce qui constitue un délai raisonnable. Afin d'assurer la confiance du public dans le processus de plainte, il est important que les consommateurs disposent d'un délai minimum défini pour évaluer soigneusement les offres et y répondre.

D'après notre expérience, des entreprises ont essayé de faire pression sur les plaignants en insistant pour obtenir une réponse en quelques jours. L'objectif d'une période fixe (dans ce cas, 20 jours) est de dissuader les entreprises d'utiliser de tels moyens de pression. Selon nous, le projet de règlement devrait prévoir un délai minimum fixe pour répondre aux offres, ainsi qu'une SAP en cas de non-respect de ce délai. Nous pensons que le délai de 20 jours reste approprié.

4. Article 5 – Indépendance et prévention des conflits d'intérêts

Le projet de règlement de 2021 comprenait une exigence au paragraphe 5(2) pour que l'agent des plaintes et le personnel traitant les plaintes agissent avec indépendance et évitent toute situation dans laquelle ils seraient en conflit d'intérêts. Nous sommes déçus que cette disposition ait été supprimée du projet de règlement actuel et nous encourageons l'AMF à la réinsérer.

Cette disposition est importante pour garantir que le personnel traite les plaintes sur la base de leur bien-fondé, par opposition à l'intérêt personnel de l'employé ou de l'entreprise. En outre, le fait d'exiger des entreprises qu'elles veillent à ce que le personnel puisse agir de manière indépendante devrait contribuer à protéger le personnel chargé de traiter les plaintes contre toute récrimination ou tout autre désavantage sur le plan professionnel.

Autrement, nous recommandons que l'AMF exige que le responsable des plaintes et le personnel chargé des plaintes indiquent clairement aux plaignants qu'ils travaillent pour l'institution financière et ne sont pas indépendants.

5. Article 11 – Assistance en cas de plainte

Nous sommes heureux de constater que le projet de règlement envisage une assistance plus large aux plaignants, au-delà de la simple rédaction de la plainte.

L'article 11 du projet de règlement de 2021 exigeait que l'institution financière fournisse un service d'aide à la rédaction de plaintes à tout client qui en exprime le besoin. L'article 11 révisé exige que les institutions financières aident, au besoin, les plaignants à rédiger leur plainte.

Nous soutenons cette notion plus large de l'assistance, qui exigerait que les institutions financières aident les plaignants avec des aspects de la plainte au-delà de la rédaction, comme la collecte des documents appropriés pour appuyer la plainte. L'assistance est un outil essentiel pour niveler le terrain de jeu entre l'entreprise, avec ses ressources, son expertise et ses connaissances institutionnelles, et le consommateur. Nous soutenons également la disposition révisée car elle n'exige pas que le plaignant exprime un besoin d'assistance. Elle indique plutôt que les entreprises doivent aider de manière proactive les plaignants à s'orienter dans le processus de traitement des plaintes lorsque cela est nécessaire.

Nous vous remercions d'avoir pris en compte nos commentaires sur cette question importante. Nous nous réjouissons de toute nouvelle occasion de faire progresser les efforts visant à améliorer les résultats pour les consommateurs dans le processus de traitement des plaintes. Nous avons l'intention d'afficher notre mémoire sur le site Web de FAIR Canada et n'avons aucune objection à ce que l'AMF le publie sur son site Web. Nous serions heureux de discuter de notre proposition avec vous. Veuillez communiquer avec le directeur général, Jean-Paul Bureaud, à jp.bureaud@faircanada.ca ou avec Tasmin Waley, conseillère en matière de politique, à tasmin.waley@faircanada.ca.

Cordialement,



Jean-Paul Bureaud
Président, chef de la direction et directeur général
FAIR Canada | Fondation canadienne pour l'avancement des droits des investisseurs