

L'EFFICACITÉ DES RECOURS en matière d'assurance de personnes

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



Juin 2010

Rapport publié par :



6226 rue Saint-Hubert
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 d'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
ACQC
Membres individuels

Recherche et rédaction

- Ioana Delapeta

Rédaction

- Union des consommateurs

Avec la collaboration

- Du Comité finances personnelles et endettement

Direction de rédaction

- Me Marcel Boucher



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

L'usage du masculin, dans ce rapport, a valeur d'épiphène.

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

© Union des consommateurs — 2010

TABLE DES MATIÈRES

UNION DES CONSOMMATEURS, la force d'un réseau	5
INTRODUCTION	6
1. NOTIONS GÉNÉRALES ET DONNÉES STATISTIQUES	8
1.1 Historique	8
1.2 Vue d'ensemble	9
1.3 Définitions	10
1.3.1 Différents types d'assurances	10
1.4 Assurances de personnes au Canada : quelques statistiques	13
1.4.1 Nombre et caractéristiques des assurés au Canada	13
1.4.2 Primes et prestations en 2001	15
2. PORTRAIT DE L'INDUSTRIE DE L'ASSURANCE DE PERSONNE ET DES RECOURS DU CONSOMMATEUR	17
2.1 Portrait de l'industrie	17
2.2 Recours	18
2.3 Étude des politiques et procédures de redressement des organismes au Canada	18
2.3.1 Dans l'industrie des assurances des personnes	19
2.3.2 Organismes gouvernementaux et paragouvernementaux	28
2.4 Étude sommaire des politiques et procédures de redressement des organismes à l'étranger	37
2.4.1 États-Unis	37
2.4.2 Australie	42
2.4.3 Europe – UE	46
2.4.4 France	47
2.4.5 Irlande	49
2.4.6 Angleterre	51
2.5 Meilleures pratiques étrangères	54
3. POLITIQUES DE REDRESSEMENT – EXAMEN DES PRATIQUES	56
3.1 Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien	56
3.2 Analyse des politiques et procédures de traitement des plaintes	63
3.2.1 Indépendance	66
3.2.2 Transparence	67
3.2.3 Accessibilité	67
3.2.4 Efficacité	68
3.2.5 Équité	68
3.2.6 Principe du contradictoire	68
3.2.7 Principe de légalité	69
3.2.8 Principe de liberté	69
3.2.9 Principe de représentation	69

3.3	Analyse qualitative de la correspondance des politiques de redressement des différentes instances de l'industrie à partir des quatre critères	71
3.3.1	Les fournisseurs d'assurance de personne	71
3.3.2	Ombudsman des assurances de personnes (OAP).....	74
3.3.3	Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC)	83
3.3.4	Ombudsman des services bancaires et d'investissements (OSBI).....	83
3.3.5	Autorité des marchés financiers du Québec (AMF)	87
3.3.6	Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO)	90
3.4	Synthèse	90
4.	PROBLÉMATIQUE DU POINT DE VUE DES CONSOMMATEURS	92
4.1	Étude de cas	92
4.1.1	Résumé des cas présentés.....	92
4.1.2	Quelques constats	93
4.2	Sondage et autres données	94
4.2.1	Problèmes d'accessibilité aux services	94
4.2.2	Problèmes d'efficacité des procédures	96
	CONCLUSION.....	98
	RECOMMANDATIONS	100
	MÉDIAGRAPHIE.....	103
	ANNEXE 1 : Lettre envoyée au ministre des finances	113
	ANNEXE 2 : Lettre reçue du ministère des finances	115
	ANNEXE 3 : Lettre envoyée aux acef.....	117

UNION DES CONSOMMATEURS, la force d'un réseau

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 d'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 d'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 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.

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, 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* (CI), organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

INTRODUCTION

Le domaine de l'assurance de personnes est sans contredit complexe. Il existe une multitude de produits d'assurance qui visent à protéger contre les aléas de la vie, qu'ils soient physiques ou financiers. L'assurance de personnes désigne les assurances vie, les rentes (REER, FERR et régimes de retraite) ainsi que les régimes complémentaires d'assurance-maladie et d'invalidité. En 2006, au Canada, 26 millions de personnes étaient couvertes par au moins une de ces assurances, contractées auprès de banques ou de compagnies d'assurances.

Un nombre important de consommateurs rencontrent des problèmes en matière d'assurance : l'Autorité des marchés financiers reçoit plusieurs plaintes par année (tous sujets confondus). La Fédération de l'âge d'or du Québec (FADOQ) confirme que beaucoup d'aînés connaissent des problèmes avec leurs assurances. Les Associations coopératives d'économie familiale (ACEF) reçoivent chaque année un nombre important de consommateurs aux prises avec des problèmes liés à l'assurance de personne.

Si un problème survient relativement à une assurance de personne, les consommateurs canadiens peuvent se tourner vers leur compagnie, l'Ombudsman des assurances de personnes (OAP), anciennement Service de conciliation de l'association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP), l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC), l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI), au Québec, l'Autorité des marchés financiers (AMF), en Ontario, la Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO). Ces instances offrent toutes, au mieux, des services de médiation non contraignants; si le consommateur n'est toujours pas satisfait, il lui sera toujours possible de saisir les tribunaux, avec ce que cela comporte de frais, de délais, etc. Le consommateur qui, pour limiter les frais, se tournera vers la Cour des petites créances devra limiter le montant de sa réclamation à 7 000 \$ au Québec ou 10 000 \$ en Ontario. Il faut noter qu'il n'existe aucune association de consommateurs spécialisée en défense des droits des consommateurs d'assurance. Il est donc important que le consommateur dispose de moyens de régler quelque litige avec son assureur avant d'avoir à en référer au dernier recours que constituerait le tribunal.

L'éventail de recours proposé au consommateur est-il efficace, suffisant, connu ou compréhensible pour le consommateur ? Les recours qui lui sont offerts sont-ils susceptibles de mener à une résolution satisfaisante du litige qui lui permettra d'éviter d'avoir à saisir les tribunaux?

La littérature rapporte un certain nombre d'éléments que devrait comprendre une politique de redressement efficace. Une synthèse des différents éléments disponibles dans la littérature permet de conclure qu'une politique de redressement valable devrait comprendre quatre composantes essentielles : accessibilité, indépendance, transparence et efficacité. Les cas rapportés par les consommateurs semblent suggérer qu'il existe dans les politiques de redressement en matière d'assurance des lacunes sérieuses quant à la présence ou la suffisance dans l'application de ces composantes. Une multitude d'acteurs peut compliquer la tâche au consommateur insatisfait (problème d'accessibilité); une instance qui semble contrôlée par l'industrie laissera planer des doutes sur sa réelle indépendance; des procédures qui se multiplient et qui s'allongent entraîneront la précarisation financière du consommateur qui conteste une décision de l'assureur (problème d'efficacité).

Quelles sont les lacunes que révèlent les services de traitement des plaintes en matière d'assurance? Existe-t-il des solutions? D'autres pays ont-ils mis en place en cette matière des processus de traitement des plaintes qui ont fait leurs preuves? A-t-on déjà évalué le système canadien de traitement des plaintes en assurances de personnes afin de proposer des améliorations?

Les réponses aux questions que pose cette étude procureront les outils nécessaires pour envisager, le cas échéant, des améliorations aux services canadiens de traitement des plaintes en assurances de personnes afin qu'ils prennent en compte de manière scrupuleuse les composantes essentielles qui devraient être celles d'un service de traitement des plaintes efficace pour le consommateur.

Notre projet de recherche se propose donc après avoir tracé un portrait de l'industrie des assurances de personnes au Canada, d'identifier les différentes instances qui traitent les plaintes des consommateurs dans le domaine afin d'identifier, le cas échéant, les lacunes existantes et, si possible, de proposer des pistes de solutions en prenant pour modèles les meilleures pratiques qui auraient pu être observées dans les juridictions étrangères.

Le premier chapitre propose un historique des assurances, présente les notions générales de l'assurance (principes, définitions) ainsi qu'un certain nombre de statistiques relativement à l'industrie des assurances de personnes.

Le deuxième chapitre dresse un portrait général de l'industrie des assurances de personnes et des recours disponibles au Canada et à l'étranger (États-Unis, Australie, Europe, France, Irlande et Angleterre).

Le troisième chapitre présente une analyse des recours en matière d'assurances de personnes présentés au chapitre précédent, par le biais d'une évaluation sur la base des critères qui définissent une bonne politique de redressement. Seuls les organismes qui traitent les plaintes des consommateurs seront analysés.

Le quatrième et dernier chapitre propose diverses autres données relatives à la perception qu'ont les consommateurs des divers organismes qui travaillent au traitement des plaintes en matière d'assurance de personne.

Les conclusions de la recherche sont suivies de recommandations.

1. NOTIONS GÉNÉRALES ET DONNÉES STATISTIQUES

1.1 HISTORIQUE

C'est la mondialisation des échanges marchands, qui ne date certes pas d'hier, qui a en quelque sorte donné naissance au droit des assurances. C'est en effet au XIV^e siècle que remontent les premiers contrats d'assurance, l'assistance mutuelle étant alors utilisée dans le cadre du transport commercial par voie maritime. Un nouveau mode de transfert de risque a été développé en vue d'échapper aux prescriptions du droit canon, les modalités d'assistance mutuelle alors en vigueur, décrétées usuraires, ayant été prohibées¹. Cette pratique de solidarité par la mise de biens « en gage » était déjà présente au V^e siècle avant J.-C., comme on peut le constater à la lecture du Talmud de Babylone :

« Les marins peuvent convenir entre eux que, si l'un perd son navire, on lui en construira un autre. Si l'un d'eux a perdu son navire par sa faute, on n'est pas obligé de lui en donner un autre. S'il l'a perdu en allant à une distance où les navires ne vont pas d'ordinaire, on n'est pas obligé de lui en construire un autre. »²

Ce principe ancien trouve d'ailleurs encore aujourd'hui, jusqu'à un certain point, application en droit des assurances, comme le spécifie notamment l'article 2464 du *Code civil du Québec*.³

Le XIV^e siècle a vu la création des assurances modernes :

« Alors apparaissent les premiers contrats d'assurance par lesquels un « assureur » s'engage envers un « assuré », moyennant le paiement d'une prime ou cotisation, à l'indemniser du préjudice que subissent ses biens par suite de la réalisation d'un risque de mer. »⁴

¹ **Eric VENDIN**, Histoire de l'assurance : L'assurance est le fruit de la mondialisation des échanges marchands, article disponible sur le site de News-Assurance, Paris, France, 29 mars 2009. [En ligne] <http://www.news-assurances.com/lassurance-est-le-fruit-de-la-mondialisation-des-echanges-marchands/01677664> (Page le 19 mai 2010).

² **Arthur DESJARDINS**, *Traité de droit commercial maritime*, tome VI, Paris, 1887, p. 11, § 1290, disponible sur le site de Google livres, [En ligne] http://books.google.ca/books?id=ISopAAAAYAAJ&printsec=frontcover&dq=Desjardin,+t.+VI,+%C2%A7+1290&lr=&source=gbs_book_other_versions_r&cad=2_2#PPA11,M1 (Consulté le 19 mai 2010).

³ **Code civil du Québec**, art. 2464. « L'assureur est tenu de réparer le préjudice causé par une force majeure ou par la faute de l'assuré, à moins qu'une exclusion ne soit expressément et limitativement stipulée dans le contrat. Il n'est toutefois jamais tenu de réparer le préjudice qui résulte de la faute intentionnelle de l'assuré. En cas de pluralité d'assurés, l'obligation de garantie demeure à l'égard des assurés qui n'ont pas commis de faute intentionnelle. »

⁴ **Fédération Française des Sociétés d'Assurances**, *Les prémices de l'assurance maritime, une page d'histoire* disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date. [En ligne] <http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/reprise/docs/application/pdf/2010-03/unepagedhistoire.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

La France codifiera largement les assurances maritimes au XVII^e siècle, et le droit anglo-saxon, en codifiant, en 1906, sous le nom de « Marine Insurance Act » les règles de droit maritime anglais, influencera de façon définitive l'assurance maritime mondiale.⁵

L'application de l'assurance à l'ensemble des secteurs d'activités de la société n'allait pas tarder à suivre.

1.2 VUE D'ENSEMBLE

Le fait de s'assurer est en soi une lutte contre les effets des hasards malheureux, une façon de se prémunir contre les risques futurs. Ce besoin de confier sa sécurité à un tiers n'existait pas à l'époque où les individus se regroupaient au sein du noyau familial protecteur et où la solidarité sociale était beaucoup plus présente. Avec l'industrialisation et l'urbanisation vinrent une poussée d'individualisme et la désolidarisation familiale; l'insécurité financière des individus s'est alors fait grandement ressentir. Grâce aux assurances, un choix se présentait désormais à eux : recourir à l'épargne ou souscrire une assurance.

Si l'épargne individuelle peut servir à mettre de côté certaines sommes qui pourront être utilisées en cas de sinistre, ce moyen de se prémunir contre le destin présente des limites évidentes. Le total des sommes épargnées devra être élevé, si l'épargnant désire être en mesure de compenser les pertes qu'il pourrait subir en cas de sinistre. De plus, ces sommes, si elles sont destinées à cette seule fin, pourront représenter une quantité considérable de ressources qui ne seront pas disponibles à d'autres fins, gelées, en quelque sorte, jusqu'à ce que le malheur frappe, alors que les probabilités font en sorte qu'il pourrait fort bien ne jamais frapper l'épargnant, s'attaquant plutôt à son voisin.

C'est ce calcul des probabilités qui explique le bon sens sur lequel repose la mise en commun de ressources en vue de l'indemnisation d'un des membres du groupe. Si le malheur doit frapper une fois sur dix, dix individus pourraient raisonnablement mettre en commun leurs ressources afin que le montant ainsi accumulé soit disponible aux fins d'indemnisation de celui qui subira un sinistre.

La mutualité est l'une des caractéristiques primordiales de l'assurance : il s'agit d'une mise en commun des risques par plusieurs assurés, qui permet ensuite aux sinistrés de recevoir une prestation proportionnelle à leur contribution individuelle. L'assureur est l'intermédiaire qui gère le système et qui procède à une répartition scientifique des risques sur la base des données statistiques et des probabilités⁶. Les assurés mettent donc leurs primes en commun et les montants accumulés servent à indemniser les sinistrés lorsque le risque assuré se réalise. C'est une lutte collective contre les effets du hasard, le risque assuré étant un événement incertain, indépendant de la volonté des parties.

⁵ **Fédération Française des Sociétés d'Assurances**, *Les prémices de l'assurance maritime, une page d'histoire* disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date. [En ligne] <http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/reprise/docs/application/pdf/2010-03/unepagedhistoire.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

⁶ **D. LLUELLES**, *Précis des assurances terrestres*, 4^e Éd., Thémis, Montréal, Canada, 2005, pp. 4-5.

1.3 DÉFINITIONS

1.3.1 Différents types d'assurances

Il existe plusieurs types d'assurances. Les assurances sont publiques ou privées. L'expression *assurances publiques* désigne à la fois celles « dont la conception juridique et technique correspond largement à celle des assurances privées, mais qui sont offertes par des organismes publics »⁷ et les assurances dites « sociales », qui « ne respectent guère les règles de la science actuarielle »⁸ (assurance-emploi, assurances santé, etc.). Les assurances privées se divisent en assurances maritimes et assurances terrestres. Les assurances de personnes font, avec les assurances portant sur les biens (assurances dommages), partie des assurances terrestres; elles peuvent être de nature individuelle ou collective. Les assurances de personnes couvrent la vie, l'intégrité physique et la santé des individus. Ce n'est que sur ce dernier type d'assurance, l'assurance de personnes privée, que porte le présent rapport. Le tableau 1 présente une synthèse des différents types d'assurances.

Tableau 1
Différents types d'assurances

Assurances publiques		Assurances privées			
Assurances publiques dont la conception juridique et technique correspond largement à celle des assurances privées, mais qui sont offertes par des organismes publics.	Assurances dites « sociales » qui ne respectent guère les règles de la science actuarielle.	Assurances terrestres			Assurances maritimes
		Assurances de personnes (assurances qui couvrent la vie, l'intégrité physique et la santé des individus)		Assurances dommages (assurances portant sur les biens)	Assurances maritimes (assurances portant sur les sinistres maritimes)
		Assurances vie	Rentes		

A) ASSURANCE DE PERSONNES

L'assurance de personnes désigne les assurances vie, les rentes (Régime enregistré d'épargne retraite (REER), Fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) et régimes de retraite) ainsi que les régimes complémentaires d'assurance-maladie et invalidité.

⁷ Le régime d'assurance auto de la Société de l'Assurance Automobile du Québec (SAAQ), par exemple, entre dans cette catégorie.

⁸ **Marcel FONTAINE**, Droit des assurances, Larcier, France, 2006. (Précis de la Faculté de Droit de l'Université catholique de Louvain).

B) ASSURANCE-VIE

L'assurance-vie vise surtout à garantir, au moment du décès, le paiement à la succession (ou au bénéficiaire désigné) d'un capital assuré. Selon l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. : « Les gens souscrivent de l'assurance vie pour bien des raisons, mais surtout dans le but d'assurer la sécurité financière de leur famille au cas où ils décèderaient prématurément. »⁹.

Même si les termes assurance vie sont utilisés pour désigner aussi bien les assurances vie et les assurances décès, il importe de distinguer ces deux formes d'assurance: la première vise le versement du montant assuré si le souscripteur survit à la date fixée à l'assurance, aucune somme n'étant versée si le souscripteur décède avant cette date; la seconde vise le versement à la succession ou au bénéficiaire désigné d'un certain montant au moment du décès. Le contrat communément appelé *d'assurance vie* représente souvent un double contrat d'assurance décès et d'assurance en cas de survie, sur une durée unique.¹⁰

C) RENTES

En matière d'assurance, le terme *rente* réfère à une « Somme payable périodiquement en contrepartie de l'aliénation d'un capital constitué par des cotisations ou des primes. »¹¹.

Les contrats de rentes se différencient des contrats d'assurance vie en cela que les individus placent un capital à long terme dans une institution financière, et, à la fin d'une période fixée préalablement dans le contrat, ils bénéficient, par le biais du versement de prestations régulières, du remboursement de ce capital, auquel s'ajoutent les revenus d'intérêts. La rente sera versée pour une durée dont la détermination caractérise le type de rente :

1. La **rente viagère** est celle qui sera versée durant la vie de l'individu, et ce, jusqu'à son décès. Elle « permet au rentier de recevoir une rente fixe sa vie durant puisque le rendement sur son capital est garanti et déterminé dès la souscription de la rente. »¹². Cependant, ce type de rente ne couvre habituellement que la personne qui y souscrit, à moins qu'elle ne choisisse dans son contrat de l'accompagner de certaines options, par exemple la réversibilité. Si une rente est réversible, le conjoint survivant du souscripteur recevra à son tour une rente jusqu'à son décès, rente qui pourra

⁹ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Faits et statistiques - Les assurances de personnes au Québec*, Montréal, Canada, 2007, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/prov/Facts2007_QC_FR.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁰ **Jean-Marc LEGEAY**, *Classification des contrats d'assurance vie*, Paris, France, sans date, disponible sur le site français ArticlesEnLigne, [En ligne] <http://www.articlesenligne.com/article1204.html> (Consulté le 19 mai 2010).

