

Pratiques et éthique de la consultation budgétaire

Rapport final du projet de recherche
présenté au Bureau de la consommation
d'Industrie Canada

par

 **l'union**
des consommateurs

20 novembre 2006

Rapport de recherche publié par :



des consommateurs

6226 rue Saint-Hubert, 3^e étage
Montréal (Québec) H2S 2M2

Téléphone : 514-521-6820
Sans frais : 1 888 521-6820
Télécopieur : 514-521-0736

union@consommateur.qc.ca
www.consommateur.qc.ca/union

Membres de l'Union des consommateurs

ACEF Abitibi-Témiscamingue
ACEF Amiante – Beauce – Etchemins
ACEF de l'Est de Montréal
ACEF de l'Île-Jésus
ACEF de Lanaudière
ACEF Estrie
ACEF Grand-Portage
ACEF Montérégie-est
ACEF du Nord de Montréal
ACEF Rive-Sud de Québec
Association des consommateurs
pour la qualité dans la construction
Membres individuels

L'Union des consommateurs est membre de l'Organisation internationale des consommateurs (OI), une fédération regroupant 234 membres en provenance de 113 pays.

Rédaction du rapport

- Luc Rochefort et Me Marcel Boucher

avec la collaboration

- du Comité Budget, crédit et endettement

Direction de rédaction

- Me Marcel Boucher

ISBN-10 : 2-923405-14-5
ISBN-13 : 978-2-923405-14-8
EAN : 9782923405148

L'Union des consommateurs remercie Industrie Canada pour l'aide financière accordée à ce projet de recherche. Les opinions exprimées dans ce rapport ne sont pas nécessairement celles d'Industrie Canada ou du Gouvernement du Canada.

Pour faciliter la lecture du texte et éviter la redondance systématique, nous avons choisi d'utiliser le masculin générique pour désigner les deux genres.

© Union des consommateurs

TABLE DES MATIÈRES

L'UNION DES CONSOMMATEURS, la force d'un réseau	5
INTRODUCTION	6
CHAPITRE 1 : LA SITUATION AMÉRICAINE	9
Les pratiques	12
Entente entre CCS et créanciers.....	13
CHAPITRE 2 : LA SITUATION CANADIENNE	17
Les différents intervenants offrant des services de consultation budgétaire	18
Définitions	19
Les lois fédérales régissant les consultants budgétaires	23
Loi sur la Faillite et l'insolvabilité	24
La constitution des organismes à but non lucratif au Canada.....	27
Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques (LPRPDÉ) ...	28
Lois provinciales	29
Lois sur les constitutions en corporation.....	29
Lois sur la protection du consommateur.....	29
Les associations provinciales et nationales.....	36
Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation (ACPIR).....	36
Canadian Association of Independent Credit Counselling Agencies (CAICCA):	38
Credit Counselling Canada (CCC).....	39
Ontario Association of Credit Counselling Services (OACCS).....	40
En résumé	47
CHAPITRE 3 : L'ENQUÊTE TERRAIN	48
La méthodologie	48
Les résultats	49
Services offerts	50
Éthique.....	50
Formation des consultants	50
Durée des consultations budgétaires	50
Financement	50
Des informations complémentaires sur les frais, le financement et la formation.....	51
Frais et financement.....	51
CCS	52
Formation des consultants	54
CONCLUSIONS	56

RECOMMANDATIONS	59
MÉDIAGRAPHIE	62
Annexe 1 : invitation et Questionnaire français.....	67
Annexe 2 : invitation et Questionnaire anglais	82
Annexe 3 : Réponses à l'enquête	100
Annexe 4 : Offre d'emploi d'un organisme spécialisé en CB	101
Annexe 5A : Code of practice (AICCCA)	102
Annexe 5B : accreditation manual (CCC).....	103
Annexe 5C : accreditation program standards (OACCS).....	104

L'UNION DES CONSOMMATEURS, *la force d'un réseau*

L'Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe plusieurs Associations coopératives d'économie familiale (ACEF), l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que des membres individuels.

La mission de l'Union des consommateurs est de représenter et défendre les droits des consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions de l'Union des consommateurs s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure de l'Union des consommateurs lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face ; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

L'Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques, réglementaires ou judiciaires et sur la place publique. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'inforoute, la santé, l'alimentation et les biotechnologies, les produits et services financiers, les pratiques commerciales, ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Finalement, dans le contexte de la globalisation des marchés, l'Union des consommateurs travaille en collaboration avec plusieurs groupes de consommateurs du Canada anglais et de l'étranger. Elle est membre de l'*Organisation internationale des consommateurs* (OI), organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

INTRODUCTION

La consultation budgétaire est d'une importance capitale pour tous les consommateurs qui éprouvent des difficultés financières. Lors d'une consultation, un spécialiste peut aider un consommateur à effectuer un bilan de ses dépenses et revenus et de ses dettes et, à partir des résultats, proposer une solution et lui prodiguer des conseils dans le but de l'aider à mieux contrôler ses finances personnelles.

Selon le Bureau de la consommation du Canada :

La consultation budgétaire vous permet de prendre en main votre situation financière avec l'aide d'un conseiller budgétaire. Ce service, avec l'aide de conseillers formés et expérimentés, vous permet de déterminer la cause de votre endettement et de trouver des moyens afin de régler ce type de situation.

Tout le monde peut avoir recours à la consultation budgétaire. La consultation permet d'établir un plan de travail réaliste afin de contrôler sa situation financière au moyen d'un budget, à moins que vous soyez accablé de dettes à un point tel que vos revenus ne vous permettent pas d'équilibrer votre budget. Dans un tel cas, le conseiller peut vous aider à trouver d'autres options.

Vous pouvez avoir recours au service de consultation budgétaire même si vous n'éprouvez actuellement aucun problème d'endettement. De tels organismes existent pour vous aider et vous informer au sujet de différentes stratégies financières à adopter.¹

Mais l'intervention en consultation budgétaire ne se limite pas nécessairement à cette assistance visant à la détermination et à l'utilisation d'outils adéquats. Elle peut aller, selon les organismes et le type de spécialistes rencontrés, jusqu'à la négociation par les intervenants avec les créanciers et même jusqu'à la gestion par l'organisme du remboursement des dettes de la personne qui les consulte.

On trouve au Canada plusieurs offres de consultation budgétaire, de types variés, y compris la consultation par téléphone et sur Internet, faites par des entreprises à but lucratif ou à but non lucratif : organismes communautaires, syndicats de faillite, conseillers financiers, redresseurs financiers, etc. Étonnamment, il n'existe pas, au Canada, de réglementation ou de loi visant spécifiquement la protection du consommateur dans le cadre de la consultation budgétaire. C'est-à-dire, entre autres, que quiconque peut se présenter comme étant spécialiste dans ce domaine, peu importe la formation ou l'expérience qu'il aurait accumulées (ou pas) en vue de conseiller adéquatement les consommateurs. C'est aussi dire qu'un consommateur vulnérable peut avoir à engager des frais pour des services qui pourraient ne lui être, en bout de ligne d'aucune utilité.

¹ Industrie Canada. Le Bureau de la consommation du Canada. Consultez les «pros» - les services de consultation budgétaire. En ligne. <<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inoca-bc.nsf/fr/ca02193f.html>>. Consulté le 4 juillet 2006.

L'endettement des ménages ayant subi une hausse inquiétante au cours des dernières années, il se trouve de plus en plus de personnes ou d'entreprises qui tentent de leur venir en aide... ou de tirer profit du surendettement et de l'insécurité qu'il provoque. L'expérience américaine a démontré qu'il existe dans ce domaine un risque pour les consommateurs d'être victimes d'abus graves.

Le Bureau de la consommation du Canada propose d'ailleurs cette mise en garde :

Encore une fois, la prudence est de rigueur. Il existe des personnes qui semblent vous offrir de l'aide, mais qui, en bout de ligne, profitent de votre vulnérabilité. Vérifiez deux fois plutôt qu'une avant de signer quoi que ce soit.²

Le taux d'intérêt directeur de la Banque du Canada, qui était de 2,25 % au 1^{er} janvier 2002, est passé à 4,25 %, le 11 juillet 2006³; avec de telles augmentations, le coût de l'endettement des ménages continuera donc à augmenter dans les années à venir et les consommateurs, inquiets et vulnérables, risquent de se tourner de plus en plus vers ceux qui leur proposent de l'aide ou qui leur promettent des solutions. Il importe donc d'étudier dès maintenant l'encadrement de la pratique et l'éthique de la consultation budgétaire au Canada en vue de s'assurer que les consommateurs disposent d'un niveau de protection adéquat en la matière.

Le présent projet se propose d'analyser le fonctionnement, le financement et l'encadrement des organismes qui offrent des services de consultation budgétaire au Canada, dans le but de s'assurer que les consommateurs sont bien servis et que les risques de fraude ou de conflit d'intérêt sont réduits au minimum.

Le premier chapitre propose une analyse sommaire de la situation américaine.

Le deuxième examine le contexte canadien :

- Identification des différents acteurs offrant des services de consultation budgétaire;
- Analyse des lois et réglementations encadrant cette pratique dans 5 provinces canadiennes: Alberta, Colombie-Britannique, Nouveau-Brunswick, Ontario et Québec;
- Analyse des outils d'autoréglementation.

Le troisième chapitre présente les résultats d'un sondage auprès des organismes offrant des services de consultation budgétaire dans les 5 provinces sous étude. Notre sondage visait à mieux connaître, à partir des informations recueillies auprès des entreprises elles-mêmes, les différentes pratiques de l'industrie, le type et la portée de la formation requise ou offerte aux conseillers, les modes de financement des entreprises et l'encadrement de leur éthique professionnelle.

Il est bon de préciser que notre enquête n'a pas donné les résultats escomptés. Alors que nous nous propositions de recueillir entre 30 et 50 réponses, cinq seulement des organismes identifiés par nos contacts dans les différentes provinces visées ont complété le questionnaire qui leur

² Id.

³ Banque du Canada. Taux d'intérêt au Canada. En ligne. <http://www.bankofcanada.ca/pdf/annual_page1_page2.pdf>. Consulté le 4 juillet 2006. Et, Banque du Canada. Communiqué du 13 juillet 2006. La Banque du Canada publie la *Mise à jour du Rapport sur la politique monétaire*. En ligne. <<http://www.bankofcanada.ca/fr/presse/2006/pr06-11f.html>>. Consulté le 15 juillet 2006.

avait été soumis. Nous détaillons au chapitre trois la méthodologie adoptée et les problèmes rencontrés dans son application.

En vue de pallier ce problème, nous avons effectué une étude plus approfondie que prévue de l'encadrement normatif que se sont donné certains organismes à but non lucratif par le biais de leurs associations (Codes de pratique, règles d'accréditation), aussi bien aux États-Unis qu'au Canada.

Les conclusions et les recommandations de la présente recherche sont par conséquent basées sur l'ensemble de la recherche effectuée, les résultats de notre enquête à eux seuls s'étant révélés nettement insuffisants pour tirer quelques conclusions ou émettre quelque recommandation.

CHAPITRE 1 : LA SITUATION AMÉRICAINE⁴

En mars 2005, trois entreprises qui ont fraudé des consommateurs pour plus de 100 millions US \$ en leur promettant l'effacement de leurs dettes ont reconnu leur culpabilité devant la Federal Trade Commission qui les accusait de pratiques illégales.

*"Consumers who want to get out of debt are looking for services to help relieve their financial troubles, not make them worse," said Lydia Parnes, Acting Director of the FTC's Bureau of Consumer Protection. "The FTC is committed to ridding the debt services industry of companies who shatter consumer confidence and hurt legitimate businesses' ability to help consumers."*⁵

De 1999 à 2003, le nombre de plaintes enregistré au Better Business Bureau américain concernant les organismes de consultation budgétaire a augmenté de pas moins de 590 %, passant de 1 140 à 7 862.⁶ La majorité de ces plaintes portait sur certaines pratiques, considérées comme abusives, des intervenants d'organismes à but non lucratif oeuvrant dans le domaine de la consultation budgétaire. Dans plusieurs états américains (Illinois, Maryland, Minnesota, Missouri, Texas) des recours collectifs ont été entrepris contre certains organismes de consultation budgétaire, alléguant des frais excessifs, de mauvais services, le manque d'éducation financière valable offerte aux consommateurs et, même, la détérioration de la situation financière de certains consommateurs qui avaient requis l'aide de ces agences et suivi leurs conseils.⁷

Une des modifications proposée en 2002 à la Loi sur la faillite (United States Code Title 11 (Bankruptcy Code)) visait à imposer au consommateur une consultation budgétaire auprès d'un organisme à but non lucratif avant qu'il lui soit permis de déposer une demande de faillite.⁸ Le Sénat américain s'est, à cette occasion, penché sur les abus commis, notamment envers les consommateurs, par certains organismes à but non lucratif oeuvrant dans le domaine de la consultation budgétaire, situation que certains auteurs ont résumée ainsi :

⁴ Consumer Federation of America (CFA) and National Consumer Law Center inc. (NCLC). April 2003; Credit Counseling in Crisis: The impact on consumers of funding cuts, higher fees and aggressive new market entrants. En ligne. <http://www.consumerfed.org/pdfs/credit_counseling_report.pdf>. Consulté le 1er mars 2006. Et, United States Senate; April 13, 2005. S. Rpt. 109-55 -- Profiteering in a Non-Profit Industry: Abusive Practices in Credit Counseling (S. Rpt 109-55). Report prepared by the Permanent Subcommittee on Investigations of the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs. En ligne. <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=109_cong_reports&docid=f:sr055.pdf>. Consulté le 15 mai 2006.

⁵ ConsumerAffairs.Com Inc. 30 march 2005. *Debt Management Companies Scuttled*. En ligne. <http://www.consumeraffairs.com/news04/2005/debt_managers.html>. Consulté le 1er avril 2006.

⁶ Todorova, Aleksandra. Debt management: the crisis in credit counseling. En ligne. <<http://www.smartmoney.com/debt/advice/index.cfm?story=creditcounseling2004>>. Consulté le 4 juillet 2006.

⁷ Op. Cit. 4. United States Senate; April 13, 2005. S. Rpt. 109-55.

⁸ Cowen. Debra. Et Debra Kawecki. (2004). Credit Counseling Organizations. Dans EO CPE 2004-1, P. 4. En ligne. <<http://www.irs.gov/pub/irs-tege/eotopica04.pdf>>. Consulté le 14 juillet 2006.

*Some credit counselling organizations have been accused of using aggressive and abusive marketing practices, misusing their non-profit status, charging consumers excessive fees, and paying excessively high salary to executives.*⁹

Dans un rapport intitulé *Profiteering in a non-profit industry: Abusive practices in credit counseling*, le Sénat concluait : «some credit counseling agencies are engaged in abusive practices that hurt debtors, including charging excessive fees, putting marketing before counseling, and providing debtors with inadequate educational counseling, and debt management services» et «some non-profit credit counseling agencies are funnelling millions of dollars each year from cash-strapped debtors to insiders and affiliated for-profit businesses, in apparent violation of tax laws prohibiting tax-exempt charities from benefiting private interests.»¹⁰

La situation d'un organisme en particulier qui, pour trois motifs différents, a été cité en exemple pour ses pratiques répréhensibles, pourrait à elle seule servir à illustrer l'ampleur du problème aux États-Unis.¹¹

1) La Cambridge Credit Counseling corporation, un organisme à but non lucratif avait comme pratique d'afficher dans l'aire de repos des employés des tableaux désignant ses meilleurs et ses pires conseillers du mois.¹² Les conseillers que l'entreprise désignait comme étant les meilleurs étaient en fait ceux qui avaient réussi à engager le plus grand nombre de consommateurs dans le programme de remboursement de dettes (DMP)¹³ de l'organisme, sans tenir compte du fait que cette solution n'était peut-être pas la meilleure pour les consommateurs concernés. Ce type de pratique, couramment utilisé dans l'industrie de la vente, soulève un doute sur l'intérêt réel des consultants, quand on sait qu'un pourcentage des sommes remboursées par les consommateurs à leurs créanciers en vertu de ce programme revient en fait à l'organisme qui les y a inscrits. Certains organismes favoriseraient donc leur propre financement plutôt que d'offrir une assistance désintéressée à une clientèle aux prises avec des problèmes d'endettement.

2) Une enquête a révélé que les directeurs de certaines de ces entreprises à but non lucratif recevaient des salaires absolument famineux, sans commune mesure avec les rémunérations qui sont la norme dans ce type d'organismes, assez élevés même pour faire sourciller dans l'entreprise privée. En 2002, par exemple, le directeur de la Cambridge Credit Counseling

⁹ Jinhee Kim, E. Thomas Garman and Benoit Sorhaindo. 2003. Relationships Among Credit Counseling Clients' Financial Well Being, Financial Behaviors, Financial Stressor Events, and Health. Dans Association for Financial Counseling and Planning Education. P. 75. En ligne. <<http://www.afcpe.org/doc/Vol1427.pdf>>. Consulté le 1er mai 2006.

¹⁰ Op. Cit. 4. United States Senate; April 13, 2005. S. Rpt. 109-55.

¹¹ D'autres cas d'abus, commis pas d'autres entreprises à but non lucratif, sont détaillés dans le rapport sénatorial. Op. Cit. 4. United States Senate; April 13, 2005. S. Rpt. 109-55.

¹² Todorova révèle que «in testimony before Congress, former Cambridge Credit Counseling employee John Pohlman described the agency's office as a "boiler room." An electronic board at the front of the room displayed the names of the counselors who had the top sales for the month in red and yellow lights. The refrigerator in the lunch room, on the other hand, posted a sign reading "The two lowest producing counselors will be cleaning the refrigerator on Saturdays.» Dans Op. Cit. 6. Todorova.

¹³ Le DMP est un programme qui prévoit le remboursement de ses dettes par le consommateur, remboursement dont le montant total doit être calculé selon les capacités financières du consommateur et réparti entre les créanciers. Nous reviendrons un peu plus loin sur les caractéristiques de ce programme.

Corporation gagnait 624 000 \$ par année.¹⁴ En 2004, cet organisme faisait l'objet de poursuites qui alléguaient que les propriétaires l'avaient utilisé pour détourner des millions de dollars vers des entreprises à but lucratif dont ils étaient aussi propriétaires. Le procureur de l'État déclarait: "What is clear is that the owners set up this charity primarily to enrich themselves - funnelling millions of dollars to their other for-profit companies - and not to benefit the people using their services". L'entreprise a conséquemment été condamnée au paiement d'une amende de 4,2 millions US \$.¹⁵

3) L'enquête a aussi révélé que la Cambridge Credit Counseling Corporation imposait aux consommateurs, pour la gestion du remboursement de leurs dettes, des frais additionnels allant jusqu'à 10% du total des remboursements mensuels convenus et ce, sans nécessairement les prévenir que ces montants n'allaient pas être versés aux créanciers.

Consider what happened to Raymond Schuck, a retired museum director from Lima, Ohio, and one of the consumers who testified at the Congressional hearing in March. He enrolled in a debt-management plan with Massachusetts-based Cambridge Credit Counseling in 2001 to pay off about \$90,000 of credit-card debt. Cambridge told him that he would be charged a 10% monthly fee on his payments of \$1,946 a month, but allegedly failed to disclose that his first payment would stay with the agency. "Had I known this policy in advance, I would have searched for a different credit-counseling agency," Schuck testified. "I would not have agreed to give Cambridge \$2,000 when that money could have gone to my creditors."¹⁶

Tous les organismes américains offrant des consultations budgétaires ne se sont évidemment pas rendus coupables de tels abus auprès des consommateurs, mais il n'en demeure pas moins que certains ont misé sur la bonne réputation qu'ont généralement aux yeux des consommateurs les organismes sans but lucratif pour les tromper et les abuser¹⁷ et que c'est l'absence d'un encadrement et d'une surveillance adéquats qui ont rendu possibles ces abus.

¹⁴ Consumeraffairs.com. 25 mars 2004. Credit Counseling riddled with fast-buck promoters, Congress finds. En ligne. <http://consumeraffairs.com/news04/credit_counseling.html>. Consulté le 7 avril 2006.

¹⁵ Consumeraffairs.com. 4 novembre 2005. Cambridge Credit Counseling Fined \$4.2 Million. En ligne. <http://www.consumeraffairs.com/news04/2005/cambridge_credit.html>. Consulté le 7 avril 2006.

¹⁶ Op. Cit. 6. Todorova.

¹⁷ Il important de mentionner que la Loi sur la Faillite américaine oblige depuis l'automne 2005 les consommateurs à consulter un CCS avant de déclarer faillite. Cette modification à la Loi se fonde sur la bonne réputation des organismes à but non lucratif dans leur rôle de consultant budgétaire. Voir : Op. Cit. 4. CFA et NCLC. 2003. P. 4.

LES PRATIQUES

Aux États-Unis, la crise entourant la consultation budgétaire a mis en lumière les problèmes particuliers soulevés notamment par l'un des services offerts suite à une consultation budgétaire, soit la gestion par l'organisme du remboursement des dettes du consommateur. Ce type de service est offert, par exemple, par les Credit counseling services (CCS). Ces organismes sans but lucratif (OSBL) américains ont été créés dans les années 60¹⁸ par des créanciers en vue d'offrir aux consommateurs un service qui, par le biais d'une réorganisation de leur budget, pourrait leur permettre de rembourser plus facilement leurs dettes.¹⁹ Les CCS proposent aux consommateurs une variété de services : consultation budgétaire, cours sur le budget et les finances personnelles et plans de gestion des dettes (Debt Management Plans (DMPs))²⁰. Les DMP sont en quelques sortes des plans de consolidation de dettes par le biais desquels les CCS agissent à titre d'intermédiaires entre les créanciers et le consommateur débiteur.

L'Association for Financial Counseling and Planning Education (AFCPE) définit comme suit ce type de programme :

*A debt management program (DMP) is one of the services offered by credit counselling agencies. It gives individuals a plan for paying off their liabilities by consolidating their unsecured debts into one monthly payment. **The debtors make the payment to the counselling agency, which in turn disburses payments to creditors.***²¹

L'AFCPE insiste aussi sur les avantages que peut tirer le consommateur de ce programme :

*Clients who enroll in the agencies payment plans may benefit because the agencies can negotiate lower interest rates, smaller minimum payments and eliminate late charges (Bayot, 2003). Many clients also benefit from stress reduction, because they claim that the stresses caused by their financial difficulties are reduced after they joined a credit counselling program.*²²

Les CCS ont avec certains créanciers des ententes qui leur permettent de négocier le paiement des dettes des consommateurs pour ce qui est du montant des versements et des frais applicables. Le montant total de la dette ne sera pas lui-même négocié, mais les ententes entre les créanciers et les CCS pourront tout de même avantager le consommateur, notamment par une réduction des frais d'intérêts et par l'assurance que le créancier n'entreprendra pas de démarches supplémentaires pour faire pression sur lui. Suite à une consultation budgétaire qui permettra d'évaluer la situation financière du consommateur et, idéalement, sa capacité de

¹⁸ Op. Cit. 8, Cowen et Kawecki. 2004. P. 1.

