



Le 27 septembre 2021

Me Philippe Lebel  
Secrétaire et directeur général  
Secrétariat et des affaires juridiques  
Autorité des marchés financiers  
Place de la Cité, Tour Cominar  
2640, boulevard Laurier, 3<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1V 5C1

**OBJET : Commentaires et recommandations sur le projet de Règlement sur le traitement des plaintes et le Règlement des différends dans le secteur financier**

Maître,

C'est à titre d'éthicien qui exerce des fonctions de consultant, d'enseignant et de chercheur dans le domaine de la conformité de l'industrie financière québécoise depuis deux décennies que je sou mets mes commentaires à l'Autorité des marchés financiers.

À l'heure actuelle, je ne représente aucun intérêt partisan dans l'industrie ni ne suis lié, de quelque façon que ce soit à une grande entreprise ou autre groupe d'intérêts autrement qu'à titre de consultant en conformité pour lequel je rédige des avis professionnels. Je suis aussi planificateur financier, titre et permis soumis à l'Autorité des marchés financiers.

Mon intervention vise à faire un tour d'horizon complet sur la gestion des plaintes financières sur le territoire québécois.

Mon intervention se décline en quatre volets : un résumé, le contexte sur les champs d'application, les commentaires sur les aspects philosophiques et les commentaires sur les aspects techniques.

Je demeure à votre disposition si des précisions s'avéraient utiles.

Michel Mailloux, MBA, planificateur financier et éthicien

Président de Mailloux & associés

## RÉSUMÉ

Nous aimerions vous soumettre 14 commentaires ou recommandations. Elles sont divisées, à parts égales entre les aspects plus philosophiques (ou globaux) et les autres aspects pratiques (ou techniques).

Au niveau philosophique, nous constatons, d'entrée de jeu, la balkanisation du secteur de la distribution dans le domaine de la sécurité financière (assurances de personnes, assurances collectives et planification financière). À notre avis, l'Autorité devrait maintenir un système d'information global dans une orientation qui couvre, horizontalement, tous les aspects des décisions économiques des consommateurs québécois. Cette vision globale québécoise devrait, à travers son leadership, établir des ponts avec les acteurs du reste du Canada. Ces derniers œuvrent actuellement au développement de leurs propres approches des plaintes.

Au niveau pratique, nous croyons que l'Autorité doit trouver des moyens pratiques pour s'assurer que l'essence de sa réforme soit accessible à tous les intervenants, quelle que soit leur taille ! Pour résoudre cet enjeu de base avec une grande efficacité, il faudra reconnaître l'apport de tous les intervenants tout en introduisant certaines souplesses.

2

## CONTEXTE SUR LE CHAMP D'APPLICATION

Notre analyse porte sur les aspects sécurité financière en excluant tous les aspects assurances dommages pour lesquels je n'ai qu'un faible niveau de connaissances.

Le marché de l'intermédiation financière dans le cadre de la sécurité financière est un marché très fragmenté. Comme en font foi les évaluations<sup>1</sup> du tableau suivant :

	NOMBRE DE TYPES DE PERMIS DANS UN CABINET					NOMBRE DE CABINETS	NOMBRE DE TYPE	DÉTENTEURS EN CABINET	AUTONOMES	TOTAL	
	1	2	3	4	5						DE PERMIS
Assurance de personnes	1275	1287	519	26	5	3112	1,78	13507	3	3 000	6 112
Assurance collective de personnes	104	897	506	26	5	1538	2,30	3577	2	1 000	2 538
Assurance de dommages (Agent)	99	46	8	2	2	157	1,48	5671	36	0	157
Assurance de dommages (Courtier)	519	135	76	21	3	754	1,48	6437	9	0	754
Expertise en règlement de sinistres	79	50	8	26	5	168	1,98	3219	19	0	168
Planification financière	62	257	431	18	5	773	2,54	4572	5	1 000	1 773
Courtage hypothécaire	393	26	12	5	0	436	1,15	3200	5	1 000	1 436
<b>TOTAL</b>	<b>2531</b>	<b>2698</b>	<b>1560</b>	<b>124</b>	<b>25</b>	<b>6938</b>	<b>1,19</b>	<b>40183</b>	<b>5</b>	<b>6000</b>	<b>12 938</b>

<sup>1</sup> Nos sources proviennent de différentes statistiques de l'AMF et des chambres. La compilation et les estimations sont de l'auteur.

Dans le domaine des services financiers (assurance de personne, assurances collectives et planification financière), on retrouve une multitude de cabinets de petite taille et beaucoup d'autonomes.

## COMMENTAIRES SUR LA PROPOSITION - ASPECTS PHILOSOPHIQUES

- 1- Dans le cadre de la nouvelle réglementation, le système de rapport de plainte (SRP) semble avoir été totalement mis de côté. Nous croyons que ce système devrait être complété et plus accessible comme fournisseur de statistiques. Ces dernières permettraient de jauger l'évolution des plaintes ainsi que les domaines particuliers dans lesquels on les retrouve.