¹¹ Définition du mot «Rentes», **Office québécois de la langue française**, *Grand dictionnaire terminologique*, disponible sur le site de l'Office québécois de la langue française, Montréal, Canada, sans date. [En ligne] http://www.granddictionnaire.com/BTML/FRA/r_Motclefi/index1024_1.asp (Page consultée le 16 décembre 2009).

¹² Définition du concept «Rente viagère», **Desjardins Sécurité Financière**, page *Je m'informe sur les produits d'épargne et placements*, de Desjardins Sécurité Financière, Montréal, Canada, octobre 2007, disponible sur le site de Desjardins Sécurité Financière. [En ligne] <http://www.dsf-dfs.com/fr-CA/Prtclrs/InfrmPrdtsEprgnPlcmnts/RntVgr.htm> (Page consultée le 16 décembre 2009).

représenter, selon ce qui aura été convenu initialement, un montant égal à celui que recevait le souscripteur ou un pourcentage de ce montant¹³.

Seules les compagnies d'assurances sont autorisées à fournir ce type de rente.¹⁴

2. La **rente certaine** (ou à terme) est versée pour une période déterminée et garantie. Si le souscripteur décède, elle continue d'être versée à ses bénéficiaires désignés jusqu'à l'arrivée du terme prévu.¹⁵ Pour ce qui est des périodes de versements :

« Une rente certaine est habituellement offerte pour des périodes allant de 5 à 25 ans lorsqu'elle est constituée de fonds non enregistrés. Toutefois, dans le cas d'une rente prescrite, la période de versement ne peut s'étendre au-delà du 91^e anniversaire du rentier.

Lorsque les fonds qui constituent une rente proviennent d'un REER ou d'un FERR, cette rente est dite « enregistrée » et les versements sont effectués jusqu'à ce que le rentier atteigne 90 ans. »¹⁶

Les rentes représentent un outil qui est souvent utilisé pour la planification de la pension.

Au Québec, le Code civil, l'article 2392, qui définit l'assurance sur la vie, assimile la rente offerte par les assureurs à l'assurance sur la vie en cas de survie :

« **2393.** *L'assurance sur la vie garantit le paiement de la somme convenue, au décès de l'assuré; elle peut aussi garantir le paiement de cette somme du vivant de l'assuré, que celui-ci soit encore en vie à une époque déterminée ou qu'un événement touchant son existence arrive.*

*Les rentes viagères ou à terme, pratiquées par les assureurs, sont assimilées à l'assurance sur la vie, mais elles demeurent aussi régies par les dispositions du chapitre De la rente. »*¹⁷

¹³ Définition du concept « Rente viagère », **Standard Life**, page *Rentes traditionnelles*, de Standard Life, Montréal, Canada, sans date, disponible, sur le site de Standard Life. [En ligne] <http://www.standardlife.ca/fr/individual/investments/annuities/annuity.html> (Page consultée le 16 décembre 2009).

¹⁴ « Les rentes viagères doivent être servies par une société autorisée à exploiter une opération d'assurance-vie au Canada. Les compagnies d'assurance ont des permis aux termes des lois et règlements provinciaux. » **Travaux publics et Services gouvernementaux Canada**, *La Loi sur le partage des prestations de retraite (LPPR)*, section Transferts de fonds, Gatineau, Canada, 15 mars 2010, page 2, disponible sur le site de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, [En ligne] <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/pension/pdf/pubs/lppr-pbda-s2-fra.pdf> (Page consultée le 22 mars 2010).

¹⁵ **Desjardins Sécurité Financière**, page *Rentes*, de Desjardins Sécurité Financière, Montréal, Canada, date inconnue, disponible sur le site de Desjardins Sécurité Financière. [En ligne] <http://www.dsf-dfs.com/fr-CA/Prtclrs/CnsltCntrFrmtn/CntrRtrt/PrdtsSrvcs/Rnts/> (Page consultée le 16 décembre 2009).

¹⁶ **Desjardins Sécurité Financière**, page *Catégorie de rentes*, de Desjardins Sécurité Financière, Montréal, Canada, octobre 2007, disponible sur le site de Desjardins Sécurité Financière. [En ligne] <http://www.dsf-dfs.com/fr-CA/Prtclrs/InfrmPrdtsEprgnPlcmnts/Rnts/CtgrsRnts.htm> (Page consultée le 16 décembre 2009).

¹⁷ C.c.Q., art. 2393, al. 2

Les contrats d'assurance vie en cas de survie prévoient que le capital sera versé au bénéficiaire si l'assuré ne décède pas à l'intérieur d'un délai fixé au préalable¹⁸.

D) RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES D'ASSURANCE-MALADIE ET D'ASSURANCE INVALIDITÉ

Même quand des régimes publics fournissent des assurances pour les médicaments, les hospitalisations et les honoraires des médecins ou des régimes d'aide financière pour les individus qui, en raison d'une invalidité, se retrouvent dans l'incapacité de travailler¹⁹, certaines situations ne sont pas couvertes, ou certaines personnes souhaitent obtenir des couvertures plus étendues; c'est alors qu'interviennent les régimes complémentaires, privés, d'assurance-maladie ou d'assurance-invalidité, auxquels les individus peuvent adhérer moyennant le paiement d'une prime.

1.4 ASSURANCES DE PERSONNES AU CANADA : QUELQUES STATISTIQUES

1.4.1 Nombre et caractéristiques des assurés au Canada

A) ASSURANCE-VIE

À la fin de l'année 2008, 102 sociétés d'assurance vie exerçaient leurs activités au Canada²⁰, et plus de 20 millions de Canadiens avaient une assurance vie, contractée auprès des banques ou des compagnies d'assurances, le montant de l'assurance étant en moyenne de 164 500 \$ par assuré (117 000 \$ au Québec²¹ et 178 500 \$ en Ontario²²) et de 328 300 \$ par ménage assuré (265 700 \$ au Québec²³ et 358 900 \$ en Ontario²⁴). Au total, les Canadiens avaient souscrit

¹⁸ **Auteur inconnu**, page *Assurance décès invalidité*, Paris, France, date inconnue, disponible sur le site de Voyageslouk.com. [En ligne] <http://www.voyageslouk.com/finance/assurance-vie-deces.htm> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁹ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Faits et statistiques - Les assurances de personnes au Québec*, Montréal, Canada, 2007, page 4, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/prov/Facts2007_QC_FR.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²⁰ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2007, page 2, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/download/KeyStats2009_FR.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²¹ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/prov/Facts2008_QC_FR.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²² **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Faits et statistiques - Les assurances de personnes en Ontario*, Montréal, Canada, 2008, page 2, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/prov/Facts2008_ON.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²³ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/prov/Facts2008_QC_FR.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²⁴ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Faits et statistiques - Les assurances de personnes en Ontario*, Montréal, Canada, 2008, page 2, disponible sur le site de

approximativement 748 300 polices individuelles durant l'année²⁵. Le montant total des assurances vie s'élevait à plus de 3,3 billions de dollars pour l'ensemble du Canada²⁶. L'industrie des assurances se révèle être un acteur important pour l'économie du pays, les assureurs vie et maladie canadiens détenant des actifs de plus de 411 milliards de dollars au Canada²⁷. À la fin de l'année 2008, ils enregistraient des excédents qui dépassaient 47 milliards de dollars.²⁸

Dans la même année, le revenu-primés de l'assurance vie s'élevait à 14,9 milliards (+3,7 %) et celui des assurances maladie complémentaires et invalidité à 26,7 milliards (+7,4 %)²⁹. Pour ce qui est des rentes, les Canadiens ont versé 34,7 milliards de primes en 2007, dont 40,8 % correspondaient à des REER. C'est aussi le cas pour 34,2 % de l'actif total des rentes. À la fin de l'année, les Canadiens détenaient 3,5 millions de contrats de rentes individuelles³⁰.

B) RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES D'ASSURANCE-MALADIE ET D'ASSURANCE INVALIDITÉ

« Un régime d'assurance collective est mis sur pied par un employeur, un syndicat ou un autre groupe déterminé dans le but d'offrir des protections d'assurance en cas de décès, d'accident, de maladie ou d'invalidité aux participants au régime et, dans le cas d'un employeur, de compléter son programme de rémunération. »³¹

l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne]

http://www.clhia.ca/prov/Facts2008_ON.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²⁵ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2007, page 1, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/download/KeyStats2009_FR.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²⁵ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2007, page 1, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/download/KeyStats2009_FR.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²⁶ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2007, page 1, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/download/KeyStats2009_FR.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²⁷ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Renseignements sur l'industrie*, Montréal, Canada, date inconnue, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] <http://www.clhia.ca/fr/f3a.htm> (Consulté le 19 mai 2010).

²⁸ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Feuillets d'information sur l'industrie des assurances de personnes*, Montréal, Canada, novembre 2009, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/industry_fact_sheets/FR_fact_sheet_industry_financial.htm (Consulté le 19 mai 2010).

²⁹ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2007, page 1, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/download/KeyStats2009_FR.pdf (Page visitée le 19 mai 2010).

³⁰ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2007, page 1, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/download/KeyStats2009_FR.pdf (Page visitée le 19 mai 2010).

³¹ **Desjardins Sécurité Financière**, page *Qu'est-ce qu'un régime d'assurance collective?*, de Desjardins Sécurité Financière, Montréal, Canada, date inconnue, disponible sur le site de Desjardins Sécurité

Il existe deux types de régimes complémentaires :

1. **régimes assurés** : lorsque l'employeur souscrit à un régime assuré, il paye une prime à l'assureur, et lorsque survient un sinistre, c'est l'assureur qui doit indemniser l'employé.
2. **régimes non assurés** : au lieu de payer une prime à l'assureur, l'employeur paye à l'administrateur d'un régime d'avantages sociaux le montant des réclamations, ainsi qu'une commission. L'administrateur gère les réclamations, mais il n'a pas la responsabilité de s'assurer que l'employeur dispose de tous les fonds nécessaires. Lorsque survient un sinistre, l'employeur subit les risques, et il lui revient le devoir d'indemniser son employé – s'il fait faillite et qu'il ne peut plus payer l'indemnisation, l'employé n'aura rien.

À la fin de l'année 2008, parmi les personnes couvertes, 10,3 millions de Canadiens détenaient dans le cadre d'un régime assuré, une assurance invalidité, 22,1 millions une assurance maladie complémentaire et 12,3 millions une assurance dentaire. Pour ce qui est des régimes non assurés, 1,1 million de Canadiens avaient une assurance invalidité, 11 millions une assurance maladie complémentaire et 10 millions une assurance dentaire³².

1.4.2 Primes et prestations

En 2008 seulement, les Canadiens avaient versé 76,3 milliards de dollars en primes (14,9 en assurance vie, 34,7 en rentes et 26,7 en assurance maladie)³³, tandis que les prestations versées par les assureurs avaient atteint 58,4 milliards de dollars (notamment 7,4 en assurance vie, 27,5 en rentes, 21 en assurance maladie³⁴). Plus de 90 % des prestations sont allées à des assurés de leur vivant³⁵.

Financière. [En ligne] <http://www.dsf-dfs.com/fr-CA/GrpsEntrprss/CntrFrmtn/RgmsAssrncCllctv/> (Page consultée le 16 décembre 2009).

³² **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2007, page 1, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/download/KeyStats2009_FR.pdf (Page visitée le 19 mai 2010).

³³ « Comprend 8,9 milliards de dollars équivalents de primes versés au titre de régimes non garantis administrés par des assureurs vie ». tiré de **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2007, page 1, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/download/KeyStats2009_FR.pdf (Page le 19 mai 2010).

³⁴ « Comprend 8,4 milliards de prestations versés au titre de régimes non garantis administrés par des assureurs vie » tiré de **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2007, page 1, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/download/KeyStats2009_FR.pdf (Page visitée le 19 mai 2010).

³⁵ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Faits et statistiques - Les assurances de personnes au Québec*, Montréal, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/download/KeyStats2008_FR.pdf (Page visitée le 19 mai 2010).

A) QUÉBEC³⁶

En 2007, les Québécois ont souscrit à 54,6 milliards de dollars en assurance vie, ce qui représente 17,8 % des 306,1 milliards souscrits par l'ensemble du Canada. À la fin de l'année 2008, 6,1 millions de Québécois détenaient une assurance vie, pour un total de 709,2 milliards de dollars. Plus de la moitié de ces sommes, soit 395 milliards de dollars, correspondait à des assurances individuelles, soit les mêmes proportions qu'à l'échelle du Canada³⁷.

Quant à l'assurance maladie, 2,4 millions de Québécois jouissent d'une assurance invalidité, 5,4 millions d'une assurance maladie complémentaire et environ 2,7 millions d'une assurance dentaire.³⁸

Pour ce qui est des primes, les Québécois ont versé environ 16,9 milliards de dollars en 2008, dont 40 % pour des contrats de rentes, tels que les REER, FERR et RPDP et les rentes immédiates³⁹. Ils ont reçu 12,4 milliards de dollars en prestations et participation.

B) ONTARIO⁴⁰

Les statistiques démontrent qu'en 2008, l'assurance vie couvre environ 7,7 millions d'Ontariens, pour approximativement 1,4 billions de dollars, dont plus de la moitié, soit 761,3 milliards de dollars, pour des assurances individuelles. Pour cette même année, les Ontariens ont souscrit à environ 112,5 milliards de dollars d'assurance vie, ce qui représente 36,8 % des 306,1 milliards au niveau national. Quant à l'assurance maladie, 4,6 millions d'Ontariens disposent d'une assurance invalidité, 10,2 millions d'une assurance médicale complémentaire et environ 6 millions d'une assurance dentaire.

En 2008, les habitants de l'Ontario ont versé 38,5 milliards en primes, dont 48 % pour des régimes de rentes. Ils ont reçu environ 29,3 milliards de dollars en prestations et participation.

³⁶ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. *Faits et statistiques - Les assurances de personnes au Québec***, Montréal, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/prov/Facts2008_QC_FR.pdf (Page visitée le 19 mai 2010).

³⁷ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. *Faits et statistiques - Les assurances de personnes au Québec***, Montréal, Canada, 2007, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/prov/Facts2007_QC_FR.pdf (Page visitée le 19 mai 2010).

³⁸ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. *Faits et statistiques - Les assurances de personnes au Québec***, Montréal, Canada, 2008, page 1, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/prov/Facts2008_QC_FR.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

³⁹ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. *Faits et statistiques - Les assurances de personnes au Québec***, Montréal, Canada, 2008, page 3, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/prov/Facts2008_QC_FR.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

⁴⁰ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. *Facts & Figures – Life and Health Insurance in Ontario***, Montréal, Canada, 2008, page 3, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/prov/Facts2007_ON.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

2. PORTRAIT DE L'INDUSTRIE DE L'ASSURANCE DE PERSONNES ET DES RECOURS DU CONSOMMATEUR

2.1 PORTRAIT DE L'INDUSTRIE

Une variété d'intervenants sont impliqués auprès des consommateurs pour la vente d'assurance de personnes: compagnies d'assurances, institutions financières, agents, courtiers, actuaires et experts en sinistre. Les brèves définitions qui suivent permettront de mieux saisir le rôle et les fonctions de ces différents acteurs.

Fournisseur d'assurances : aux fins du présent rapport, ces termes englobent les institutions financières et les sociétés d'assurances.

Les agents représentent une compagnie d'assurance et s'occupent de la souscription de contrats et du service aux clients. Ils sont souvent appelés « assureurs vie » ou « représentants ».

Les courtiers, pour leur part, sont des intermédiaires qui exercent leurs activités dans des bureaux de courtage, à la différence des agents, qui représentent l'assureur, les courtiers agissent à titre de mandataires de la personne qui cherche à s'assurer et font en ce sens les démarches auprès des sociétés d'assurances. Indépendants vis-à-vis des sociétés d'assurances, ils jouent aussi un rôle de conseil auprès de leurs clients. Contrairement aux agents d'assurances, ils font affaire avec plusieurs compagnies d'assurances à la fois⁴¹.

Le souscripteur est la personne qui conclut le contrat d'assurance et le bénéficiaire est celui qui est appelé à recevoir les sommes. – Sont également appelés souscripteurs les employés des compagnies d'assurances qui ont comme rôle l'analyse des risques dans les demandes d'assurances. Tout en se basant sur les critères de la compagnie, ils décident de l'acceptation ou du refus des demandeurs d'assurances.⁴² C'est d'ailleurs le deuxième sens qu'offre le Grand dictionnaire terminologique pour le terme de « souscripteur ». Par souci de clarté, le terme souscripteur sera utilisé aux fins du présent rapport, uniquement pour faire référence à la personne qui conclut le contrat d'assurance, soit la personne qui signe le contrat et paie les primes.

Le rôle d'évaluation, d'enquête et de négociation avec les clients lorsque survient un sinistre revient à l'expert en sinistres. C'est lui qui commande à l'assureur, le cas échéant, le paiement de l'indemnisation. Employé de l'assureur, il a envers le souscripteur un devoir explicite d'équité.

⁴¹ **Bureau d'assurance du Canada**, page *Agents, courtiers et assureurs directs*, Toronto, Ontario, Canada, date inconnue, disponible sur le site du Bureau d'assurance du Canada. [En ligne] http://www.ibc.ca/fr/Car_Insurance/Buying_Renewing_Car_Insurance/Agents_Brokers_DirectWriters.asp (Page visitée le 19 mai 2010).

⁴² **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** page *Glossaire de termes d'assurance*, ACCAP, Montréal, Canada, 2010, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] <http://www.clhia.ca/fr/f11.htm> (Page visitée le 19 mai 2010).

L'actuaire est spécialisé dans les aspects mathématiques et techniques de l'assurance et dans le calcul des primes.

2.2 RECOURS

Les assurances sont d'une importance capitale pour le consommateur canadien, comme le soulignent incontestablement les statistiques précédemment présentées. Si les produits d'assurance semblent assez nombreux et diversifiés pour répondre à la demande, il semble primordial d'assurer aussi que les consommateurs disposent de protections convenables en la matière lorsque survient un litige.

Les pouvoirs publics veillent à encadrer les compagnies d'assurances, qui se voient imposer certaines obligations de base, telles que l'obtention d'un permis et le versement d'un cautionnement⁴³. Elles sont aussi tenues de respecter différents mécanismes de protection du public mis en place par les législateurs; comme par exemple, au Québec, ceux que l'on retrouve dans la *Loi sur la distribution des produits et services financiers*⁴⁴.

Lorsque survient un problème relativement à une assurance de personne, divers recours non judiciaires s'offrent au consommateur qui se voit, par exemple, refuser le paiement de l'indemnité lorsqu'advient un sinistre. Le consommateur québécois ou ontarien devra en tout premier lieu déposer une contestation auprès de son fournisseur d'assurances.

Si le consommateur n'arrive pas à régler son problème à son entière satisfaction avec son fournisseur d'assurances, il pourra s'adresser à différentes autres instances : Ombudsman des assurances de personnes (OAP) anciennement connu sous le nom de Service de conciliation de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP), Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC), Ombudsman des services bancaires et d'investissements (OSBI), Autorité des marchés financiers du Québec (AMF) ou Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO).