¹⁹ Selon le CRCS, le National Foundation for Credit Counseling (NFCC), l'association nationale américaine des Credit Counseling Services, servirait d'abord les intérêts des créanciers, fondateurs du mouvement. " (...) creditors have historically controlled the credit counseling industry and added billions of dollars to their profits through their control of non profit credit counseling agencies (CCAs) affiliated with the National Foundation for Credit Counseling (NFCC)". Pour plus d'informations sur ce sujet, voir : Consumers for Responsible Credit Solutions (CRCS). *Nonprofits in Service to One of America's Most Profitable Industries: A Report on How Creditor Control of the Credit Counseling Industry Hurts Consumers and the Need for Fundamental Reform*. P. 4. Disponible au: The Foundation Center. En ligne. <http://foundationcenter.org/pnd/connections/conn_item.jhtml?id=74000017>. Consulté le 15 juin 2006.

²⁰ Op. Cit. 4. CFA et NCLC. 2003. P. 1.

²¹ Op. Cit. 19. CRCS.

²² Id.

payer, le consultant lui proposera donc, le cas échéant, le DMP, puis établira le montant des remboursements mensuels consolidés. Les remboursements seront gérés par les CCS, qui verront à distribuer le montant entre les différents créanciers, conformément aux ententes intervenues.

Ce type d'entente permet au consommateur de rembourser ses dettes et de maintenir sa cote de crédit et lui évite, par exemple, d'avoir recours à la faillite personnelle. Ce type d'entente procure aussi aux créanciers un avantage important, les sommes recouvrées lors d'une faillite du débiteur étant évidemment beaucoup moins élevées que celles qu'ils peuvent obtenir par le biais des DMP, qui visent malgré tout, à long terme, un remboursement intégral de la créance. Ce type d'entente, conclue par le biais d'un tiers, soit le CCS, évite aussi aux créanciers les frais de recouvrement qu'ils auraient pu avoir à engager pour obtenir le remboursement de leur créance. Les CCS deviennent donc pour les créanciers, par le biais de ces ententes, des intermédiaires importants et profitables entre les consommateurs et eux.

ENTENTE ENTRE CCS ET CRÉANCIERS

Comme nous le mentionnions plus tôt, les CCS ont été mis sur pied par les créanciers pour, d'une part, faciliter aux consommateurs le remboursement de leurs dettes et, d'autre part, pour permettre aux créanciers de limiter leurs pertes.

Il se trouve que les ententes de paiement dont conviennent les consommateurs avec leurs créanciers par le biais des DMP assurent du même coup le financement des CCS : non seulement sont-ils autorisés à percevoir auprès des consommateurs un pourcentage des paiements à titre de frais de gestion, mais les ententes prises entre les CCS et les créanciers assurent aussi aux CCS qu'une partie des sommes qui sont recouvrées par ces créanciers seront retournées, sous forme de don, au CCS qui en a facilité la perception et géré le remboursement. Selon diverses sources, le pourcentage de ces remises serait, aux États-Unis, d'environ 12 à 15 %.²³

Une partie du financement des CCS dépend ainsi directement du nombre de DMPs qu'ils concluent avec les consommateurs et du montant des versements mensuels dont ils conviennent. Plusieurs observateurs s'inquiètent de cette entente financière entre les CCS et les créanciers, soulevant le fait que cette forme de financement pourrait entraîner les CCS à négliger certaines questions éthiques²⁴ : un organisme en difficulté pourrait en effet être tenté d'inciter les consommateurs à s'engager dans des DMP même s'ils n'en ont pas vraiment les moyens ou que cela pourrait ne pas être la solution idéale à leur problème d'endettement, ou de fixer des montants de remboursement qui pourraient dépasser la capacité de payer réelle de ces consommateurs.²⁵

Ce questionnement sur l'éthique des CCS est d'autant plus problématique que ces organismes, par le biais des services qu'ils offrent par ailleurs à la communauté (les différents cours et formations, documents de consultation, grilles budgétaires, etc.) proposent aux consommateurs un service dont ils ont un réel besoin.

²³ Op. Cit. 4. United States Senate; April 13, 2005. S. Rpt. 109-55. P. 4.

²⁴ Voir : Op. Cit. 19. CRCS et le Centre pour la défense de l'intérêt public (PIAC). Août 2005. Credit Reporting: how are Consumers faring? En ligne. <www.piac.ca/files/piac_credit_reporting.pdf>. Consulté le 15 juin 2006. P.49 et 50.

²⁵ Voir Op. Cit. 4. United States Senate; April 13, 2005. S. Rpt. 109-55.

*Three years after their initial participation in credit counselling session, the clients had significantly better credit risk scores, fewer credit accounts, lower debt, and fewer credit delinquencies compared to a control group.*²⁶

Les lois américaines²⁷ n'ont pas empêché les abus commis par certains OSBL dont le statut n'a été utilisé que comme couverture pour des intérêts lucratifs,²⁸ alors que la réputation des OSBL représente souvent en soi pour les consommateurs une garantie que ce sont leurs intérêts qui primeront lorsqu'ils feront appel aux services de ces organismes, présumant que le fait qu'il s'agit d'entreprises qui ne recherchent pas le profit les protège de tout conflit d'intérêt.

Depuis le dépôt du rapport sénatorial américain, plusieurs actions et initiatives ont été mises sur pied afin de redorer l'image des CCS, qui avait été sévèrement ternie. La Federal Trade Commission (FTC) a mené des enquêtes sur des organismes à but non lucratif spécialisés dans la consultation budgétaire et, plus spécifiquement, dans la négociation des dettes des consommateurs avec les créanciers. La FTC a entamé des procédures judiciaires contre certains organismes ayant contrevenu à la loi et abusé de la confiance des consommateurs, certains de ces organismes ayant été contraints de verser des pénalités importantes.²⁹

Le FTC a de plus élaboré une liste d'OSBL fiables, en vue d'aider les consommateurs dans leur choix de l'organisme auquel s'adresser pour les consultations obligatoires qu'ils doivent entreprendre avant le dépôt d'une demande de faillite.³⁰

Un code de pratique a été élaboré en 2003 par et pour les consultants budgétaires indépendants en collaboration avec l'organisme de certification Bureau Veritas Quality International (North America) (BVQi-NA), qui constitue un addendum à la norme ISO 9001.

Ce Code de pratique, qui doit être inclus pour toute certification ISO 9001 mais peut aussi servir de guide de bonnes pratiques pour l'ensemble des conseillers budgétaires, se penche sur l'encadrement de l'éthique et de la pratique des membres de l'*Association of Independent Consumer Credit Counseling Agencies* (AICCCA) ainsi que sur la formation des employés de ces entreprises.³¹

²⁶ Op. Cit. 9. Jinhee et al. P. 76.

²⁷ Notamment, le US Code, IRC Section 501(c)(3), qui prévoit les conditions nécessaires à la reconnaissance comme organisme de charité et les exemptions d'impôts qui en découlent (en ligne. <<http://www.irs.gov/charities/charitable/article/0,,id=96099,00.html>>) et le Credit Repair Organization Act of 1997, Federal Trade Commission. Chapter 2- Credit Repair Organizations. Sec. 2451. Regulation Of Credit Repair Organizations. Qui encadre les activités des organismes qui n'ont pas le statut d'organismes de charité. En ligne. <<http://www.ftc.gov/ro/chro/croa1.htm>>. Consulté le 12 juillet 2006.

²⁸ À ce sujet, voir : Op. Cit. 4. United States Senate. April 13, 2005. S. Rpt. 109-55; CFA et NCLC; et, Op. Cit. 6. Todorova.

²⁹ Le Lighthouse Credit Foundation Inc., par exemple, a été condamné à payer 2,4 millions de dollars. Federal Trade Commission. 3 mai 2006. Debt Management Operation Settles FTC Charges. En ligne. <<http://www.ftc.gov/opa/2006/05/lighthouse.htm>>. Une entente de principe entre le FTC et DebtWorks, Inc. (AmeriDebt) amènerait la compagnie à versé plus de 35 millions de dollars - Federal Trade Commission. 9 janvier 2006. AmeriDebt Founder Settles FTC Deception Charges. En ligne. <<http://www.ftc.gov/opa/2006/01/andrispukke.htm>>. Consulté le 15 mai 2006.

³⁰ US Trustee Program. List of Credit Counseling Agencies Approved Pursuant to 11 U.S.C. § 111. En ligne. <http://www.usdoj.gov/ust/eo/bapcpa/ccde/cc_approved.htm>. Consulté le 1er juin 2006.

³¹ Association of Independent Consumer Credit Counseling Agencies (AICCCA). Code of Practice: Addendum to the ISO 9001:2000 standard For Consumer Credit Counseling Agencies. 30 Octobre 2003 En ligne. <www.aiccca.org/mbrdocs/Code%20of%20Practice.doc>. Consulté le 10 mai 2006.

L'article 7 du Code de pratique - Counselor Training - prévoit que :

The consumer credit counseling agency shall establish and maintain documented records in accordance to ISO standards which address the qualifications and training of counselors. The consumer credit counseling agency shall be able to demonstrate that counselors are:

Adequately trained to meet the needs of the organization (...)

On remarquera d'une part que le Code ne prévoit pas ce qui devrait constituer une formation adéquate, alors que la certification exige que la démonstration soit faite et que la formation des consultants rencontre ce critère. Une formation adéquate devrait vraisemblablement permettre de rendre de manière compétente l'ensemble des services proposés à la clientèle. L'article 9 – Service Requirements – définit le type de services que devrait offrir un consultant budgétaire :

- A. Counselors conduct comprehensive interviews, to include, at a minimum:
 - 1) The client's complete financial position (e.g., assets, liabilities, income, and expenses) Identify and explore the root cause of the client's financial situation.

- B. Counselors develop a solution which is optimum for both the client and The creditors, to include:
 - 1) Possible alternatives such as liquidation or leveraging of assets
 - 2) Financial counseling to clients who do not need payment assistance
 - 3) Providing a DMP to clients as an alternative to bankruptcy
 - 4) Advise client to close all credit lines with consideration for business or employment related purposes
 - 5) Encouragement to avoid additional debt while the client is improving their financial situation
 - 6) Communicate the consequences that obtaining new revolving debt has on the success of the DMP
 - 7) Identification of additional relevant community resources, which may include: family counseling, mental health counseling, and/or addiction treatment and counseling.

- C. Provide the client with a documented evaluation of his/her financial status to include a recommended plan of action which addresses the identified issues.

- D. Service shall be provided with documented disclosure to clients regarding the:
 - 1) Fee structure for services provided: if a fee is not charged for the service, then any contribution requested by the agency from the client must be clearly identified and noted that it is voluntary
 - 2) Creditors support of the consumer credit counseling agency through fair share contributions
 - 3) Potential impact on the client's personal credit report
 - 4) Client's responsibility to monitor financial statements/reports from creditors and the consumer credit counseling agency, to verify their accuracy, and to detect and report discrepancies

Outre les connaissances nécessaires pour établir consciencieusement un budget et les compétences humaines indispensables à l'établissement d'un lien de confiance et l'obtention de la part du client de toutes les informations pertinentes à l'évaluation de son dossier, le

consultant devra aussi être au courant de l'ensemble des alternatives à la faillite. Le consultant devra idéalement connaître les lois applicables notamment en matière de consommation (prescription, remises de biens), et posséder des habiletés pour la négociation. Le consultant devra de plus connaître les ressources communautaires disponibles (conseillers pour les problèmes en matière familiale, en santé mentale, en dépendances) et la capacité de juger de quelles ressources son client pourrait avoir besoin.

On notera aussi que, parmi les services que doit offrir le consultant se retrouvent les services d'information, qui incluent aussi la divulgation d'un éventuel apport financier par des créanciers à l'organisme qui offre la consultation budgétaire.

Pour ce qui est du paiement de la consultation budgétaire, le Code prévoit ce qui suit à son article 10 – Compensation and Fees :

The consumer credit counseling agency shall maintain documented evidence that demonstrates its ability to maintain a low fee structure for services, with specific focus upon:

- A. Compensation is not paid to the counselor based upon the outcome of the counseling process.
- B. Fees, voluntary contributions, or requested donations from clients for the enrollment into a Debt Management Plan (DMP) do not exceed the lesser of \$ 75 or the maximum fee allowed by law in the state of residence of the client
- C. Fees, voluntary contributions, or requested donations from clients for the maintenance of a DMP do not exceed the lesser of \$ 50 or the maximum fee allowed by law in the state of residence of the client
- D. Fairshare payments to the agency are voluntary contributions directly from creditors and are not considered part of B. and C. above.

C'est donc à cet article que se retrouve une règle éthique importante, soit l'interdiction de faire dépendre de l'issue de la consultation la compensation financière que recevra l'organisme.

Nous rappellerons que ce Code de pratique demeure un code volontaire, au respect duquel ne peuvent être tenus légalement les consultants budgétaires. Nous verrons au chapitre qui suit que la situation canadienne ne se distingue guère au chapitre des obligations légales pour ce qui est de la formation ou des règles d'éthique.

CHAPITRE 2 : LA SITUATION CANADIENNE

Ce chapitre propose un survol de la consultation budgétaire au Canada, pour tenter de cerner la dynamique des organismes qui proposent ce service aux consommateurs et de déterminer les différentes formes d'encadrement auxquelles ils peuvent être soumis.

Le paysage de la consultation budgétaire au Canada est assez difficile à cerner. Il importe en effet de prendre en compte à la fois le nombre d'intervenants et leurs différents statuts, la multiplicité des lois applicables aux différents organismes ou entreprises qui sont susceptibles d'offrir ce service, qu'elles soient générales ou particulières, l'existence, pour certains des intervenants, d'un cadre d'autoréglementation par le biais d'associations dont ils peuvent faire partie.

C'est ce survol que nous tenterons de faire dans le présent chapitre.

LES DIFFÉRENTS INTERVENANTS OFFRANT DES SERVICES DE CONSULTATION BUDGÉTAIRE

Il existe au Canada plusieurs intervenants qui offrent aux consommateurs des services de consultation budgétaire. Ces intervenants proviennent de différents milieux et sont issus des secteurs privé aussi bien que communautaire. Soulignons d'emblée que l'ensemble des activités de ces organismes et entreprises peut varier, la consultation budgétaire, qui fait l'objet de cette étude, n'étant souvent que l'un des services offerts et pouvant aussi être le seul que partagent entre elles ces différentes entreprises.

Dans le secteur privé, plusieurs intervenants, qui pratiquent sous des titres divers, offrent aux consommateurs dans le cadre de leurs activités un service de consultation budgétaire. Parmi les titres utilisés par ces différents intervenants, on retrouve notamment : les syndicats de faillite, les redresseurs financiers, les redresseurs de crédit, les conseillers financiers, les agents d'évaluation du crédit, les spécialistes d'amélioration de la cote de crédit, les conseillers en matière d'insolvabilité et les conseillers en crédit et conseillers en finances personnelles.

Dans le secteur communautaire, plusieurs organismes à but non lucratif offrent la consultation budgétaire dans les différentes provinces canadiennes³² : si les Credit Counseling Services (CCS) sont bien implantés partout au Canada (sauf au Québec) et reconnus pour leur service de consultation budgétaire, de même que les Associations coopératives d'économie familiale (ACEF) au Québec, il existe aussi plusieurs autres organismes qui incluent la consultation budgétaire parmi les services qu'ils mettent à la disposition de leur clientèle. Nous citerons à titre d'exemple les YMCA, les centres pour femmes et divers groupes de thérapie, notamment ceux pour joueurs pathologiques³³. Certains organismes communautaires n'opèrent, à ce jour, qu'au Québec. Les ACEF et les Services Budgétaires Populaires ou Communautaires (SBP ou SBC) sont, dans le domaine de la consultation budgétaire, les organismes les plus répandus et les mieux connus de la population dans cette province.

Alors que la consultation budgétaire constitue pour la majorité des intervenants du secteur privé un préalable, voire une partie intégrante du service qu'ils ont à offrir, voire une façon de le justifier, il n'en va pas de même pour les intervenants du milieu communautaire. La consultation budgétaire offerte par les organismes à but non lucratif est un service indépendant, un outil mis à la disposition des consommateurs pour leur permettre de prendre en main, si possible, leur propre situation financière. Si des services complémentaires sont offerts au consommateur relativement à cette prise en charge, ces services découleront de la consultation budgétaire, qui en aura révélé le besoin.

Nous présentons dans la section qui suit une courte définition de ces différents intervenants et de leurs activités.

³² Au sujet du fonctionnement des différents types d'organismes offrant des consultations budgétaires, voir : Le Centre pour la défense de l'intérêt public (PIAC). Août 2005. Credit Reporting: how are Consumers faring? En ligne. <www.piac.ca/files/piac_credit_reporting.pdf>. Consulté le 15 juin 2006. PP. 49 et 50.

³³ Les services de consultation budgétaire offerts par ces organismes peuvent ne représenter sur l'ensemble de leurs activités qu'une proportion minime. Notre étude ne se penche donc pas spécifiquement sur ces organismes.

DÉFINITIONS

Nous verrons dans la partie suivante qui porte sur l'encadrement législatif que les appellations utilisées par certains des intervenants ont été définies par la loi et peuvent même, dans certains cas, faire l'objet d'un encadrement assez strict. Il en va de même de certaines des activités qui peuvent être menées par les intervenants.

Nous tenterons ici de définir sommairement ce à quoi font référence les diverses appellations, de cerner les principales activités des divers intervenants et de voir la place que joue la consultation budgétaire dans l'ensemble de leurs activités.

Consultation budgétaire

Pour paraphraser le Bureau de la consommation du Canada, on pourrait définir la consultation budgétaire comme l'intervention visant à permettre au consommateur de prendre en main sa situation financière avec l'aide d'un conseiller budgétaire, par la détermination des causes de l'endettement et en vue de trouver des moyens afin de régler ce type de situation. La consultation sert à établir un plan réaliste de contrôle de sa situation financière par le consommateur au moyen d'un budget. Les consultants budgétaires peuvent aussi, si les revenus disponibles ne permettent pas d'équilibrer le budget, aider le consommateur à trouver d'autres options.

L'Instruction no. 1R2 sur les Consultations en matière d'insolvabilité émises le 21 décembre 1994 dans le cadre de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (L.R., 1985, ch. B-3) définit pour sa part comme suit, à son article 2, les "consultations" que le syndic est tenu d'offrir :

"consultations"

s'entend de l'aide et de l'éducation données (...) sur la saine gestion financière, y compris la sage utilisation du crédit à la consommation et les principes applicables à la tenue d'un budget; l'élaboration de stratégies visant à réaliser des objectifs financiers et à surmonter les échecs; et, en tout temps, diriger vers des services spécialisés lorsque l'insolvabilité est attribuable à une cause non-budgétaire (ex. jeu, dépendance, problèmes conjugaux ou familiaux, etc.);³⁴

Syndic de faillite

"Un syndic de faillite est une personne autorisée par le Bureau du surintendant des faillites à administrer les propositions et faillites, et à gérer les actifs détenus en fiducie. Le syndic peut fournir de l'information et des conseils à un débiteur au sujet des processus de proposition et de faillite et s'assurer du respect des droits du débiteur et du créancier."³⁵

Le travail du syndic de faillite est, comme nous le verrons un peu plus loin, défini et encadré par la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (LFI). Le syndic est tenu d'offrir un service de consultation par le biais duquel il explore l'ensemble des solutions aux dettes envisageables pour le consommateur en vue de le conseiller de façon impartiale. Le syndic peut aussi confier ce mandat à un conseiller en matière d'insolvabilité, soit un intervenant qui a suivi la formation

³⁴ Loi sur la Faillite et l'insolvabilité [L.R., 1985, ch. B-3] Disponible sur le site Internet de l'Institut canadien d'information juridique. En ligne. <<http://www.canlii.org/ca/loi/b-3/>>. Consulté le 4 juillet 2006.

³⁵ Bureau du surintendant des faillites Canada, Syndics de faillite. En ligne. <http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inbsf-osb.nsf/fr/h_br01224f.html>. Page consultée le 4 octobre 2006.

approuvée par le Bureau du surintendant des faillites (BSF) et l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation (ACPIR).³⁶

Conseiller ou planificateur financier

Au Québec, le titre de conseiller financier est apparenté à celui de planificateur financier, titres réglementés par la Loi sur la distribution de produits et services financiers (L.R.Q., chapitre D-9.2) et qui constituent par conséquent des titres à usage réservé exigeant une formation spécifique portant sur chacun des sept domaines d'intervention. Le planificateur financier est celui qui offre des services reliés à la planification financière personnelle, qui touche sept domaines d'intervention : les finances, la fiscalité, les aspects légaux, la retraite, les successions, les placements et les assurances. Il s'agit donc d'activités d'avantage dédiées aux consommateurs soucieux de leur épargne plutôt que de leur endettement. Si le titre de planificateur financier apparaît comme non équivoque, certains titres similaires sont moins précis, comme par exemple « conseiller financier » ou « consultant financier », de la part de qui on pourrait s'attendre à obtenir des services liés à l'ensemble de la situation financière, dont l'endettement. La consultation budgétaire telle qu'on l'entend ici joue un rôle négligeable dans le travail des conseillers financiers, qui mise d'abord sur les revenus actuels et à la retraite. Le budget devient un outil d'estimation des besoins actuels et futurs.

Conseillers en finances personnelles

Ce titre est particulièrement utilisé au sein des institutions financières pour désigner les intervenants qui offrent des conseils, et incidemment des produits, en matière de crédit. Ils doivent détenir un certificat en planification financière et deux années d'expérience, ou un Bac en administration des affaires ou autre domaine relié, et détenir le certificat de représentant en épargne collective (permis). Leur travail exige qu'ils étudient l'ensemble de la situation financière du consommateur en vue de proposer leurs produits, dans le respect des règles en vigueur dans les institutions financières.

Redresseur financier

Les redresseurs financiers offrent leurs services à des consommateurs aux prises avec des problèmes d'endettement, la solution la plus fréquemment mise de l'avant étant la proposition de consommateur, laquelle doit obligatoirement être déposée par un syndic de faillite. Le redresseur financier exige ainsi des honoraires pour monter et évaluer le dossier, tâche qui doit également être accomplie par le syndic de faillite. *"Dans le milieu, les redresseurs sont perçus comme des intermédiaires inutiles pour les consommateurs."*³⁷ On retrouve également sous le titre de redresseur financier des intervenants qui s'apparentent aux redresseurs de crédit, qui se présentent comme offrant à un consommateur ayant fait faillite ou ayant un dossier de crédit médiocre différents moyens de se « refaire un nom », c'est-à-dire de rétablir une cote de crédit acceptable. Quoiqu'ils procèdent généralement à un examen sommaire du revenu et des dépenses de leurs clients, les redresseurs financiers n'effectuent pas de véritable consultation budgétaire impliquant un choix éclairé et objectif dans la mise en place de solutions. Les options offertes se limitent fréquemment à une référence à un syndic.