**C'est un élément essentiel d'une stratégie à moyen et long terme pour un encadrement d'excellence. Nous suggérons le maintien d'un système similaire au système de rapport de plaintes (SRP) avec un rapport obligatoire (semestriel ou annuel). Ce rapport qui pourrait être simplifié (tableau statistique) pourrait être coordonné avec le renouvellement du permis d'un cabinet ou d'un intervenant autonome. Notons que cette proposition est reprise dans nos commentaires sur l'article 8 (point 12 des présentes).**

- 2- Dans la proposition, on comprend implicitement qu'il faudra catégoriser les plaintes. À l'instar du SRP, si aucun système de classification n'est établi par l'Autorité des marchés financiers, il sera totalement impossible de faire des analyses sur la situation réelle au Québec.

**Si une proposition similaire à la proposition 1 n'était pas retenue, nous suggérons qu'un cadre définissant les diverses catégories soit élaboré par l'AMF et obligatoire pour les intervenants.**

- 3- Nous notons qu'il n'y a aucune intention d'harmonisation exprimée dans le cadre du règlement avec les autres juridictions canadiennes. Nous croyons que ces échanges pourraient être profitables à l'Autorité des marchés financiers et aux consommateurs québécois.

**Le premier niveau est une vision horizontale qui permettrait à l'Autorité d'avoir une vue d'ensemble du marché québécois, quelle que soit la nature de l'intervenant. La proposition suivante (4) est en harmonie et cohérente avec celle-ci. Quelle que soit la juridiction, un tel pont serait utile à la compréhension et à la surveillance du marché.**

**Ceci étant dit, un second niveau pourrait être intéressant. Le Québec possède un système de gestion des plaintes qui fait l'envie de tous les intervenants financiers canadiens. Ceux-ci n'ont souvent que peu de contacts entre eux et agissent à**

l'intérieur de chasses gardées. Nous croyons que l'Autorité des marchés financiers pourrait être un initiateur d'une certaine harmonisation. Ceci permettrait de comparer l'efficacité de la réglementation québécoise en comparaison avec les autres juridictions. Les différents organismes canadiens font actuellement des efforts d'harmonisation de manière extensive. **Rien ne garantit des résultats, mais il est nécessaire d'affirmer le leadership québécois dans ce domaine des plaintes.**

- 4- Nous croyons fermement que l'Autorité des marchés financiers devrait imposer sa vision de la gestion des plaintes des consommateurs à tous les intervenants financiers qui ont obtenu des régimes spéciaux d'exception.

**Le fait de soumettre la totalité des intervenants permettrait de comparer l'efficacité des règles pour chacune des catégories d'exception tout en maintenant les régimes d'exception. Tous les produits et services financiers seraient ainsi couverts.**

- 5- AJOUT - La juridiction québécoise est claire en matière du secteur financier. Cela a été confirmé par la Cour suprême du Canada. Nous croyons que l'Autorité doit imposer, dans le cadre de sa délégation de pouvoir, la norme québécoise à tous les intervenants soumis à l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels ACCFM (mieux connue sous l'acronyme MFDA) et l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières, OCRCVM (connue aussi sous l'acronyme IIROC).

**Nous croyons que l'Autorité doit imposer en matière de valeurs mobilières tant pour l'épargne collective et aux valeurs mobilières une norme similaire à celle imposée aux autres intervenants du marché québécois même si la vision de l'AMF est différente de ses partenaires canadiens.**

- 6- AJOUT - La juridiction québécoise est elle-même fragmentée. Par exemple, voici quelques éléments d'information. Selon les comptes économiques canadiens répartis pour le secteur des ménages, les actifs financiers des ménages québécois qui sont tous sous juridiction de l'AMF représentent 61,8 % des actifs totaux. D'autre part, un autre secteur échappe totalement à l'Autorité des marchés financiers. La valeur des actifs non financiers en Immobilier représente 32.1 % des actifs des ménages. Il est donc essentiel de couvrir ce secteur.

**Nous croyons que le ministre des Finances (selon l'article 161 de la Loi sur le courtage immobilier) devrait soumettre l'organisme autoréglementation courtage immobilier du Québec (OACIQ) au règlement de l'Autorité des marchés financiers. Nous croyons que l'intérêt du consommateur ET du gouvernement est d'avoir une vision globale des plaintes.**

- 7- AJOUT - Nous constatons que les sources d'information quant aux plaintes sur le marché québécois ne sont pas toujours cohérentes : les syndic des chambres d'assurance dommages (CHAD) et de la sécurité financière (CSF), du tribunal administratif des marchés financiers (TAMF), du syndic de l'organisme d'autoréglementation du courtage immobilier (OACIQ), des services équivalents pour l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels ACCFM et l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM).<sup>2</sup>

**Nous croyons que, de concert, le ministre des Finances du Québec et l'Autorité des marchés financiers devraient implanter un système complémentaire d'information qui alimente le système global décrit dans le point 1 des présentes.**

- 8- AJOUT - Dans le cadre du document de révision du règlement, on indique au point I-iv que le projet de règlement propose que soit interdit, entre autres, l'utilisation du terme « ombudsman ».