Cet éventail de recours devrait permettre au consommateur d'éviter d'avoir à saisir les tribunaux en cas de litige en matière d'assurance.

2.3 ÉTUDE DES POLITIQUES ET PROCÉDURES DE REDRESSEMENT DES ORGANISMES AU CANADA

Lorsque se présente un litige avec un fournisseur d'assurance, notamment en cas de refus d'indemnisation, les souscripteurs devront d'abord tenter de régler ce litige directement avec la compagnie avec laquelle ils font affaire, avant de s'adresser aux autres instances susceptibles de recevoir leurs plaintes.

Les assureurs ont adopté leurs propres politiques, établissant entre autres des processus internes de redressement afin de traiter les plaintes des consommateurs. Les institutions financières disposent également de procédure de traitement des plaintes. Dans le cas où le processus interne de redressement ne lui offre pas de règlement satisfaisant du litige, le consommateur peut s'adresser à des organismes tiers indépendants, gouvernementaux ou

⁴³ Au Québec, par le biais de la *Loi sur les assurances*, L.R.Q., c. A-32, art. 201

⁴⁴ *Loi sur la distribution des produits et services financiers*, L.R.Q., c. D-9.2.

paragouvernementaux, qui vont tenter de régler les plaintes. Les institutions financières doivent d'ailleurs informer le consommateur de ces recours possibles, quoiqu'aucune loi ou aucun règlement ne fasse de ce devoir d'information une obligation légale. En effet, la Loi sur les banques⁴⁵ mentionne que la procédure de traitement des plaintes doit être mise à la disposition du public; elle n'impose pas l'obligation aux banques de fournir à tous les clients qui prendraient à titre d'exemple une assurance vie auprès d'elle une copie de la procédure de traitement des plaintes. Ainsi, les consommateurs qui n'ouvrent pas de compte, mais qui obtiennent plutôt d'autres produits et services ne reçoivent aucune information sur les procédures de traitement des plaintes.

2.3.1 Dans l'industrie des assurances de personnes

A) FOURNISSEURS D'ASSURANCES

La première étape pour le consommateur qui désire régler un problème est de s'adresser directement à la compagnie d'assurances ou l'institution financière auprès de laquelle il a souscrit cette assurance, et plus précisément, si possible au représentant qui s'occupe de son dossier. Si le consommateur n'obtient pas satisfaction, il devra épuiser ce premier recours en montant les échelons hiérarchiques et en s'adressant à un supérieur, superviseur ou directeur.

Les organismes tiers indépendants, gouvernementaux ou paragouvernementaux, refuseront d'ailleurs d'intervenir si cette étape préalable n'a pas été franchie.

En effet, l'article 455(1) de la Loi sur les banques⁴⁶ impose aux institutions financières visées par cette loi d'établir une procédure interne de règlement des plaintes en vue de tenter de régler à l'amiable les litiges avec leurs clients. En vertu de l'article 486 (1) de la Loi sur les sociétés d'assurances⁴⁷, les fournisseurs d'assurances doivent aussi établir une procédure d'examen des réclamations des personnes qui ont demandé ou obtenu d'eux des produits ou services, et ils sont tenus, si la province dans laquelle ils offrent de l'assurance ne les assujettit pas « à l'autorité d'une organisation qui examine les réclamations de personnes qui ont demandé ou obtenu des produits ou services », d'adhérer à un organisme tiers indépendant de traitement de plaintes.

La Loi sur les sociétés d'assurances précise :

« 486. (1) En ce qui concerne les réclamations, la société est tenue, d'une part, d'établir une procédure d'examen des réclamations de personnes qui lui ont demandé ou qui ont obtenu d'elle des produits ou services au Canada et, d'autre part, de désigner un dirigeant ou un employé pour la mise en œuvre de cette procédure et un ou plusieurs autres pour le traitement des réclamations.

(2) La société dépose auprès du commissaire [commissaire de Agence de la consommation en matière financière du Canada] un double de la procédure.

(3) La société met à la disposition du public la procédure à la fois :

⁴⁵ L.C. 1991, c. 46

⁴⁶ L.C. 1991, c. 46

⁴⁷ L.C. 1991, c. 47

- a) sur ceux de ses sites Web où sont offerts des produits ou services au Canada;
- b) dans un document écrit à envoyer à quiconque lui en fait la demande.

(4) La société doit accompagner la procédure qu'elle met à la disposition du public des renseignements — fixés par règlement — sur la façon de communiquer avec l'Agence [l'Agence de la consommation en matière financière du Canada].

486.1 Si, dans une province, aucune règle de droit de cette province n'assujettit une société à l'autorité d'une organisation qui examine les réclamations de personnes qui ont demandé ou obtenu des produits ou services de sociétés dans cette province, elle est tenue de devenir membre d'une organisation qu'elle ne contrôle pas et qui examine de telles réclamations lorsque les personnes sont insatisfaites des conclusions de la procédure d'examen établie en application du paragraphe 486(1).

487. (1) La société est tenue de remettre, conformément aux règlements, aux personnes qui lui demandent des produits ou services ou à qui elle en fournit, les renseignements — fixés par règlement — sur la façon de communiquer avec l'Agence lorsqu'elles présentent des réclamations portant sur les arrangements visés au paragraphe 482(3), les cartes de crédit, de débit ou de paiement, la divulgation ou le mode de calcul du coût d'emprunt à l'égard d'un prêt ou d'une avance garantie par une police ou consentie en contrepartie de la valeur de rachat de celle-ci ou sur les autres obligations de la société découlant d'une disposition visant les consommateurs.

(2) Le commissaire prépare un rapport, à inclure dans celui qui est prévu à l'article 34 de la Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, concernant :

a) les procédures d'examen des réclamations établies par les sociétés en application du paragraphe 486(1);

b) le nombre et la nature des réclamations qui ont été présentées à l'Agence par des personnes qui ont soit demandé des produits ou services à une société, soit obtenu des produits ou services d'une société.»⁴⁸

Pour ce qui est des articles de la Loi sur les banques pertinents en la matière :

« **455.** (1) La banque est tenue :

a) d'établir une procédure d'examen des réclamations de personnes qui lui ont demandé ou qui ont obtenu d'elle des produits ou services au Canada;

(i) au traitement des frais à payer pour leur compte de dépôt, pour les arrangements visés au paragraphe 452(3) ou pour leur carte de crédit, de débit ou de paiement,

(ii) à la divulgation ou au mode de calcul du coût d'emprunt à l'égard d'un prêt consenti par elle;

⁴⁸ **Agence de la consommation en matière financière du Canada, Aperçu des obligations :** compagnies d'assurances, disponible sur le site de l'ACEF, Ottawa, Ontario, 26 septembre 2008. [En ligne]. <http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/industrie/obligations/assurance/dispassurance-fra.asp> (Consulté le 15 novembre 2009).

b) de désigner un préposé — dirigeant ou autre agent — à la mise en œuvre de la procédure;

c) de désigner un ou plusieurs autres préposés — dirigeant ou autre agent — aux réclamations.

(2) La banque dépose auprès du commissaire [commissaire de Agence de la consommation en matière financière du Canada] un double de la procédure.

(3) La banque met à la disposition du public la procédure à la fois :

a) dans ses succursales où sont offerts des produits ou services au Canada, sous forme de brochure;

b) sur ceux de ses sites Web où sont offerts des produits ou services au Canada;

c) dans un document écrit à envoyer à quiconque lui en fait la demande.

(4) La banque doit accompagner la procédure qu'elle met à la disposition du public des renseignements — fixés par règlement — sur la façon de communiquer avec l'Agence [l'Agence de la consommation en matière financière du Canada].

455.1 (1) Le ministre peut, pour l'application du présent article, désigner une organisation constituée en personne morale sous le régime de la partie II de la Loi sur les corporations canadiennes dont la mission lui paraît être, en vertu de ses lettres patentes, d'examiner les réclamations de personnes qui ont demandé ou obtenu des produits ou services d'institutions financières membres de l'organisation et qui sont insatisfaites des conclusions de la procédure d'examen établie en application de l'alinéa 455(1)a).

(2) Toute banque est tenue d'être membre d'une organisation désignée en application du paragraphe (1).

(3) Le ministre peut, en conformité avec les lettres patentes et les statuts de l'organisation, nommer la majorité des administrateurs de celle-ci.

(4) L'organisation n'est pas mandataire de Sa Majesté.

(5) La désignation faite aux termes du paragraphe (1) est publiée dans la Gazette du Canada.

456. (1) La banque est tenue de remettre, conformément aux règlements, aux personnes qui lui demandent des produits ou services ou à qui elle en fournit, les renseignements — fixés par règlement — sur la façon de communiquer avec l'Agence lorsqu'elles présentent des réclamations portant sur les comptes de dépôt, les arrangements visés au paragraphe 452(3), les cartes de crédit, de débit ou de paiement, la divulgation ou le mode de calcul du coût d'emprunt à l'égard d'un prêt ou sur les autres obligations de la banque découlant d'une disposition visant les consommateurs.

(2) Le commissaire prépare un rapport, à inclure dans celui qui est prévu à l'article 34 de la Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, concernant :

a) les procédures d'examen des réclamations établies par les banques en application de l'alinéa 455(1)a);

b) le nombre et la nature des réclamations qui ont été présentées à l'Agence par des personnes qui ont soit demandé des produits ou services à une banque, soit obtenu des produits ou services d'une banque.»⁴⁹

Le consommateur qui a un litige avec une institution financière relativement à une assurance de personnes devra donc suivre certaines étapes précises en vue de tenter de régler son problème, les règles étant les mêmes pour les compagnies d'assurances et les institutions financières.

Cependant, le contenu des procédures à mettre en place n'est pas prévu par ces deux lois.

Si l'institution financière ou la compagnie d'assurance a désigné un responsable des plaintes, c'est à ce dernier que le consommateur devra ensuite s'adresser, après avoir tenté d'obtenir satisfaction avec les membres du personnel mentionnés plus haut. Si l'institution a un ombudsman, c'est ensuite à lui qu'il reviendra, si le consommateur n'a toujours pas obtenu le règlement du litige qu'il espérait, de tenter de régler le litige. Habituellement, les moyens mis à la disposition du consommateur pour effectuer ces démarches sont très flexibles : cela peut être fait par téléphone, par télécopieur, par la poste, et parfois même par courriel.

Ce n'est qu'après avoir franchi toutes les étapes du processus de règlement des plaintes du fournisseur visé (incluant, le cas échéant, son ombudsman) que le consommateur, s'il n'est toujours pas satisfait, pourra avoir recours aux organismes externes chargés de venir en aide aux consommateurs qui ont des plaintes à formuler en matière d'assurances de personnes.

Il faut noter que sur les sites Internet de certaines compagnies d'assurances de personnes, le consommateur trouve non seulement les étapes à suivre pour le dépôt de sa plainte, mais aussi les délais dans lesquels il peut le faire, tandis que d'autres ne proposent qu'un simple numéro de téléphone que le consommateur peut composer lorsqu'il y a un problème⁵⁰.

L'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC) rend disponible, sur son site Internet, un outil qui permet au consommateur de trouver la politique de traitement des plaintes de son institution financière et de sa compagnie d'assurance.⁵¹

Comme nous l'avons mentionné plus haut, l'article 486.1 de la *Loi sur les sociétés d'assurances* impose aux sociétés qui ne sont pas assujetties en vertu d'une loi provinciale à l'autorité d'une organisation qui examine les réclamations « de devenir membre d'une organisation qu'elle ne

⁴⁹ **Agence de la consommation en matière financière du Canada**, *Aperçu des obligations – Banques*, disponible sur le site de l'ACEF, Ottawa, Ontario, 15 mai 2009. [En ligne]. <http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/industrie/obligations/banque/dispanques-fra.asp> (Consulté le 15 novembre 2009).

⁵⁰ **La Compagnie d'assurance-vie Première du Canada**, page *Mandat*, Canada, sans date, disponible sur le site de La Compagnie d'assurance-vie Première du Canada. [En ligne] <http://www.canadianpremier.ca/french/claims.aspx> (Page visitée le 19 mai 2010).

⁵¹ **Agence de la consommation en matière financière du Canada**, *Outil de recherche – Procédures de traitement des plaintes*, disponible sur le site de l'ACEF, Ottawa, Ontario, 1 avril 2010. [En ligne] <http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/consommateurs/Plainte/CHPSearch-fra.asp> (Consulté le 15 avril 2010).

contrôle pas et qui examine de telles réclamations lorsque les personnes sont insatisfaites des conclusions de la procédure d'examen établie en application du paragraphe 486(1). »⁵²

Nous reviendrons plus loin sur les organismes provinciaux de surveillance qui ont été établis en vertu des législations québécoises et ontariennes. Nous aborderons d'abord ces organismes tiers chargés de s'occuper des plaintes des consommateurs en matière d'assurances.

B) OMBUDSMAN DES ASSURANCES DE PERSONNES (OAP) / SERVICE DE CONCILIATION DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DES COMPAGNIES D'ASSURANCES DE PERSONNES (SCAPC)⁵³

Le *Service de conciliation de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes* (SCAPC) est un organisme indépendant, constitué en société en 2002, en vertu de la *Loi sur les corporations canadiennes*, par l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP). Sur son site internet, l'ACCAP se définit comme suit :

« L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP), organisme sectoriel à adhésion libre dont les origines remontent à 1894, représente les intérêts communs des sociétés d'assurances vie et maladie qu'elle compte comme membres. Ces sociétés détiennent 99 p.100 des assurances de personnes en vigueur au Canada et gèrent environ deux tiers des régimes de retraite qui y sont établis. »⁵⁴

Il est important de souligner que le mandat général de l'ACCAP est bien de « *servir ses membres dans les domaines où ils ont des intérêts, des préoccupations et des besoins communs.* »⁵⁵

Sur le site Internet de l'Association, on peut lire (en très petits caractères) dans la rubrique « Mandat et objectifs », les précisions suivantes :

« Par conséquent, et en accord avec sa philosophie, l'Association s'est fixé les objectifs stratégiques suivants :

Amener ses membres à un consensus sur les questions et problèmes importants pour l'industrie.

Créer un climat législatif et réglementaire qui favorise les activités de ses membres.

⁵² L.C. 1991, c. 47

⁵³ **Ombudsman des assurances de personnes**, page d'accueil, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] <http://www.oapcanada.ca> (Consulté le 19 mai 2010).

⁵⁴ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** page *Index*, Montréal, Canada, 2010, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/index_fr_red.htm (Consulté le 19 mai 2010).

⁵⁵ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** page *À propos de l'ACCAP, Mandat et objectifs*, Montréal, Canada, 2009, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] <http://www.clhia.ca/fr/f2.htm> (Consulté le 19 mai 2010).

Préconiser des principes sains et équitables dans la conduite des affaires de ses membres.

Informier et renseigner ses membres en ce qui concerne les faits nouveaux pertinents sur la scène nationale et internationale.

Préserver et rehausser l'image de l'industrie.

Préconiser, au nom de ses membres, des politiques d'intérêt public contribuant favorablement à l'économie et à la société canadiennes.

Offrir à ses membres le meilleur rapport qualité-prix qui soit en matière de service. »⁵⁶

Le conseil d'administration de l'Association est formé exclusivement de personnes travaillant au sein des compagnies d'assurances membres⁵⁷.

Le 17 août 2009, le *Service de conciliation de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes* a changé sa dénomination pour celle d'*Ombudsman des assurances de personnes* (ci-après OAP). Nous utiliserons donc ici cette nouvelle appellation. On notera que le site Internet a été refait ; si les renseignements qui sont présentés ne semblent pas avoir changé, ils ont été amplement vulgarisés, ce qui aide à la compréhension de tous les consommateurs.

Les consommateurs peuvent faire appel à l'OAP lorsqu'ils ont besoin de renseignements au sujet des assurances de personnes ou lorsqu'ils souhaitent formuler une plainte à ce sujet. L'organisme est financé par les sociétés d'assurances de personnes qui y adhèrent, et, entre sa création le 29 novembre 2002 et le 31 mars 2008, il a reçu approximativement 9 500 demandes d'aide, la majorité provenant du Québec (38,8 %) et de l'Ontario (38,4 %) ⁵⁸.

L'OAP offre un service d'assistance téléphonique aux consommateurs qui désirent obtenir des renseignements ou des conseils ou, dans le cadre du service de règlement des plaintes, à « tout consommateur qui a des préoccupations concernant un produit ou un service en assurance de personnes [...] ou qui veut faire valoir une réclamation concernant ces produits ». La page de présentation de l'organisme insiste sur le fait que « Le personnel de l'OAP affecté aux renseignements et au traitement des plaintes possède une connaissance approfondie des produits, des services et des pratiques en assurance de personnes ».⁵⁹

⁵⁶ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** page *Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP)*, Montréal, Canada, 2009, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/f2_m.htm (Consulté le 19 mai 2010).

⁵⁷ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** page *Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP)*, Montréal, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] http://www.clhia.ca/fr/f2_m.htm (Consulté le 19 mai 2010).

⁵⁸ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** page *SCAPC*, Montréal, Canada, 2008, page 15, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] <http://www.olhi.ca/fr/downloads/pdf/Mandat0708-Terms%20of%20Reference-FR.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

⁵⁹ **Ombudsman des assurances de personnes**, page *À propos de l'OAP*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/whois_olhi.html et page *Guide du consommateur*,

Avant de faire appel au service de règlement des différends de l'OAP, les consommateurs doivent d'abord, comme nous le mentionnions plus haut, s'adresser à leur propre fournisseur d'assurances afin de tenter de régler le problème. Cependant, l'OAP offre des services utiles dès cette première étape, en proposant sur son site Internet un guide destiné aux consommateurs⁶⁰, leur rappelant qu'ils doivent d'abord s'adresser à leur société d'assurances afin de tenter de régler le problème et que, si le problème ne peut pas être réglé à leur satisfaction lors du premier contact avec la société, ils peuvent demander à la société de leur envoyer une copie du processus interne des plaintes propre à l'entreprise et de suivre les étapes indiquées. Le consommateur est fortement encouragé à faire sa plainte par écrit et à exiger une décision écrite de la part du représentant des plaintes interne de la société en question⁶¹.

Dans les cas où le consommateur épuise les recours internes de traitement des plaintes de la société en question et qu'il n'obtient pas satisfaction, il pourra s'adresser à l'OAP. Ce n'est qu'à ce moment qu'un conseiller se penchera sur sa plainte, et ce, sous réserve des conditions suivantes :

- Que la plainte ne soit pas associée à un service ou produit d'assurance souscrit à l'extérieur du Canada;
- Que la plainte n'ait pas déjà été soumise au tribunal ou à l'arbitrage, ou même à un autre organisme indépendant de résolution des différends;
- Enfin, que la plainte provienne d'un consommateur et non d'un fournisseur de services professionnel⁶².