³⁶ Programme national de reconnaissance professionnelle en insolvabilité (PNRPI), Cours de qualification pour les conseillers en insolvabilité. En ligne. <<http://www.caipr.ca/NIQP/French/CQCI/index.htm>>. Consulté le 2 octobre 2006.

³⁷ Radio-Canada. Émission La Factice. Reportage «Faire affaire avec un redresseur financier... un pensez-y bien!», diffusé le 16 mars 2004. En ligne. <<http://www.radio-canada.ca/actualite/lafactice/277/redresseur.shtml>>, Page consultée le 4 juin 2006.

Redresseur de crédit

On retrouve sur le marché certains intervenants qui ciblent les consommateurs qui éprouvent d'importantes difficultés à obtenir du crédit. Les redresseurs de crédit se définissent surtout comme des courtiers en prêts. Ils proposent aux consommateurs de monter pour eux des dossiers de demande de prêt, suggérant d'apporter au dossier de crédit certains *correctifs*, comme le montre cette publicité d'un redresseur de crédit: «*Souvent, il suffit que quelques correctifs pour que vous soyez aptes à acheter une nouvelle voiture, ou bien acquérir une propriété, ou encore la faire refinancer ! Nous nous occupons des démarches, nous vous mettons en contacts avec les bonnes personnes.*»³⁸

La Loi de 2002 sur la protection du consommateur (L.O. 2002, c. 30, ann. A) définit pour l'Ontario le redresseur de crédit comme étant celui qui agit dans le domaine du «redressement de crédit», soit les «*Services ou marchandises destinés à améliorer un rapport sur le consommateur, des renseignements sur la solvabilité, un dossier ou des renseignements personnels, y compris un dossier de crédit, des antécédents en matière de crédit et une cote de solvabilité. («credit repair»)*».³⁹

Consultants en réduction de dettes (ou consultant en budget familial ou conseiller en économie familiale)

Les consultants en réduction de dettes basent leur intervention sur le refinancement des dettes à la consommation de façon à en réduire les mensualités. Ce type d'approche vise particulièrement la clientèle de propriétaires qui affichent une valeur nette sur leur propriété, qui permettrait ainsi un refinancement garanti par hypothèque. Certaines entreprises offrant le même genre de service donnent à la personne chargée de rencontrer les clients potentiels le titre de consultant en budget familial ou de conseiller en économie familiale⁴⁰. Leur travail consiste à dresser la liste des dettes et de proposer un refinancement visant à abaisser les versements mensuels. Par la suite, le dossier sera référé à un courtier en prêt qui se chargera de présenter à des institutions financières le dossier de refinancement hypothécaire, solution priorisée pour consolider l'ensemble des dettes,⁴¹

Les consultants en réduction de dettes basent leur intervention sur les versements dédiés au remboursement des dettes, ils n'abordent pas la question du budget et de la situation financière dans son ensemble.

Spécialistes en amélioration de la cote de crédit

Les intervenants qui s'affichent comme spécialistes en amélioration de la cote de crédit visent une clientèle dont le dossier de crédit laisse fortement à désirer. On promet aux consommateurs «*de rétablir (leur) cote de solvabilité en échange de frais – souvent substantiels et généralement payables à l'avance. Les soi-disant agences de redressement de crédit*

³⁸ Credit redressor, le redresseur de crédit. Publicité. En ligne. <<http://www.e-monsite.fr/redresseurdecredit/>>. Page consultée le 2 octobre 2006

³⁹ Loi de 2002 sur la protection du consommateur. L.O. 2002, CHAPITRE 30. Annexe A. PARTIE V. En ligne. <http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/02c30_f.htm>. Consulté le 4 juillet 2006.

⁴⁰ Voir l'offre d'emploi de EquityCanada reproduite en annexe 4.

⁴¹ Debt Freedom Canada. DFC services. En ligne. <http://www.debtfreedom.ca/index.php?option=com_content&task=view&id=17&Itemid=28>, Page consultée le 4 octobre 2006.

prétendent qu'elles peuvent faire supprimer les renseignements négatifs de votre dossier de crédit – même les renseignements sur les faillites et les jugements par défaut. »⁴² Comme le mentionne un document émis par le Comité des mesures en matière de consommation dans un dépliant intitulé « Le crédit » qui s'adresse aux jeunes adultes : « Certaines entreprises promettent, en échange de certains frais, de rebâtir votre solvabilité en prétendant agir en votre nom pour améliorer — rapidement — votre dossier de crédit. Ceux-ci atteignent souvent 1 500 \$. En réalité, aucune entreprise de ce genre n'a le pouvoir de changer ou d'effacer des renseignements exacts dans le dossier de crédit d'un consommateur, comme les paiements faits en retard. La seule façon d'améliorer une mauvaise cote de solvabilité, c'est de travailler avec vos créanciers et de leur montrer que vos habitudes de paiement se sont améliorées. »⁴³ Les spécialistes en amélioration de la cote de crédit ne procèdent habituellement à l'élaboration d'aucun budget.

Conseiller, consultant ou intervenant budgétaire

Ces titres sont utilisés par les intervenants travaillant dans les organismes à but non lucratif tels que les Associations coopératives d'économie familiale (ACEF), les Services budgétaires populaires ou communautaires, les Crédit Counselling Services et autres organisations communautaires dont les noms varient d'une région à l'autre. Le travail du conseiller budgétaire consiste à dresser, avec la ou les personnes, un portrait détaillé de sa situation financière et son historique (dettes, revenus, dépenses) afin de trouver et de mettre en place des solutions à leurs problèmes. Cette intervention se fait dans le cadre d'une approche qui tient compte de différents facteurs sociaux, économiques et psychologiques qui viennent influencer les situations dans lesquelles se trouvent ces personnes et dans le respect de leurs valeurs et de leurs priorités. Cette rencontre fournit à l'intervenant une occasion de diffuser une information objective et vulgarisée qui vise à permettre au consommateur de prendre une décision éclairée. Certains de ces organismes assurent un accompagnement, au besoin, dans la mise en place des solutions. Cela peut se traduire par des rencontres de suivi budgétaire, qui s'étaleront dans le temps en fonction des besoins.

Les organismes qui offrent la consultation budgétaire visent donc principalement, plutôt que de proposer des services complémentaires (des courtages de prêt ou d'hypothèque, par exemple) à aider, à informer et à accompagner les consommateurs au sujet de différentes stratégies financières qu'ils peuvent adopter pour prendre eux-mêmes en main leur situation financière.

⁴² Ministère des services gouvernementaux. Ontario. Protéger les consommateurs. Redressement de crédit. En ligne. <http://www.gov.on.ca/MGS/fr/ConsProt/STEL02_046020.html> Page consultée le 2 juin 2006.

⁴³ Le crédit - À vous de choisir; Comment prendre de bonnes décisions dans un marché en constante évolution. Document disponible sur le site Internet du Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, En ligne. <<http://www.gov.ns.ca/snsmr/consumer/pdf/credit-fre.pdf>>. Consulté le 4 juillet 2006.

LES LOIS FÉDÉRALES RÉGISSANT LES CONSULTANTS BUDGÉTAIRES

Nous nous proposons dans cette section de faire un survol des principales lois régissant les consultants budgétaires au Canada, qu'ils exercent dans le secteur privé ou dans le secteur communautaire, en vue de déterminer l'encadrement qui peut leur être imposé quant à la formation qu'ils doivent posséder pour être autorisés à offrir ce service et quant aux règles d'éthiques applicables dans le cadre, notamment, du financement des organismes ou entreprises qui offrent ce service.

Alors que les lois d'application générale visent en principe les activités des entreprises canadiennes, on constate qu'aucune loi fédérale ne vise spécifiquement ce type de pratique ou d'activité ni n'impose de cadre formel qui serait applicable aux entreprises qui offrent ce service⁴⁴, si ce n'est de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, qui encadre spécifiquement les syndicats, notamment en ce qui a trait aux consultations budgétaires.

La Loi sur la Concurrence, [L.R., 1985, ch. C-34] , par exemple, comme les lois provinciales visant la protection du consommateur, interdit aux entreprises de faire des fausses représentations. On parle de *publicité trompeuse* dans le cas d'indications fausses ou trompeuses données au public sciemment ou sans se soucier des conséquences, de façon à influencer sur la décision d'acheter le produit ou le service visé par la publicité.⁴⁵

Partie VI : INFRACTIONS RELATIVES À LA CONCURRENCE

52. (1) Nul ne peut, de quelque manière que ce soit, aux fins de promouvoir directement ou indirectement soit la fourniture ou l'utilisation d'un produit, soit des intérêts commerciaux quelconques, donner au public, sciemment ou sans se soucier des conséquences, des indications fausses ou trompeuses sur un point important⁴⁶

En ce qui a trait aux règles éthiques, les lois applicables, si elles font état de préoccupations relatives à la confidentialité qui trouvent certes application dans le cadre de la consultation budgétaire, ne se penchent pas explicitement sur la problématique particulière que visait à circonscrire la présente étude. Nous ne citerons donc que brièvement les principes qu'édicte la loi fédérale qui encadre la protection des renseignements personnels.

Comme nous l'avons vu plus haut, certaines entreprises américaines qui pratiquent la consultation budgétaire étaient constituées en organismes à but non lucratif, misant sur la confiance du public envers ce type d'organismes pour exploiter les consommateurs. Afin de tenter de déterminer si ce même usage abusif des avantages que procure la loi à certains organismes de bienfaisance est susceptible de se produire au Canada, nous examinerons ici brièvement les critères de la loi fédérale qui permettent la constitution en corporation à but non lucratif et tenterons de cerner les avantages dont pourraient bénéficier les entreprises pratiquant la consultation budgétaire qui s'incorporent à ce titre ainsi que les limites qui peuvent être imposées aux corporations à but non lucratif.

⁴⁴ À ce sujet, voir aussi : Op. Cit. 32. PIAC. PP. 49 et 50.

⁴⁵ Votre entreprise et la législation fédérale - Règles du marché : Loi sur la concurrence, Sur le site Internet d'Industrie Canada, En ligne. <<http://strategis.ic.gc.ca/SSGF/me00110f.html>>. Consulté le 4 juillet 2006.

⁴⁶ Loi sur la Concurrence, [L.R., 1985, ch. C-34] : En ligne. <<http://www.canlii.org/ca/loi/c-34/>>. Consulté le 21 juillet 2006.

LOI SUR LA FAILLITE ET L'INSOLVABILITÉ⁴⁷

En vertu de la Loi sur la faillite, les syndics de faillite sont tenus d'offrir ou de veiller à ce que soient offertes aux faillis des consultations budgétaires, dont les frais, le cas échéant, seront à la charge de l'actif.

Services de consultation

157.1 (1) Dans les cas où le failli est une personne physique, le syndic :

a) est tenu de lui offrir des consultations, ou de voir à ce qu'il lui en soit offert;

(...)

Le syndic s'acquitte des tâches que lui confie le présent paragraphe conformément aux instructions émises par le surintendant aux termes de l'alinéa 5(4)b); les frais des consultations sont à la charge de l'actif, à titre de frais d'administration, selon le taux prescrit.

La Loi précise que « *Les syndics sont tenus de se conformer aux codes de déontologie régissant leur conduite qui peuvent être prescrits* » (art. 13.5). Des instructions portant sur les consultations budgétaires ont été émises le 21 décembre 1994 par le surintendant des faillites en vertu du pouvoir prévu aux alinéas 5(4)b) et c) de la Loi.⁴⁸ Outre la définition des consultations, ces instructions comprennent notamment une définition de ce qui constitue un *conseiller qualifié*, seul autorisé (article 4) à offrir de telles consultations :

2. Les définitions qui suivent s'appliquent aux présentes instructions:

«conseiller qualifié»

personne (un conseiller indépendant autorisé par le syndic, un syndic, un administrateur de propositions de consommateur et un employé d'un syndic ou d'un administrateur de propositions de consommateur) qui possède la compétence et les habiletés pour donner des consultations financières à un débiteur, un débiteur consommateur, un failli ou à une personne liée à un failli;

L'article 7 prévoit plus précisément le contenu de la première phase des consultations :

7. (1)

La première phase a pour objet de conseiller le failli et/ou la personne liée, ou le débiteur consommateur dans les domaines suivants:

- la gestion budgétaire;*
- les dépenses et les pratiques de magasinage;*
- les signes avant-coureurs de difficultés financières; et*
- l'obtention et l'utilisation du crédit.*

Un Code de déontologie des syndics de faillite a en outre été élaboré, qui fait partie intégrante des Règles générales de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. (C.R.C., ch. 368). Ce Code prévoit

⁴⁷ Loi sur la Faillite et l'insolvabilité [L.R., 1985, ch. B-3] Disponible sur le site Internet de l'Institut canadien d'information juridique. En ligne. <http://www.canlii.org/ca/loi/b-3/> . Consulté le 12 septembre 2006.

⁴⁸ Instruction no. 1R2 - Consultations en matière d'insolvabilité - Émises le 21 décembre 1994 ; disponible sur le site Internet du Bureau du surintendant des faillites, En ligne au <<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inbsf-osb.nsf/fr/br01091f.html>> . Consulté le 12 septembre 2006.

expressément que le syndic doit éviter les conflits d'intérêt ainsi que tout ce qui pourrait laisser croire à un possible conflit d'intérêt.

44. Dans toute activité professionnelle, le syndic évite les influences, les intérêts et les relations qui compromettent son jugement professionnel ou qui, aux yeux d'une personne avisée, donnent à croire qu'ils ont un tel effet.

47. Le syndic ne se livre à aucune occupation ni aucune activité commerciale qui compromettraient son intégrité, son indépendance et sa compétence ou qui le gêneraient⁴⁹

C'est le Bureau du surintendant des faillites (BSF)⁵⁰ qui délivre les licences aux syndicis de faillite du secteur privé qui rencontrent les critères prévus⁵¹. Il fixe et applique les normes professionnelles relatives à l'administration des actifs des faillis et veille à l'application de la Loi sur la faillite en s'assurant du respect de ses dispositions par les syndicis.

9. La personne physique qui désire demander une licence doit respecter les exigences préalables suivantes :

- a. elle ne doit pas être une personne insolvable et ne doit pas avoir été en état d'insolvabilité au cours des cinq (5) années précédant la date de la demande;
- b. elle doit être titulaire d'un diplôme universitaire canadien ou d'un diplôme équivalent, ou détenir une désignation professionnelle pertinente qui est reconnue au Canada ou compter au moins cinq (5) ans d'expérience pertinente;
- c. elle doit avoir :
 - i. suivi avec succès le Programme national de reconnaissance professionnelle en insolvabilité; et
 - ii. réussi l'Examen national sur l'insolvabilité suivant le processus de délivrance des licences qui figure à l'annexe « A »
- d. elle doit avoir suivi avec succès le *Cours de qualification pour les conseillers en insolvabilité* mis sur pied par le surintendant des faillites;
- e. elle doit être en règle avec tout organisme professionnel dont elle est membre et ne pas faire l'objet, à ce titre, de mesures disciplinaires.

14. La compétence est évaluée par un jury d'examen qui examine les aptitudes du demandeur à agir comme syndic.

15. Le demandeur doit démontrer au jury qu'il possède :

- a. la compétence voulue pour s'acquitter d'activités professionnelles;
- b. la compétence voulue pour appliquer la législation et la jurisprudence pertinentes;

⁴⁹ Code de déontologie des syndicis de faillite, disponible sur le site Internet du Bureau du surintendant des faillites. En ligne. <<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inbsf-osb.nsf/fr/br01108f.html>>. Consulté le 12 septembre 2006.

⁵⁰ Bureau du Surintendant des Faillites (BSF). Ce que nous faisons. En ligne. <http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inbsf-osb.nsf/fr/h_br01552f.html>. Consulté le 4 juillet 2006.

⁵¹ L'instruction no. 13 précise les qualités requises et les critères relatifs à l'obtention et au maintien d'une licence de syndic. Voir : Bureau du surintendant des faillites. Instruction no. 13, Délivrance des licences de syndic. En ligne. <<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inbsf-osb.nsf/fr/br01057f.html>>. Consulté le 10 octobre 2006.

- c. l'expérience pertinente et une bonne compréhension des affaires commerciales et des questions propres au consommateur;
- d. un bon jugement dans l'administration d'activités professionnelles;
- e. un sens élevé du professionnalisme et de l'éthique en affaires

La formation requise pour être reconnu comme *conseiller qualifié* est évidemment moins exhaustive. Les notes explicatives accompagnant l'Instruction no. 1R2 précisent que :

1. *Il est reconnu que les services de consultation soient donnés par des individus compétents et qualifiés et que des normes sur ses services soient établies.*
2. *En conséquence, il est suggéré que tous, syndic inclus, suivent un programme de formation s'ils désirent donner des consultations. Un programme de formation devrait uniformiser les aptitudes et les qualifications des individus qui offriront les services de consultation.*
3. *L'établissement de normes a pour but de renforcer et d'aider la réhabilitation de tous les débiteurs particuliers. Les normes établiront une structure uniforme pour la prestation des services de consultation.*
4. *La mise en oeuvre des recommandations précitées assureront que les particuliers faisant face à des difficultés financières recevront des conseils professionnels de personnes qualifiées qui les aideront à adopter des pratiques plus responsables concernant leurs affaires financières et ainsi à éviter une récidive.*
5. *(...) À compter du 1^{er} janvier 1997, seuls les individus rencontrant les exigences énoncées par le Surintendant seront autorisés à donner les consultations.*

C'est le Programme national de reconnaissance professionnelle en insolvabilité (PNRPI) qui dispense les Cours de qualification pour les conseillers en insolvabilité (CQCI), un cours d'enseignement à distance qui comporte quatre sections traitant de concepts clés et permet aux candidats d'acquérir les compétences requises d'un conseiller en insolvabilité qualifié :

- L'insolvabilité/la faillite de consommateur en vertu de la LFI.
- L'entrevue et la consultation.
- Les éléments de gestion budgétaire.
- L'argent mis en contexte.⁵²

Pour être admis à ce programme, le candidat, s'il n'est pas inscrit au Programme national de reconnaissance professionnelle en insolvabilité (PNRPI), doit :

- Détenir un diplôme d'études secondaires,
- cinq ans d'expérience de travail général OU
- deux ans d'études postsecondaires
- ET être présentement à l'emploi d'un syndic OU
- d'un conseiller en crédit qui donne des consultations aux débiteurs.⁵³

Les prérequis, notamment l'exigence relative à l'emploi, ainsi que la formation de 50 à 100 heures que requiert le Bureau du surintendant des faillites pour procéder aux consultations budgétaires prévues en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité montrent bien le sérieux

⁵² Programme national de reconnaissance professionnelle en insolvabilité (PNRPI). Page index. En ligne. <<http://www.cairp.ca/NIQP/French/CQCI/index.htm>>. Consulté le 4 juillet 2006

⁵³ Id. page Description. <<http://www.cairp.ca/NIQP/French/CQCI/description.htm>>. Consulté le 12 septembre 2006.

avec lequel est considéré ce type de service. Ce sérieux découle vraisemblablement du fait que les consommateurs auxquels ce service s'adresse se trouvent déjà en situation d'insolvabilité et que, selon la préoccupation mentionnée dans les notes qui accompagnent l'Instruction 1R2, il importe d'éviter une récurrence.

On pourrait bien sûr argumenter que cette préoccupation devrait être tout aussi sérieuse pour ce qui est des consultations budgétaires par le biais desquelles le consommateur tente d'éviter de se retrouver dans une première situation d'insolvabilité et qu'il importe que tous les consultants budgétaires disposent d'une formation adéquate qui leur permette de bien conseiller les consommateurs qui s'adressent à eux.

LA CONSTITUTION DES ORGANISMES À BUT NON LUCRATIF AU CANADA

Comme aux États-Unis, plusieurs organismes canadiens qui offrent la consultation budgétaire sont incorporés à titre d'organismes à but non lucratif. Ce type d'incorporation impose que les revenus nets profitent au public plutôt qu'aux administrateurs et offre en échange à ces organismes le bénéfice d'une exemption d'impôt.

C'est la *Loi sur les corporations canadiennes* (partie II, articles 153 à 157.1(3) – Corporations sans capital-actions)⁵⁴ qui permet la constitution de corporations sans but lucratif au niveau fédéral. Les objectifs de l'organisme «*doivent correspondre ou s'apparenter aux catégories suivantes : nationale, patriotique, religieuse, philanthropique, charitable, scientifique, artistique, sociale, professionnelle ou sportive. Pour veiller à ce que les corporations créées en vertu de cette Loi soient sans but lucratif, elles ne doivent pas offrir d'avantages financiers à leurs membres* »⁵⁵

Les sociétés sans but lucratif de bien public ont des activités qui visent principalement à profiter au public. Leurs sources de revenu peuvent englober des dons publics et des dons provenant de sociétés, des subventions gouvernementales, des fonds obtenus par contrat ainsi que des programmes ou des activités à but lucratif. Une société sans but lucratif de bien public peut être, mais ne sera pas nécessairement, enregistrée en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu.⁵⁶

On remarquera que rien dans la Loi ne limite le type ou la source des donations que peut recevoir ce type d'organisme, ni le type de contrats qu'il peut conclure en vue de se financer. Ces limites ne seront imposées que par la mission de l'organisme et les règles d'éthique qu'elle se donne ou qui pourront lui être imposées. C'est donc par le biais de la *Loi de l'impôt sur le revenu* que le gouvernement fédéral exercera, avec les gouvernements provinciaux, sa compétence sur ces organismes, en offrant aux OBNL une exemption d'impôts.⁵⁷

⁵⁴ *Loi sur les corporations canadiennes* (S.R., 1970, ch. C-32). En ligne sur le site Internet du Ministère de la justice. En ligne. <<http://lois.justice.gc.ca/fr/C-1.8/index.html>>. Consulté le 15 juin 2006.

⁵⁵ Industrie Canada. Politiques du droit corporatif et de l'insolvabilité. Loi sur les corporations sans but lucratif : La partie II de la *Loi sur les corporations canadiennes*. En ligne. <http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/incilp-pdci.nsf/fr/h_cl00020f.html>. Consulté le 15 juin 2006.

⁵⁶ Industrie Canada. Politiques du droit corporatif et de l'insolvabilité. Chapitre 1: Sociétés et administrateurs, Quoi, qui, pourquoi et comment. En ligne. <<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/incilp-pdci.nsf/fr/cl00691f.html#2>>. Consulté le 15 juin 2006.

⁵⁷ Agence du revenu Canada. Déclaration de renseignements des organismes sans but lucratif* - OSBL. En ligne. <http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/t4117/t4117-f.html#P100_5723>. Consulté le 15 juin 2006.

