

17 février, 2023

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

c.c. M. Éric Jacob, surintendant de l'assistance aux clientèles et de l'encadrement de la distribution
M. Patrick Déry, surintendant des institutions financières
M^{me} Louise Gauthier, directrice principale des politiques d'encadrement de la distribution
M. Mario Beaudoin, directeur des pratiques de distribution alternatives en assurance
M^e Mélissa Perreault, directrice des pratiques de distribution et des OAR
M^e Cindy Coté, analyste expert en réglementation, Direction des pratiques de distribution et des OAR
M^e Isabelle Déry, analyste en normalisation, Direction de l'encadrement prudentiel des institutions financières

Objet : Rétroaction de l'ACIFA sur la version révisée de l'ébauche 2 du Règlement sur le traitement des plaintes et le règlement des différends dans le secteur financier produite par l'AMF le 8 décembre 2022

Maître,

L'ACIFA félicite l'AMF d'avoir apporté des changements importants à l'ébauche originale du 9 septembre 2021 du *Règlement sur le traitement des plaintes et le règlement des différends dans le secteur financier*, et d'avoir organisé une deuxième ronde de consultation de l'industrie sur l'ébauche 2 révisée du 8 décembre 2002 du Règlement. À notre avis, la réglementation des services d'assurance et des services financiers devient optimale, et les protections des consommateurs sont renforcées, lorsque cette réglementation est fondée sur une communication et une collaboration efficaces entre les organismes de réglementation et les entités réglementées. La façon dont l'AMF a consulté les intervenants du secteur à propos de la présente ébauche de règlement en est un bon exemple.

Si notre association reconnaît les améliorations qui ont été apportées à l'ébauche du Règlement — telles que la suppression de certaines listes de contrôle et d'autres mesures prescriptives, ainsi que l'obligation initialement envisagée pour l'industrie de fournir un service de rédaction des plaintes pour les consommateurs — nous estimons toujours que l'ébauche 2 révisée du Règlement est trop prescriptive et pas suffisamment fondée sur des principes. Nous sommes de cet avis parce que l'ébauche révisée du Règlement ne résume pas seulement les objectifs de l'AMF, mais décrit de manière très détaillée comment les entités réglementées doivent atteindre ces objectifs.

Les assureurs et leurs distributeurs des institutions financières, ainsi que d'autres entreprises de services financiers, ont depuis longtemps mis en place des procédures rigoureuses pour traiter et résoudre les plaintes des clients, partout au Canada, dont au Québec. Maintenant, au Québec, ce règlement nouveau et particulier de l'AMF augmentera le fardeau réglementaire de la gestion des plaintes. En effet, il ajoute une nouvelle définition plus large du terme « plainte » à la définition acceptée à l'échelle nationale précédemment promulguée par le Conseil canadien des responsables de la réglementation d'assurance (CCRRA), dont l'AMF est un membre important, et il établit de nouveaux délais et de nouvelles procédures pour la résolution des plaintes.

Le 25 octobre 2021, à la demande de l'AMF, l'ACIFA a présenté un mémoire sur les possibilités de réduction du fardeau réglementaire au Québec. Nous n'avons pas encore reçu de réponse officielle à propos de ce mémoire. Si on nous demandait de soumettre à nouveau ce mémoire aujourd'hui, nous ajouterions ce Règlement à la liste des initiatives d'alourdissement du fardeau qui sont uniques au Québec. Il s'agit d'approches réglementaires différentes de celles adoptées dans d'autres régions, mais qui ne reposent pas sur des arguments convaincants en faveur de la protection des consommateurs, et qui, en fin de compte, augmentent les coûts des affaires au Québec.