L'OAP se réserve le droit de refuser de traiter une plainte dans les cas où :

- La plainte fait déjà l'objet d'une enquête par un quelconque organisme de réglementation;
- Il considère qu'il existe un organisme ou processus plus approprié pour traiter le cas qui lui est soumis;
- Ou enfin si *plusieurs années* se sont déjà écoulées depuis la survenance du problème. Le site ne mentionne toutefois pas la période qui sera considérée comme un nombre d'années assez élevé pour que ce critère d'exclusion soit appliqué; pour de plus amples informations à ce sujet, le site suggère de contacter l'un de leurs conseillers aux plaintes.⁶³

Le processus de plainte de l'OAP se présente en trois étapes. Lors d'un premier appel au service de règlement des plaintes de l'OAP, un conseiller discutera de la situation avec le

Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/information_services.html (Pages visitées la dernière fois le 19 mai 2010).

⁶⁰ **Ombudsman des assurances de personnes**, page *Guide porter plainte*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/company_complaint_guide.html (Consulté le 19 mai 2010).

⁶¹ **Ombudsman des assurances de personnes**, page *Guide porter plainte*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/company_complaint_guide.html (Consulté le 19 mai 2010).

⁶² **Ombudsman des assurances de personnes**, page *Exclusions*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/service_exclusions.html (Consulté le 19 mai 2010).

⁶³ **Ombudsman des assurances de personnes**, page *Exclusions*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/service_exclusions.html (Consulté le 19 mai 2010).

plaignant et tentera de l'aider à déterminer la solution la plus appropriée à la situation, lui conseillant, si cela n'a pas été fait, de compléter le processus de traitement des plaintes de la société d'assurances avec laquelle il a un litige. La deuxième étape consiste à recourir au processus indépendant de règlement des plaintes proprement dit. Un conseiller procèdera tout d'abord à l'étude du dossier « de manière impartiale afin de recueillir les renseignements pertinents », et indiquera par la suite au consommateur « la meilleure façon de procéder pour en arriver à un règlement »⁶⁴. Si le conseiller le considère pertinent, il peut diriger immédiatement le plaignant vers un conciliateur, qui pourra, en communiquant avec la société d'assurances et le plaignant, évaluer la situation et tenter de trouver un terrain d'entente pour résoudre le problème. Si un terrain d'entente est trouvé, le conciliateur rédige un rapport en spécifiant la nature du problème, ainsi que la nature de l'entente survenue, et le dossier est clos. Cependant, s'il ne parvient pas à une solution, la plainte non résolue pourra faire l'objet d'une révision :

*« (...) le conciliateur informe le plaignant et le membre qu'il est mis fin à la conciliation informelle. Le plaignant peut alors, si cela se justifie, décider de faire étudier la plainte par l'expert en règlement des litiges, étape finale du processus de règlement des différends du SCAPC. »*⁶⁵

Le pouvoir de l'OAP, en ce qui a trait aux plaintes des consommateurs, ne se résume cependant qu'à formuler des recommandations non exécutoires⁶⁶. L'organisme ne dispose donc d'aucun pouvoir contraignant, les parties étant libres de suivre ou non ses recommandations. Toutefois, dans le cas où l'assureur refuse de suivre la recommandation, l'OAP rendra ce refus public⁶⁷, tout en gardant confidentiels l'identité et les renseignements personnels du consommateur. Si l'assuré est insatisfait de la recommandation de l'OAP, il lui sera toujours possible d'intenter une action en justice ou de recourir à l'arbitrage en vue de régler son litige.

Le délai de traitement des plaintes n'est pas déterminé à l'avance; il dépendra de la complexité du dossier soumis par le consommateur. Les normes de l'OAP requièrent toutefois un

⁶⁴ **Ombudsman des assurances de personnes**, page *Processus de règlement des plaintes*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/complaint_process.html (Consulté le 19 mai 2010).

⁶⁵ Ce sont les termes employés dans le document officiel de l'OAP, intitulé « Mandat du SCAPC », qui demeurent inchangés suite aux modifications entreprises en août 2009. **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. Service de conciliation des assurances de personnes du Canada, Mandat du SCAPC**, Montréal, Canada, juillet 2008, page 11, n° 29, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] <http://www.olhi.ca/fr/downloads/pdf/Mandat0708-Terms%20of%20Reference-FR.pdf> et http://www.olhi.ca/fr/terms_of_reference.html (Consultés le 19 mai 2010).

⁶⁶ **Ombudsman des assurances de personnes**, dépliant *Service de conciliation des assurances de personnes du Canada*, Montréal, Québec, Canada, sans date, page 2, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] <http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/SCAPCConsumerBrochure.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

⁶⁷ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. Service de conciliation des assurances de personnes du Canada, Mandat du SCAPC**, Montréal, Canada, juillet 2008, page 13, no 39, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] <http://www.olhi.ca/fr/downloads/pdf/Mandat0708-Terms%20of%20Reference-FR.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

traitement « rapide » du dossier. L'organisme est de plus tenu d'informer les consommateurs de tout retard⁶⁸.

On notera que l'OAP conseille au consommateur de consulter un avocat avant de recourir à ses services, s'il craint que le fait de faire appel aux services de l'organisme puisse ultérieurement porter atteinte à ses droits, en matière de prescription, par exemple : si dans certaines provinces une entente entre les parties peut avoir pour effet de suspendre la prescription, ce type d'entente ne peut, en vertu des articles 2883 et suivants du Code civil du Québec, être légalement conclu au Québec⁶⁹.

C) RÉSEAU DE CONCILIATION DU SECTEUR FINANCIER (RCSF)

L'OAP fait partie du Réseau de conciliation du secteur financier (RCSF)⁷⁰, qui permet aux consommateurs d'accéder à des services de règlement de plaintes partout à travers le Canada, et cela dans les deux langues officielles :

« Le réseau de conciliation du secteur financier offre aux consommateurs un guichet unique de renseignements sur la façon d'obtenir aide ou réparation s'ils ont des questions, des préoccupations ou des plaintes à formuler à l'égard de leur fournisseur de services financiers. »⁷¹

Outre l'OAP, le Réseau de conciliation regroupe le Service de conciliation en assurance de dommages (assurances habitation, automobile et commerciale) et l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. Un lien, sur la page d'accueil du site du RCSF, redirige de plus l'internaute vers la Passerelle d'information pour le consommateur Canadien financée par le gouvernement fédéral.

« Si vous ne savez pas à qui adresser votre plainte ou votre préoccupation, la passerelle d'information pour le consommateur Canadien est une ressource mise gratuitement à la disposition des consommateurs par le gouvernement du Canada pour vous guider dans votre démarche. »⁷²

⁶⁸ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** page *Foire aux questions*, Montréal, Canada, 2009, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] <http://www.olhi.ca/fr/faq.html> (Consulté le 19 mai 2010).

⁶⁹ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** page *Foire aux questions*, Montréal, Canada, 2009, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] <http://www.olhi.ca/fr/faq.html> (Consulté le 19 mai 2010).

⁷⁰ **Réseau de conciliation du secteur financier**, page d'accueil du site, Ottawa, Ontario, Canada, sans date [En ligne] <http://www.fson.org/fr/index.html> (Consulté le 19 mai 2010).

⁷¹ **Réseau de conciliation du secteur financier**, page d'accueil du site, Ottawa, Ontario, Canada, sans date [En ligne] <http://www.fson.org/fr/index.html> (Consulté le 19 mai 2010).

⁷² **Réseau de conciliation du secteur financier**, page d'accueil du site, Ottawa, Ontario, Canada, sans date [En ligne] <http://www.fson.org/fr/index.html> (Consulté le 19 mai 2010).

Le RCSF est « appuyé par les organismes de réglementation du secteur financier et les sociétés de services financiers à l'échelle du Canada »⁷³, et ses services sont gratuits. Tel que mentionné, le RCSF ne traite pas les plaintes des consommateurs, il redirige plutôt ces derniers vers le service de règlement des plaintes approprié à leur situation.

2.3.2 Organismes gouvernementaux et paragouvernementaux

A) AGENCE DE LA CONSOMMATION EN MATIÈRE FINANCIÈRE DU CANADA (ACFC)⁷⁴

L'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC) est un organisme indépendant, instauré en 2001 par le gouvernement fédéral. Son rôle et son mandat sont définis dans la *Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada*⁷⁵. L'organisme a pour principal mandat de veiller à ce que les institutions financières respectent les normes fédérales relatives à la protection du consommateur, ainsi que leurs propres codes de conduite et les engagements publics pris en ce sens, en plus de vérifier s'il y a infraction aux lois fédérales, notamment par des fournisseurs d'assurances. L'ACFC, dirigée par un commissaire choisi par le gouvernement fédéral pour une période pouvant aller jusqu'à 5 ans, a comme but principal l'information et la protection du consommateur.

« Il examine toutes les questions — et fait enquête sur elles — liées à l'application de la présente loi [Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada] et des dispositions visant les consommateurs de ces autres lois [soit les lois mentionnées à l'annexe 1 : la Loi sur l'association personnalisée le Bouclier vert du Canada, la Loi sur les associations coopératives de crédit, la Loi sur les banques, la Loi sur les sociétés d'assurances et la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt] »⁷⁶

L'ACFC ne prévoit pas de processus de traitement des plaintes. L'organisme n'intervient donc pas pour régler les conflits surgissant entre les institutions et le consommateur. Le seul pouvoir dont elle dispose en cas de plainte de la part d'un consommateur est celui de vérifier si les institutions se conforment aux lois fédérales⁷⁷ et de s'assurer qu'il n'y a pas de violation de

⁷³ **Ombudsman des assurances de personnes**, page *À propos de l'OAP*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/whois_olhi.html (Consulté le 19 mai 2010).

⁷⁴ **Agence de la consommation en matière financière du Canada**, page d'accueil, Ottawa, Ontario, Canada, date inconnue, disponible sur le site de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. [En ligne] <http://www.fcac-acfc.gc.ca/> (Consulté le 19 mai 2010).

⁷⁵ **Institut canadien d'information juridique**, *Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada*, article 3, disponible sur le site de l'Institut canadien d'information juridique, Ottawa, Ontario, Canada, 19 février 2009. [En ligne] <http://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lc-2001-c-9/derniere/lc-2001-c-9.html> (Consulté le 19 mai 2010).

⁷⁶ **Institut canadien d'information juridique**, *Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada*, article 5, disponible sur le site de l'Institut canadien d'information juridique, Ottawa, Ontario, Canada, 19 février 2009. [En ligne] <http://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lc-2001-c-9/derniere/lc-2001-c-9.html> (Consulté le 19 mai 2010).

⁷⁷ *Loi sur les banques, la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt, la Loi sur les sociétés d'assurances et la Loi sur les associations coopératives de crédit.*

Voir la page 54 du Rapport annuel de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, Ottawa, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. [En ligne] http://www.fcac-acfc.gc.ca/AnnualReports/2007_2008/doc/ACFC_07-08-fra.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

ces lois. Il ne peut pas offrir réparation aux consommateurs⁷⁸, mais tentera cependant de les diriger vers les organismes appropriés, où ils pourront déposer leur plainte et tenter ainsi de régler leur problème et d'obtenir un dédommagement le cas échéant⁷⁹.

L'organisme n'est toutefois pas responsable des institutions qui ne relèvent que des lois provinciales, ses pouvoirs se limitant aux institutions financières qui sont sous juridiction fédérale telles que définies à la Loi :

« L'ACFC n'est pas responsable des caisses populaires, sociétés de financement, courtiers en valeurs mobilières ou courtiers en fonds communs de placement, et autres institutions qui relèvent d'organismes provinciaux. »⁸⁰

Si l'ACFC estime qu'une recherche est nécessaire afin de pouvoir se pencher sur le problème qui lui est soumis, un agent rappellera le consommateur dans les 48 heures. Suite à l'enquête, un agent de vérification de l'ACFC communiquera avec l'institution visée par la plainte afin de discuter de l'affaire; si le problème de conformité persiste, l'ACFC pourra procéder à une enquête officielle. Aux fins de cette enquête, tant le consommateur que l'institution devront mettre tous les faits par écrit et les fournir à l'ACFC.

Lorsque l'enquête conclut à une violation à la loi, l'organisme peut émettre à l'encontre de l'institution visée une lettre d'avertissement ou un avis d'infraction et même lui imposer une amende. L'ACFC pourra aussi rendre publique l'infraction ainsi que le nom de l'institution et le montant de l'amende qui lui a été imposée. Aucune réparation ne pourra cependant être accordée au consommateur par cet organisme ou ordonnée par lui.

L'ACFC doit faire un rapport annuel en ce qui concerne ses enquêtes et le rendement que donnent les institutions financières quant au respect des lois; le rapport qui est déposé au Parlement et les renseignements qu'il comprend sont par la suite médiatisés.

Les plaintes à l'ACFC peuvent être faites par téléphone (numéro sans frais) ou par la poste⁸¹.

⁷⁸ **Agence de la consommation en matière financière du Canada**, page *Déposer une plainte*, Ottawa, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. [En ligne] <http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/consommateurs/plainte/default.asp> (Consulté le 19 mai 2010).

⁷⁹ **Agence de la consommation en matière financière du Canada**, page *Votre plainte et l'ACFC, dans Déposer une plainte*, Ottawa, Ontario, Canada, 25 août 2009, disponible sur le site de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. [En ligne] <http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/consommateurs/Plainte/handleComplaints-fra.asp> (Consulté le 19 mai 2010).

⁸⁰ Cette restriction découle du texte même de la loi habilitante; la définition d'institutions financières (art. 2 de la *Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada*) ne comprend que les : a) Banque, au sens de l'article 2 de la Loi sur les banques; b) banque étrangère autorisée, au sens de l'article 2 de la Loi sur les banques; c) société régie par la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt; d) association de détail au sens de l'article 2 de la Loi sur les associations coopératives de crédit; e) société ou société étrangère régie par la Loi sur les sociétés d'assurances; f) le Bouclier vert du Canada.

Agence de la consommation en matière financière du Canada, page *Votre plainte et l'ACFC, dans Déposer une plainte*, Ottawa, Ontario, Canada, 25 août 2009, disponible sur le site de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. [En ligne] <http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/consommateurs/Plainte/handleComplaints-fra.asp> (Consulté le 19 mai 2010).

⁸¹ **Agence de la consommation en matière financière du Canada**, page *Contactez-nous*, Ottawa, Ontario, Canada, 7 mai 2010, disponible sur le site de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. [En ligne] <http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/contact-fra.asp> (Consulté le 19 mai 2010).

B) OMBUDSMAN DES SERVICES BANCAIRES ET D'INVESTISSEMENTS (OSBI)⁸²

L'Ombudsman des services bancaires et d'investissements (OSBI) se présente comme étant un service indépendant et impartial de règlement des différends qui surviennent entre les secteurs des services bancaires ou de placements et les consommateurs. Instauré en 1996 sous le nom d'Ombudsman bancaire canadien, il a étendu son mandat aux particuliers en 1997⁸³. Ses services sont offerts aux consommateurs à titre gratuit. En 2008, l'organisme comptait environ 600 institutions membres⁸⁴, qui comprennent :

- des banques canadiennes et étrangères
- certaines caisses d'épargne et de crédit
- les firmes membres de l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVM)
- les firmes membres de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels (ACCFM)
- les firmes membres de l'Institut des fonds d'investissement du Canada (IFIC)
- les firmes membres de l'Association des distributeurs de REEE du Canada (ADREEC)
- des sociétés de fiducie et de prêt fédérales et autres organismes de dépôt.

L'OSBI ne peut pas enquêter sur les plaintes qui portent sur les politiques ou les pratiques d'une institution financière membre relatives aux taux d'intérêts, à la tarification des services ou à la gestion des risques. Le jugement commercial d'une firme (c'est à dire l'évaluation du risque – tel que les circonstances entourant un prêt, une prise en gage ou la souscription d'une assurance – et les évaluations de critères financiers et commerciaux ou de la réputation d'un client) n'entre pas non plus dans son mandat; « Toutefois, l'Ombudsman peut enquêter sur une plainte dont le processus de règlement, par lequel la firme a établi son jugement commercial, était partial, incomplet, non conforme aux politiques et procédures de la firme ou, par ailleurs, injuste »⁸⁵

Concernant spécifiquement les assurances de personne, les plaintes ayant trait à l'assurance de personnes comme telle sont habituellement sous la juridiction de l'Ombudsman des assurances de personnes. Cependant, lorsqu'il s'agit d'assurances de personnes liées à un contrat de crédit (assurance-crédit ex : assurance-vie sur un prêt hypothécaire ou assurance-invalidité sur une marge de crédit) l'Ombudsman des services financiers et d'investissement a juridiction pour recevoir de telles plaintes lorsqu'elles ont trait à la vente de ce produit, aux représentations par la banque et aux aspects contractuels du produit d'assurance à l'exception

⁸² **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page d'accueil du site, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/default.aspx> (Consulté le 19 mai 2010).

⁸³ **Collectif**, *La protection des consommateurs dans le secteur des services financiers: une tâche inachevée*, Rapport du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, juin 2006, page 40, disponible sur le site du Parlement canadien, gouvernement fédéral du Canada, Ottawa, Ontario, Canada. [En ligne] <http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/com-f/bank-f/rep-f/rep02jun06-f.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

⁸⁴ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Notre travail*, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/AboutUs/OurWork.aspx> (Consulté le 19 mai 2010).

⁸⁵ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Mandat*, Toronto, Ontario, Canada, 5 décembre 2006, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://www.obsi.ca/images/up-Terms_of_Reference__Fr__approved_December_5__2006.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

de ce qui a trait à la sélection des risques. Dans ce dernier cas uniquement, nous référons alors la plainte à l'Ombudsman des assurances de personnes; le site Internet de l'OSBI indique à cet effet :

« Malheureusement, certains fournisseurs de services financiers ne sont pas couverts par un service d'ombudsman. Vous pourriez avoir à communiquer avec un ministère ou un organisme de réglementation si vous faites affaire avec un courtier hypothécaire, un courtier d'assurances, un planificateur financier ou un autre service qui n'est pas couvert par un ombudsman. Vous trouverez dans notre section Sites Web utiles une liste de ressources où trouver de l'aide.

Si votre plainte vise une compagnie d'assurances, vous devriez communiquer avec un des services d'ombudsman des compagnies d'assurances afin de vous renseigner sur l'aide qu'on peut vous y offrir. Le Centre de service de conciliation des assurances de personnes du Canada se préoccupe des questions d'assurance-vie et d'assurance-santé, y compris l'assurance-invalidité, tandis que le Service de conciliation en assurance de dommages s'intéresse aux questions liées à l'automobile, à la propriété et aux assurances d'entreprise.

Tout comme l'OSBI, ces deux services de conciliation des assurances font partie du Réseau de conciliation du secteur financier, un réseau de services de règlement de différends qui s'emploie à régler les plaintes de façon équitable et impartiale. »⁸⁶

Pour autant qu'elle relève de sa compétence, l'OSBI peut enquêter sur une plainte comportant une demande de dédommagement. Il ne pourra généralement formuler de recommandation prévoyant le versement d'une somme supérieure à 350 000 \$ par plainte. « Si le montant réclamé dépasse ce plafond, l'Ombudsman n'étudiera pas la plainte à moins que le plaignant et la firme acceptent par écrit le plafond de sa recommandation et que le plaignant convienne de dégager la firme de toute responsabilité à l'égard de tout montant supérieur au montant recommandé par l'Ombudsman; ce montant doit être accepté à la fois par le plaignant et la firme. »⁸⁷.