Comme la loi américaine, la Loi canadienne prévoit aussi une exemption d'impôt pour les organismes de bienfaisance enregistrés (L.R.C. (1985), ch. 1 (5e suppl.) art. 149 (1) f)⁵⁸.

LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET LES DOCUMENTS ÉLECTRONIQUES (LPRPDÉ)⁵⁹

Tous les organismes canadiens, qu'ils soient ou non à but lucratif, doivent respecter la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques [2000, ch. 5], qui protège les consommateurs face à ceux qui recueillent de telles informations dans le secteur privé. Il est à noter que si une **loi provinciale essentiellement similaire** à la partie 1 de la LPRPDÉ s'applique à une organisation ou catégorie d'organisations ou à une activité ou catégorie d'activités, celles-ci ne sont pas assujetties à la partie 1 de la LPRPDÉ à l'égard de la collecte, de l'utilisation et de la communication de renseignements personnels qui s'effectuent à l'intérieur de la province mais sont plutôt assujetties à la loi provinciale. Selon la Loi, les organisations :

- doivent obtenir votre consentement lorsqu'elles recueillent, utilisent ou communiquent vos renseignements personnels;
- doivent recueillir les renseignements de façon honnête et licite; et,
- doivent adopter des politiques en matière de protection des renseignements personnels qui sont claires, compréhensibles et faciles à consulter.⁶⁰

Ces règles s'appliquent bien entendu aux renseignements personnels que détiennent les organismes qui font de la consultation budgétaire auprès des consommateurs, aussi bien qu'aux créanciers et autres intervenants avec lesquels ils peuvent être amenés à entrer en communication dans le cadre de négociations au nom de la personne qui les a consultés.

⁵⁸ Les tribunaux ont défini quatre grandes catégories de fins de bienfaisance. Pour être admissible à l'enregistrement, l'organisme doit poursuivre une ou plusieurs des fins suivantes : - le soulagement de la pauvreté; - l'avancement de l'éducation; - l'avancement de la religion; - certaines autres fins profitant à la collectivité que les tribunaux ont reconnues comme étant des fins de bienfaisance. Agence du revenu du Canada. En ligne. <http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/t4063/t4063fg.html#P203_19112>. Consulté le 12 septembre 2006.

⁵⁹ Suivant l'alinéa 26(2)b) de la LPRPDE, le gouverneur en conseil peut, « s'il est convaincu qu'une loi provinciale essentiellement similaire à la présente partie (c'est la partie 1) s'applique à une organisation — ou catégorie d'organisations — ou à une activité — ou catégorie d'activités —, exclure l'organisation, l'activité ou la catégorie de l'application de la présente partie à l'égard de la collecte, de l'utilisation ou de la communication de renseignements personnels qui s'effectue à l'intérieur de la province en cause.

Il est à noter que l'Alberta, la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec ont également des lois qui ont été jugées essentiellement similaires à la Loi canadienne. Voir : Commissariat à la protection de la vie privée du Canada. Centre des ressources. En ligne. <http://www.privcom.gc.ca/information/02_05_d_08_f.asp>. Consulté le 17 juin 2006.

⁶⁰ Centre des ressources : Un guide pour les particuliers - Vos droits en matière de vie privée, sur le site Internet du Commissariat à la vie privée. En ligne. <http://www.privcom.gc.ca/information/02_05_d_08_f.asp>. Consulté le 12 septembre 2006.

LOIS PROVINCIALES

Les lois provinciales ne prévoient pas d'encadrement spécifique pour les consultations budgétaires elles-mêmes, alors que peuvent être visées nommément certaines autres activités dans le cadre desquelles peuvent être entreprises des consultations budgétaires : la renégociation de dettes des consommateurs avec les créanciers, la gestion de remboursement de ces dettes et autres conseils financiers.

LOIS SUR LES CONSTITUTIONS EN CORPORATION

Les lois provinciales encadrant la constitution de corporations à but non lucratif étant au même effet et entraînant les mêmes obligations et les mêmes avantages que les lois fédérales⁶¹, nous ne nous étendons pas sur le sujet. Qu'il suffise de mentionner que ces lois provinciales ne prévoient pas non plus de restrictions quant aux sources de financement dont peuvent se prévaloir les organismes à but non lucratif (OBNL) et à leurs capacités de contracter à cette fin.

LOIS SUR LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR

Les provinces ont adopté des lois qui encadrent les pratiques de l'ensemble des secteurs d'activités commerciales sur leur territoire et qui doivent recevoir application en matière de consultation budgétaire comme ailleurs. Ainsi, les OBNL, intervenants et organismes privés oeuvrant dans un domaine dans lequel sont offertes des consultations budgétaires sont assujettis à ces lois en autant que ces organismes puissent être identifiés comme étant des commerçants ou les services qu'ils offrent comme des opérations commerciales. La situation sera naturellement bien différente selon que la consultation budgétaire est intégrée à un service pour lequel le consommateur devra engager des frais et une consultation budgétaire offerte comme service distinct et complet, le tout sans frais. Une consultation budgétaire en soi, offerte gratuitement, ne pourra certes se qualifier comme une activité commerciale, même si certaines autres activités de l'organisme pourraient répondre à cette définition.

Au Québec, par exemple, la Loi sur la protection du consommateur (L.R.Q., chapitre P-40.1)⁶² interdit, tout comme les lois correspondantes dans les autres provinces⁶³, les fausses représentations et elle énumère dans ce sens certaines pratiques interdites⁶⁴.

⁶¹ Au Québec, par exemple : Sur le plan fiscal, un organisme sans but lucratif (OSBL) est une entité formée et exploitée exclusivement à des fins non lucratives. Ses revenus ne doivent pas être distribués parmi ses propriétaires, ses actionnaires ou ses membres ni mis à leur disposition pour leur propre profit. Information générales. Site Internet de Revenu Québec. En ligne. <<http://www.revenu.gouv.qc.ca/FR/entreprise/impot/osbl/info.asp>>. Consulté le 12 septembre 2006.

⁶² Loi sur la protection du consommateur L.R.Q., chapitre P-40.1; disponible en ligne sur le site Internet de Publications Québec. En ligne au : <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/P_40_1/P40_1.html>. Consulté le 12 septembre 2006.

⁶³ Lois sur la protection du consommateur, sur les pratiques commerciales ou sur la concurrence.

⁶⁴ Il est à noter que les lois provinciales interdisent par exemple, en général, aux redresseurs de crédit d'accepter un paiement anticipé ou une garantie de paiement ou de percevoir des droits, à moins que ses services ne permettent une amélioration importante du dossier de crédit du consommateur. Extrait de Protéger les consommateurs, sur le site Internet du gouvernement de l'Ontario, En ligne. <http://www.gov.on.ca/MGS/fr/ConsProt/STEL02_046020.html>. Consulté le 12 septembre 2006. Nous ne nous pencherons pas ici sur ce type d'encadrement ou d'interdiction, qui dépasse le cadre de la présente étude.

220. *Aucun commerçant, fabricant ou publicitaire ne peut faussement, par quelque moyen que ce soit:*

- a) attribuer à un bien ou à un service un avantage particulier;*
- b) prétendre qu'un avantage pécuniaire résultera de l'acquisition ou de l'utilisation d'un bien ou d'un service;*
- c) prétendre que l'acquisition ou l'utilisation d'un bien ou d'un service confère ou assure un droit, un recours ou une obligation.*

222. *Aucun commerçant, fabricant ou publicitaire ne peut faussement, par quelque moyen que ce soit:*

- c) prétendre qu'un bien ou un service a été fourni;*

Aucun commerçant, fabricant ou publicitaire ne peut, dans une représentation qu'il fait à un consommateur, passer sous silence un fait important.

On pourrait déjà, à partir de cette courte énumération, douter de la légalité des annonces qui sont faites aux consommateurs par certains commerçants qui laissent entendre qu'ils sont en mesure d'éliminer leurs dettes, de nettoyer leur dossier de crédit, de modifier leur cote de crédit. Ces pratiques sont courantes de la part de certaines entreprises dont les employés se présentent même parfois comme des consultants en économie familiale et qui n'offrent souvent, en fait, suite à une consultation budgétaire, qu'une consolidation de dettes, par le biais de prêts au taux d'intérêt souvent assez important, qui peut même être assortie d'une hypothèque ou proposent tout simplement aux gens de déclarer faillite ou de déposer une proposition de consommateur, même si d'autres solutions pourraient, dans bien des cas, leur être plus avantageuses. Il est par contre difficile de voir comment pourraient contrevenir à ces dispositions des organismes qui offrent des consultations budgétaires dont le seul avantage annoncé consisterait en une possibilité pour le consommateur de se conscientiser et de reprendre lui-même le contrôle de sa situation financière. Et plus difficile encore si l'on considère que ces services sont offerts gratuitement et que ne se greffe à ces services aucun autre qui, lui, serait facturé.

Au vu du mode de financement de certains organismes à but non lucratif, on doit admettre qu'on se retrouverait de toute façon dans une zone grise s'il s'agissait de déterminer si le fait, pour celui qui offre le service, d'obtenir une partie de son financement par le biais d'un tiers créancier auprès duquel le débiteur effectuerait des paiements constitue *un fait important* qui devrait dans tous les cas être dénoncé au consommateur si, par ailleurs, cela n'influe en rien, pour le consommateur, sur le montant des créances à rembourser.

Les provinces canadiennes prévoient un encadrement spécifique pour les agences de recouvrement, que ce soit par le biais de lois particulières ou de sections de leurs lois sur la protection des consommateurs. Certains législateurs (l'Alberta et la Saskatchewan, par exemple) ont opté pour l'inclusion explicite dans leurs lois des "debt repayment agencies" ("debt repayment agency" means a collection agency that carries on the activities of offering or undertaking to act for a debtor in Alberta in arrangements or negotiations with the debtor's creditors or receiving money from a debtor for distribution to the debtor's creditors in

consideration of a fee, commission or other remuneration that is payable by the debtor)⁶⁵ aux côtés des agences de recouvrement. La jurisprudence a, dans d'autres provinces, établi que les entreprises qui effectuent pour le compte des consommateurs la gestion du remboursement de leurs dettes auprès des créanciers, qu'elles soient privées ou à but non lucratif, doivent être assimilées à des agences de recouvrement⁶⁶.

Dans une affaire où on reprochait à un défendeur d'avoir fait du recouvrement de dettes sans permis, l'Ontario Court of Justice a conclu qu'une entreprise qui assiste un créancier pour la gestion de ses dettes, même s'il s'agit d'un organisme à but non lucratif, doit être considéré comme une agence de recouvrement et s'enregistrer en vertu du **Collection Agencies Act**, et ce même si l'entreprise, à aucun moment, n'a en sa possession des sommes provenant du débiteur et destinées aux créanciers.

In the client agreement, the client authorizes Renew to "assist in the arrangement and proposal of an acceptable repayment plan of the Client's debts to their creditors". In its explanatory instruction manual to clients, Renew advises: "Upon retaining our services you have given us control of your financial and credit affairs and you are not allowed to conduct any discussions or make any payment arrangements, orally or in writing without our authorization. We will handle everything on your behalf"

Le juge conclut que :

Therefore it is obvious, based on its own published material, that Renew arranges for payment of money owing to another person, as set out in the definition of "collection agency" in the Act, and instructs its clients to advise creditors to contact Renew to discuss debtors' payment arrangements.

(...)

I therefore conclude that the true object of the Act and intent of the Legislature is to protect debtors by requiring that all those who deal with them register in order that the Registrar may ascertain which, if any, parts of the legislation may apply....

(nos soulignés)⁶⁷

Les lois qui s'appliquent à ce genre d'entreprise s'appliquent donc aussi à ceux qui pratiquent le « debt pooling », c'est-à-dire « an arrangement or procedure under which a debtor pays to a

⁶⁵ Collection and Debt Repayment Practices Regulation (ALBERTA REGULATION 194/99 under the Fair Trading Act), art. 1 g). Disponible sur le site Internet du gouvernement de l'Alberta. En ligne. <http://www.qp.gov.ab.ca/documents/regs/1999_194.cfm>. Consulté le 12 septembre 2006.

⁶⁶ En Nouvelle-Écosse, par exemple, le Collection Agencies Act (R.S., c. 77, s. 1) définit ainsi les agences de recouvrement: «"collection agency" means a person, other than a collector, who deals with a debtor for the purpose of obtaining or arranging for payment of money owing to another person(...) ». Disponible en ligne sur le site Internet du gouvernement de la Nouvelle-Écosse, En ligne. <<http://www.gov.ns.ca/legislature/legc/statutes/collecta.htm>>. consulté le 12 septembre 2006; voir aussi, en Ontario, la Loi sur les agences de recouvrement, L.R.O. 1990, C.14 : « agence de recouvrement » Toute personne, sauf un agent de recouvrement, qui recouvre des créances ou en règle le recouvrement pour le compte d'autrui, ou qui fait valoir au public qu'elle fournit un tel service» Disponible en ligne sur le site Internet du gouvernement de l'Ontario. En ligne. <http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90c14_f.htm>. Consulté le 18 octobre 2006.

⁶⁷ Ontario (Ministry of Consumer and Business Services) v. Gnish, 2004 ONCJ 399. En ligne. <<http://www.canlii.org/on/cas/oncj/2004/2004oncj399.html>>. Consulté le 18 octobre 2006.

debt pooler money to be distributed or paid, according to a system, by that debt pooler to 3 or more creditors of the debtor»⁶⁸, soit le pendant canadien des DMP américains.⁶⁹

Outre les règles sur le harcèlement et sur les limites à la communication à de tiers de renseignements, qui ne s'appliquent pas en général aux organismes qui offrent des consultations budgétaires, les règles sur lesquelles s'entendent toutes ces lois visent en premier lieu l'obligation pour toutes les entreprises visées de s'enregistrer à ce titre et leur interdit de collecter auprès du consommateur un montant supérieur à celui des sommes qui sont dues aux créanciers. Les entreprises qui effectuent pour le compte des consommateurs la gestion du remboursement de leurs dettes auprès des créanciers, qu'elles soient privées ou à but non lucratif, ont donc, sauf exception, l'obligation de s'enregistrer et d'obtenir les permis nécessaires à l'exercice de certaines de leurs pratiques.⁷⁰

On ne retrouve toutefois à ces lois aucune règle concernant la formation que devraient acquérir les intervenants, ni aucune restriction sur le type de financement dont ils peuvent profiter.

Québec

Comme nous l'avons vu au chapitre portant sur la législation fédérale, certaines lois particulières, en l'occurrence la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, peuvent prévoir la formation qui sera exigée de certains intervenants qui offrent aux consommateurs des consultations budgétaires. Les lois provinciales peuvent elles aussi prévoir certains titres qui seront réservés à ceux qui auront acquis une formation prévue par une loi ou un règlement. À titre d'exemple, on trouve au Québec, la **Loi sur la distribution de produits et services financiers** (L.R.Q. c. D-9.2) qui donne à l'Autorité des marchés financiers (AMF) un pouvoir de surveillance, notamment, sur les planificateurs financiers, nommés aussi dans la Loi « *représentants* », aux côtés des représentants en assurance ou en valeurs mobilières et de l'expert en sinistre.

Compétence a en effet été confiée à l'AMF de veiller, en ce qui a trait à la distribution de produits et services financiers, au respect des différentes exigences réglementaires concernant la formation des représentants et à la délivrance des droits de pratique des représentants assujettis à la Loi, dans les huit disciplines qui y sont définies, parmi lesquelles on retrouve la planification financière.

56. Sous réserve de l'article 60, nul ne peut utiliser le titre de planificateur financier ni se présenter comme offrant des services de planification financière à moins d'être titulaire d'un certificat délivré à cette fin par l'Autorité.

⁶⁸ Business Practices and Consumer Protection Act [SBC 2004] Chapter 2, art. 125. Disponible sur le site Internet du gouvernement de la Colombie-Britannique. En ligne au: <http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/stat/B/04002_07.htm>. Consulté le 18 octobre 2006.

⁶⁹ Voir, page 12, la définition que donne de ce type de programme l'Association for Financial Counseling and Planning Education (AFCPE).

⁷⁰ En Alberta, par exemple, tous les "collection agencies, collectors, debt repayment agencies and debt repayment agents" doivent obtenir un permis émis en vertu du Fair Trading Act et de la Collection and Debt Repayment Practices Regulation, Alberta Regulation 194/99: Fair Trading Act: Collection And Debt Repayment: Practices Regulation. En ligne. <http://www.qp.gov.ab.ca/documents/regs/1999_194.cfm>. Consulté le 22 octobre 2006.

En Ontario, par contre, la loi exempte de l'obligation de s'enregistrer certains organismes à but non lucratif: **19.1 (1)** The restriction in subsection 4 (1) of the Act against a person acting as a collector, unless the person is registered by the Registrar under the Act, does not apply to a person employed by an incorporated full or associate member agency of the Ontario Association of Not-For-Profit Credit Counselling Services. O. Reg. 467/01, s. 1. Consulté le 7 juillet 2006.

Le Règlement relatif à la délivrance et au renouvellement du certificat de représentant (no 1)⁷¹

16. La formation minimale pour un postulant dans la discipline de la planification financière est d'être titulaire d'un diplôme décerné par l'Institut québécois de planification financière.

Le Règlement sur les titres similaires à celui de planificateur financier (R.Q. c. D-9.2, r.4) adopté en vertu de la Loi sur la distribution de produits et services financiers détermine certains titres, outre celui de planificateur financier, qui ne peuvent être utilisés par quiconque : planificateur financier agréé (P.F.A.), planificateur financier certifié (P.F.C.), conseiller financier agréé (C. Fin. A.), consultant financier, coordonnateur financier, conseiller financier, consultant en finances personnelles, coordonnateur en finances personnelles, planificateur en finances personnelles ou tout titre comprenant l'une des cinq expressions suivantes dont les mots qui composent chacun sont regroupés avec d'autres mots ou séparés par d'autres mots : planificateur financier; planification financière, conseiller financier, consultant financier, coordonnateur financier.

La Loi prévoit que « Nul ne peut obtenir de l'Autorité un certificat l'autorisant à utiliser le titre de planificateur financier à moins d'être titulaire d'un diplôme de planificateur financier décerné par l'Institut québécois de planification financière » (art.57) et que « L'Autorité peut, pour chaque discipline, déterminer par règlement : 1° la formation minimale requise pour obtenir un certificat et les cours que doivent suivre les personnes qui en sollicitent l'obtention ainsi que les règles relatives à la préparation et à la passation des examens prescrits » (art.200).

L'Institut québécois de planification financière présente ainsi sa mission :

« Assurer la protection du public en matière de finances personnelles en veillant à la formation des planificateurs financiers tout en proposant une démarche professionnelle marquée par l'intégrité, la rigueur et la transparence. »⁷²

⁷¹ Règlement relatif à la délivrance et au renouvellement du certificat de représentant (no 1), disponible sur le site Internet de l'IQFP. En ligne. <<http://www.iqpf.org/download/document/bsf-r1.pdf>>. Consulté le 4 octobre 2006.

⁷² Institut québécois de planification financière, Mission. En ligne. <<http://www.iqpf.org/mission.asp?lng=2>>. Consulté le 3 octobre 2006.

Il revient aussi à l'Autorité de déterminer, par règlement :

1. les occupations qui sont incompatibles avec l'exercice des activités de représentant;
2. les conditions et les restrictions concernant l'exercice des activités de représentant;
3. les règles applicables à la sollicitation de la clientèle et aux représentations faites par un représentant;
4. les renseignements relatifs aux produits qu'un représentant doit fournir à un client et la façon dont il doit le faire.

La Loi oblige naturellement les planificateurs financiers à une certaine éthique, soit l'obligation d'agir, dans ses relations avec ses clients, avec honnêteté et loyauté et avec compétence et professionnalisme. (art. 16) et celle de dévoiler à la personne avec laquelle il transige, s'il exige de sa part des émoluments, le fait qu'il reçoit d'autre part une rémunération ou autre avantage pour les services qu'il lui rend. (art. 17)

Au vu de ce qui précède, on pourrait naïvement croire que toute personne ou entreprise qui offre un service de consultation portant sur les finances personnelles d'un consommateur est convenablement encadrée par les lois québécoises. Ce serait faire bien peu de cas du sens limitatif qu'ont pris les termes courants utilisés par la Loi.

L'Institut québécois de planification financière explique en effet ce qu'il faut entendre de la planification financière personnelle :

La planification financière personnelle est un processus qui consiste à optimiser votre situation financière et votre patrimoine. En général, la planification financière couvre les sept domaines suivants : aspects légaux et succession, assurance et gestion des risques, finance, fiscalité, placement et retraite.

Le rôle du planificateur financier est de vous aider dans l'élaboration de votre planification financière en vous traçant un plan d'action stratégique entièrement adapté à vos besoins et tenant compte de vos contraintes et de vos objectifs personnels. Il vous propose ensuite des stratégies et des mesures cohérentes et réalistes pour atteindre les objectifs que vous vous êtes fixés. Ce sont des atouts précieux pour suivre de près l'évolution de votre patrimoine et prendre la bonne décision au bon moment.

*Une saine gestion de vos finances personnelles est la clé pour atteindre l'autonomie financière, réaliser vos rêves et concrétiser vos projets.*⁷³

On relèvera ici que ce qui précède n'est présenté qu'à titre d'exemple d'une possible législation provinciale portant sur l'encadrement d'un type de services qui a à voir avec les conseils relatifs aux finances personnelles. Bien conscients que la planification financière telle que définie peut couvrir des domaines beaucoup plus larges que certaines consultations budgétaires, force est de constater que seuls sont protégés par la Loi les consommateurs qui désirent optimiser leur patrimoine. On comprendra aussi que les consommateurs qui sont aux prises avec des difficultés financières ou des problèmes d'endettement devront s'adresser, pour l'élaboration d'un « *plan d'action stratégique entièrement adapté à (leurs) besoins et tenant compte de (leurs) contraintes* », les conseils visant à élaborer « *des stratégies et des mesures cohérentes et réalistes* » et à en arriver à « *Une saine gestion de (leurs) finances personnelles* » qui serait

⁷³ Institut québécois de planification financière, La planification financière. En ligne. <<http://www.iqpf.org/planif.asp?lng=2>>. Consulté le 18 septembre 2006.

« la clé pour atteindre l'autonomie financière », à des intervenants dont aucune loi n'encadre la formation ou l'éthique.

Au Québec, les ACEF et autres organismes sans but lucratif qui offrent des services de consultation budgétaire et qui obtiennent du financement de leur Agence régionale de santé et de services sociaux, que ce soit sur une base récurrente ou par le biais d'ententes de services, sont assujettis à son régime d'examen des plaintes. La Loi sur les services de santé et les services sociaux reconnaît des droits aux usagers, notamment celui de « recevoir des services adéquats sur les plans scientifique, humain et social, avec continuité et de façon personnalisée ». Comme le mentionne le dépliant diffusé par le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, une personne pourrait donc porter plainte si elle n'est pas satisfaite de la qualité des services ou si elle considère qu'il y a eu une atteinte au respect de ses droits.