L'ACIFA reconnaît que certaines caractéristiques de l'approche que l'AMF a décidé d'adopter dans le nouveau Règlement — notamment la définition plus large du terme « plainte » et certains des nouveaux processus proposés — ressemblent à la nouvelle approche des plaintes récemment mise en place par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC). Toutefois, il faut reconnaître que la nouvelle définition de « plainte » de l'ACFC et les nouveaux processus connexes sont encore au stade de l'élaboration. Par conséquent, notre association estime qu'il ne serait pas prudent pour l'AMF de tenter de reproduire l'approche de l'ACFC avant une période raisonnable (trois ans semblent être une période minimale prudente). Seulement après cette période, il sera possible de déterminer avec certitude si l'approche novatrice adoptée par l'ACFC apporte effectivement une valeur ajoutée à la protection des consommateurs.

L'ACIFA a déjà entendu l'AMF dire qu'elle cherchait à promouvoir l'harmonisation en s'alignant sur la définition de « plainte » du CCRRA. Toutefois, étant donné que l'Autorité a maintenant établi une définition élargie et unique du terme « plainte », il semblerait que l'AMF s'éloigne davantage de l'harmonisation, à moins que le CCRRA ne mette à jour sa définition afin qu'elle corresponde à la nouvelle définition de l'AMF. À cet égard, notre association encourage fortement l'AMF à déterminer, en premier lieu, si le CCRRA, en tant qu'organisme de coordination national, accepterait de modifier sa définition de « plainte » et, quelle que soit la réponse, à adopter et à respecter une définition de « plainte » harmonisée à l'échelle nationale, plutôt que d'introduire une nouvelle définition québécoise unique qui obligerait l'industrie à gérer simultanément plusieurs définitions de « plainte » dans tout le pays.

Étant donné que la nouvelle définition de « plainte » de l'AMF englobera certainement une gamme plus large d'interactions avec les clients, l'ACIFA prévoit une augmentation significative du nombre de plaintes à signaler. Cependant, il n'y aurait pas d'augmentation correspondante des avantages en ce qui concerne la protection des consommateurs. L'AMF risque de devoir traiter un nombre beaucoup plus important de dossiers de réclamation, non pas en raison d'une proportion plus élevée de cas d'insatisfaction de la part des clients, mais parce que la nouvelle définition de « plainte » est si vaste qu'elle exigera un rapport pour toute interaction avec un client dans laquelle un mécontentement est exprimé.

Néanmoins, notre association a soigneusement examiné ce qui, selon l'AMF, sera et ne sera pas pris en compte dans la nouvelle définition de « plainte ». En fonction de ces indications, les membres de l'ACIFA ne jugeront pas que les problèmes soulevés par les clients au sujet d'un élément qui n'est pas directement lié à un produit ou à un service réel et actuel, ou à sa prestation, cadrent avec la définition de « plainte » de l'AMF.

Le Règlement permet à l'AMF d'imposer des sanctions administratives pécuniaires (SAP) importantes aux entités réglementées qui ne se conforment pas à ce qui constitue une approche nouvelle et novatrice en matière de plaintes. Par conséquent, nous croyons que cette nouvelle situation au Québec incitera les intervenants de l'industrie, en l'absence de directives plus précises de la part de l'AMF, à interpréter certaines dispositions du Règlement d'une manière plus stricte et conservatrice que celle prévue par l'AMF. De plus, l'ACIFA recommande que le dialogue, la consultation et la collaboration avec les entités réglementées servent comme moyens privilégiés et principaux pour l'AMF d'orienter l'industrie dans la direction qu'elle souhaite, et que les SAP ne soient utilisées qu'en dernier recours comme mesure réglementaire. Nous encourageons l'AMF à faire preuve de discrétion et de flexibilité dans son utilisation des SAP, en particulier pendant la période de transition au cours de laquelle l'industrie s'adaptera au nouveau Règlement.