Quant à la procédure de traitement des plaintes, l'OSBI demande aux consommateurs de s'adresser avant tout à leur institution; s'ils n'obtiennent toujours pas satisfaction à travers leur traitement interne des plaintes, ils peuvent s'adresser à l'OSBI par la suite, dans un délai de 180 jours⁸⁸.

⁸⁶ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Plaintes que l'OBSI n'examine pas*, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <https://www.obsi.ca/UI/FAQs/FAQs.aspx?csid1=7&langID=2> (Consulté le 19 mai 2010).

⁸⁷ « Si le montant réclamé dépasse ce plafond, l'Ombudsman n'étudiera pas la plainte à moins que le plaignant et la firme acceptent par écrit le plafond de sa recommandation et que le plaignant convienne de dégager la firme de toute responsabilité à l'égard de tout montant supérieur au montant recommandé par l'Ombudsman ».

Ombudsman des services bancaires et d'investissement, page *Mandat*, Toronto, Ontario, Canada, 5 décembre 2006, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://www.obsi.ca/images/up-Terms_of_Reference__Fr__approved_December_5__2006.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

⁸⁸ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Porter plainte, deuxième étape : prendre contact avec nous*, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des

L'OSBI assume un rôle d'arbitre impartial; l'ombudsman n'est pas lié par les recommandations antérieures de l'OSBI, qu'elles aient été formulées par lui-même ou par ses prédécesseurs. L'OSBI ne pourra toutefois assumer ce rôle d'arbitre qu'avec les parties qui y auront librement consenti, c'est-à-dire, pour ce qui est des institutions, avec celles qui sont membres. Pour savoir si une entreprise donnée est membre de l'OSBI, le consommateur peut consulter la liste qui se trouve sur le site Internet de l'organisme⁸⁹.

Les plaintes peuvent être formulées par téléphone, par télécopieur (numéros sans frais), par la poste ou en ligne, à l'aide du formulaire électronique disponible sur le site Internet de l'OSBI⁹⁰. Elles doivent être accompagnées des documents pertinents à la cause, ainsi que de la lettre finale que le consommateur a reçue de l'institution relativement à sa plainte⁹¹. Le processus devrait en principe durer au maximum 180 jours. En 2008, l'OSBI a réussi à régler 93% des plaintes en 180 jours ou moins⁹².

Suite au traitement des plaintes, l'Ombudsman a le pouvoir d'émettre des recommandations. Ces recommandations n'ont aucune force exécutoire; dans les cas où l'institution refuse de suivre une recommandation, l'OSBI peut rendre la cause publique, tout en gardant la confidentialité des renseignements personnels du consommateur.

Le fait d'avoir soumis le litige à l'arbitrage n'empêchera pas le consommateur, si le litige n'est pas réglé à sa satisfaction, de s'adresser aux tribunaux; il doit toutefois respecter les règles de prescription applicables, qui peuvent varier selon les provinces : en Ontario, la prescription est automatiquement interrompue pendant l'enquête de l'OSBI⁹³. Dans les autres provinces canadiennes, l'OSBI tente d'en arriver à une entente avec le consommateur et la firme en question afin de pouvoir suspendre la prescription. Comme ce genre d'entente peut être interdit dans certaines provinces, l'OSBI suggère aux consommateurs, avant de s'engager dans le processus d'arbitrage, de demander des conseils professionnels relativement aux délais de prescription et à la façon dont ils peuvent influencer sur les recours disponibles.

services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/ComplaintProcess/Step2.aspx> (Consulté le 19 mai 2010).

⁸⁹ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Firmes participantes*, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <https://www.obsi.ca/UI/ParticipatingFirms/ParticipatingFirms.aspx> (Consulté le 19 mai 2010).

⁹⁰ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Notre formulaire de plainte*, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/ComplaintProcess/OurComplaintForm.aspx?langID=2> (Consulté le 19 mai 2010).

⁹¹ Voir la section C du Formulaire de plainte, **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Complaint Form*, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://www.obsi.ca/images/up-Online_complaint_form_text_for_download.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

⁹² **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Processus de résolution, Qui sommes-nous*, Toronto, Ontario, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <https://www.obsi.ca/UI/ar2008-fr/howeare.html> (Consulté le 19 mai 2010).

⁹³ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Quelle est la durée du processus*, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <https://www.obsi.ca/UI/FAQs/FAQs.aspx?csid=7&langID=2> (Consulté le 19 mai 2010).

c) QUÉBEC – AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS (AMF)⁹⁴

L'Autorité des marchés financiers (AMF) est un organisme de réglementation institué au Québec en 2004 par la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*⁹⁵.

*« Personne morale et mandataire du gouvernement du Québec, l'Autorité des marchés financiers est, sous cette juridiction gouvernementale, l'unique organisme de réglementation, de surveillance des marchés et d'assistance aux consommateurs de produits et services financiers au Québec. »*⁹⁶

L'AMF est le mandataire de l'État qui a pour mission l'application des lois relatives à l'encadrement du secteur financier ayant trait principalement à l'obtention des permis, aux pratiques commerciales, à la mise à jour des registres des firmes, ainsi qu'à la surveillance de la situation financière des institutions. Ayant aussi pour mandat d'offrir assistance aux consommateurs en matière de produits et de services financiers, l'AMF reçoit les plaintes que formulent les consommateurs contre les différents acteurs du secteur financier.

Le consommateur qui se considère lésé par une des institutions qui sont sous la surveillance de l'AMF (qu'il s'agisse, en matière d'assurance, d'une compagnie d'assurances de personnes ou d'un courtier) doit d'abord déposer sa plainte auprès du responsable du traitement des différends de l'institution en question. S'il n'obtient pas satisfaction, ou s'il trouve que les délais de traitement sont trop longs, il pourra alors demander à son institution de transférer le dossier à l'AMF⁹⁷. Après étude du dossier, l'agent de l'AMF qui en est responsable peut, s'il l'estime pertinent, proposer aux parties le recours au service de médiation; il n'y aura médiation que si les deux parties y consentent⁹⁸.

Le consommateur peut aussi déposer lui-même sa plainte à l'AMF; l'AMF propose un formulaire à cet effet, dont l'utilisation n'est pas obligatoire. Le consommateur devra dans tous les cas joindre à sa demande tous les documents pertinents au litige et à ses tentatives de règlement, tel l'avis de réception de la plainte qu'il a reçu et qui atteste qu'il a déjà tenté de régler le différend à l'interne⁹⁹.

⁹⁴ **Autorité des marchés financiers**, page d'accueil, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/index.fr.html> (Consulté le 19 mai 2010).

⁹⁵ L.R.Q., c. A-33.2

⁹⁶ **Autorité des marchés financiers**, document L'Autorité des marchés financiers, Réglementation et encadrement du secteur financier au Québec, Montréal, Québec, Canada, 2006, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/bulletin-publications/brochure-2006-finale.pdf> (Consulté le 19 mai 2010)

⁹⁷ « Si vous n'êtes pas satisfait, demandez à l'entreprise d'envoyer votre plainte à l'Autorité concernée à l'aide du formulaire Demande de transfert de dossier. »

Autorité des marchés financiers, page *Comment porter plainte*, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/clientele/consommateur/comment-porter-plainte.fr.html> (Consulté le 19 mai 2010).

⁹⁸ **Autorité des marchés financiers**, page *Comment porter plainte*, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/clientele/consommateur/comment-porter-plainte.fr.html> (Consulté le 19 mai 2010).

⁹⁹ **Autorité des marchés financiers**, page *Comment faire une demande d'indemnisation*, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne]

Si un consommateur soumet sa plainte directement à l'AMF, sans d'abord avoir contacté l'institution avec laquelle il a un litige, l'AMF acheminera elle-même le dossier à l'entreprise visée afin que cette étape, c'est-à-dire le traitement de la plainte par l'institution financière, soit complétée.

L'AMF n'offre pas aux consommateurs de compensation monétaire dans le cadre des règlements de litige. Elle a toutefois autorité pour indemniser les pertes qui ont été causées au consommateur par la fraude, les manœuvres dolosives ou le détournement de fonds par l'institution avec laquelle il faisait affaire, un représentant ou un courtier, à condition que l'institution en question soit autorisée à exercer en vertu de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*¹⁰⁰. Il est d'ailleurs fortement recommandé au consommateur, avant de faire affaire avec une entreprise qui œuvre en ce domaine de vérifier au préalable si cela est le cas, en consultant, par exemple, le *Registre des entreprises et des individus autorisés à exercer* affiché sur le site internet de l'AMF¹⁰¹.

L'AMF statuera elle-même sur l'admissibilité de la plainte déposée contre une institution non autorisée. Attendu que le fait d'exercer sans autorisation constitue en soi une infraction, les plaintes qui concernent des compagnies ou courtiers d'assurances non autorisés seront traitées par l'AMF, qui pourra imposer à l'entreprise fautive des amendes et intenter, le cas échéant, des poursuites pénales¹⁰².

En ce qui concerne les demandes d'indemnisation : le consommateur doit envoyer une déclaration ou remplir le formulaire prévu à cet effet¹⁰³. Il doit y exposer les faits, indiquer le nom de la compagnie ou du représentant en cause, ainsi que le montant de sa réclamation. La déclaration doit être assermentée et accompagnée des documents pertinents à l'appui des faits invoqués. Le consommateur ne doit pas tarder : le délai maximum pour faire une demande d'indemnisation à l'AMF est d'un an à partir de la connaissance des faits.

Dans les cas où l'indemnisation est possible (fraude, manœuvre dolosive ou détournement de fonds), le montant maximal que pourra accorder l'AMF sera de 200 000 \$. Ces sommes

<http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/consommateur/comment-porter-plainte/AMF-Formulaire-plainte-f.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁰⁰ **Autorité des marchés financiers**, page *Comment faire une demande d'indemnisation*, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/clientele/consommateur/demande-indemnisation.fr.html> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁰¹ **Autorité des marchés financiers**, page *Consulter le registre des entreprises et des personnes autorisées à exercer*, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/clientele/consommateur/registre-entreprises-individus-autorises-exercer.fr.html> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁰² **Autorité des marchés financiers**, Communiqué *L'Autorité intente une poursuite pénale contre Luc Verville, Paul Delage Roberge et Denis Richard*, Montréal, Québec, Canada, 1^{er} juin 2009, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/pdf/com1juin2009-Capazoo.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁰³ Voir le *Formulaire de réclamation*, **Autorité des marchés financiers**, page *Comment faire une demande d'indemnisation*, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/clientele/consommateur/demande-indemnisation.fr.html> (Consulté le 19 mai 2010).

proviennent du *Fonds d'indemnisation des services financiers*, auquel ont l'obligation de cotiser annuellement les cabinets et les représentants inscrits auprès de l'AMF¹⁰⁴.

Pour ce qui est des cas qui ne relèvent pas de la compétence de l'AMF (notamment les demandes qui porteraient sur une indemnisation supérieure à la limite prévue par l'AMF ou dans d'autres situations que celles spécifiées plus haut), le consommateur n'aura pour seul recours que d'intenter par lui-même des poursuites judiciaires.

Les consommateurs peuvent soumettre leur plainte par courriel, par la poste, par téléphone, ou même en personne.

D) ONTARIO – COMMISSION DES SERVICES FINANCIERS DE L'ONTARIO (CSFO)¹⁰⁵

La Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO) est un organisme gouvernemental qui réglemente dans cette province le domaine des services financiers. C'est cet organisme qui délivre les permis de pratique aux institutions financières et aux courtiers dans la province (soit, en matière d'assurance, les compagnies d'assurances, les organismes de l'assurance, les assureurs et les experts en liquidation de sinistres (entreprises ou particuliers)). La CSFO veille à ce que ces derniers se conforment aux lois et règlements adoptés en matière financière, et intervient lorsqu'elle constate une violation à ces règles.

L'organisme a mis sur pied le *Groupe de règlement des différends*, qui aide les demandeurs et les assureurs à résoudre les différends, mais qui ne traite que les litiges qui concernent les indemnités d'accident (c'est-à-dire les demandes d'indemnités d'assurance sans égard à la responsabilité) en matière d'assurance automobile, offrant des services de médiation, d'arbitrage, d'évaluation neutre, d'appel, de modification et révocation¹⁰⁶.

Pour ce qui est du traitement des plaintes en matière d'assurance dans les autres domaines¹⁰⁷, la CSFO informe les consommateurs que « souvent la façon la plus rapide et la plus efficace de régler une plainte est de négocier directement avec l'entreprise qui est à la source du

¹⁰⁴ **Autorité des marchés financiers**, page *Comment faire une demande d'indemnisation*, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/consommateur/comment-porter-plainte/AMF-Formulaire-plainte-f.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁰⁵ **Commission des services financiers de l'Ontario**, page d'accueil, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, sans date, disponible sur le site du Financial Services Commission of Ontario. [En ligne] <http://www.fsco.gov.on.ca/> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁰⁶ **Commission des services financiers de l'Ontario**, page *Groupe de règlement des différends*, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, sans date, disponible sur le site du Financial Services Commission of Ontario. [En ligne] <http://www.fsco.gov.on.ca/french/insurance/auto/drs/#d> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁰⁷ Sur la page *Assurance* du site internet de la CSFO, le lien hypertexte vers « Que faire si vous avez une plainte à formuler à votre assureur » qui apparaît sous les rubriques *Assurance-vie, maladie et voyages* et *Assurances multirisques* mènent d'ailleurs à la même page, de même que celui qui apparaît sous la rubrique *Assurance-automobile*.

Commission des services financiers de l'Ontario, page *Assurance*, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, sans date, disponible sur le site du Financial Services Commission of Ontario. [En ligne] <http://www.fsco.gov.on.ca/french/insurance/auto/drs/#d> (Consulté le 19 mai 2010).

problème »¹⁰⁸. La CSFO va jusqu'à fournir en ligne (dans un document PDF de plus de 30 pages) les noms et coordonnées d'une foule d'agents aux plaintes liés aux différentes entreprises. Si, à l'intérieur d'un délai raisonnable, la plainte n'est pas réglée à la satisfaction du consommateur, l'entreprise a l'obligation de lui remettre une lettre qui expose sa position finale et qui identifie l'organisme indépendant de traitement des plaintes auquel le consommateur peut s'adresser par la suite.

La CSFO dirige aussi les consommateurs vers les organismes qui sont susceptibles de recevoir et de traiter leurs plaintes, à l'Ombudsman des assurances de personnes (OAP), par exemple, si le différend est en matière d'assurances de personnes, ou au Service de conciliation en assurances de dommages (SCAD), dans le cas des assurances de dommages.

Un des rôles clés de la Division de la délivrance des permis et de la surveillance des pratiques de l'industrie à la CSFO est d'enquêter sur les allégations de violation aux mesures législatives. La CSFO invite donc les consommateurs à lui communiquer leurs plaintes, en décrivant la nature du problème et en fournissant tous les faits et les documents pertinents, y compris copies de toutes les lettres reçues de la compagnie d'assurance qui expliquent sa position face à la plainte.

La CSFO précise que leur bureau ne pourra enquêter sur une plainte qui n'a pas été préalablement soumise au processus de traitement des plaintes de l'assureur ou qui fait déjà l'objet d'une autre processus de règlement des différends, judiciaire ou autre. La CSFO ajoute que, sur la réception d'une plainte, « le dossier sera examiné et traité aussi rapidement que possible par le secteur des assurances de la CSFO » et que « La CSFO s'engage à offrir un excellent service dans l'exercice de ses activités. »¹⁰⁹.

Si la CSFO constate une infraction aux lois ou aux règlements applicables aux secteurs réglementés ou un défaut d'observation, il pourra appliquer certaines mesures:

Une « Lettre de blâme », indiquant que des mesures disciplinaires plus sévères seront prises en cas de récidive;

Une « Clôture de dossier », où le surintendant et une personne s'entendent sur la façon de régler le défaut d'observation;

Une audience formelle devant le ou le (TSF), pouvant résulter en un permis ou un enregistrement restreint, suspendu ou retiré. [sic; la version anglaise du site mentionne, outre le Tribunal des services financiers (TSF), le Advisory Board, Superintendent.]

Le surintendant peut émettre une , où la personne visée doit mettre fin à certaines activités ou doit prendre les mesures appropriées pour corriger la situation; [sic; la version anglaise du site précise que l'ordonnance en question est une Cease and Desist order, soit une injonction]

¹⁰⁸ **Commission des services financiers de l'Ontario**, page *Que faire si vous avez une plainte à formuler à votre assureur*, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, sans date, disponible sur le site du Financial Services Commission of Ontario. [En ligne]

<http://www.fsco.gov.on.ca/french/insurance/resolvecomplaint-insurance.asp> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁰⁹ **Commission des services financiers de l'Ontario**, page *Que faire si vous avez une plainte à formuler à votre assureur*, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, sans date, disponible sur le site du Financial Services Commission of Ontario. [En ligne]

<http://www.fsco.gov.on.ca/french/insurance/resolvecomplaint-insurance.asp> (Consulté le 19 mai 2010).

*Des poursuites sous la Loi sur les infractions provinciales, qui pourraient entraîner une amende, ou dans le cas d'une poursuite sous la Mortgage Brokers Act, une peine de prison.*¹¹⁰

Ressort de cette citation que, malgré que le site de la CSFO soit bilingue, la version française est loin d'être aussi complète que la version anglaise et laisse de ce fait à désirer.

Bref, la CSFO n'offre aucune compensation aux consommateurs lorsqu'ils ont des différends à résoudre avec leurs fournisseurs d'assurances. Son pouvoir n'en est qu'un de recommandations, mais celles-ci n'ont aucune force contraignante.

2.4 ÉTUDE SOMMAIRE DES POLITIQUES ET PROCÉDURES DE REDRESSEMENT DES ORGANISMES À L'ÉTRANGER

2.4.1 États-Unis

A) NATIONAL ASSOCIATION OF INSURANCE COMMISSIONERS (NAIC)¹¹¹

Afin de les aider à la soumission d'une plainte dans le domaine des services financiers, la *National Association of Insurance Commissioners* (NAIC) met à la disposition des consommateurs étatsuniens sur son site Internet une liste de tous les États du pays; dans la plupart des cas, il suffira de cliquer sur un des États et de compléter le formulaire électronique en ligne – ce dernier sera envoyé directement au département qui, dans l'État choisi, s'occupe de telles plaintes¹¹².

La NAIC regroupe les commissaires des organismes de réglementation des services financiers de tous les États afin de veiller à la protection des droits des consommateurs en matière d'assurances¹¹³.

« Formed in 1871, the National Association of Insurance Commissioners (NAIC) is a voluntary organization of the chief insurance regulatory officials of the 50 states, the District of Columbia and five U.S. territories. [...]

¹¹⁰ **Commission des services financiers de l'Ontario**, page *Application de mesures législatives*, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, 24 avril 2006, disponible sur le site du Financial Services Commission of Ontario. [En ligne]

http://www.fSCO.gov.on.ca/french/licensing/enforcement_activities.asp (Consulté le 19 mai 2010).

¹¹¹ **National Association of Insurance Commissioners**, document *NAIC Committee Structure*, Washington, DC, États-Unis, 2008, disponible sur le site de la National Association of Insurance Commissioners. [En ligne] http://www.naic.org/documents/consumer_participation_Com_Structure.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

¹¹² **National Association of Insurance Commissioners**, page *Consumer Information Source, File a Consumer Complaint*, DC, États-Unis, sans date, disponible sur le site de la National Association of Insurance Commissioners. [En ligne] <https://eapps.naic.org/cis/fileComplaintMap.do> (Consulté le 20 mai 2010).