Un usager peut ainsi formuler directement une plainte à l'agence régionale de la santé et des services sociaux :

5° toute personne physique qui requiert ou utilise des services d'un organisme, d'une société ou d'une personne, dont les services ou les activités sont reliées au domaine de la santé et des services sociaux, et avec lequel une entente de services aux fins de leur prestation a été conclue par l'agence et qui ne peut autrement se prévaloir auprès d'un établissement du recours prévu à la section I, sauf s'il s'agit d'une plainte concernant un médecin, un dentiste ou un pharmacien, de même qu'un résident, qui exerce sa profession au sein d'un tel organisme, d'une telle société ou d'une telle personne. »⁷⁴

⁷⁴ Loi sur les services de santé et les services sociaux, (L.R.Q., S-4.2) section III, art. 60

LES ASSOCIATIONS PROVINCIALES ET NATIONALES

Certains organismes qui offrent des consultations budgétaires se sont regroupés en associations qui se donneront par exemple pour mandat de favoriser une mise en commun des préoccupations des membres, de développer leurs pratiques et de veiller à la défense de leurs intérêts et à la promotion d'une éthique commune. Si la majorité des membres de ces regroupements provinciaux et nationaux proviennent du secteur communautaire, certains ouvrent aussi la porte à des membres provenant des secteurs public et parapublic et à des membres individuels.

Les associations provinciales et nationales promeuvent en général un encadrement spécifique à leurs membres, qui agit comme une autoréglementation dont il revient à l'association de s'assurer du respect. Parmi les exigences qu'imposent ces associations à leurs membres, on retrouve des politiques communes qui peuvent inclure un code d'éthique et de bonnes pratiques.

Parmi les associations qui regroupent des organismes offrant la consultation budgétaire, on retrouve notamment l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, le Canadian Association of Independent Credit Counselling Agencies (CAICCA), le Credit Counselling of Canada (CCC), l'Ontario Association of Credit Counselling (OACCS) et, au Québec, l'Union des consommateurs et la Coalition des associations de consommateurs du Québec (CACQ).

Nous examinerons dans la présente section les règles éthiques que ces associations imposent à leurs membres ainsi que, le cas échéant, la formation minimale que doivent posséder en vertu des règles de ces associations les intervenants qui offrent des consultations budgétaires.

ASSOCIATION CANADIENNE DES PROFESSIONNELS DE L'INSOLVABILITÉ ET DE LA RÉORGANISATION (ACPIR)⁷⁵

L'ACPIR est une association professionnelle nationale créée en 1979⁷⁶ qui regroupe des syndics de faillite, des séquestres, des mandataires et des conseillers en matière d'insolvabilité. Société sans but lucratif, l'ACPIR fait la promotion de la pratique de l'administration de l'insolvabilité et de l'intérêt public en ce domaine. L'association gère le « programme national de reconnaissance professionnelle en insolvabilité (PNRPI), soit le processus officiel pour les personnes désireuses d'obtenir la licence de syndic de faillite au Canada, et le Cours de qualification pour les conseillers en insolvabilité (CQCI). »⁷⁷ La CAIRP offre des cours sur

⁷⁵ Les professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation sont aussi regroupés dans des associations provinciales auxquelles est affiliée l'association nationale. Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation. En ligne. <<http://www.cairp.ca/french/frprovincial/index.html>>. Consulté le 21 août 2006.

⁷⁶ L'Association a changé en 1992 son nom d'origine, Conseil canadienne d'insolvabilité/Canadian Insolvency Association, pour se débarrasser de la connotation péjorative du sigle anglais (CIAP pour Canadian Insolvency Association) et pour mieux refléter la grande compétence de ses membres. En ligne. <<http://www.cairp.ca/french/fraboutcipa/aboutcipa.htm>>. Consulté le 18 octobre 2006.

⁷⁷ Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation (CAIRP). PNRPI. Page d'accueil. En ligne. <<http://www.cairp.ca/french/frniqp/index.html>>. Consulté le 3 juillet 2006.

l'administration de l'insolvabilité ainsi que des programmes de formation continue destinés à ses membres, comptables et syndics de faillite.

L'énoncé de mission actuel de l'Association est le suivant :

- Perfectionner, éduquer, appuyer et valoriser ses membres;
- Favoriser la prestation de services d'insolvabilité et de réorganisation avec intégrité, objectivité et compétence de manière à inspirer à la population le plus haut degré de confiance; et
- Préconiser l'administration de l'insolvabilité et de la réorganisation avec justice, transparence et efficacité partout au Canada.⁷⁸

En septembre 1997, l'ACPIR/CAIRP et le Surintendant des faillites ont signé un protocole d'entente afin de créer le Programme national de reconnaissance professionnelle en insolvabilité (PNRPI), qui vise à harmoniser les compétences exigées de toute personne qui désire devenir membre régulier de l'ACPIR/CAIRP et syndic de faillite.⁷⁹ Pour pouvoir s'inscrire au PNRPI, le candidat doit détenir l'une des qualifications suivante :

*« un diplôme d'une université canadienne ou l'équivalent;
un titre professionnel pertinent reconnu au Canada;
l'autorisation du Conseil d'administration dont relève le PNRPI ».*⁸⁰

L'ACPIR impose aussi des règles de conduite à ses membres, fondées sur « l'idée du rôle que nous devons jouer tant dans les secteurs public que privé, soit celui de fournir des conseils et des services sensés, justes et honnêtes en matière d'insolvabilité. (...) Voici un certain nombre de principes sur lesquels reposent les Règles.

- 1. Le membre se comporte en tout temps de façon à maintenir la bonne réputation de la profession.*
- 2. Le membre agit avec intégrité et prudence dans l'exécution de ses services professionnels.*
- 3. Le membre conserve sa compétence professionnelle en se tenant constamment au courant des changements apportés aux normes et à la législation pertinentes.*
- 4. Au cours de l'exécution de ses fonctions, le membre agit sans influence et n'a aucun intérêt ou dépendance qui risque d'entacher son jugement ou son objectivité ou qui, de l'avis d'un observateur raisonnable et informé, produit cet effet.*
- 5. Le membre est tenu au secret envers ses clients et ne peut divulguer des renseignements obtenus au cours de l'exercice de ses fonctions sans motif valable. Le membre ne peut non plus exploiter ces renseignements, que ce soit de façon directe ou indirecte.*
- 6. Le membre accorde aux autres membres la courtoisie et la considération normales entre collègues d'une même profession. »*⁸¹

⁷⁸ À propos de l'ACPIR; <<http://www.cairp.ca/french/fraboutcipa/aboutcipa.htm>>. Consulté le 18 octobre 2006.

⁷⁹ Id.

⁸⁰ Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation (CAIRP). Protocole d'entente. En ligne. <<http://www.cairp.ca/NIQP/French/Demandeurs/MOE-FrD.htm>>. Consulté le 3 juillet 2006.

⁸¹ Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation (CAIRP). Règles de conduite professionnelle et interprétations. En ligne. <<http://www.cairp.ca/french/fraboutcipa/pcrules.html>>. Consulté le 7 juillet 2006.

Les interprétations de ces règles précisent que :

- « 1. *Un membre doit avoir en toutes circonstances une conduite contribuant à maintenir la bonne réputation du Conseil.*
2. *Un membre doit remplir ses engagements professionnels avec toute la probité et la diligence qui s'imposent.*
3. *Un membre doit entretenir sa compétence en se tenant au courant de l'évolution des normes de sa profession, y compris les normes de pratique professionnelle adoptées de temps à autre par le Conseil, et en les appliquant dans l'exercice de ses fonctions ou lorsque des tiers se fient à ses travaux.*
4. *Un membre doit, dans toute mission d'ordre professionnel éviter les influences, les intérêts ou les relations qui compromettent son objectivité ou son discernement professionnels ou qui, aux yeux d'un observateur juste et averti, peuvent avoir un tel effet. »⁸²*

CANADIAN ASSOCIATION OF INDEPENDENT CREDIT COUNSELLING AGENCIES (CAICCA)⁸³:

La CAICCA, une association de Colombie-Britannique qui regroupe 7 membres, a pour mandat, entre autres, de s'assurer du respect par ses membres de son code d'éthique, de veiller à ce que les conseillers soient adéquatement formés et qu'ils aient accès à une formation continue, ainsi que de promouvoir et d'éduquer les consommateurs. Le code d'éthique de l'organisme, très concis, se lit comme suit:

We will manage our Agencies in a manner that:

1. *Treats all consumers with dignity and respect regardless of their income level;*
2. *Provides a level of service that meets with established standards of professional practice and conduct;*
3. *Regards the well-being of the person served as our primary professional obligation;*
4. *Protects the client's right to privacy and confidentiality;*
5. *Maintains appropriate licensing and is in good standing with regulatory bodies;*
6. *Respects that monies deposited by clients, less agreed to fees and disbursements, remains the property of the client until the funds are actually disbursed to the respective creditors;*
7. *Encourages and educates individuals in budgeting, good financial management and in the proper use of credit;*
8. *Ensures that all financial assessments are fair and unbiased;*
9. *Avoids any areas where there is a conflict of interest or may appear to be a conflict of interest;*
10. *Limits services to financial matters and refers non-financial issues to appropriate professional; and*
11. *Continues to support the improvement of government legislation, government regulations, general knowledge, skills and expertise in debt/credit management and related areas.⁸⁴*

⁸² Op. Cit. 81. CAIRP. Règles de conduite.

⁸³ Canadian Association of Independent Credit Counselling Agencies (CAICCA). En ligne. <<http://www.caicca.ca/>>. Consulté le 10 juillet 2006.

⁸⁴ Id.

En ce qui a trait à la formation des conseillers en crédit, l'association affirme œuvrer à l'institution et au maintien d'occasions de formation et d'entraînement pour ses membres. Rien n'indique toutefois que l'Association exige comme condition à son membership que les conseillers budgétaires aient une formation minimale spécifique.

On notera que cette association de la Colombie-Britannique est la seule qui compte comme membres des entreprises privées qui offrent des consultations budgétaires. On remarquera que le code d'éthique mentionne que les conflits d'intérêts réels et apparents doivent être évités et que les évaluations doivent être libres de biais.

CREDIT COUNSELLING CANADA (CCC)⁸⁵

Organisme national, le CCC se donne notamment pour mission l'amélioration des consultations budgétaires au Canada et veut s'assurer que tous les Canadiens ont un accès aux services de Credit Counselling :

- Ensure all Canadians have access to not-for-profit credit counselling.
- Ensure a quality of service is provided to Canadians by member agencies.
- Advocate on issues relevant to money management and the wise use of credit along with public policy and legislative issues around these.
- Promote awareness of the existence and availability of non-profit credit counselling.
- *On behalf of Credit Counselling Canada members, cultivate positive working relationships with stakeholders.*

Le CCC a été créé, entre autres, afin d'offrir un forum aux organismes de conseillers en crédit à but non lucratif à travers le Canada en vue de sensibiliser les consommateurs aux programmes d'aide disponibles au Canada, et plus particulièrement ceux qui sont offerts par des organismes à but non lucratif, et pour développer un standard national en matière de conseil en crédit. Les associations membres, les Credit Counselling Services (CCS), proviennent de toutes les régions du Canada, à l'exception du Québec et de la Saskatchewan⁸⁶, où ces organismes ne se sont pas implantés. Le CCC, qui a élaboré et adopté un code d'éthique que doivent respecter ses membres, promeut l'uniformisation et l'amélioration des services offerts par ses membres. Comme c'est le cas pour l'OACCS, les candidats au membership doivent postuler et répondre aux critères de sélection de l'organisme avant d'être accrédités.

Du Manuel d'accréditation du Credit Counselling of Canada⁸⁷, on retiendra particulièrement deux sections: la première portant sur l'*Organizational Integrity* qui couvre notamment les considérations d'intérêt public et l'éthique, et la seconde portant sur les ressources humaines et, notamment, les qualifications des consultants.

⁸⁵ Credit Counseling of Canada (CCC). En ligne. <<http://www.creditcounsellingcanada.ca/>>. Consulté le 10 juillet 2006.

⁸⁶ Exceptionnellement, en Saskatchewan, c'est un organisme gouvernemental, le Provincial Mediation Board, qui remplit les fonctions qu'ont ailleurs les CCS, en vertu du Provincial Mediation Board Act, c. P-33 R.S.S., 1978 en offrant : « assistance to individuals with personal debt problems by reviewing their financial situation, providing direction and explaining various options. The board may arrange repayment plans with creditors ». En ligne. <<http://www.saskjustice.gov.sk.ca/provmediation/>>.

⁸⁷ making a difference – Accreditation Manual; Credit Counselling Canada; Décembre 2004

Au plan de l'exigence relative à l'intégrité, le Manuel prévoit comme instrument de mesure l'absence de conflit d'intérêt dans les relations avec les parties intéressées, l'absence d'entente d'exclusivité avec quelque créancier qui pourrait être perçue comme un conflit d'intérêt. Le Manuel propose à titre de « Best practices » :

- The agency has a conflict of interest policy and a supporting document that all Board Members and personnel must sign annually.
- The agency has a code of ethics for Best Practices of conduct and a supporting document that all Board Members and personnel must sign annually.

On peut constater de ces quelques lignes que le CCC n'impose en aucune manière les règles éthiques que ses membres devraient adopter, leur suggérant simplement les préoccupations auxquelles ces codes doivent répondre.

En ce qui a trait aux ressources humaines, l'instrument de mesure prévu par le Manuel prévoit que le personnel doit répondre aux critères et aux qualifications déterminés. Le Manuel propose à titre de « Best practices » :

- The agency has defined criteria for qualifications for staff that includes a background relevant to credit counselling.

Ici encore, l'unique exigence du CCC tient à l'existence de critères d'embauche (et, plus loin, à leur respect), sans toutefois prévoir le type ou le degré de formation qui serait de nature à garantir la qualité des services.

Attendu que l'association ne fixe à ses membres aucune norme objective, il est difficile de parler ici d'autoréglementation des CCS par l'association, ses différents membres étant libres d'adopter les règles qui leur conviennent relativement à l'éthique ainsi qu'à la formation requise de ses employés.

ONTARIO ASSOCIATION OF CREDIT COUNSELLING SERVICES (OACCS)⁸⁸

L'OACCS regroupe 23 organismes œuvrant en Ontario (CCS et autres Community ou Family Counselling ou Services) et 1 à Terre-Neuve-et-Labrador (CCS), son membership étant constitué de 70% de l'ensemble des agences de conseillers en crédit canadiennes.

Cette association assure que ses membres offrent à leurs clients de hauts standards de confidentialité et de qualité et qu'ils respectent le code d'éthique que s'est donné l'organisme. On notera au passage que l'OACCS a été la première association de conseil en crédit en Amérique du Nord à s'autoréglementer et à accréditer ses membres. L'association n'accrédite que des organismes sans but lucratif.

To qualify for Accreditation and OACCS membership, agencies must:

- Prepare extensive documentation demonstrating that its Board, Staff and Program structures meet the rigorous standards set by the OACCS,
- Closely consult with OACCS regarding the operations of the Agency, and,

⁸⁸ Ontario Association of Credit Counselling (OACCS). En ligne. <<http://www.oaccs.com/main.html>>. Consulté le 10 juillet 2006.

- Undergo scrutiny by OACCS Reviewers who have visited the agency and have examined financial, management and program records to ensure that standards have been met.

Selon l'OACCS elle-même, ses membres disposeraient d'une expertise considérable :

*OACCS Credit Counsellors are highly skilled and trained in the areas of personal finance, consumer credit and money management. These skills are uniquely complemented by very strong expertise in the field of counselling. Our Counsellors also have in-depth knowledge of the consumer proposal and bankruptcy process.*⁸⁹

L'Assemblée législative ontarienne a adopté en 1997 le Ontario Association of Not-For-Profit Credit Counselling Services Act, 1997⁹⁰ afin de permettre à l'organisme de gérer ses membres conformément à ses règlements et leur donner le droit exclusif à la désignation: "Accredited Not For Profit Credit Counselling Agency".

Les objectifs de l'Association sont notamment de rendre disponibles à tous les résidents de l'Ontario qui pourraient en avoir besoin des services de conseil au crédit à but non lucratif, d'établir et de réguler des standards uniformes à travers la province en ce qui a trait aux connaissances, habiletés et éthique de tous les conseillers, d'offrir à ses membres une formation continue et de leur fournir les moyens et les occasions de parfaire leurs connaissances et habiletés. L'Association milite aussi en faveur de programmes éducatifs publics portant sur la promotion des organismes à but non lucratif de conseil au crédit. (art.3)

L'Association ne peut accorder le membership qu'à des organismes à but non lucratif qui satisfont à ses règlements (art.5), qui peuvent porter notamment sur les catégories de membres et les qualifications et conditions applicables à ces catégories, la formation continue et la tenue de comptes en fidéicommis. L'Association peut aussi imposer à ses membres un code d'éthique, des règles de conduites et des standards applicables à leur pratique. Il revient aussi à l'Association de réglementer les suspension, expulsion et autres pénalités que pourraient entraîner les manquements au code d'éthique, les inconduites, incapacités ou incompétences de ses membres. (art.7)

Alors que la Loi prévoit que le fait pour quiconque en Ontario laisserait entendre qu'il est membre de l'Association alors qu'il ne l'est pas constitue une infraction (art.8), tout en précisant que la Loi ne restreint en aucune manière le droit de quiconque ne serait pas membre de l'Association de pratiquer le *credit counselling*. (art.11)

Le programme d'accréditation de l'OACCS a une longue histoire. En 1980, l'Ontario Association of Family Service Agencies (OAFSA) (devenue par la suite Family Service Ontario (FSO)) a entrepris l'élaboration d'un programme d'accréditation pour les programmes de counselling individuel et familial. Inspiré par cette initiative, l'OACCS a entrepris à son tour en 1984 l'élaboration d'un programme semblable, prenant pour guide le manuel de l'OAFSA ainsi que ses propres codes de conduite.

⁸⁹ Credentials of credit counsellors, sur le site Internet de l'OACCS. En ligne. <<http://www.oaccs.com/credentials.html>>.

⁹⁰ Legislative Assembly of Ontario, Ontario Association of Not-For-Profit. En ligne. <http://www.ontla.on.ca/documents/bills/36_pariament/session1/P97082e.htm>. Consulté le 18 août 2006.

Le programme d'accréditation en vigueur depuis 2000 résulte d'une révision entreprise en 1994, qui visait à une évaluation plus objective des organismes membres. L'OACCS définit comme suit la valeur et les avantages de l'accréditation :

1. Signale à la communauté que l'organisme respecte les normes d'opération reconnues.
2. Identifie, pour les bailleurs de fonds privés et publics, que le service est digne d'être financé.
3. Encourage l'uniformisation des pratiques.
4. Génère la connaissance sur laquelle peut s'appuyer un système de référence efficace.
5. Établit des objectifs en vue de l'amélioration par l'organisme de ses pratiques de gouvernance, d'administration et de services.
6. Contribue à protéger l'organisme contre toute pression visant à abaisser ses normes.
7. Offre l'encadrement nécessaire au développement de nouveaux services et délimite les cadres de référence pour les nouveaux employés.

Le formulaire d'accréditation destiné aux organismes de conseillers en crédit comporte les sections suivantes : Governance (G), Administration (A), General Program (GP) et Credit Counselling Service Delivery (CCSD)⁹¹. Les évaluations se font en deux temps : l'organisme doit d'abord compléter le formulaire et fournir les preuves documentaires à l'appui de ses réponses. L'étude du document est suivie d'une rencontre aux bureaux de l'organisme même.

La section GP porte notamment sur la confidentialité et la sécurité des dossiers, les droits des clients, l'accès au service, les politiques et procédures de prise en charge des dossiers (incluant, le cas échéant, les politiques et procédures relatives aux frais, à l'évaluation des besoins, à l'éventail des services offerts par l'organisme et la communauté, etc.).

En ce qui a trait à la défense des droits des clients, l'organisme doit avoir une politique écrite qui reconnaît l'engagement à agir au service des clients et offrir un support au personnel qui agit directement auprès des clients pour la défense de leurs droits.

La section A comprend notamment les critères d'évaluation de la gestion du personnel des organismes et des conditions de travail, ainsi que de la gestion financière de l'organisme.

La politique d'embauche de l'organisme doit être exempte de discrimination et tenir compte des besoins des minorités qui peuvent faire partie de la clientèle desservie quand aux langues dans lesquelles les services peuvent être disponibles et aux accommodements que peuvent nécessiter certains handicaps. L'organisme doit de plus vérifier le dossier criminel des employés qui sont susceptibles de travailler auprès de personnes vulnérables.

Les qualifications nécessaires pour le directeur exécutif sont précisées. Le personnel de soutien, qui doit être en nombre suffisant, doit posséder les qualifications et l'expérience minimales nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.⁹² L'organisme doit disposer d'une politique écrite d'évaluation du personnel. L'organisme doit aussi avoir une politique relative aux bénévoles (besoins, sélection, attribution de tâches, formation, supervision).

⁹¹ On retrouve en Annexe 5-C des extraits des formulaires d'accréditation.

⁹² Les qualifications requises par les intervenants qui travaillent directement avec la clientèle sont prévues dans le CCSD. Voir plus loin dans le texte.

L'organisme doit posséder un code d'éthique ou de normes professionnelles au respect duquel doivent être tenus les employés et les bénévoles.

L'organisme doit avoir un programme d'orientation, d'entraînement au service aux clients et de développement pour l'ensemble de son personnel. L'organisme doit démontrer qu'il est un centre d'apprentissage, caractérisé par les occasions données au personnel de changer, croître et s'épanouir par le biais de lectures, réflexions et recherches dans les textes et les innovations de pointe, par les occasions d'échanges d'idées basées sur les expériences d'apprentissages ou les activités, un processus de développement, d'utilisation et de communication de la connaissance aussi bien à l'interne qu'à l'externe.

En ce qui a trait à l'administration, on relèvera que l'organisme doit avoir une politique pour ce qui est des contrats de services qu'elle peut conclure. Cette politique doit prévoir une déclaration de l'usage auquel les fonds sont destinés, une analyse des besoins de la communauté, une description de la clientèle à desservir, une analyse des capacités de l'organisme et des services à être offerts, une obligation de constater par écrit les ententes et les procédures de paiement.

L'organisme doit aussi avoir une politique détaillée en ce qui a trait aux frais qu'elle peut imposer à ses clients. Les services de l'organisme doivent être accessibles à tous, abstraction faite de leur capacité de payer. Les modalités de paiement doivent être fixées de façon objective et appliquées de manière uniformisée. Un processus d'appel doit être mis en place. Les frais ne peuvent être considérés comme dons de charité. Les frais et modalités doivent être dévoilés au client dès le premier contact.