De plus, en ce qui concerne un point à clarifier, soulevé lors de la séance virtuelle de l'AMF du 12 janvier 2023 pour les intervenants à propos de l'ébauche 2 du Règlement, un des présentateurs de l'AMF a déclaré qu'un dossier de plainte devrait demeurer ouvert même si une procédure judiciaire a été entamée par le client. L'ACIFA est fortement d'avis que dès qu'un client entame une procédure judiciaire, le dossier de la plainte doit être fermé. Nous souhaiterions que l'AMF clarifie le fait que le commentaire susmentionné du dirigeant de l'AMF lors de la séance virtuelle a été fait par erreur, surtout si on tient compte du fait que la référence de l'ébauche 1, selon laquelle le dossier doit rester ouvert malgré le début du recours juridique du client (ce que nous avons fortement désapprouvé dans notre soumission écrite à propos de l'ébauche 1), a été supprimée dans l'ébauche 2 révisée du 8 décembre 2022 du Règlement. Nous avons été ravis de constater cette suppression.

Un autre point à clarifier est la confusion quant à la façon de compter le délai maximum de 60 jours pour la résolution d'une plainte après sa réception, en particulier si un client signale de nouveaux problèmes à l'approche du délai de 60 jours. L'ACIFA soutient fermement que les entités réglementées devraient être tenues responsables uniquement des jours sur lesquels elles exercent un contrôle. Par conséquent, selon notre interprétation, le décompte des jours devrait s'appliquer uniquement aux obligations de l'entité réglementée. Ainsi, si le client reçoit, par exemple, une demande d'information et qu'il lui faut 15 jours pour y répondre, ces 15 jours ne devraient pas être comptabilisés dans les 60 jours de résolution. Nous encourageons également l'AMF à préciser que les 60 jours indiqués signifient 60 jours ouvrables et non 60 jours civils. À notre avis, il serait déraisonnable d'inclure les fins de semaine et les jours fériés dans le délai de 60 jours accordé pour le règlement d'une plainte.

En ce qui concerne la question centrale de la déclaration des plaintes des membres de l'ACIFA à l'AMF et les délais connexes, chaque fois que les provinces apportent des modifications réglementaires qui nécessiteront des changements importants aux processus, l'ACIFA demande toujours qu'un délai minimum de 12 à 18 mois soit accordé pour permettre à nos membres de mettre en œuvre les changements requis.

Cependant, le *Règlement sur le traitement des plaintes et le règlement des différends dans le secteur financier* sera particulièrement difficile à mettre en œuvre, étant donné qu'il s'agit d'un règlement totalement nouveau et substantiel qui exige des changements majeurs à la gouvernance, à l'allocation des ressources, à la structure, aux systèmes, aux politiques et aux procédures des entreprises, ainsi qu'à l'embauche et à la formation du personnel en période de pénurie importante de main-d'œuvre. Il faut également tenir compte du fait que les services électroniques de l'AMF devront être mis à jour pour être conformes au nouveau Règlement. L'ACIFA demande donc à l'AMF d'envisager sérieusement d'accorder une période de transition et de mise en œuvre de trois ans à compter de l'entrée en vigueur du règlement, afin que nos membres disposent de suffisamment de temps pour effectuer les changements nécessaires en fonction d'un échéancier de résultats prioritaires et échelonnés, puisqu'il s'agit d'une opération majeure. Durant cette période de transition et de mise en œuvre, les assureurs, distributeurs et intermédiaires veilleront à ce que les plaintes soient traitées et les différends résolus de manière diligente, conformément aux attentes actuelles de l'AMF et du CRRRA.

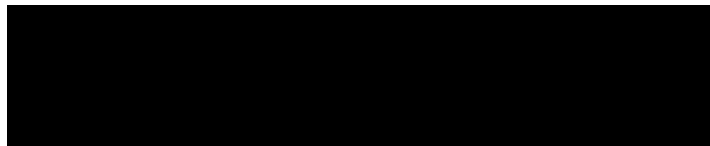
Compte tenu de ces informations sur les délais de mise en œuvre, l'ACIFA demande à l'AMF de fournir à l'industrie des précisions sur les délais dans lesquels elle s'attend à ce que les rapports en vertu du nouveau Règlement commencent.