¹¹³ **National Association of Insurance Commissioners**, page *Consumer Participation at NAIC*, DC, États-Unis, sans date, disponible sur le site de la National Association of Insurance Commissioners. [En ligne] http://www.naic.org/consumer_participation.htm (Consulté le 20 mai 2010).

The NAIC serves the needs of consumers and the industry, with an overriding objective of supporting state insurance regulators as they protect consumers and maintain the financial stability of the insurance marketplace. »¹¹⁴

La mission de l'organisme est d'assister les instances réglementaires en matière d'assurance, individuellement et collectivement, dans l'intérêt public. Plus précisément, l'organisme vise les objectifs suivants :

*« Protect the public interest;
Promote competitive markets;
Facilitate the fair and equitable treatment of insurance consumers;
Promote the reliability, solvency and financial solidity of insurance institutions;
and
Support and improve state regulation of insurance. »¹¹⁵*

La NAIC a notamment développé un programme d'éducation destiné aux consommateurs, baptisé *Insure U*, un outil qui vise à les aider à évaluer leurs options :

« The Insure U Web site provides basic information on the major types of insurance: life, health, auto and homeowners/renter's insurance. Under the banner of Insure U for Small Business, the NAIC provides tips and information about insurance options for small business owners. »¹¹⁶

Il ne s'agit là que de l'un des programmes à visées éducatives développés par la NAIC. En effet, l'organisme propose plus de 64 cours d'éducation ou de formation sur un grand nombre de sujets relatifs aux assurances, avec 18 programmes destinés spécifiquement aux organismes de réglementation en assurances (insurance regulators).¹¹⁷

Les revenus de l'organisme ne proviennent que pour une très maigre partie des frais imposés à ses membres :

The NAIC is funded through a number of revenue sources. The states, by way of membership dues, contribute less than 3 percent of the revenue the NAIC devotes to funding member-directed initiatives, as well as many other services that help the states work together collaboratively and cooperatively. Other sources of revenue include database filing fees, product filing fees, producer-licensing fees and sales of NAIC publications and data. Without membership in the NAIC, the amount of state funding required in order to provide or access the similar type of services the NAIC provides —

¹¹⁴ **National Association of Insurance Commissioners**, page *News Release, Regulators Adopt Solvency Work Plan Includes Analysis of Solvency II's Impact on U.S. Market*, DC, Etats-Unis, 2 juin 2008, disponible sur le site de la National Association of Insurance Commissioners. [En ligne] http://www.naic.org/Releases/2008_docs/regulators_adopt_solvency.htm (Consulté le 20 mai 2010).

¹¹⁵ **National Association of Insurance Commissioners**, page *Consumer Participation at NAIC*, DC, Etats-Unis, sans date, disponible sur le site de la National Association of Insurance Commissioners. [En ligne] http://www.naic.org/index_about.htm (Consulté le 20 mai 2010).

¹¹⁶ **National Association of Insurance Commissioners**, document *Foire aux questions*, DC, Etats-Unis, sans date, disponible sur le site de la National Association of Insurance Commissioners. [En ligne] http://www.naic.org/documents/about_faq.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

¹¹⁷ **National Association of Insurance Commissioners**, document *Foire aux questions*, DC, Etats-Unis, sans date, disponible sur le site de la National Association of Insurance Commissioners. [En ligne] http://www.naic.org/documents/about_faq.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

*often at no extra charge — would far exceed what a state pays in membership dues to the NAIC.*¹¹⁸

Nous nous pencherons maintenant sur certains des membres de la NAIC : *NYC – Insurance Department, Washington State – The Insurance Commissioner* et le *Texas Department of Insurance*.

B) NEW YORK – INSURANCE DEPARTMENT

Le *Département des assurances de New York* traite les plaintes des consommateurs concernant les compagnies d'assurances autorisées dans l'État¹¹⁹. Une spécification est toutefois faite de prime abord : « This Department cannot: Act as your lawyer, give legal advice, recommend, or rate insurers. » D'ailleurs, le traitement de certaines plaintes est exclu de son mandat : « [when] the patient is covered by a self-funded plan or Medicare this Department lacks jurisdiction to assist. ». Pour ce qui est des étapes à suivre dans le cas des plaintes recevables :

Contact the insurer or HMO to verify that the claim was received.

Make every effort to determine the type of coverage. If the patient is covered by a self-funded plan or Medicare this Department lacks jurisdiction to assist.

Review your records to ensure claim has not been paid or denied.

If the insurer or HMO has requested additional documentation and you have not supplied it, the claim is not delinquent and should not be submitted as a complaint.

You can file a No Fault, Workers Compensation or Prompt Pay Complaint complaint using our Online Complaint Form. You will receive immediate confirmation and be assigned a file number.

*You will have one hour to process the complaint form. If you do not complete the form within one hour you will be prompted to refresh and the information you have entered before refreshing will be lost.*¹²⁰

On retiendra que le formulaire et sa mise à la disposition des consommateurs en ligne sont assez compliqués, ce qui n'aide en rien à faciliter le recours au service de traitement des plaintes. Les documents fournis par les consommateurs au *Département des assurances de New York* pourront être transmis à l'assureur.

¹¹⁸ **National Association of Insurance Commissioners**, document *Foire aux questions*, DC, Etats-Unis, sans date, disponible sur le site de la National Association of Insurance Commissioners. [En ligne] http://www.naic.org/documents/about_faq.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

¹¹⁹ **Insurance Department**, page *How Providers Can File a Prompt Payment Complaint*, ville de New York, Comté de New York, Etats-Unis, sans date, disponible sur le site du Insurance Department. [En ligne] <http://www.ins.state.ny.us/provlhow.htm> (Consulté le 20 mai 2010).

¹²⁰ **Insurance Department**, page *How Providers Can File a Prompt Payment Complaint*, ville de New York, Comté de New York, Etats-Unis, sans date, disponible sur le site du Insurance Department. [En ligne] <http://www.ins.state.ny.us/provlhow.htm> (Consulté le 15 janvier 2010).

Le *Département des assurances de New York* est aussi un organisme de réglementation¹²¹ dont la mission est de :

- *Ensure the continued sound and prudent conduct of insurers' financial operations;*
- *Provide fair, timely and equitable fulfillment of insurer obligations;*
- *Protect policyholders from financially impaired or insolvent insurers;*
- *Eliminate fraud, other criminal abuse and unethical conduct in the industry; and*
- *Foster growth of the insurance industry in the State.*

C) WASHINGTON STATE – THE INSURANCE COMMISSIONER¹²²

L'*Insurance Commissioner* de l'État de Washington est un organisme de réglementation qui traite aussi les plaintes des consommateurs envers leurs assureurs. L'organisme enquête sur plus 5400 plaintes par année. Le délai de traitement d'une plainte est d'environ 30 jours, soit le temps nécessaire pour compléter l'enquête. Il peut arriver que ce délai soit dépassé lorsque les problèmes qui leur sont soumis sont de nature plus complexe.

Sont exclues du mandat du *Commissioner* les plaintes qui concernent les « provider networks or a self-funded health or liability plan »¹²³.

Les consommateurs pourraient légitimement se soucier de la confidentialité de leurs plaintes et des documents fournis au *Commissioner* :

*« Your complaint and any related documents submitted will become public records. Under state law, public records are subject to public records disclosure requests. The Office of the Insurance Commissioner will protect information you provide us to the maximum extent of the law. However, under some circumstances, your complaint and related documents may be seen by other people. Please keep this in mind when giving us personal information such as social security and Medicare numbers, medical information and financial data. »*¹²⁴

¹²¹ **Insurance Department**, page *Welcome To The New York State Insurance Department's Information Center*, ville de New York, Comté de New York, Etats-Unis, sans date, disponible sur le site du Insurance Department. [En ligne] <http://www.ins.state.ny.us/hp97wel.htm> (Consulté le 20 mai 2010).

¹²² **Office of the Insurance Commissioner**, page *File a complaint*, Olympia, Washington, Etats-Unis, sans date, disponible sur le site de l'Office of the Insurance Commissioner. [En ligne] <http://www.insurance.wa.gov/consumers/Complaints.shtml> (Consulté le 20 mai 2010).

¹²³ **Office of the Insurance Commissioner**, page *File a complaint*, Olympia, Washington, Etats-Unis, sans date, disponible sur le site de l'Office of the Insurance Commissioner. [En ligne] <http://www.insurance.wa.gov/consumers/Complaints.shtml> (Consulté le 20 mai 2010).

¹²⁴ **Office of the Insurance Commissioner**, page *File a complaint*, Olympia, Washington, Etats-Unis, sans date, point 4, disponible sur le site de l'Office of the Insurance Commissioner. [En ligne] <http://www.insurance.wa.gov/consumers/Complaints.shtml> (Consulté le 20 mai 2010).

D) TEXAS DEPARTMENT OF INSURANCE

Le formulaire de plaintes fourni par le *Texas Department of Insurance* est en version anglaise et espagnole. Les renseignements peuvent être rendus publics, sur demande, en vertu du *Texas Public Information Act*¹²⁵. Cependant, afin de garder une certaine confidentialité, ne peuvent être publiés les renseignements contenus dans les dossiers médicaux ou financiers, de même que les adresses de courriel, protégées par les lois fédérales.

Le *Texas Department of Insurance* (TDI) traite environ 30 000 plaintes par année, et accorder approximativement 35 millions de dollars par année aux consommateurs à titre de compensations.

Les compagnies d'assurances ont l'obligation de mettre à la disposition des consommateurs un numéro de téléphone sans frais¹²⁶. Le consommateur est encouragé à toujours s'adresser d'abord à sa compagnie en vue de régler un litige; ce n'est que si elle refuse de se pencher sur la plainte du consommateur, si elle ne lui répond pas ou que le litige n'est pas réglé à sa satisfaction que ce consommateur pourra requérir l'intervention du TDI, en lui faisant parvenir les documents à l'appui de sa demande. Le TDI recommande de présenter la plainte à l'assureur par écrit, afin d'obtenir une réponse écrite qui pourra être versée au dossier.

Lorsque le TDI reçoit la plainte, il en envoie une copie au fournisseur d'assurances et lui demande une réponse détaillée. Il détermine aussi si la compagnie a traité la plainte en respectant les termes de la police d'assurance, et vérifie s'il y a eu violations aux lois qui régissent le domaine des assurances. Le TDI ne peut pas résoudre une plainte si la seule preuve contre la compagnie est la seule parole du consommateur. De plus, il ne peut pas contraindre la compagnie à payer une compensation si aucune loi n'a été violée, ni offrir des avis juridiques aux consommateurs.

Processus :

You will receive an acknowledgment letter with the name and phone number of the complaint specialist assigned to your complaint.

We will notify the company of your complaint and ask for a detailed response. We will send you a copy of the company's response.

We will send you an explanation of the final outcome, usually within 45 days after we receive your complaint.

*If your complaint involves your workers' compensation claim, you must contact your local DWC field office or call the Injured Worker Hot Line. You will be given information on how to schedule a benefit review conference to help resolve your dispute.*¹²⁷

¹²⁵ **Texas Department of Insurance**, *Helping You with Your Insurance Complaint*, Austin, Texas, Etats-Unis, janvier 2010, disponible sur le site de Texas Department of Insurance. [En ligne] <http://www.tdi.state.tx.us/pubs/consumer/cb003.html> (Consulté le 21 mai 2010).

¹²⁶ **Texas Department of Insurance**, *Helping You with Your Insurance Complaint*, Austin, Texas, Etats-Unis, janvier 2010, disponible sur le site de Texas Department of Insurance. [En ligne] <http://www.tdi.state.tx.us/pubs/consumer/cb003.html> (Consulté le 21 mai 2010).

¹²⁷ **Texas Department of Insurance**, *Helping You with Your Insurance Complaint*, Austin, Texas, Etats-Unis, janvier 2010, disponible sur le site de Texas Department of Insurance. [En ligne] <http://www.tdi.state.tx.us/pubs/consumer/cb003.html> (Consulté le 21 mai 2010).

2.4.2 Australie

A) FINANCIAL OMBUDSMAN SERVICE (FOS)¹²⁸

Le Financial Ombudsman Service (FOS) a été mis en place le 1^{er} juillet 2008, fruit de l'unification de trois organismes qui étaient auparavant distincts : le Banking & Financial Services Ombudsman (BFSO), le Financial Industry Complaints Service (FICS) et l'Insurance Ombudsman Service (IOS). Le FOS offre gratuitement ses services de règlement des différends aux consommateurs et aux petites entreprises qui ont un litige avec un de ses membres. La fusion de trois organismes en un favorise l'accès des consommateurs aux services et concourt à leur visibilité. Cette fusion des trois organismes pour former le FOS contribue à informer les consommateurs de l'existence de ce mode de règlement de différend alternatif aux tribunaux, indépendant et plus accessible, ainsi qu'à utiliser les ressources et l'expertise de manière plus efficace.

Le FOS traite des plaintes qui concernent les problèmes liés aux crédits, aux emprunts, aux assurances, dont les assurances vie, aux régimes de retraites, aux planifications financières, aux investissements et aux valeurs mobilières. Cependant, avant de soumettre la plainte au FOS, les consommateurs doivent essayer de la régler en prenant contact avec la compagnie qui leur a offert le service. Toutes les compagnies doivent avoir un processus interne de règlement des plaintes¹²⁹. Si le problème n'est pas réglé par le biais du processus interne de l'entreprise, ou si 45 jours se sont écoulés depuis le dépôt de la plainte, le FOS peut se saisir du dossier¹³⁰. D'ailleurs, l'entreprise doit informer le consommateur du recours possible au FOS, tel qu'il appert du point 8.2 c) des *Terms of Reference* :

« [Members] must, when advising complainants of the outcome of complaints dealt with by the member's internal complaint handling system, also advise complainants that they may complain to the Service if they are unhappy with that outcome. The Service's brochures for that type of complaint (if any) must be provided to complainants. »¹³¹

De plus, le FOS offre aux consommateurs un service d'assistance pour la formulation de leurs plaintes, ce qui leur permet de qualifier le problème et d'assurer qu'ils présentent les faits et les documents pertinents au dossier¹³².

¹²⁸ **Financial Ombudsman Service**, page *About Us*, Melbourne, Australie, sans date, disponible sur le site de Financial Ombudsman Service. [En ligne] http://www.fos.org.au/centric/home_page/about_us.jsp (Consulté le 21 mai 2010).

¹²⁹ **Financial Ombudsman Service**, page *What we do*, Melbourne, Australie, sans date, disponible sur le site de Financial Ombudsman Service. [En ligne] http://www.fos.org.au/centric/home_page/about_us/what_we_do.jsp (Consulté le 21 mai 2010).

¹³⁰ **Financial Ombudsman Service**, page *Terms of Reference*, choisir *Terms of Reference – Investments, Life Insurance & Superannuation*, Melbourne, Australie, 1^{er} juillet 2008, page 6, disponible sur le site de Financial Ombudsman Service. [En ligne] http://www.fos.org.au/centric/home_page/about_us/terms_of_reference_b.jsp (Consulté le 21 mai 2010).

¹³¹ Financial Ombudsman Service, *Investments, Life Insurance & Superannuation Terms of Reference*, 1^{er} juillet 2008. [En ligne]. www.fos.org.au/public/download.jsp?id=3206 (Consulté le 15 novembre 2009).

¹³² **Financial Ombudsman Service**, page *Terms of Reference*, choisir *Terms of Reference – Investments, Life Insurance & Superannuation*, Melbourne, Australie, 1^{er} juillet 2008, page 6, point 10, disponible sur le site de Financial Ombudsman Service. [En ligne] http://www.fos.org.au/centric/home_page/about_us/terms_of_reference_b.jsp (Consulté le 21 mai 2010).

Le FOS peut même, si la compagnie qui est partie au conflit est membre, offrir aux consommateurs un service de conciliation, procéder à une enquête et, finalement, rendre une décision écrite qui lie la compagnie¹³³. Si une plainte qui concerne une réclamation de 30 000\$ ou moins n'est pas résolue par la conciliation, elle peut être soumise à un *Adjudicator*. Si la plainte est considérée particulièrement complexe ou si le montant de la réclamation dépasse 30 000\$, elle pourra être soumise au *Panel*¹³⁴, formé de l'Ombudsman, d'un représentant des consommateurs et d'un représentant de l'industrie.

Le FOS est allé jusqu'à mettre en place un service qui traite des plaintes que les consommateurs font au sujet même du FOS. L'Ombudsman examinera donc les plaintes des consommateurs qui, par exemple, considèrent que le FOS les a traité de manière impolie ou injuste, qu'il a échoué à leur expliquer de manière claire et complète le processus de traitement des différends, ou qu'il a pris trop de temps à traiter leurs plaintes.

En Australie, le FOS s'occupe de 80% des plaintes dans le domaine des services financiers. Selon le rapport 2008-2009, le nombre des demandes pour cette année a été de 168 697 (p. 19 du rapport). Au cours de cette première année de travail sous sa forme actuelle d'organisme intégré, les demandes ont augmenté de 33 % au total, et de 34 % en assurances (p. 22 rapport)¹³⁵.

Sur les 19 107 plaintes reçues, 6 406 portaient sur les assurances (p. 22), dont 573 en assurance vie (p. 23). (on notera que la catégorie *general/domestic insurance* comprend entre autres l'assurance maladie). 17 007 différends ont été réglés au cours de l'année 2008-2009, soit une croissance de 19 % par rapport à 2007-2008 (p. 45). Le tableau 2 présente la structure du FOS.

¹³³ **Financial Ombudsman Service**, page *What we do*, Melbourne, Australie, sans date, voir le bas de la page, disponible sur le site de Financial Ombudsman Service. [En ligne]

http://www.fos.org.au/centric/home_page/about_us/what_we_do.jsp (Consulté le 21 mai 2010).