Le CCSD vise plus spécifiquement les services à la clientèle et les qualifications nécessaires pour offrir ces services. L'évaluation initiale d'un dossier doit inclure un profil complet des actifs, passifs, revenus et dépenses du client, une description des démarches entreprises par le client pour trouver une solution à ses problèmes, une discussion des sources du problème et des options disponibles en vue d'y trouver une solution. Toutes ces données doivent se retrouver au dossier du client.

L'organisme doit posséder une déclaration qui définit la portée de ses services de consultation sur le crédit :

- Counselling sur la gestion d'argent:
 - counselling et support sur le budget, les problèmes de dettes ou de crédit et, le cas échéant, références;
 - éducation, individuelle ou de groupe, à la gestion d'argent (aide au budget, éducation à la consommation et au crédit).
- Counselling sur la gestion d'argent avec une tierce partie:
 - éléments de counselling sur la gestion d'argent;
 - intervention avec tierce partie (créanciers, autres organismes communautaires, cours de justice, etc.).
- Programmes de gestion des dettes (Debt management programs - DMPs):
 - éléments de counselling sur la gestion d'argent;

- liquidation des dettes suivant un plan au prorata mis en place et administré par l'organisme.⁹³
- Éducation préventive dans la communauté (Présentations media, conférences aux étudiants et aux groupes communautaires, cours de préparation au mariage, etc.).

L'organisme doit aussi définir des plans d'intervention spécifiant :

- La finalité du service, le plan d'action du service, disposition visant la révision du plan de service, évaluation de la durée du service.
- Maintien d'un dossier détaillé de toutes les activités et évènements, incluant les entrevues avec le client et, le cas échéant, communications avec les tiers.

La dernière partie du CCSD porte spécifiquement sur la formation requise de la part des conseillers budgétaires et leur supervision. L'Organisme doit exiger au minimum un baccalauréat avec majeure complémentaire. De plus, les conseillers doivent, dans les deux ans de leur embauche, obtenir une accréditation de Conseiller en insolvabilité.

Au Québec

Contrairement aux associations que l'on retrouve dans le reste du Canada, les deux associations québécoises sont des fédérations d'organismes à but non lucratif indépendants qui s'allient pour défendre des dossiers ou des intérêts communs, visant la promotion et la défense des intérêts des consommateurs au niveau national plutôt que l'établissement entre elles de pratiques uniformes. Le respect de l'autonomie des membres fait d'ailleurs partie des principes directeurs de chacune de ces deux associations.

La mission de la majorité des organismes membres au Québec se divise en effet en deux volets: l'intervention budgétaire et la défense collective des droits des consommateurs. C'est principalement sur ce second volet que porte la mission des associations. La **Coalition des Associations de Consommateurs du Québec** (CACQ)⁹⁴ regroupe 22 organismes à travers le Québec. L'**Union des consommateurs**⁹⁵, quant à elle, en regroupe 10.

Le volet budget n'est pas pour autant ignoré par les associations du Québec.

L'une des priorités qui apparaît au plan d'action de l'Union des consommateurs est de s'assurer de la formation continue non seulement de ses propres membres mais de tous les organismes qui désireraient participer à ces formations. L'Union des consommateurs possède un comité *Crédit, budget et endettement* au sein duquel se rencontrent les membres en vue de discuter des actions à prendre en vue d'améliorer l'éducation des consommateurs sur le crédit, le budget et les finances personnelles et de veiller à une meilleure protection des consommateurs contre l'endettement, en intervenant, par exemple, sur le plan législatif. Ce comité organise chaque année une formation de deux jours qui porte sur différents aspects de la consultation budgétaire et des problématiques auxquelles sont confrontées les personnes qui consultent, afin que les consultants soient bien au fait des différentes problématiques et, le cas échéant, des solutions disponibles.

⁹³ Le contenu du DMP et l'entente sont détaillés en CC 4 (voir Annexe 5-C). L'organisme doit notamment divulguer au client le fait que les créanciers financent l'organisme par le biais des DMPs.

⁹⁴ Coalition des Associations de Consommateurs du Québec. En ligne. <<http://www.consommateur.qc.ca/cacq/>>. Consulté le 10 juillet 2006.

⁹⁵ Union des consommateurs. En ligne. <<http://www.consommateur.qc.ca/union/>>. Consulté le 10 juillet 2006.

La CACQ, pour sa part, organise chaque année une campagne de sensibilisation au crédit et à l'endettement. La CACQ a mis sur pied un comité formation qui vise à soutenir les associations membres par des activités d'information, de réflexion et de formation

Il ne relève donc pas du mandat de ces associations de jouer le rôle de chien de garde de la pratique et de l'éthique de la consultation budgétaire que se sont donné certaines associations canadiennes. Il revient aux différents organismes d'élaborer leurs propres codes de conduite et d'éthique, en accord avec leur statut d'organismes sans but lucratif et, s'il y a lieu, conformément aux exigences de leurs bailleurs de fonds. Il va de soi que les organismes ne seront toutefois admis comme membres des associations que s'ils respectent les valeurs et la mission qui sont celles de ces associations.

La mission de l'Union des consommateurs porte sur la promotion et la défense collective des droits des consommateurs, travaillant à la promotion de la solidarité, de l'équité et de la justice sociale en défendant les droits et les intérêts des consommateurs et plus spécifiquement ceux à faible ou à modeste revenu, leur donnant une voix publique forte. L'Union des consommateurs vise à contribuer à l'amélioration de leurs conditions de vie au plan économique, social, politique et environnemental, en traitant de questions à portée nationale.

L'Union des consommateurs se veut un espace de convergence et de support des ressources techniques et des expertises, afin de contribuer à rendre plus efficient le mouvement de défense des droits des consommateurs.

L'Union des consommateurs vise donc à regrouper des personnes ou des organismes intéressés à la promotion, la défense et la protection des droits des consommateurs, à informer, éduquer, conseiller et intervenir en vue de défendre les intérêts et droits de ses membres ainsi que des consommateurs.⁹⁶

La CACQ vise aussi

« la promotion et la défense des intérêts des consommateurs au niveau national.

La promotion et la défense des droits constituent une approche d'intervention qui vise la pleine reconnaissance et la pleine application des droits humains. Elle comprend la promotion de droits à faire reconnaître ainsi que les actions qui favorisent le plein exercice des droits existants.

Regroupant des organismes de défense collective des droits, l'action du regroupement inclut les composantes suivantes de la défense des droits : une action politique non partisane, des activités de mobilisation sociale, des activités de représentation et des activités d'éducation populaire autonome, axées sur les droits et la vie démocratique.

Nous parlons de défense des intérêts des consommateurs afin d'inclure, en plus de la défense des droits, tous les autres aspects du domaine de la consommation qui ne relèvent pas de façon stricte du domaine des droits. »⁹⁷

⁹⁶ Union des consommateurs; Règlements généraux. Juin 2006.

⁹⁷ Op. Cit. 94.

Au Québec, les ACEF, sans avoir d'exigence uniforme pour ce qui est de la formation exigée de ses conseillers, peuvent profiter de formations régulières dispensées aux consultants budgétaires de l'ensemble des organismes. Les Acef considèrent que les connaissances de base nécessaires à une consultation budgétaire complète doivent inclure, outre les méthodes de consultation budgétaire elles-mêmes :

Les connaissances relatives au budget, incluant notamment :

- mécanismes de planification budgétaire et méthodes de contrôle des dépenses;
- types de revenus accessibles (salaires et programmes gouvernementaux);

Les connaissances sur les dettes et l'endettement, incluant notamment :

- Les taux d'intérêts selon le type du prêt;
- Le calcul des intérêts;
- Les types d'institutions proposant du crédit;
- Les contrats de prêt;
- Les impacts de l'endossement;
- Les lois encadrant certains types de dettes;
- Les pratiques commerciales ;

Les connaissances approfondies des différentes lois ou dispositions applicables portant notamment sur:

- Les saisies;
- Le recouvrement de certaines créances;
- La prescription;
- L'incidence du statut marital sur certaines dettes;
- Le dépôt volontaire;
- La faillite et la proposition de consommateur;
- La protection du consommateur;
- L'accès à la justice (petites créances, aide juridique);
- La protection des renseignements personnels, etc.

*La connaissance des intervenants du milieu ou institutionnels susceptibles de venir en aide au consommateur.*⁹⁸

Cette liste non exhaustive montre bien l'étendue des connaissances formelles que les organismes de consultation budgétaire estiment qu'il est indispensable pour leurs consultants de posséder de manière à pouvoir offrir l'éventail le plus complet et le plus exact possible des solutions pratiques et légales à la situation problématique à laquelle peuvent être confrontées les personnes qui les consultent.

⁹⁸ Extraits d'un document de travail élaboré par l'Acef de l'Est de Montréal portant sur la formation de base nécessaire aux consultants budgétaires

EN RÉSUMÉ

En résumé de ce survol des encadrements relatifs à la consultation budgétaire, un constat surgit : l'encadrement législatif de la consultation budgétaire au Canada, à l'exception de celle qui est pratiquée dans le cadre de la Loi sur la faillite et de la planification financière, est pratiquement inexistant, sauf pour ce qui est de l'application des lois à portée générale⁹⁹, qui ne prévoient ni la formation nécessaire à l'exercice de cette pratique ni les règles d'éthique que doivent respecter les consultants budgétaires, notamment en ce qui a trait à leur financement.

Certaines associations nationales réglementent leurs membres, principalement pour ce qui est de l'éthique et de la pratique. Comme dans tous les cas d'autoréglementation, l'efficacité des règles ainsi établies dépendra évidemment, outre leur valeur intrinsèque, de l'application qui en est faite et de l'importance de l'encadrement offert par l'association qui réglemente et du pouvoir de sanction dont elle dispose. Or, sans un système supérieur de suivi et de surveillance, il est impossible de déterminer si les règles sont bel et bien respectées et il est par conséquent impossible de mettre fin aux agissements des contrevenants. Une association, aussi bien intentionnée soit-elle, ne pourra intervenir contre l'un de ses membres que si elle est informée de ses agissements répréhensibles et n'aura contre ce membre que les pouvoirs qu'il consent à lui reconnaître. De même, un système de plainte ne sera efficace qu'en autant que les plaignants potentiels soient adéquatement informés des pratiques que doivent respecter les professionnels auxquels ils s'adressent aussi bien que du système de traitement des plaintes mis en place. Une fois les plaintes convenablement traitées, il restera dans tous les cas à voir sur qui repose la tâche de veiller aux réprimandes et aux sanctions, de quels pouvoirs dispose cette instance et sur quoi reposent ces pouvoirs. Et ces pouvoirs seront naturellement toujours très limités si une pratique peut tout de même être exercée sans être membre d'une association qui veille à réglementer le milieu.

En vue d'assurer une meilleure protection du consommateur, le degré de formation des intervenants auxquels sont susceptibles de s'adresser les consommateurs doit être clairement déterminé et les intervenants ne devraient en aucun cas être autorisés à offrir les services visés sans avoir préalablement démontré qu'ils possèdent en fait la formation nécessaire pour assurer des services adéquats.

Les Codes d'éthiques adoptés par les associations prévoient habituellement, en termes assez généraux, que le consommateur doit être bien servi, certains prévoient que les intervenants doivent éviter les conflits d'intérêts et les apparences de conflits d'intérêts ou mentionnent que le financement provenant des créanciers doit être dévoilé au consommateur. Aucun des codes étudiés ne va cependant jusqu'à aborder de front le fait que ce type de financement peut constituer la source possible d'un conflit d'intérêt réel ou apparent ni ne prévoit de mécanisme particulier pour contrer ce risque.

⁹⁹ C'est aussi le constat qu'avait fait le PIAC lors de son étude de 2005 : Op. Cit. 32. PIAC. PP. 49-50.

CHAPITRE 3 : L'ENQUÊTE TERRAIN

Notre projet prévoyait une étude terrain qui visait à vérifier sur le terrain les pratiques des organismes oeuvrant en consultation budgétaire au Canada. Plus spécifiquement, notre recherche visait à recueillir directement auprès des consultants budgétaires certaines informations sur :

- Le coût des consultations budgétaires pour les consommateurs ;
- Les sources de financement des intervenants ;
- La politique de répartition des paiements aux créanciers ;
- Les programmes d'éducation des consommateurs mis en place ;
- La formation requise ou offerte aux consultants budgétaires ;
- L'application de règles d'éthique ;
- La participation à une association nationale.

Le présent chapitre présente les résultats de ce sondage destiné à l'industrie. Vu les difficultés rencontrées avec l'enquête terrain, (voir méthodologie et résultats), une courte section basée sur des informations issues de notre recherche documentaire et nos connaissances terrain a été ajoutée en vue de compléter les renseignements relatifs au financement et à la formation.

LA MÉTHODOLOGIE

Notre projet prévoyait que nous soumettions entre 30 et 50 questionnaires à des consultants ou organismes ciblés : organismes à but non lucratif, syndicats de faillite et entreprises privées, à travers le pays.

À l'aide de contacts dans certaines provinces (Alberta, Colombie-Britannique et Québec) ou par le biais d'Internet (Nouveau-Brunswick et Ontario), nous avons tenté d'identifier 10 répondants potentiels dans chacune des provinces ciblées. La base de données que nous sommes parvenus à établir comprenait 41 références, soit : 5 pour l'Alberta, 10 pour la Colombie-Britannique, 8 pour le Nouveau-Brunswick, 8 pour l'Ontario et 10 pour le Québec.

Un questionnaire de 12 questions a été élaboré par le Comité Budget, crédit et endettement de l'Union des consommateurs.¹⁰⁰ Le questionnaire portait notamment sur les éléments suivants :

- le type d'organisation et son affiliation à une association nationale ou provinciale;
- la formation académique des employés et la formation;
- les services offerts
- les sources de financement;
- la négociation avec les créanciers et la gestion de remboursement de dettes;
- le code d'éthique de l'organisme.

Une consultante externe a été engagée afin d'effectuer les contacts et les entrevues avec les organismes ciblés. Son mandat consistait à entamer les procédures et s'assurer que les répondants comprenaient bien le questionnaire et le but du sondage. La consultante avait à sa disposition à cette fin une lettre de présentation expliquant les objectifs de la recherche et une

¹⁰⁰ Il est possible de consulter les questionnaires français et anglais en Annexes 1 et 2.

mise en contexte référant aux abus dénoncés aux États-Unis. Le questionnaire proprement dit pouvait, au choix du répondant, être complété par téléphone ou par voie électronique.

Sur les 41 organismes identifiés, 37 organismes ont été contactés par téléphone, trois ne semblant plus être en service et un quatrième se retrouvant deux fois sur notre liste initiale vu ses activités dans deux provinces. Tous les organismes ont reçu par courriel une présentation de l'objet de la recherche ainsi que le questionnaire à compléter. Dans les cas où le nom d'une personne ressource a été fourni par l'organisme (24) lors des premiers contacts, cette personne a été contactée directement, par téléphone ou par courriel. À plusieurs reprises, la demande a été acheminée à un supérieur (ex. Board of directors).

Les premiers contacts téléphoniques ont été faits à la fin de janvier 2006. Les répondants, à qui la confidentialité était assurée, avaient jusqu'au 1^{er} mars 2006 pour compléter le questionnaire. Le faible taux de réponse à la date fixée (5 répondants) nous a amené à prolonger jusqu'au 1^{er} avril la période de réponse et à effectuer une relance¹⁰¹ qui n'a amené aucun nouveau répondant¹⁰².

LES RÉSULTATS

Au total, 41 organismes ont été identifiés, avec lesquels un premier contact a été tenté en vue de les inviter à participer à la recherche. Malheureusement, fort peu d'organismes ont accepté d'y participer. Au total, seulement cinq d'entre eux ont complété le questionnaire : un situé en Colombie-Britannique, deux en Alberta et deux au Québec, comprenant trois organismes à but non lucratif et deux entreprises à but lucratif, dont un redresseur financier. Aucun syndic de faillite n'a complété le questionnaire.

Trois organismes nous ont indiqué qu'ils acceptaient de répondre au questionnaire mais ne nous ont jamais fait parvenir le questionnaire complété, malgré les rappels expédiés. Quatre organismes ont expressément refusé de répondre au questionnaire. Au total, 19 organismes auront donc totalement ignoré notre invitation et les trois relances qui leur ont été faites.

Certains organismes font affaire sur l'ensemble du territoire canadien. Ceci explique pourquoi quelques organismes se retrouvaient ciblées dans un ou plusieurs provinces. Un des organismes identifiés a son siège social aux États-Unis (Shield Credit Plan).

Les trois organismes à but non lucratif qui ont participé à l'enquête sont membres d'une association nationale ou provinciale, soit le Credit Counselling Canada et l'Union des consommateurs, alors qu'un répondant du secteur privé est membre du Canadian Association of Independent Credit Counselling Agencies (CAICCA)¹⁰³.

¹⁰¹ Les organismes ont été contactés environ quatre fois chacun par le biais d'appels téléphoniques et de courriels.

¹⁰² Nous reproduisons en Annexe 3 chacune des réponses reçues, en ayant pris soin d'en retirer les éléments nominatifs.

¹⁰³ Op. Cit. 83. CAICCA.

SERVICES OFFERTS

Les services offerts par les organismes répondants s'apparentent: tous font de la consultation budgétaire et de la négociation de dettes auprès des créanciers¹⁰⁴; quatre d'entre eux font de la gestion de dettes (DMP) et quatre offrent aux consommateurs de la formation sur le budget. Trois des répondants oeuvrent à la défense des droits des consommateurs, quoique de façon différente: consultations pour deux des répondants et approche plus active pour l'autre, qui effectue aussi de l'accompagnement et de la représentation.

ÉTHIQUE

Les répondants qui font partie d'une association canadienne sont liés par les codes de pratique et d'éthique de leur association respective. Le répondant qui est membre de l'Union des consommateurs a élaboré son propre code.

Le répondant du secteur privé qui ne fait pas partie d'un regroupement ou association déclare se conformer dans sa pratique aux normes éthiques prévues portant sur la confidentialité et la divulgation d'information. Il ne spécifie pas par qui sont élaborées ces règles et ne donne aucun détail sur leur contenu. On peut présumer que le répondant fait références aux lois applicables en la matière.

FORMATION DES CONSULTANTS

Pour ce qui est de la formation académique minimale exigée des consultants employés par les organismes participants : un des organismes exige un diplôme d'études secondaires, deux d'entre eux exigent un diplôme d'études collégiales et les deux autres un diplôme universitaire (sans préciser le type de formation qui serait favorisé). Quatre répondants déclarent offrir aux nouveaux employés une formation maison lors de leur entrée en fonction. Seul le redresseur financier ne donne aucun détail sur ce type de formation.

DURÉE DES CONSULTATIONS BUDGÉTAIRES

La durée des consultations budgétaires varie considérablement d'un intervenant à un autre, les moyennes passant de soixante (60) à cent vingt (120) minutes.

On constatera tout de même que la courbe que tracerait la durée des consultations suit celle que traceraient les exigences relatives à la formation, l'organisme qui se satisfait d'un secondaire complété estimant à une heure la moyenne de ses consultations et ceux qui exigent une formation universitaire l'estimant à deux heures.

FINANCEMENT

Les sources générales de financement des répondants sont très variées: frais imposés aux clients; ententes avec les créanciers dans le cadre de la gestion de remboursement des dettes des consommateurs; ententes de services avec les syndicats de faillite; apport de fondations; subventions gouvernementales. Certains répondants font état d'autres sources de financement, non récurrentes, telles la vente d'outils servant à l'établissement d'un budget, des ententes de services avec des services publics, etc.

¹⁰⁴ À ce sujet, dans des échanges courriels d'avril 2006, Linda Routhledge de l'Association canadienne des banques révèle que les négociations de dettes de consommateurs avec les organismes de consultation budgétaire se font selon la réputation de ceux-ci.

Une des associations déclare être financée à 30 % par les clients et à 66% par les créanciers. L'organisme privé indépendant reçoit 100 % de son financement par le biais des frais imposés aux clients. Une autre association ne reçoit aucun financement de la part de ses clients : elle est financée par une fondation (56 %), par le gouvernement (24 %), et par des projets (17 %). Une autre association est financée à 100 % par les clients qui lui versent un pourcentage du montant qu'ils remboursent aux créanciers.

DES INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES SUR LES FRAIS, LE FINANCEMENT ET LA FORMATION

FRAIS ET FINANCEMENT

Nos recherches nous ont amené à constater que le coût imposé aux consommateurs pour une consultation budgétaire peut varier grandement d'une organisation à une autre. Même au sein du milieu à but non lucratif, il existe des différences fondamentales entre le fonctionnement des associations de consommateurs du Québec et les Credit Counselling services en ce qui a trait au financement.

Les organismes du Québec

Le financement des organismes québécois qui offrent la consultation budgétaire provient principalement de différentes sources de financement public, récurrent et non récurrent. Une partie du financement récurrent est assurée par le Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA), organisme gouvernemental qui a pour mission, entre autres, de soutenir l'action communautaire au sens large du terme et de valoriser, soutenir et consolider l'action communautaire autonome, notamment les organismes de défense collective des droits.¹⁰⁵

La plupart des organismes reçoivent aussi un financement récurrent (plus ou moins important, selon la localisation de l'organisme) de la part de Centraide, qui verse une aide financière aux organismes communautaires reconnus comme organismes de charité par l'Agence du revenu du Canada et qui oeuvrent auprès des populations démunies en visant la mise en place de solutions durables dans une approche d'autonomie et de prise en charge.¹⁰⁶

Les organismes complètent en général leur financement principalement par le biais de contrats de services (avec, par exemple, la Fédération des caisses Desjardins, Hydro Québec, etc.), de dons (communautés religieuses ou autres), de formations et de projets ponctuels.

On remarquera que la pratique qui consiste à gérer au nom du consommateur le remboursement de ses dettes, contre rétribution directe ou indirecte, est inexistante au sein des organismes communautaires du Québec. Les organismes communautaires du Québec ne perçoivent pas non plus de redevances ou de dons qui découleraient directement des sommes remboursées à certains créanciers.

¹⁰⁵ Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA). Sur le site Internet de Emploi et solidarité sociale Québec. En ligne. <<http://www.mess.gouv.qc.ca/saca/quoi-de-neuf.asp?idDoc=3591>>. Consulté le 23 juillet 2006.

¹⁰⁶ Voir par exemple le site Internet de Centraide du grand Montréal. Sous la rubrique « Qui peut recevoir notre aide ». En ligne. <http://www.centraide-mtl.org/index_flat_frame_hp.jsp>. Consulté le 23 juillet 2006.