Le rôle d'un ombudsman<sup>3</sup> selon le ministère de la Justice peut notamment consister à : « recevoir votre plainte concernant les services de l'organisation; entendre votre point de vue et celui de l'organisation; vérifier les faits; se prononcer sur le bien-fondé de votre plainte et faire des recommandations à l'organisation pour régler la situation et en prévenir d'autres. » Nous n'avons pas retrouvé, dans le texte du règlement proposé, les interdictions annoncées dans le document de révision.

5

## COMMENTAIRES SUR LA PROPOSITION - ASPECTS TECHNIQUES

- 9- ARTICLE 3. Les commentaires auxiliaires sur la définition d'une plainte constituent une avancé intéressante susceptible de réduire le travail au niveau de l'enregistrement des plaintes dans le registre de chacun des intervenants soumis.

**Nous nous attendions à une définition plus extensive de ce qui ne constitue pas une plainte (second alinéa de la définition de « plainte »). À cet effet, le texte du troisième paragraphe de l'article 1 du projet de règlement nous semble plus intéressant comme décrit ci-bas. Nous suggérons donc cet ajout dans le texte du règlement.**

**« Sont exclues de la portée de cette définition les insatisfactions ou les reproches qui peuvent être traitées au moment où le consommateur le manifeste, par exemple, lorsqu'un reproche peut être réglé à la satisfaction de celui qui le formule... »**

---

<sup>2</sup> Ou du nouvel organisme qui résultera de la fusion de ces deux derniers.

<sup>3</sup> <https://www.justice.gouv.qc.ca/vos-differends/modes-de-prevention-et-de-reglement-des-differends-prd/lombudsman/>

- 10- ARTICLE 5. La formation obligatoire nous semble la base de la connaissance des intermédiaires financiers visée et de ceux que nous proposons d'inclure dans ce cadre réglementaire.

**Cependant, nous croyons que l'imposition annuelle d'une telle formation n'est pas optimale. Nous suggérons de modifier cet article pour l'harmoniser avec les cycles de formation obligatoire pour chacun des permis visés. Cette norme est fixée par période biennale au lieu d'annuelle.**

**De plus, nous suggérons que cette formation obligatoire soit intégrée aux approches que l'AMF a développées pour le domaine du courtage immobilier.**

- 11- ARTICLE 6. La définition de sélection et de tâche du responsable pose deux défis en raison de la grandeur des organisations en cause comme nous l'avons présenté dans le contexte sur l'application (première partie des présentes).

**Pour simplifier l'approche, nous suggérons l'introduction des mêmes éléments dans le contexte des obligations des dirigeants responsables. En effet, afin de simplifier et d'harmoniser les approches, nous suggérons que l'Autorité des marchés financiers impose un plan de formation comme cela se fait, depuis l'intégration du secteur courtage hypothécaire sous son égide en mai 2020.**

**Nous suggérons que l'Autorité des marchés financiers intègre ces éléments dans son Guide du dirigeant responsable ET que ce guide fasse l'objet d'une formation obligatoire contrôlée par l'AMF.**

- 12- ARTICLE 8. Il doit y avoir une reddition des résultats sur une base périodique aux dirigeants.

**Nous croyons que cette exigence est à la fois absolument nécessaire, mais aussi lourde. Nous suggérons donc que ce rapport soit standardisé et inclus dans le renouvellement annuel du permis pour les cabinets et sociétés autonomes ou les représentants autonomes. À des fins pratiques, nous croyons que le tout soit intégré au manuel des dirigeants responsables mentionné à l'article 7.**

- 13- ARTICLE 11. Comme nous l'avons indiqué, d'entrée de jeu, dans le domaine de l'assurance, on se retrouve une panoplie de soumis soit environ 8 660 entités/autonomes pour à peine plus de 21 600 détenteurs de permis. La situation pose un enjeu de taille! La nouvelle norme réglementaire impose un fardeau administratif qui est certes nécessaire, mais qui amplifie le travail des intervenants.

**Le service d'assistance à la rédaction d'une plainte est un élément beaucoup trop lourd pour les petites organisations qui composent la vaste majorité des**

intervenants. Cette mesure est adaptée pour des organisations de plus grande taille, mais semble peu réaliste pour des organisations qui, en moyenne, sont composées de 1 à 5 personnes.

**Nous suggérons d'introduire un système à deux niveaux. Un niveau pour les plus grandes organisations en déterminant un palier qui les définit correctement (en nombre de collaborateurs) et un niveau inférieur pour les petites organisations ou les autonomes pour lesquels, cette tâche pourrait par exemple être confiée soit à des firmes spécialisées (droit à l'impartition), soit aux cabinets qui regroupent plusieurs apporteurs d'affaires (agents généraux).**

14- ARTICLES 23 et 24. Nous constatons que les descriptifs sur le processus des plaintes sont bien décrits, mais que les normes de diffusion sont absentes.

**Nous suggérons d'introduire l'obligation d'insérer le descriptif complet sur le site internet de l'intermédiaire ainsi qu'une référence systématique au bas de chacun des courriels professionnels. Cette référence pourrait être un hyperlien vers la page de l'AMF à propos du processus de plainte.**

Michel Mailloux, MBA, planificateur financier et éthicien

7