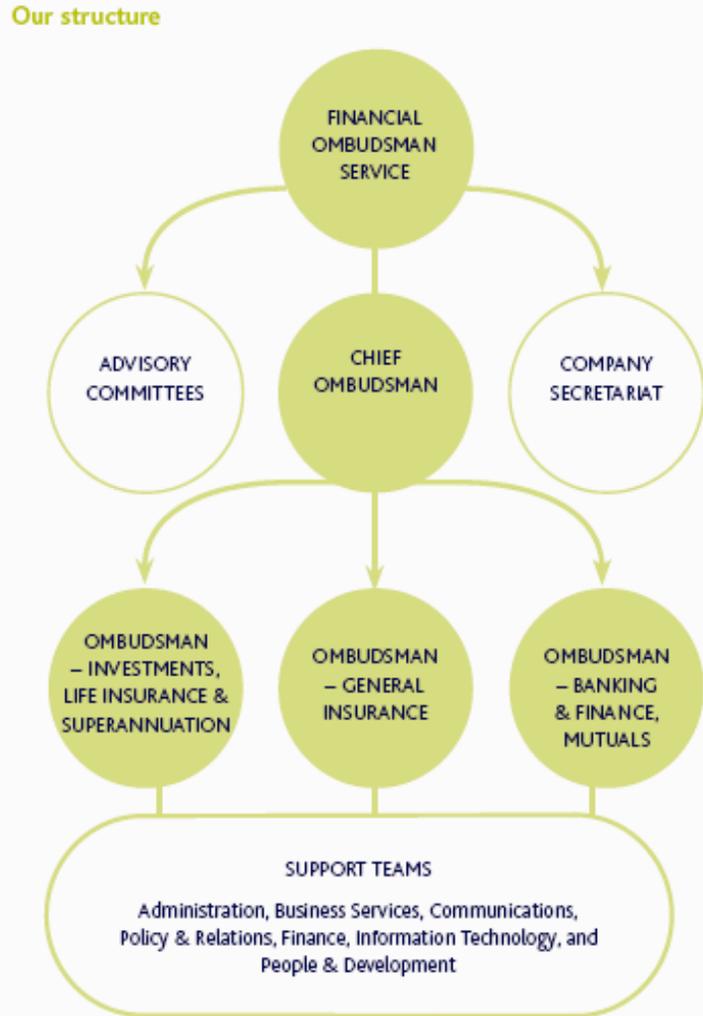
¹³⁴ **Financial Ombudsman Service**, page *Terms of Reference*, choisir *Terms of Reference – Investments, Life Insurance & Superannuation*, Melbourne, Australie, 1^{er} juillet 2008, pages 14-15, disponible sur le site de Financial Ombudsman Service. [En ligne]

http://www.fos.org.au/centric/home_page/about_us/terms_of_reference_b.jsp (Consulté le 21 mai 2010).

¹³⁵ **Financial Ombudsman Service**, *Annual Review 2008-2009*, Melbourne, Australie, sans date, disponible sur le site de Financial Ombudsman Service. [En ligne]

http://www.fos.org.au/centric/home_page/publications/annual_review.jsp visitée la dernière fois le 21 mai 2010).

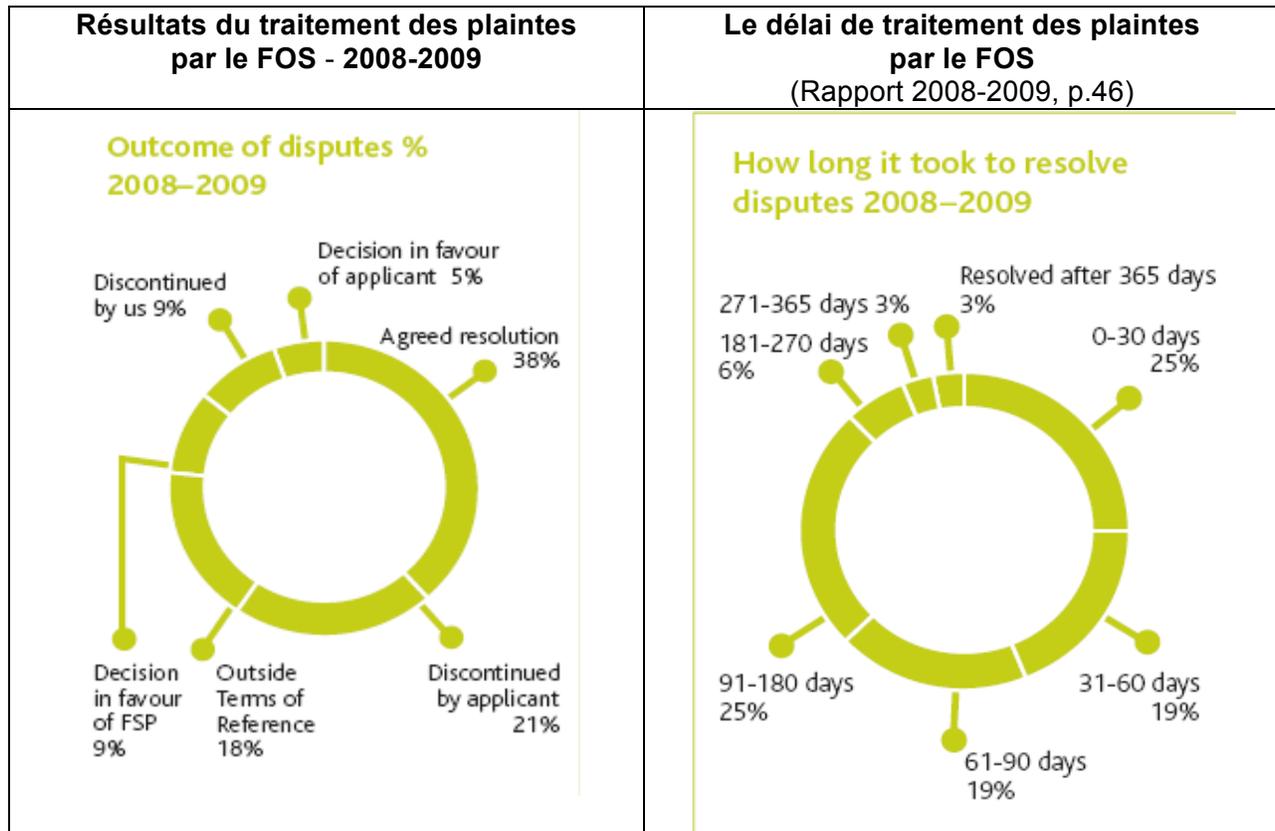
Tableau 2
Structure de l'Insurance Ombudsman Service



source : **Structure de l'Insurance Ombudsman Service**, (Rapport 2008-2009, p. 13)

Le tableau 3 présente des données relatives au traitement des plaintes par l'*Insurance Ombudsman Service*

Tableau 3
Données relatives au traitement des plaintes par l'*Insurance Ombudsman Service*



Le rapport annuel du FOS pullule de renseignements qui portent sur presque tous les aspects touchant à sa transparence, son accessibilité, son efficacité, etc. – mandat, nombre des plaintes par catégorie, temps de traitement, mesures prises pour accroître la notoriété du FOS, le tout avec moult détails, précisant par exemple combien de personnes ont été employées dans l'année, les discussions auxquelles ils ont participé afin de changer ou adapter les lois dans le domaine, etc.¹³⁶

Pour ce qui est de l'accessibilité, on retiendra que le FOS n'a qu'un seul numéro de téléphone accessible à partir de n'importe où sur le territoire au prix d'un appel local¹³⁷

¹³⁶ **Financial Ombudsman Service**, *Annual Review 2008-2009*, Melbourne, Australie, sans date, disponible sur le site de Financial Ombudsman Service. [En ligne] http://www.fos.org.au/centric/home_page/publications/annual_review.jsp visitée la dernière fois le 21 mai 2010).

¹³⁷ **Financial Ombudsman Service**, *Annual Review 2008-2009*, Melbourne, Australie, sans date, disponible sur le site de Financial Ombudsman Service, p.19. [En ligne] http://www.fos.org.au/centric/home_page/publications/annual_review.jsp (Consulté le 21 mai 2010).

Le site Internet du FOS est d'une clarté exemplaire. Des efforts d'organisation et de lisibilité perceptibles ont été faits pour assurer que le site s'adresse véritablement aux consommateurs : tout y est expliqué en détail et en justifiant, par exemple, la raison d'être des différentes mesures et procédures.

2.4.3 Europe – UE

Les consommateurs des pays membres de l'Union européenne (UE) bénéficient d'un réseau de règlement des différends mis en place par la Commission européenne¹³⁸. Ainsi, le consommateur peut en tout temps utiliser le formulaire européen de réclamation afin de déposer une plainte auprès de son fournisseur ou des organismes indépendants de règlement des plaintes, un formulaire qui est disponible dans les onze langues officielles de l'UE. Le formulaire¹³⁹ peut être trouvé sur le site Internet de la Commission européenne même, dans les Centres européens des consommateurs, dans les bureaux d'associations de consommateurs¹⁴⁰, dans des centres d'aide et d'informations pour les consommateurs et parfois chez les professionnels; il est d'ailleurs accompagné d'un guide¹⁴¹ qui explique les termes juridiques employés¹⁴². Il facilite la tâche aux consommateurs qui veulent déposer une telle plainte, car il souligne les faits pertinents qu'ils doivent préciser à ce moment-là. La Commission européenne n'est pas elle-même mandatée pour intervenir dans le règlement des plaintes des consommateurs.

Afin d'assurer que les plaintes font l'objet d'un traitement comparable dans tous les États membres, la Commission européenne, considérant que « le souci de renforcer la confiance des consommateurs dans le fonctionnement du marché intérieur et leur capacité à tirer pleinement parti de possibilités que ce dernier leur offre englobe la possibilité pour les consommateurs de régler leurs litiges de manière efficace et adéquate par la voie de procédures extrajudiciaires ou d'autres procédures comparables; » et « que le Parlement européen, dans sa résolution du 14 novembre 1996 (1), a souligné qu'il est impératif que ces procédures satisfassent à des critères minimaux qui garantissent l'impartialité de l'organe, l'efficacité de la procédure, sa publicité et sa transparence et a invité la Commission à élaborer des propositions en la matière; » a émis la

¹³⁸ **Toute l'Europe**, page *Acheter en toute sécurité : assistance aux consommateurs*, Paris, France, 11 décembre 2009, disponible sur le site de la Commission européenne. [En ligne]

http://www.touteleurope.fr/fr/divers/toutes-les-informations-pratiques/information-pratique/afficher/fiche_infocard/180/t/44385/from/2608/card/acheter-en-toute-securite-assistance-aux-consommateurs.html?cHash=7987160fc4 (Page consultée la dernière fois le 21 mai 2010).

¹³⁹ **Europa**, page *Formulaire de réclamation du consommateur*, Bruxelles, Belgique, sans date, 4 pages, disponible sur le site d'Europa. [En ligne]

http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/cons_compl/acce_just03_fr.pdf (Page consultée la dernière fois le 21 mai 2010).

¹⁴⁰ **Europa**, page *Consumer associations*, Bruxelles, Belgique, sans date, disponible sur le site d'Europa. [En ligne] http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/cons_compl/acce_just03_en_addr.htm (Page consultée la dernière fois le 21 mai 2010).

¹⁴¹ **Europa**, document *Guide relatif à la typologie de problèmes et de demandes du consommateur*, Bruxelles, Belgique, sans date, 7 pages, disponible sur le site d'Europa. [En ligne]

http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/cons_compl/acce_just03_fr_guide.pdf (Page consultée la dernière fois le 21 mai 2010).

¹⁴² **Europa**, page *Comment utiliser le formulaire européen de réclamation*, Bruxelles, Belgique, sans date, disponible sur le site d'Europa. [En ligne]

http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/cons_compl/acce_just03_fr.htm (Page consultée la dernière fois le 21 mai 2010).

recommandation n° 98/257/CE¹⁴³, qui énonce les principes que devraient respecter tout organisme de règlement extrajudiciaire de différends (Principes d'indépendance, de transparence, du contradictoire, de l'efficacité, de légalité, de liberté, et de représentation)¹⁴⁴ Ces principes seront présentés plus en détail dans la section *Analyse des politiques et procédures de traitement des plaintes*.

2.4.4 France

En 2008, les chiffres d'affaires des assurances de personnes se sont élevés en France à 138,5 milliards d'euros¹⁴⁵.

A) FÉDÉRATION FRANÇAISE DES SOCIÉTÉS D'ASSURANCES (FFSA)

La Fédération Française des Sociétés d'Assurances (FFSA), un organisme qui a pour mission première de « représenter les intérêts de la profession auprès de ses interlocuteurs, publics et privés, nationaux et internationaux »¹⁴⁶ regroupe 255 entreprises adhérentes, représentant 90 % du marché français de l'assurance. En 1993, la FFSA a mis en place un service de médiation gratuit, dédié aux consommateurs.¹⁴⁷ Cependant, avant de recourir aux services de médiation, le consommateur doit tenter de régler son différend directement avec l'institution financière avec laquelle il fait affaire. Le recours à la FFSA en est un de dernier ressort sur le plan extrajudiciaire. D'ailleurs, il revient alors à la compagnie d'assurance de fournir les coordonnées de la FFSA aux consommateurs insatisfaits par les décisions prises par le service interne de traitement des plaintes, cette obligation leur étant imposée par le Code des assurances¹⁴⁸. Cependant, si la société d'assurances désire prendre elle-même contact avec le médiateur, elle doit d'abord obtenir le consentement du consommateur.¹⁴⁹

¹⁴³ **Emma BONINO**, 98/257/CE: *Recommandation de la Commission du 30 mars 1998 concernant les principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)*, Europa, Bruxelles, Belgique, 30 mars 1998, disponible sur le site de Eur-Lex, site géré par l'Office des publications de Europa. [En ligne] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998H0257:FR:NOT> (Page consultée la dernière fois le 21 mai 2010).

¹⁴⁴ Nous reviendrons au chapitre suivant sur les critères et principes qui devraient servir de base à tout organe ayant comme compétence la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation.

¹⁴⁵ **Fédération Française des Sociétés d'Assurances**, document *L'assurance française – Les chiffres clés en France*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date. [En ligne] <http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/reprise/docs/application/pdf/2010-03/unepagedhistoire.pdf> (Consulté le 25 mai 2010).

NOTA : la population de la France au début de l'année 2009 était estimée à 65 073 482 personnes selon le site Wikipedia. [En ligne] http://en.wikipedia.org/wiki/Demographics_of_France (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁴⁶ **Association Française de l'Assurance**, *La Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA)*, Paris, France, sans date, disponible sur le site de l'Association Française de l'Assurance. [En ligne] <http://www.assfass.fr/webassfass/assfass.nsf/html/la-ffsa> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁴⁷ **Fédération Française des Sociétés d'Assurances**, page d'accueil, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date. [En ligne] <http://www.ffsa.fr/> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁴⁸ Francis Frizon, médiateur de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances depuis le 28 septembre 2000, explique comment saisir le médiateur de la FFSA, document vidéo intitulé : *Assurances, Comment saisir le médiateur de la FFSA?*, disponible sur le site de partage de vidéos Dailymotion. [En

Un des aspects de la mission de la FFSA est d'« Informer le public, par le biais de ses différentes publications, de son site Internet –www.ffsa.fr– et du Centre de documentation et d'information de l'assurance (CDIA). La FFSA participe en outre à la réflexion sur les grands enjeux de société, à l'occasion de colloques et à travers son site de débat autour du risque, www.lapartderisque.fr. »¹⁵⁰.

Selon l'article 8 de la Charte de la médiation de la FFSA : « Il est, dans tout avis rendu par le médiateur de la FFSA, précisé qu'il a été établi en considération d'éléments de droit et d'équité, mais aussi dans un souci de règlement amiable qui ne saurait correspondre à une approche juridictionnelle. »¹⁵¹

Si le médiateur est habituellement désigné par la FFSA, les entreprises d'assurances peuvent, en vertu de l'article 9 de la Charte de la Médiation de la FFSA, désigner elles-mêmes, si elles le veulent, un médiateur indépendant, avec lequel elles ne doivent donc avoir aucun lien de subordination. Ce dernier peut alors remplir les fonctions qui seraient celles du médiateur désigné par la FFSA; il devra respecter les règles prévues à la Charte de Médiation de la FFSA qui ont trait aux conditions de forme et aux délais. Ce médiateur doit aussi assurer une harmonisation des avis rendus avec ceux de la FFSA et tenir la FFSA au courant de ses activités¹⁵².

*« Certaines sociétés ont désigné leur propre médiateur, d'autres s'en remettent au médiateur de la FFSA, tous suivant la même procédure. Le Groupement des entreprises mutuelles d'assurances (GEMA) a désigné un médiateur compétent pour tous ses adhérents. Le médiateur est nécessairement une personnalité extérieure à l'entreprise d'assurances. Il exerce sa mission en toute indépendance et peut être saisi par l'assuré, par un tiers ou, avec leur accord, par l'entreprise d'assurances. Le recours au médiateur est gratuit. »*¹⁵³

ligne] http://www.dailymotion.com/video/xalpz_h_assurance-comment-saisir-le-mediate_news (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁴⁹ Voir article 5 de la Charte de la Médiation de la FFSA.

Fédération Française des Sociétés d'Assurances, document *Charte de la Médiation de la FFSA*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, mars 2010. [En ligne] http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/docs/application/pdf/2010-03/10regleschartemediation_2010-03-02_17-06-0_313.pdf (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁵⁰ **Fédération Française des Sociétés d'Assurances**, page *Les missions de la FFSA*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date. [En ligne] <http://www.assfass.fr/webassfass/assfass.nsf/html/la-ffsa> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁵¹ Voir article 8 de la Charte de la Médiation de la FFSA.

Fédération Française des Sociétés d'Assurances, document *Charte de la Médiation de la FFSA*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, mars 2010. [En ligne] http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/docs/application/pdf/2010-03/10regleschartemediation_2010-03-02_17-06-0_313.pdf (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁵² Voir article 9 de la Charte de la Médiation de la FFSA.

Fédération Française des Sociétés d'Assurances, document *Charte de la Médiation de la FFSA*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, mars 2010. [En ligne] http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/docs/application/pdf/2010-03/10regleschartemediation_2010-03-02_17-06-0_313.pdf (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁵³ **Fédération Française des Sociétés d'Assurances**, page *Assurance : Le recours au médiateur*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date. [En ligne] http://www.ffsa.fr/ffsa/jcms/c_33694/assurance-le-recours-au-mediateur?cc=c_51664 (Consulté le 25 mai 2010).

La FFSA publie un rapport annuel sur ses activités, qui peut être consulté, entre autres, sur son site Internet¹⁵⁴.

Le médiateur de la FFSA est membre du Club des Médiateurs du Service Public ; ce Club a établi un partenariat avec les associations de consommateurs et, dans la cadre de ce partenariat, sont organisées des rencontres de concertation régulières. D'ailleurs, le médiateur de la FFSA, dans son rapport annuel 2008, fait mention que les organisations de consommateurs sont des intermédiaires privilégiés et ont un rôle pédagogique et de conseil important à jouer auprès de leurs adhérents. Les propositions d'amélioration formulées par les médiateurs dans leurs rapports d'activités pourront avoir été formulées et étudiées lors des rencontres organisées périodiquement avec les associations de consommateurs qui auront pu présenter des suggestions d'amélioration ou effectuer en partenariat avec les médiateurs des constats de problèmes récurrents.¹⁵⁵

2.4.5 Irlande

A) **FINANCIAL SERVICES OMBUDSMAN'S BUREAU (FOS)¹⁵⁶ / BIÚRÓ AN OMBUDSMAN UM SHEIRBHÍSÍ AIRGEADAIS**

Le *Financial Services Ombudsman's Bureau* (FOS) est un organisme de redressement en matière financière. Il a été mis en place par la *Central Bank and Financial Services Authority of Ireland Act 2004*. Son mandat couvre notamment les banques, les coopératives de crédit, les compagnies et intermédiaires d'assurance, certains organismes et intermédiaires en matière de retraite.