En ce qui concerne la clause 19, nous notons que la rétroaction de l'ACIFA sur cette clause n'a pas été prise en compte dans l'ébauche 2. Par conséquent, nous profitons de cette occasion pour réitérer nos commentaires et nous serions reconnaissants que l'AMF confirme notre interprétation et notre position en ce qui concerne cette clause :

En ce qui concerne l'article 19, nous sommes d'avis qu'une plainte de niveau 1 qui est immédiatement résolue par l'entreprise à la satisfaction du plaignant ne devrait pas être soumise à cet article. Nous croyons que le fait de préciser cette exclusion permettrait d'harmoniser le Règlement Québec/AMF avec la définition d'une plainte de niveau 1 énoncée dans la Déclaration annuelle sur les pratiques commerciales du CRRRA. En l'absence d'harmonie entre la définition d'une plainte de niveau 1 de l'AMF et la définition correspondante utilisée dans la Déclaration annuelle sur les pratiques commerciales, il serait nécessaire que l'AMF utilise son propre mécanisme distinct de l'industrie pour la déclaration des plaintes (en dehors de la Déclaration annuelle sur les pratiques commerciales), ce qui serait inefficace et dégraderait la valeur de la déclaration faite par l'intermédiaire de la Déclaration annuelle sur les pratiques commerciales. (Mémoire de l'ACIFA à l'AMF, 8 décembre 2021)

Enfin, nous notons que dans plusieurs sections du Règlement, il est mentionné d'informer le client à propos d'un élément pertinent du dossier de plainte, dont sa résolution. Cependant, il n'est pas clair si le Règlement permet que cette information soit transmise par des moyens électroniques ou numériques. Nous encourageons l'AMF à préciser, dans tous ces cas, que la communication électronique ou numérique avec le plaignant est appropriée et acceptable.

Veillez agréer, Maître, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Rob Dobbins

Secrétaire du conseil d'administration et président du comité exécutif des opérations

À propos de l'ACIFA

L'ACIFA est une association sectorielle à but non lucratif qui se consacre au développement d'un marché de l'assurance ouvert et flexible. Notre association a été créée en 1997 pour donner une voix aux institutions financières qui vendent des assurances par l'entremise de divers canaux de distribution. Nos membres proposent des assurances par le biais de centres d'appels, d'agents et de courtiers, d'agences de voyage, de publipostage, de succursales d'institutions financières et d'Internet.

L'ACIFA croit que les consommateurs sont mieux servis lorsqu'ils ont un choix significatif dans l'achat de produits et services d'assurance. Nos membres offrent l'assurance voyage, l'assurance vie, l'assurance maladie, l'assurance dommages et l'assurance-crédit collective dans tout le Canada. En particulier, l'assurance-crédit collective et l'assurance voyage sont les lignes de produits sur lesquelles se concentre l'ACIFA, car nos membres ont un point commun.

La diversité des membres de l'ACIFA permet à notre association d'avoir une vue d'ensemble du régime réglementaire qui régit le marché de l'assurance. Nous travaillons avec les gouvernements et les organismes de réglementation (principalement provinciaux et territoriaux) afin d'élaborer un cadre législatif et réglementaire pour le secteur de l'assurance qui contribue à garantir que les consommateurs canadiens obtiennent les produits d'assurance qui répondent à leurs besoins. Notre objectif est d'assurer la mise en place de normes appropriées pour la distribution et la commercialisation de tous les produits et services d'assurance.

Les membres de l'ACIFA comprennent les branches d'assurance des principales institutions financières du Canada - BMO Assurance, Assurance CIBC, Desjardins Assurances, Banque Nationale Assurances, RBC Assurances, Assurance Scotia, et TD Assurance - ainsi que les principaux acteurs de l'industrie : Assurant, Assurance-vie Canada, Chubb Compagnie d'Assurance-Vie du Canada, CUMIS Services Incorporated, la Banque Canadian Tire, Manuvie (La Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers), Securian Canada, et Valeyo.