CCS

Le financement des CCS provient principalement des ententes de service conclues avec les différents créanciers, qui leur cèdent un certain pourcentage des montants remboursés par les consommateurs. Par le biais des ententes intervenues dans le cadre d'un *debt management program* (DMP), les CCS recevraient de la part des créanciers participants jusqu'à 22 % des montants remboursés par les consommateurs. Selon le Public Interest Advocacy Center (PIAC) :

*It is financially supported by the banking sector through a donations policy that helps offset costs. The banking industry indicated to us that it doesn't coordinate this sector, but assists with the funding, particularly since provincial governments in many jurisdictions have withdrawn support to credit counselling agencies. Under not-for-profit credit counselling, if the consumer owes money to credit grantors, such as a bank, for every \$1 that the credit counselling agency receives from the consumer (debtor) and pays to the bank, the bank allows the agency 22¢. In other words, 22% of revenues are deducted at the source. The bank credits the consumer (debtor) with 100% of the payment, but 22% is a donation to the credit counselling agency.*¹⁰⁷

La différence entre le montant attribué par les créanciers et le coût réel des frais de gestion du remboursement des dettes des clients serait utilisée par les organismes pour financer leurs autres activités, afin de promouvoir, notamment, l'éducation financière des canadiens.¹⁰⁸

Les membres du Canadian Association of Independent Credit Counsellors prélèvent 15 % du total des sommes dédiées aux créanciers qui leur sont remises par les consommateurs,¹⁰⁹ gardant 100 % du premier paiement effectué par le débiteur.

Sur les sites Internet de divers organismes canadiens, on trouve des références aux frais que doivent engager les consommateurs pour les services offerts ainsi que, parfois, des références au financement obtenu par le biais des créanciers.

À titre d'exemple, sur le site Internet du Credit Counselling Society of British Columbia (membre du CCC), on retrouve à la section F.A.Q.¹¹⁰

What will your services cost?

Your first counselling session is always free. If you choose to start a debt management program, a small fee will be built into your monthly payment. This nominal amount is based upon each client's particular financial situation. Most of our expenses are paid for by voluntary contributions that we receive from the credit industry. This funding allows us to provide our services and programs at no cost or minimal cost to the clients we serve

What is a debt management program?

¹⁰⁷ Op. Cit. 32. PIAC, PP. 49-50.

¹⁰⁸ Aux États-Unis, certains organismes ont rapporté que l'entente de remboursement des créanciers à l'endroit des CCS pouvait maintenant ne leur consentir que 6% du montant remboursé par les consommateurs, ce qui les obligerait à effectuer beaucoup plus d'entente de DMP pour pouvoir survivre. Dans : Op. Cit 6, Todorova. De plus, cette situation affecterait également leur capacité de remplir leur rôle d'éducation auprès consommateurs, mettant en péril leur reconnaissance à titre d'organisme de charité.

¹⁰⁹ Op. Cit. 32. PIAC, PP. 49-50.

¹¹⁰ Credit Counselling Society of British Columbia, F.A.Q. En ligne. <<http://www.nomoredebts.org/faq.html#4>>. Consulté le 12 octobre 2006.

This is a program that helps you get out of debt, within a reasonable period of time. First we help you work out a new budget. Then we ask your creditors to reduce your monthly payments to match the repayment plan. Because you have taken positive action to clear your debts, we can often persuade creditors to drop or reduce further interest charges.

Consumer Credit Counselling de Colombie-Britannique mentionne dans son F.A.Q. :

Yes, we do charge a monthly fee for this service. This fee is deducted from your monthly payment and is very nominal. We are here to get you out of debt - not create debt. The creditors either eliminate or reduce their monthly interest charges, which not only reduces the amount of time it takes for you to become DEBT FREE, but also offsets the monthly fee for this service. As a result, your net cost for the program is usually nothing¹¹¹.

Le Credit Counselling of Alberta offre pour sa part les informations suivantes quant au financement :

The bulk of CCSA's ongoing funding will be provided through a levy system. Under the Orderly Payment of Debts program, the credit granting industry across Canada is legislated to pay a 15% levy on any debts recovered or repaid through OPD. Recognizing the value of the repayment program provided by CCSA, many larger creditors have also voluntarily agreed to pay up to an additional 7%. With this funding structure, CCSA is able to provide many free and low-cost services.

CCSA would like to acknowledge and thank our voluntary levy supporters:

- Canadian Bankers Association
- Alberta Treasury Branches
- Alberta Credit Unions
- Retail Credit Granters
- Canadian Financial Corporations

In addition to the levy, CCSA also covers its costs by offering selected additional programs on a fee-for-service basis. One such example is our customized employer program. While clients of our Orderly Payment of Debts program do pay some nominal client fees, CCSA has made the commitment to ensure that everyone can talk to a counsellor free of charge through our toll-free information line.¹¹²

Le Personal Credit Counselling Service of Newfoundland and Labrador (PCCS) mentionne :

The agency is currently funded from a variety of sources including the credit industry, employers and the corporate sector. The agency also actively fund raises when appropriate, and occasionally benefits from government grants.¹¹³

¹¹¹ Consumer Credit Counselling (CCC), FAQ's. En ligne. <<http://www.iamdebtfree.com/cccfags.htm>>. Consulté le 2 octobre 2006.

¹¹² Credit Counseling of Alberta, Funding. En ligne. https://www.creditcounselling.com/aboutccsa_funding.aspx>. Consulté le 18 septembre 2006.

¹¹³ Personal Credit Counselling Service of Newfoundland and Labrador, About Us. En ligne. <<http://www.debtelpnewfoundland.com/backgroundinformation.html>>. Consulté le 18 octobre 2006.

FORMATION DES CONSULTANTS

Afin de compléter les informations recueillies par le biais de notre enquête auprès des organismes et par le biais des guides d'accréditation, nous avons tenté de relever notre collecte d'informations sur les formations requises pour les consultants budgétaires des différents types d'organisations par une recherche sur les sites Internet des organismes.

Outre les déclarations générales à l'effet que les consultants budgétaires sont qualifiés (le PCCS mentionne par exemple : *We have a number of qualified Credit Counsellors available*), les organismes à but non lucratif ne font pas mention de la formation qui est exigée de leurs employés ou de celle qui leur est offerte. Le Credit Counselling Society of British Columbia insiste sur son site Internet sur l'importance de bien choisir l'organisme auquel s'adresser en cas de besoin de consultation budgétaire.

How Can We Help – Choosing as Credit Counseling Service

*Before signing up for services find out if the agency is non-profit and offers free and low-cost services. Ask for proof that they are a member of CCC and have properly trained credit counsellors on staff that meet the high standards of CCC.*¹¹⁴

Le Credit Counselling Services of Alberta (CCSA) mentionne pour sa part :

*Our counsellors are very well-versed in family financial management and consumer debt handling strategies.*¹¹⁵

Une offre d'emploi sur leur site Internet permet par contre d'obtenir plus de détails :

CCSA's Calgary office has an immediate opening for a full time intake counsellor. The successful candidate will utilize their excellent communication skills to provide telephone counselling to individuals experiencing a variety of financial concerns and stressors.

- Applicants should be able to demonstrate:
- attention to detail
- time management
- teamwork
- clear professional boundaries
- ability to work independently

*Preference will be given to applicants with a human services university degree and high-volume telephone counselling experience.*¹¹⁶

On pourra comparer ces exigences à celles dont fait état une offre d'emploi¹¹⁷ pour un *conseiller en économie familiale*¹¹⁸ ou *conseiller en budget familial* publiée par un organisme privé de

¹¹⁴ Credit Counselling Society of British Columbia - How Can We Help. En ligne. <<http://www.nomoredebts.org/choosing.html>>.. Consulté le 13 octobre 2006.

¹¹⁵ Op. Cit 111, About CCSA. En ligne. <<https://www.creditcounselling.com/aboutccsa.aspx>>. Consulté le 11 octobre 2006.

¹¹⁶ Op. Cit 111. Currents opportunity. En ligne. <<https://www.creditcounselling.com/careers2.aspx>>. Consulté le 18 août 2006.

¹¹⁷ Voir l'offre d'emploi de EquityCanada reproduite en annexe 4.

¹¹⁸ Au Québec, les Associations coopératives en économie familiale (ACEF), organismes à but non lucratif, sont les spécialistes en consultation budgétaire reconnus par les consommateurs depuis presque 40 ans. Au vu de la description des tâches, il serait permis de croire que l'utilisation du titre conseiller en économie familiale a été choisie

Gatineau qui se présente comme spécialisé dans les consultations budgétaires et dans la gestion de remboursement des dettes personnelles.

Conseiller/conseillère en économie familiale: *Les principales fonctions sont de préparer des prévisions financières, des scénarios de financement et autres rapports concernant la gestion financière. Effectuer des suivis auprès des clients et dossiers de financement afin d'élaborer, implanter et exploiter des outils de gestion. Participer à la préparation des budgets d'opération.*

Exigences et conditions de travail

Scolarité : Secondaire Non terminé

Années d'expérience reliées à l'emploi : aucune

Description des compétences : Candidat doit apprendre rapidement, axé sur des résultats, extrêmement discipliné, excellent communicateur, prêt à entreprendre une carrière à titre de conseiller en budget familial. Connaissance de l'immobilier serait un atout.

Salaire offert : à discuter

Autre forme de rémunération : commission ou prime au rendement

Conditions diverses : Belle personnalité, flexible, autonome¹¹⁹

(nos soulignés)

en vue de profiter de la confiance des consommateurs et susceptible de semer chez eux la confusion. On relèvera le fait que cette entreprise a adopté pendant un certain temps l'acronyme ACEF, pour Association des conseillers en économie familiale.

¹¹⁹ Cette offre d'emploi était sur le site d'Emploi Québec le 25 juillet 2006. En ligne. <<http://placement.emploiquebec.net/mbe/ut/suivroffrs/apercoffr.asp?CL=french&page=drhc&nooffr=0979626>>. Consulté le 28 juillet 2006.

CONCLUSIONS

Cette recherche avait pour but premier de voir si les abus commis aux États-Unis pouvaient se reproduire dans le contexte canadien ou si l'encadrement au Canada garantissait que de tels abus ne pouvaient vraisemblablement se produire. Le survol de la législation canadienne et de celle des provinces nous amène à constater qu'aucun encadrement n'est en vigueur pour contrôler de manière spécifique la pratique et l'éthique en consultation budgétaire. Quiconque pourrait donc se déclarer spécialiste en consultation budgétaire sans posséder les connaissances et la formation nécessaires pour offrir des services adéquats.

Il existe certes au Canada certains titres professionnels protégés par diverses législations ainsi qu'un encadrement provincial régissant les allégations fausses ou trompeuses, mais l'industrie est telle que certains consommateurs fragilisés par des problèmes d'endettement pourraient être tentés de suivre les conseils magiques du premier charlatan venu. Certains charlatans américains, comme nous l'avons vu, ont profité de la souplesse de la mise en application de la Loi pour œuvrer, se faire reconnaître et utiliser la réputation des organismes à but non lucratif pour abuser de la confiance des consommateurs.

Alors que les gouvernements insistent sur l'importance de la consultation budgétaire et fournissent aux consommateurs des références utiles¹²⁰, certains intervenants adressent aux consommateurs de sérieuses mises en garde, notamment contre les organismes à but non lucratif¹²¹ :

Is Credit Counselling a Good Idea? Investigate BEFORE You Act:

Consider that the alternative, bankruptcy, may well permit you to recover a good credit rating much faster than credit counselling. Negative credit items remain on your credit report for to seven years. This would include the records of your credit counselling and a list of your "bad debts." Banruptcy will also remain on your record for up to seven years, but you may well be able to reestablish credit after a couple years. Think about that. You might consider a credit counselling program now which will stop creditors from harassing you. You can then investigate bankruptcy.

While credit counselling services are generally presented as not-for-profit, unbiased, consumer debt counselling services, they are also often franchises and collect a fee from your creditors for collecting your payments. Not-for-profit credit counselling services may be receiving secret commissions or generous financial support from creditors, the Government, United Way and industry at large. Not for profit does not mean that the employees and/or operators of many of these services are not collecting salaries and growing a business.

¹²⁰ Voir par exemple la page consacrée à la consultation budgétaire par le Bureau de la consommation. En ligne : <<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inoca-bc.nsf/fr/ca02193f.html>>. Consulté le 18 octobre 2006.

¹²¹ Un article est paru aux États-Unis au même effet : Essmeier, Charles. Credit Counseling – Six Tips to Avoid Counseling Scams. Publié sur le site Internet de Ezine @rticles. En ligne. <<http://ezinearticles.com/?Credit-Counseling---Six-Tips-to-Avoid-Counseling-Scams&id=60652>>. Consulté le 8 octobre 2006.

You could actually be paying for these services, but the costs may be hidden. Ask hard questions of any service you are considering.

HERE IS WHAT SOME CREDIT COUNSELLING SERVICES WANT YOU TO BELIEVE. CAVEAT EMPTOR. *"Any one can experience debt problems. The important thing to remember is that you are not alone, you have options. Credit counselling services provides confidential consumer debt counselling services for all."*

- Free confidential financial counselling, Remember the counselling is free, but they may be taking a commission out of each payment you make.
- Arrangement with creditors, through a debt management program,
- Budget planning,
- Alternatives to bankruptcy,
- Credit rehabilitation

SOMEONE HAS TO PAY FOR ALL THIS. GUESS WHO PAYS!

*Check Your Credit Rating
Your Credit, Your Rights*

Credit Counsellors also have a mandate to reduce the number of bankruptcies being filed each year. That is why some services are apparently free to the public.

Think about it. Credit Counsellors are not running a charity program. These hidden fees that you pay will soon offset any frozen interest rates.

Do not forget Bankruptcy Trustees by law must represent the interests of the Creditors first and foremost, so you are caught between a rock and a hard place.¹²²

De telles mises en garde signalent bien que certaines questions méritent d'être clarifiées quant à la portée des modes de financement des organismes qui offrent la consultation budgétaire et à la transparence quant aux intérêts réels que poursuivent les différents intervenants lorsqu'ils proposent ce service aux consommateurs.

Dû, peut-être, à une certaine crainte face à ce type de dénonciation à l'emporte pièce, le manque de collaboration des organismes approchés au cours de notre enquête aura été l'un des éléments marquants de notre recherche. Une enquête semblable, entreprise par le gouvernement, aurait probablement beaucoup plus de chances de réussite. Les quelques informations recueillies par notre enquête ainsi que par le biais de notre recherche documentaire nous auront heureusement permis de faire tout de même quelques constatations pertinentes sur certains aspects de la consultation budgétaire au Canada.

Outre la question de transparence et d'équilibre entre les différents intérêts en jeu, la question de la formation des consultants en matière de consultation budgétaire apparaît comme un enjeu fondamental. Il semble évident que l'importance d'une consultation budgétaire conçue en vue

¹²² In CanLaw – section Credit counselling services. En ligne. <<http://www.canlaw.com/credit/counselling.htm>>. Consulté le 18 septembre 2006.

d'aider un consommateur à prendre le contrôle de sa situation financière et la multitude des problématiques soulevées dans la recherche de solutions aux problèmes d'endettement requiert mieux qu'une belle personnalité, des aptitudes de communicateur, un secondaire non complété et une bonne connaissance de l'immobilier¹²³.

L'encadrement législatif de la formation de certains conseillers (on pense par exemple aux conseillers qu'encadre la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et aux conseillers financiers) et l'interdiction faite à ceux qui ne possèdent pas les formations requises de laisser entendre qu'ils sont qualifiés pour offrir ces services serait certainement une piste à suivre en vue de garantir au public que l'aide qu'on lui propose sera fournie par des intervenants compétents.

L'importance du taux d'endettement moyen des canadiens et de ses conséquences économiques et sociales ne doit pas être sous-estimée. Le fait que des entreprises aient l'opportunité de se présenter aux consommateurs comme des intervenants désintéressés oeuvrant à les aider à surmonter leurs problèmes d'endettement, quitte à semer la confusion sur le travail qu'ils tentent vraiment d'accomplir, ne devrait pas être toléré. Le fait que la rémunération d'un prétendu conseiller en budget familial soit fonction d'une commission ou d'une prime au rendement laisse pour le moins perplexe. La vente de produit (crédit, hypothèques ou même DMP) sous couvert de consultation budgétaire nous apparaît éthiquement et socialement inacceptable.¹²⁴

Il semble clair que la consultation budgétaire devrait être accessible à tous. Idéalement, en vue de garantir que ces consultations sont totalement désintéressées, il peut sembler problématique que la survie des organismes qui offrent ces consultations soit liée à un financement qui puisse dépendre directement des sommes qui sont susceptibles d'être versées aux créanciers dans le cadre, par exemple, de plans de gestion de remboursements. L'équilibre peut sembler difficile à atteindre entre la complète autonomie des organismes qui offrent la consultation budgétaire et leur indépendance face aux créanciers et le besoin d'un financement qui pourrait logiquement fort bien provenir des créanciers à qui profitent, directement et indirectement, les résultats d'une consultation budgétaire efficace.

Cet équilibre reste donc à trouver. Nous soumettons plus bas quelques propositions qui se veulent des pistes de solution sur cette question de financement, ainsi que d'autres qui portent sur l'encadrement des offres de service de consultation budgétaire et de la formation requise pour permettre de s'afficher comme consultant budgétaire.

¹²³ Voir l'offre d'emploi de EquityCanada reproduite en annexe 4.

¹²⁴ Todorova, Op. Cit 6, rapporte les propos d'un conseiller d'AmeriDebt, qui a d'ailleurs été condamnée à une peine de quelques millions de dollars: "The goal of AmeriDebt's consellers was to sell consumers a debt-management plan regardless of whether they need it or not."

RECOMMANDATIONS

- Attendu le taux d'endettement moyen inquiétant qui est actuellement celui des Canadiens;
- Attendu le nombre important de personnes qui risquent par conséquent d'être confrontées à des situations d'endettement problématique;
- Attendu la vulnérabilité particulière qui peut affecter les personnes en situation d'endettement problématique;
- Attendu que certaines entreprises peuvent être tentées de profiter de cette vulnérabilité;
- Attendu que certaines entreprises présentent de façon trompeuse le type de service qu'elles sont en mesure d'offrir et les résultats auxquels peuvent s'attendre leurs clients;
- Attendu que, si ces personnes doivent engager des frais dans l'attente d'un service qu'ils ne peuvent recevoir, la situation d'endettement problématique dans laquelle elles se trouvent risque de s'aggraver plutôt que de se corriger :

L'Union des consommateurs recommande que les gouvernements appliquent de façon systématique et sévère les dispositions qui visent à interdire les représentations fausses ou trompeuses destinées aux personnes qui sont confrontées à des situations d'endettement problématique.

- Attendu que plusieurs intervenants s'entendent sur l'approche et la finalité d'une consultation budgétaire adéquate;
- Attendu le grand nombre de domaines de compétence que doit posséder un consultant budgétaire en vue de présenter au consommateur un éventail complet et exact des solutions possibles à une situation d'endettement problématique;
- Attendu qu'il n'existe aucune forme d'encadrement qui viserait à garantir une formation et une qualité de services uniformes pour tous les consultants qui offrent la consultation budgétaire;
- Attendu que seule une formation de base adéquate uniformisée est susceptible de permettre une reconnaissance officielle des consultants budgétaires et de maintenir la confiance du public;
- Attendu qu'une formation, destinée aux « conseillers qualifiés » au sens de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, a été élaborée par le biais du Bureau du surintendant des faillites;
- Attendu que cette formation couvre plusieurs des aspects de ce que représente le travail de base de la consultation budgétaire :

L'Union des consommateurs propose que les gouvernements, conjointement avec les organismes à but non lucratif qui offrent la consultation budgétaire sur leurs territoires, étudient la possibilité d'élaborer le cadre d'une formation minimale appropriée pour les consultants budgétaires et de la reconnaissance des organismes dont les consultants ont suivi cette formation.

- Attendu que tous s'entendent sur l'importance pour le public d'avoir accès à des services de consultation budgétaire;
- Attendu que le gouvernement fédéral va jusqu'à imposer à certaines personnes qui ont fait face à un endettement problématique, soit les faillis, la consultation budgétaire;
- Attendu que des organismes à but non lucratif offrent à la population depuis très longtemps ce type de service;
- Attendu que ces services ont atteint au sein de la population un degré de notoriété et de confiance élevé;
- Attendu que certaines entreprises, misant sur cette confiance, affublent leurs consultants et leurs services de noms qui sont susceptibles d'induire la population en erreur ou de semer la confusion;
- Attendu qu'il importe de maintenir la confiance du public dans un type d'intervention profitable économiquement et socialement à l'ensemble de la société :

L'Union des consommateurs propose que les gouvernements, conjointement avec les organismes à but non lucratif qui offrent la consultation budgétaire sur leurs territoires, évaluent la possibilité et la pertinence de réserver aux organismes reconnus certains titres ou appellations qui désignent leurs consultants ou leurs services.

- Attendu l'importance pour les organismes à but non lucratif de disposer d'une autonomie financière suffisante pour leur permettre de garantir leur totale indépendance;
- Attendu que la consultation budgétaire doit veiller à favoriser le meilleur choix pour le consommateur, et non pour le créancier, parmi les options disponibles;
- Attendu qu'une saine gestion de leurs finances et de leurs dettes par les consommateurs profite, directement et indirectement, aux créanciers;
- Attendu que les créanciers expriment déjà, par le biais des ententes relatives aux DMP, leur volonté de contribuer au financement de la consultation budgétaire;
- Attendu que certaines critiques font état d'un possible conflit d'intérêt qui découlerait d'un financement de la consultation budgétaire par les créanciers sur la base des bénéfices directs qu'ils peuvent tirer des plans de gestion des dettes;
- Attendu que les consultants budgétaires ne doivent pas être placés devant le choix difficile qui peut se poser entre le financement de leur organisme et le meilleur intérêt des consommateurs auxquels ils viennent en aide :

L'Union des consommateurs propose que les gouvernements, conjointement avec les organismes à but non lucratif qui offrent la consultation budgétaire sur leurs territoires, évaluent la possibilité et la pertinence de mettre sur pied un modèle de financement de la consultation budgétaire qui mettrait principalement à contribution les créanciers mais qui serait détaché d'un financement au pourcentage basé sur les avantages directs qu'ils tirent du travail d'un organisme particulier.

L'Union des consommateurs recommande de plus que les organismes à but non lucratif qui seront appelés à participer à ces différents travaux bénéficient d'un financement suffisant pour leur permettre une participation adéquate aux processus de réflexion et d'élaboration qu'exigent les présentes recommandations.

- Attendu l'importance pour les consommateurs de disposer d'informations claires et objectives portant notamment sur la prévention du surendettement et sur les ressources disponibles en matière d'intervention budgétaire ;
- Attendu l'importance du rôle que doit jouer le gouvernement en vue d'une meilleure protection des consommateurs contre les abus et les pratiques douteuses dont ils peuvent être victimes lorsqu'ils se trouvent en situation financière précaire;

L'Union des consommateurs recommande que les gouvernements poursuivent et intensifient leur travail de sensibilisation auprès du public en vue de prévenir le surendettement et de mettre en garde les consommateurs contre certaines pratiques commerciales, en matière d'intervention sur les dettes, qui peuvent leur être dommageables. L'Union des consommateurs recommande en ce sens que les informations fassent l'objet d'une vaste diffusion et que les gouvernements veillent à assurer à tous l'accès à ces informations.

MÉDIAGRAPHIE

Agence du revenu Canada. Déclaration de renseignements des organismes sans but lucratif* - OSBL.

http://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/t4117/t4117-f.html#P100_5723

Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation. (CAIRP).

À propos

<http://www.cairp.ca/french/fraboutcipa/aboutcipa.htm>

Accueil

<http://www.cairp.ca/french/frniqp/index.html>

Associations provinciales

<http://www.cairp.ca/french/frprovincial/index.html>

Protocole d'entente

<http://www.cairp.ca/NIQP/French/Demandeurs/MOE-FrD.htm>

Règles de conduite professionnelle et interprétations

<http://www.cairp.ca/french/fraboutcipa/pcrules.html>

Association of Independent Consumer Credit Counseling Agencies (AICCCA). Code of Practice: Addendum to the ISO 9001:2000 standard For Consumer Credit Counseling Agencies. 30 Octobre 2003.

<http://www.aiccca.org/mbrdocs/Code%20of%20Practice.doc>

Banque du Canada

La Banque du Canada publie la *Mise à jour du Rapport sur la politique monétaire*, Communiqué du 13 juillet 2006.

<http://www.bankofcanada.ca/fr/presse/2006/pr06-11f.html>

Taux d'intérêt au Canada.

http://www.bankofcanada.ca/pdf/annual_page1_page2.pdf

Bureau du surintendant des faillites Canada

Ce que nous faisons.

http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inbsf-osb.nsf/fr/h_br01552f.html

Code de déontologie des syndicats de faillite

<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inbsf-osb.nsf/fr/br01108f.html>

Syndics de faillite.

http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inbsf-osb.nsf/fr/h_br01224f.html

Canadian Association of Independent Credit Counselling Agencies (CAICCA), Accueil.

<http://www.caicca.ca/>

Centraide du grand Montréal. Qui peut recevoir notre aide

http://www.centraide-mtl.org/index_flat_frame_hp.jsp

Centre pour la défense de l'intérêt public (PIAC), Credit Reporting: how are Consumers faring?, août 2005.

http://www.piac.ca/files/piac_credit_reporting.pdf

Coalition des Associations de Consommateurs du Québec (CACQ), Accueil

<http://www.consommateur.qc.ca/cacq/>

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada.

Centre des ressources. Un guide pour les particuliers - Vos droits en matière de vie privée.

http://www.privcom.gc.ca/information/02_05_d_08_f.asp

Conseil canadienne d'insolvabilité/Canadian Insolvency Association, pour se débarrasser de la connotation péjorative du sigle anglais (CIAP pour Canadian Insolvency Association)

<http://www.cairp.ca/french/fraboutcipa/aboutcipa.htm>

ConsumerAffairs.Com Inc.

Cambridge Credit Counseling Fined \$4.2 Million, 4 novembre 2005.

http://www.consumeraffairs.com/news04/2005/cambridge_credit.html

Credit Counseling riffled with fast-buck promoters, Congress finds, 25 mars 2004.

http://consumeraffairs.com/news04/credit_counseling.html *Debt Management Companies Scuttled*, 30 march 2005.

http://www.consumeraffairs.com/news04/2005/debt_managers.html

Consumer Federation of America (CFA) and National Consumer Law Center inc. (NCLC). April 2003; Credit Counseling in Crisis: The impact on consumers of funding cuts, higher fees and aggressive new market entrants.

http://www.consumerfed.org/pdfs/credit_counseling_report.pdf

Consumers for Responsible Credit Solutions (CRCS). Nonprofits in Service to One of America's Most Profitable Industries: A Report on How Creditor Control of the Credit Counseling Industry Hurts Consumers and the Need for Fundamental Reform.

http://foundationcenter.org/pnd/connections/conn_item.jhtml?id=74000017

Cowen. Debra. Et Debra Kawecki. (2004). Credit Counseling Organizations. Dans EO CPE 2004-1.

<http://www.irs.gov/pub/irs-tege/eotopica04.pdf>

Credit Counselling of Alberta(CCSA)

About CCSA

<https://www.creditcounselling.com/aboutccsa.aspx>

Currents opportunity

<https://www.creditcounselling.com/careers2.aspx>

Funding.

https://www.creditcounselling.com/aboutccsa_funding.aspx

Credit Counseling of Canada (CCC)

Accueil.

<http://www.creditcounselingcanada.ca/>

FAQ's

<http://www.iamdebtfree.com/cccfacts.htm>

Credit Counselling Society of British Columbia

F.A.Q.

<http://www.nomoredebts.org/faq.html#4>

How Can We Help

<http://www.nomoredebts.org/choosing.html>

Credit redressor, le redresseur de crédit, publicité.

<http://www.e-monsite.fr/redresseurdecredit/>

Debt Freedom Canada. DFC services.

http://www.debtfreedom.ca/index.php?option=com_content&task=view&id=17&Itemid=28

Emploi et solidarité sociale Québec, Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales, Quoi de neuf ?

<http://www.mess.gouv.qc.ca/saca/quoi-de-neuf.asp?idDoc=3591>

Essmeier, Charles. Credit Counseling – Six Tips to Avoid Counseling Scams, Ezine @rticles

<http://ezinearticles.com/?Credit-Counseling---Six-Tips-to-Avoid-Counseling-Scams&id=60652>

Federal Trade Commission for the consumer.

AmeriDebt Founder Settles FTC Deception Charges. 9 janvier 2006.

<http://www.ftc.gov/opa/2006/01/andrispukke.htm>

Debt Management Operation Settles FTC Charges. Mai 2005.

<http://www.ftc.gov/opa/2006/05/lighthouse.htm>

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, Le crédit - À vous de choisir; Comment prendre de bonnes décisions dans un marché en constante évolution.

<http://www.gov.ns.ca/snsmr/consumer/pdf/credit-fre.pdf>

Industrie Canada, Le Bureau de la consommation du Canada

Accueil

<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inoca-bc.nsf/fr/ca02193f.html>

Consultez les «pros» - les services de consultation budgétaire.

<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inoca-bc.nsf/fr/ca02193f.html>

Politiques du droit corporatif et de l'insolvabilité. Chapitre 1: Sociétés et administrateurs, Quoi, qui, pourquoi et comment.

<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/incilp-pdci.nsf/fr/cl00691f.html#2>

Politiques du droit corporatif et de l'insolvabilité. Loi sur les corporations sans but lucratif : La partie II de la *Loi sur les corporations canadiennes*.

http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/incilp-pdci.nsf/fr/h_cl00020f.html

Votre entreprise et la législation fédérale - Règles du marché : Loi sur la concurrence,

<http://strategis.ic.gc.ca/SSGF/me00110f.html>

Institut québécois de planification financière

La planification financière

<http://www.iqpf.org/planif.asp?lng=2>

Mission

<http://www.iqpf.org/mission.asp?lng=2>

Règlement relatif à la délivrance et au renouvellement du certificat de représentant (no 1)

<http://www.iqpf.org/download/document/bsf-r1.pdf>

Jinhee Kim, E. Thomas Garman and Benoit Sorhaindo. 2003. Relationships Among Credit Counseling Clients' Financial Well Being, Financial Behaviors, Financial Stressor Events, and Health. Dans Association for Financial Counseling and Planning Education.

<http://www.afcpe.org/doc/Vol1427.pdf>

Ministère des services gouvernementaux. Gouvernement de l'Ontario. Protéger les consommateurs. Redressement de crédit.

http://www.gov.on.ca/MGS/fr/ConsProt/STEL02_046020.html

Ministère du Revenu du Québec, gouvernement du Québec. Informations générales – Organismes sans but lucratif

<http://www.revenu.gouv.qc.ca/FR/entreprise/impot/osbl/info.asp>

Ontario Association of Credit Counselling (OACCS)

Credentials of credit counsellors

<http://www.oaccs.com/credentials.html>

Page d'accueil.

<http://www.oaccs.com/main.html>

Personal Credit Counselling Service of Newfoundland and Labrador, About Us.

<http://www.debthelpnewfoundland.com/backgroundinformation.html>

Programme national de reconnaissance professionnelle en insolvabilité (PNRPI),

Cours de qualification pour les conseillers en insolvabilité.

<http://www.cairp.ca/NIQP/French/CQCI/index.htm>

Description

<http://www.cairp.ca/NIQP/French/CQCI/description.htm>

Index

<http://www.cairp.ca/NIQP/French/CQCI/index.htm>

Radio-Canada. Émission La Factice. Reportage «Faire affaire avec un redresseur financier... un pensez-y bien!», diffusé le 16 mars 2004.

<http://www.radio-canada.ca/actualite/lafactice/277/redresseur.shtml>

Todorova, Aleksandra. Debt management: the crisis in credit counseling, 2004.

<http://www.smartmoney.com/debt/advice/index.cfm?story=creditcounseling2004>

United States Senate; April 13, 2005. S. Rpt. 109-55 -- Profiteering in a Non-Profit Industry: Abusive Practices in Credit Counseling (S. Rpt 109-55). Report prepared by the Permanent Subcommittee on Investigations of the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs.

http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=109_cong_reports&docid=f:sr055.pdf

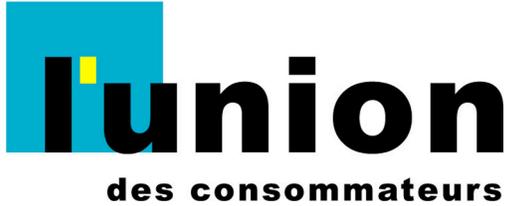
Union des consommateurs. Accueil.

<http://www.consommateur.qc.ca/union>

US Trustee Program. List of Credit Counseling Agencies Approved Pursuant to 11 U.S.C. § 111.

http://www.usdoj.gov/ust/eo/bapcpa/ccde/cc_approved.htm

ANNEXE 1 : INVITATION ET QUESTIONNAIRE FRANÇAIS



1000 rue Amherst, bureau 300
Montréal (Québec)
Canada H2L 3K5
www.consommateur.qc.ca/union

T (514) 521 6820
F (514) 521 0736
1 888 521 6820
Rochefort@consommateur.qc.ca

Le Sénat américain a déposé, en mars dernier, un rapport intitulé «Profiteering in a non-profit industry : Abusive practices in credit counselling». Ce rapport rapportait certains abus commis aux États-Unis dans le cadre des services non lucratif d'aide aux consommateurs endettés. Le service de *conseillers au crédit* fait face à une crise dont la quête du profit serait l'un des déclencheurs. Qu'en est-il au Canada? L'encadrement des consultants budgétaires est-il suffisant pour écarter toute crainte et tout risque d'abus?

Face à la croissance de l'endettement et à une hausse probable des taux d'intérêts qui risquerait d'accroître encore davantage les problèmes d'insolvabilité, il y a lieu de se questionner sur la nature des différents services de consultation budgétaire (lucratif et non lucratif) et sur l'éthique qui prévaut dans ce secteur au Canada.

Nous vous remercions à l'avance de votre collaboration et nous vous assurons que les informations nominatives seront tenues confidentielles.

Luc Rochefort
Analyste, politiques et réglementation
en matière de budget, crédit et d'endettement

Questionnaire

Nom de l'organisme :

Votre organisme

1- Dans quelle province votre organisme est-il situé?

- 01 Alberta
- 02 Colombie-Britannique
- 03 Nouveau-Brunswick
- 04 Ontario
- 05 Québec
- 06 Saskatchewan

2- Votre organisme est-il?

À but lucratif

- 07 Administrateur de faillite
- 08 Conseiller financier
- 09 Redresseur financier
- 10 Syndic de faillite
- 11 Autre, spécifiez 12

À but non lucratif

- 13 Association coopérative d'économie familiale (ACEF)
- 14 Credit counselling Services
- 15 Autre (spécifiez) 16

3- Votre organisme fait-il partie d'une association (provinciale, nationale ou autres)?

- 17 Oui
- 18 Non
- 19 association provinciale
- 20 association nationale
- 21 autre, spécifiez 22

Nom de l'association : 23

Les employés

4- Quelles sont les formations académiques et les expériences minimales de travail exigées des consultants budgétaires de votre organisme?

- 24 Sec V
 - 25 Collégial, précisez 26
 - 27 Universitaire, précisez 28
- Expérience, précisez 29

5- Quelles sont les formations offertes aux conseillers budgétaires ou financiers de votre organisme? (formation continue)

Développez 30

Les services offerts

6- Quels types de services offrez-vous aux consommateurs ?

- 31 Formations spécialisées aux consommateurs :
- 32 Budget - coût 33
- 34 Investissement - coût 35
- 36 L'argent et la famille - coût 37
- 38 L'argent et les étudiants - coût 39
- 40 L'achat d'une maison - coût 41
- 42 L'achat d'une voiture - coût 43
- 44 Planification de retraite - coût 45
- 46 Consultations budgétaires - coût 47
- 48 Gestion des finances personnelles - coût 49
- 50 Défense des droits des consommateurs (individuel):
- 51 Consultation - coût 52
- 53 Accompagnement - coût 54
- 55 Représentation - coût 56
- 57 Négociation avec les créanciers - coût 58
- 59 Autre, spécifiez 60 - coût 61

7- Pour l'ensemble de vos services

- a) Combien de consommateurs vous ont consulté au cours des 12 derniers mois? 62
- b) Combien de consultations budgétaires individuelles avez-vous effectuées au cours des 12 derniers mois? 63
- c) Quelle est la durée moyenne d'une consultation budgétaire? 64
- d) Combien de cas (en pourcentage) requièrent un suivi? 65 %
- e) Combien de rencontres sont nécessaires à un suivi? 66

8- Quelles sont vos sources de financement ? Sur quelles bases ce financement est-il établi ?

Sources	Financement (consultation budgétaire)				Financement fixe	Autre financement	% du financement global
	Montant fixe	Montant fixe selon le nombre de cb	Selon le % de remboursement du créancier	Autre, spécifiez			
Clients	67	74	81	88	95	102	109
68 □ iers	68	75	82	89	96	103	110

Entente avec les syndics de faillite	70	77	84	91	98	105	112
71 <input type="checkbox"/> ions	71	78	85	92	99	106	113
nt 72 <input type="checkbox"/> ment	72	79	86	93	100	107	114
cifiez 73 <input type="checkbox"/> fiez	73	80	87	94	101	108	115

tions avec les créanciers réanciers

9- Suite à une négociation avec les créanciers, gérez-vous le remboursement des dettes ?

- 116 Oui 117 Non
SI OUI 118 toujours
 119 seulement à la demande du client
 120 seulement à la demande du créancier
 121 Autre, précisez 122

E- Éthique

10- Votre organisme et vos employés sont-ils assujettis à des règles éthiques concernant :

- a) La confidentialité 123
 b) La divulgation d'informations 124
 c) Les procurations 125
 d) autre, spécifiez 126

11- Ces règles sont élaborées par qui et quelles sont-elles ?

- a) 127 Une association professionnelle Titre 128 Références 129
 b) 130 Une association provinciale Titre 131 Références 132
 c) 133 Une association nationale Titre 134 Références 135
 d) 136 Autre, spécifiez 137 Titre 138 Références 139

12- Quelles sont les conséquences prévues en cas de non respect à ces règles ? 140

ANNEXE 2 : INVITATION ET QUESTIONNAIRE ANGLAIS



1000 rue Amherst, bureau 300 T (514) 521 6820
Montréal (Québec) F (514) 521 0736
Canada H2L 3K5 1 888 521 6820
www.consommateur.qc.ca/union Rochefort@consommateur.qc.ca

In the United States, there was big concern about the industry of credit counselling. From 1999 to 2003, complaints filed annually with the US Better Business Bureau increased by 590%, from 1,140 to 7,862. In a US report titled «Profiteering in a non-profit industry: Abusive practices in credit counselling », the Senate concluded that: «some credit counselling agencies are engaged in abusive practices that hurt debtors, including charging excessive fees, putting marketing before counselling, and providing debtors with inadequate educational counselling, and debt management services » and « some non-profit credit counselling agencies are funnelling millions of dollars each year from cash-strapped debtors to insiders and affiliated for-profit businesses, in apparent violation of tax laws prohibiting tax-exempt charities from benefiting private interests; » The Consumer's Union decided to do a research, with the financial help of Industry Canada, on the practices and ethics of credit counselling agencies across Canada. The problems that arose in the United States last year could very well repeat here in Canada. This project studies the practices and ethics of both non-profit organizations as well as commercial businesses that provide credit counselling.

We thank you for answering this questionnaire and we want to reinsure you that all the information that could identify you will be kept confidential.

Regards,

Luc Rochefort
Analyst
Consumer's Union

questionnaire

Name of organization:

A Your organization

1. In which province is your organization located?

- 01 Alberta
- 02 British-Colombia
- 03 New-Brunswick
- 04 Ontario
- 05 Quebec
- 06 Saskatchewan

2. What type of organization are you?

Profit:

- 07 Bankruptcy administrator
- 08 Financial Adviser
- 09 Financial Assignee in bankruptcy
- 10 Trustee
- 11 Other, specify: 12

Non profit:

- 13 Association coopérative d'économie familiale (ACEF)
- 14 Credit counselling Service
- 15 Other, specify: 16

3. Is your organization a member of a provincial or national association? If so, which one?

- 17 Yes
- 18 No
- 19 provincial
- 20 national
- 21 Other, specify 22

Name of association: 23

B Your employees

4. What specific level of education and work experience does your organization require from all new financial advisors?

- 24 High school
 - 25 College, specify 26
 - 27 University, specify 28
- Experience, specify 29

5. Does your organization offer any specialized training sessions for employees?

If yes, what sessions: 30

C Services offered

6. What are the services offered to consumers and what are the associated cost?

- 31 Educational sessions specialized for consumers:
 - 32 Budget - cost 33
 - 34 Investment - cost 35
 - 36 Money and family - cost 37
 - 38 Money and students - cost 39
 - 40 Purchase of a house - cost 41
 - 42 Purchase of a car - cost 43
 - 44 Retirement planning - cost 45
- 46 Budgetary consultations - cost 47
- 48 Management of personal finances - cost 49
- 50 Consumer advocacy:
 - 51 Consultation - cost 52
 - 53 Personalized accompaniment - cost 54
 - 55 Representation - cost 56
- 57 Negotiation with creditors - cost 58
- 59 Other, specify 60 - cost 61

7. General overview of services dispensed within the past 12 months:

- a) How many consumers did your organization consult within the last 12 months? 62
- b) How many of those received individual budget consultations? 63
- c) What is the average duration of a budget consultation? 64
- d) How many cases (in percentage) needed a follow up? 65 %
- e) How many meetings does a follow up generally require? 66

8. What are your sources of financing (to check)? And what percentage do these sources represent from your total income?

Sources	Financing from budget consultations from				Fixed recurring income	Other sources of financing	% of total income
	Fixed rate	Fixed amount based on number of consultations	% negotiated with the creditors	Other specify			
Clients	67	74	81	88	95	102	109
68 <input type="checkbox"/> tors	68	75	82	89	96	103	110
69 <input type="checkbox"/> ions	69	76	83	90	97	104	111
with ents with the trustees	70	77	84	91	98	105	112
s 71 <input type="checkbox"/> ions	71	78	85	92	99	106	113
72 <input type="checkbox"/> ment	72	79	86	93	100	107	114
Other, specify	73	80	87	94	101	108	115

otnegociating

9. After negotiating with a creditor, do you manage the refunding as well?

116 Yes 117 No

IF YES 118 always

119 only when asked by the client

120 only when asked by the creditors

121 Other, specify 122

E- Ethics

10. Does your organization and employees follow a code of ethics (rules of conduct) in regard to:

a) Confidentiality 123

b) Information disclosure 124

c) Proxies 125

d) Other, specify 126

11. By whom were these rules elaborated and can you provide us the title and the references of these rules?

- | | | | | |
|--------|--------------------------|--------------------------|-----------|----------------|
| a) 127 | <input type="checkbox"/> | A professional order | title 128 | references 129 |
| b) 130 | <input type="checkbox"/> | A provincial association | title 131 | references 132 |
| c) 133 | <input type="checkbox"/> | A national association | title 134 | references 135 |
| d) 136 | <input type="checkbox"/> | Other, Specify 137 | title 138 | references 139 |

12. In the event an employee breaches the code of ethics, what are the subsequent repercussions? 140

ANNEXE 3 : RÉPONSES À L'ENQUÊTE

ANNEXE 4 : OFFRE D'EMPLOI D'UN ORGANISME SPÉCIALISÉ EN CB¹²⁵



**Visualisation de l'offre d'emploi :
conseiller/conseillère en économie familiale**

Nombre de poste(s) à combler : 5
N° de l'offre : 0979626
Appellation d'emploi à l'interne (si différente) : Conseiller en économie familiale
GIA Canada - <http://www.equitecanada.ca>

Lieu de travail

460, boul. Greber
Gatineau (Québec)
J8P6C7

Précisions sur le lieu de travail : Travaille autonome, peut travailler de chez soi. Véhicule obligatoire, visite les clients potentiels.

Principales fonctions

Les principales fonctions sont de préparer des prévisions financières, des scénarios de financement et autres rapports concernant la gestion financière. Effectuer des suivis auprès des clients et dossiers de financement afin d'élaborer, implanter et exploiter des outils de gestion. Participer à la préparation des budgets d'opération.

Pour plus de détails : <http://www.equitecanada.ca>

Exigences et conditions de travail

Scolarité : Secondaire
Non terminé

Années d'expérience reliées à l'emploi : aucune

Description des compétences : Candidat doit apprendre rapidement, axé sur des résultats, extrêmement discipliné, excellent communicateur, prêt à entreprendre une carrière à titre de conseiller en budget familial. Connaissance de l'immobilier serait un atout.

Langue(s) demandée(s) : français : très bonne connaissance
anglais : connaissance de base

Salaire offert : à discuter

Autre forme de rémunération : commission ou prime au rendement

Nombre d'heures par semaine : 10,00

Conditions diverses : Belle personnalité, flexible, autonome

Statut d'emploi : permanent
temps plein, temps partiel
jour, soir, fin de semaine

Date prévue d'entrée en fonction : 22-Jui-2006

¹²⁵ Cette offre d'emploi était sur le site d'Emploi Québec le 25 juillet 2006. En ligne. <<http://placement.emploiquebec.net/mbe/ut/suivroffrs/apercoffr.asp?CL=french&page=drhc&nooffr=0979626>>. Consulté le 18 octobre 2006.

ANNEXE 5A : CODE OF PRACTICE (AICCCA)

Disponible en ligne à : <http://www.aiccca.org/mbrdocs/Code of Practice.doc>

ANNEXE 5B : ACCREDITATION MANUAL (CCC)

Texte de l'annexe disponible uniquement dans la version papier du rapport.

ANNEXE 5C : ACCREDITATION PROGRAM STANDARDS (OACCS)