Comme au Canada, les consommateurs doivent, avant de recourir aux services du FOS, s'adresser au service des plaintes de la compagnie avec laquelle ils ont un litige. La loi impose toutefois aux compagnies de trouver une solution dans un délai maximal de 25 jours ouvrables ; après ce délai, peu importe s'il y a eu entente ou pas entre celle-ci et le consommateur, la compagnie est tenue de fournir une *Lettre Finale* exposant le problème en détail et les mesures proposées au consommateur, en spécifiant s'il s'agit d'une réponse finale. Si la compagnie estime avoir besoin de plus de temps, elle doit notifier le Bureau du FOS. La *Lettre Finale* doit aussi informer le plaignant du fait qu'il dispose de 15 jours ouvrables pour référer la cause au FOS.

¹⁵⁴ **Fédération Française des Sociétés d'Assurances**, document *Rapport annuel 2008 – Le Médiateur*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date. [En ligne] <http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/docs/application/pdf/2010-03/rapportmediation.pdf> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁵⁵ **Club des médiateurs du service public**, *Guide du partenariat entre les associations de consommateurs et le Club des Médiateurs du Service Public*, Paris, France, 5 mars 2009. [En ligne] <http://www.gdfsuez.com/document/?f=files/fr/guide-du-partenariat-05-03-09.pdf> (Consulté le 15 mars 2010).

¹⁵⁶ **Financial Services Ombudsman**, page *Initial Steps* de la Complaints Procedure, Dublin, Allemagne, sans date, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financialombudsman.ie/complaints-procedure/default.asp> (Consulté le 25 mai 2010).

Le consommateur qui désire interpeller le FOS doit remplir un formulaire et le faire parvenir au FOS, accompagné de la *Lettre Finale*, dans un délai de 15 jours ouvrables suite à la réception de la *Lettre Finale*. Sur réception, le FOS procède à l'évaluation du dossier et propose le recours à la *médiation*¹⁵⁷ aux deux parties impliquées. S'ils refusent, ou si la médiation ne donne pas de résultats, l'Ombudsman entreprend une enquête. Le FOS peut contraindre la compagnie à lui fournir tout document et toute information dont elle a besoin; en cas de refus, le FOS pourra procéder par voie d'injonction. Toute entrave à l'enquête de l'Ombudsman peut entraîner une amende allant jusqu'à €2000 ou une peine d'emprisonnement de trois mois maximum, ou les deux à la fois¹⁵⁸. La loi prévoit un délai de 20 jours ouvrables pour la cueillette des documents pertinents. Ces derniers seront envoyés au consommateur, qui aura 10 jours ouvrables pour faire ses remarques, auxquelles le fournisseur aura 5 jours pour répliquer. Le FOS pourra par la suite demander un complément d'information.

Le FOS a 20 jours ouvrables pour résoudre la plainte, délai qui pourra parfois, si le cas est complexe, être prolongé. Ensuite, l'Ombudsman, s'il le considère nécessaire, pourra tenir une audition¹⁵⁹ où les parties devront témoigner sous serment. Si elles le désirent, elles peuvent être représentées par un avocat, à leurs propres frais : les coûts encourus par les parties en lien avec l'audition ne sont pas payables par le Bureau du FOS.

Après révision de tous les faits et documents, l'Ombudsman publie sa décision motivée, qui est contraignante et que les parties pourront, si elles le désirent, porter en appel devant la *High Court*, selon l'article 57CL(1) de la *Central Bank and Financial Services Authority of Ireland Act 2004*. Le délai d'appel est de 21 jours, tel que prévu par le *Statutory Instrument No. 14 of 2007-Rules of the Superior Courts*.

En plus d'ordonner aux fournisseurs d'assurances de rectifier la situation, l'Ombudsman a le pouvoir d'ordonner des compensations allant jusqu'à €250 000¹⁶⁰.

¹⁵⁷ **Financial Services Ombudsman**, page *Mediation Guidelines*, Dublin, Allemagne, sans date, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financialombudsman.ie/complaints-procedure/Mediation.asp> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁵⁸ **Financial Services Ombudsman**, page *Refusal to Cooperate*, Dublin, Allemagne, sans date, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financialombudsman.ie/complaints-procedure/refusal.asp> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁵⁹ **Financial Services Ombudsman**, page *Oral Hearings Guidelines*, Dublin, Allemagne, sans date, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financialombudsman.ie/complaints-procedure/oral-hearings.asp> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁶⁰ **Financial Services Ombudsman**, page *Redress*, Dublin, Allemagne, sans date, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financialombudsman.ie/complaints-procedure/redress.asp> (Consulté le 25 mai 2010).

2.4.6 Angleterre

A) FINANCIAL OMBUDSMAN SERVICE (FOS)¹⁶¹

Le Financial Ombudsman Service (FOS) britannique est un organisme statutaire de règlement de différends. Il a été institué par la Partie XVI et « Schedule 17 » du *Financial Services and Markets Act 2000*¹⁶². Son mandat couvre notamment les banques, les coopératives de crédit, les compagnies et intermédiaires d'assurance, certains organismes et intermédiaires en matière de retraite.

Les principes sur lesquels se basent les services du FOS sont, entre autres : la rapidité, l'équité, l'indépendance, l'impartialité, la confidentialité et la gratuité¹⁶³.

Le processus est en quelque sorte semblable à celui de l'OAP au Canada : le consommateur ne pourra faire appel aux services du FOS qu'après avoir épuisé les recours internes de la société avec laquelle il a un litige.

La décision rendue par le FOS ne s'impose pas au consommateur, mais s'il l'accepte, elle a alors une force contraignante pour lui et pour la société qui est partie au litige. Le consommateur pourra, à sa discrétion, refuser la décision du FOS; il lui sera dans ce cas loisible de porter sa cause devant les tribunaux.

Le FOS ne publie jamais le nom des consommateurs qui soumettent des plaintes à l'organisme, ni non plus celui des entreprises qui font l'objet des plaintes.¹⁶⁴

Au vu des détails qu'ils offrent au public au sujet des cas reçus, force est de conclure que le FOS se préoccupe de transparence.¹⁶⁵ Par exemple, parmi le nombre de cas reçu, nous pouvons trouver le pourcentage par catégorie, ainsi que par région¹⁶⁶ en Angleterre, mais aussi le pourcentage en ce qui concerne les cas qui ont été résolus en faveur des consommateurs ou

¹⁶¹ **Financial Ombudsman Service**, page *Welcome to the UK Financial Ombudsman Service a member of FIN-NET the European Financial Dispute Resolution Network*, Londres, Royaume Uni, 20 novembre 2007, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/finnet/index.html> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁶² **Financial Ombudsman Service**, page *Official documents underpinning our statutory functions and powers*, Londres, Royaume Uni, sans date, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/about/official-documents.html> Consulté le 25 mai 2010).

¹⁶³ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2008/09*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar09/index.html> Consulté le 25 mai 2010).

¹⁶⁴ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2007/08*, Londres, Royaume Uni, 28 mai 2008, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html> Consulté le 25 mai 2010).

¹⁶⁵ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2008/09, what the complaints were about*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar09/about.html#a23> Consulté le 25 mai 2010).

¹⁶⁶ **Financial Ombudsman Service**, page *how do consumers who complain to the ombudsman rate our service?*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar09/complained.html#ar4> Consulté le 25 mai 2010).

des compagnies en question¹⁶⁷. Le tableau 4 présente des statistiques relatives aux décisions rendues par l'ombudsman des services financiers anglais.

Tableau 4
Statistiques relatives aux décisions de l'Ombudsman des services financiers anglais dans le cadre de plainte relatives aux assurances¹⁶⁸

insurance complaints	% of complaints where the outcome changed as a result of our involvement ("we upheld the complaint") year ended 31 March 2009	% of complaints where the outcome changed as a result of our involvement ("we upheld the complaint") * year ended 31 March 2008
payment-protection insurance (PPI)	89%	47%
motor insurance	50%	51%
buildings insurance	44%	41%
contents insurance	41%	37%
travel insurance	39%	38%
health insurance	31%	33%

* These numbers combine the two categories, "we agreed with the consumer's complaint" and "mixed outcome", that we showed in the *annual review for 2007/08*. The chart excludes complaints that were withdrawn or were outside our remit.

En 2008 et 2009, la FOS a traité 789 877 demandes de renseignements et plaintes. Parmi les nouveaux cas traités par le FOS (127 471), 39,5% portaient sur des litiges en matière d'assurance.

Dans le cadre du processus de traitement des plaintes du FOS, un arbitre tente, par le biais de la médiation, de trouver un terrain d'entente entre le consommateur et la société financière en cause. À défaut d'entente, il soumet des recommandations que l'ombudsman prendra en considération lors de l'étude du dossier en vue de rendre une décision. Le rapport de 2008-2009 du FOS signale que 113 949 cas ont été résolus. Aussi : « 51% of cases ... [were] resolved by an adjudicator settling the dispute informally – through mediation and recommended settlements. »¹⁶⁹

¹⁶⁷ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2008/09*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar09/index.html> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁶⁸ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2008/09*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁶⁹ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2008/09*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html> (Consulté le 25 mai 2010).

Le FOS a mis en place un processus afin de savoir l'opinion qu'ont les consommateurs au sujet de ses services ; le tableau 5 présente les données recueillies sur l'opinion des consommateurs relativement aux services de l'Ombudsman.

Tableau 5
Opinion des consommateurs relativement aux services
de l'Ombudsman des services financiers anglais¹⁷⁰

	% of consumers who agreed	% of consumers who expressed no view	% of consumers who disagreed
we handle complaints efficiently and professionally	69	17	14
we get to the bottom of complaints and deal with the issues thoroughly	63	14	23
our decisions on cases are fair and unbiased	61	19	20
we settle disputes within an acceptable length of time	37	16	47
we provide a good dispute-resolution service for consumers	63	12	25
we provide a service that you would recommend to family and friends	69	12	19

Cependant, le FOS affirme que le fait d'avoir « gagné » ou « perdu » la cause, a influencé les réponses des consommateurs. Parmi ceux qui disent avoir « gagné » leur cause, 83 % se sont dits satisfaits des services, 11 % non-satisfaits, et 6 % n'ont pas exprimé leur opinion. Par contre, parmi ceux qui considèrent avoir « perdu » leur cause, seulement 42 % se sont dits satisfaits des services, et 39 % non satisfaits, 19 % n'ayant pas exprimé leur opinion.¹⁷¹

¹⁷⁰ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2008/09*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁷¹ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2008/09*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html> (Consulté le 25 mai 2010).

Le FOS mentionne aussi dans son rapport la manière dont les gens ont entendu parler de ses services (tableau 6) ; la majorité des gens a appris l'existence du FOS par le biais des médias.

Tableau 6
De quelles façons les consommateurs anglais ont appris l'existence de l'Ombudsman des services financiers ?¹⁷²

how did consumers hear about the ombudsman?	%
through the media	34
from a financial services company	22
from a friend, relative or colleague	16
on the internet	12
from a consumer advice agency (eg Trading Standards or Citizens Advice)	6
other ombudsman or complaints scheme	4
other	6

De plus, 96 % des répondants ont estimé qu'il était facile de trouver les coordonnées du FOS.¹⁷³

2.5 MEILLEURES PRATIQUES ÉTRANGÈRES

Le bref survol des processus de règlement des différends en matière d'assurance à l'étranger nous permet de faire un constat : dans toutes les juridictions que nous avons examinées, il est possible au consommateur qui n'aura pas obtenu satisfaction du service de traitement des plaintes de son fournisseur d'assurance de s'adresser, hors du système judiciaire, à une tierce partie qui examinera à son tour la plainte et tentera de résoudre le différend.

La présentation des divers organismes chargés de la prise en charge des plaintes dans le domaine des assurances de personnes à l'étranger permet également de relever différents aspects des procédures étrangères qui apparaissent intéressants.

À titre d'exemple, notons le développement, aux États-Unis, par le National Association of Insurance Commissioners (NAIC) d'un programme d'éducation destiné aux consommateurs, *Insure U*, un outil qui vise à aider les consommateurs à évaluer leurs options en matière d'assurance. Ce programme est l'un des programmes à visées éducatives développé par le NAIC ; l'organisme propose en effet plus de 64 cours d'éducation ou de formation sur une multitude de sujets relatifs aux assurances, dont 18 programmes destinés spécifiquement aux organismes de réglementation en assurances.

Autre exemple, l'initiative australienne où trois organismes de recours ont été fusionnés afin de former le *Financial Ombudsman Service* (FOS). La fusion des organismes en un seul favorise l'accès des consommateurs aux services et concourt à la visibilité de l'organisme qui est issu de

¹⁷² **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2008/09*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html> (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁷³ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2008/09*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html> (Consulté le 25 mai 2010).

la fusion. Cet effort en vue d'améliorer l'accès des consommateurs à ce mode de règlement extrajudiciaire se reflète aussi dans le service d'assistance que l'organisme leur propose. En effet, le FOS peut, si la compagnie qui est partie au conflit est membre, offrir aux consommateurs un service de conciliation, procéder à une enquête et, finalement, rendre une décision écrite qui lie la compagnie. Il s'agit là d'un fait rare puisque les organismes de règlement des différends rendent le plus souvent des décisions non contraignantes pour les entreprises.

En France, le partenariat établi par le Club des Médiateurs du Service Public entre les associations de consommateurs et les médiateurs publics semble particulièrement intéressant. En effet, les associations de consommateurs qui reçoivent un grand nombre de plaintes de la part de consommateurs aux prises avec des problèmes avec leur fournisseur d'assurance sont bien placées pour déceler des problèmes systémiques ; leur expérience terrain fait de ces organismes des partenaires idéaux pour des rencontres de concertation en vue de trouver la recherche des solutions à long terme qui amèneront les médiateurs à émettre des propositions.

En Irlande, il est intéressant de noter que la Loi impose des délais précis aux entreprises pour répondre aux plaintes des consommateurs. Comme au Canada, les consommateurs doivent recourir au service des plaintes de la compagnie avec laquelle ils ont un litige avant de s'adresser à l'Ombudsman des services financiers. Par contre, les compagnies devront trouver une solution dans un délai maximal de 25 jours ouvrables ; après ce délai, le FOS pourra être saisi du dossier.

Le fait que le FOS puisse contraindre une entreprise à lui fournir tout document et toute information dont elle a besoin, qu'il puisse procéder par voie d'injonction, imposer des amendes importantes en cas d'entrave et rendre de plus des décisions contraignantes ne peut manquer d'inciter fortement les entreprises à régler rapidement les litiges avec les consommateurs.

Le FOS britannique, mis sur pied lui aussi par le gouvernement, a ce même pouvoir de rendre des décisions qui seront exécutoires pour l'entreprise si le consommateur les accepte.

C'est aussi cette approche qui est retenue par le FOS australien ; si le consommateur est satisfait de la décision, les membres du FOS acceptent de s'y conformer.

« Avec la tendance constante vers la mondialisation, le Canada doit posséder un système de redressement qui est au niveau des meilleures pratiques internationales, non seulement pour servir les clients du pays, mais également pour accorder un avantage aux établissements financiers canadiens sur le marché international. »¹⁷⁴

Puisque nous souscrivons totalement à cette opinion du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, nous reviendrons, dans nos conclusions et recommandations, à ces meilleures pratiques.

¹⁷⁴ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2008/09*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html> (Consulté le 25 mai 2010).

3. POLITIQUES DE REDRESSEMENT – EXAMEN DES PRATIQUES

3.1 GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AVENIR DU SECTEUR DES SERVICES FINANCIERS CANADIEN

« La législation régissant les institutions financières sous réglementation fédérale est revue tous les cinq ans. [En 1996] le gouvernement avait annoncé la mise sur pied du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, chargé de fournir des conseils concernant l'avenir du secteur.

Le rapport du Groupe de travail devait servir de point de départ pour la prochaine ronde de modifications de la législation régissant les institutions financières, prévue pour 2002 au plus tard. Le Groupe de travail avait pour mandat d'examiner les politiques publiques s'appliquant au secteur des services financiers et de faire des recommandations pour renforcer :

la contribution du secteur à la création d'emplois, à la croissance économique et à la nouvelle économie;
la concurrence, l'efficacité et l'innovation dans ce secteur;
la compétitivité internationale du secteur, compte tenu de la mondialisation des services financiers, tout en maintenant des institutions financières canadiennes solides et dynamiques;
la capacité du secteur de tirer pleinement profit des progrès technologiques et de relever les défis qu'entraîne, sur le plan de la concurrence, l'instauration de nouvelles technologies;
*la contribution du secteur au mieux-être des consommateurs canadiens. »*¹⁷⁵

Le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien présidé par Harold MacKay (groupe que l'on désigne par conséquent fréquemment par le nom « Groupe de travail McKay ») a rendu ses conclusions, en 1998, après de longues recherches.

*« En septembre 1998, après avoir mené des études et des consultations pendant près de deux ans, le Groupe de travail a conclu que, pour l'essentiel, le Canada est bien placé pour tirer profit des changements que connaît le secteur. Néanmoins, il a déterminé un certain nombre de mesures qui permettraient d'aider les Canadiens et les Canadiennes ainsi que leurs institutions financières à mieux relever les défis qu'entraîne le changement. C'est pourquoi le Groupe de travail a formulé 124 recommandations visant à renforcer la concurrence et la compétitivité, à améliorer le cadre de réglementation, à répondre aux attentes des Canadiens et à accroître le pouvoir des consommateurs. »*¹⁷⁶

¹⁷⁵ **Ministère des Finances du Canada**, *La réforme du secteur des services financiers canadien : un cadre pour l'avenir*, Ministère des Finances fédéral, gouvernement canadien, Ottawa, Ontario, 25 juin 1999, disponible sur le site du ministère canadien des Finances. [En ligne] http://www.fin.gc.ca/finserv/docs/finservrept_f.pdf (Consulté le 25 mai 2010).

¹⁷⁶ **Finances Canada**, document *Un cadre pour l'avenir, La réforme du secteur des services financier canadien*, Ministère fédéral des finances, gouvernement du Canada, Ottawa, Ontario, Canada, 25 juin 1999, page 6, disponible sur le site du Ministère des Finances Canada. [En ligne] http://www.fin.gc.ca/finserv/docs/finservrept_f.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

Parmi ces recommandations, notre attention s'est naturellement portée sur celles qui nous apparaissent les plus pertinentes en regard de notre sujet d'étude (l'efficacité des recours en matière d'assurance de personnes). À ce titre, les recommandations 53 et 56 méritent d'être soulignées. La recommandation 53 stipule :

« 53) Un marché efficient et concurrentiel exige que les fournisseurs de services financiers se comportent de manière à fournir une information complète, claire et adéquate aux consommateurs, suivent des pratiques équitables, raisonnables et exemptes d'abus, et offrent des recours appropriés pour régler les différends éventuels. Les gouvernements et les institutions financières devraient collaborer à la réalisation de ces objectifs »¹⁷⁷

Alors que la recommandation 56 stipule :

«56) Un marché des services financiers efficient et concurrentiel suppose une vigilance constante de la part des consommateurs et la défense de leur droit. À cette fin :

Le Groupe de travail invite instamment les groupes de défense des consommateurs à élaborer de concert les principes qui pourraient mener à la création d'une organisation des consommateurs de produits et de services financiers, de manière à assurer une défense efficace des consommateurs dans ce secteur. Une fois qu'un large consensus aurait été établi entre les groupes, les gouvernements et les institutions financières devraient s'efforcer de faciliter la mise en œuvre de l'initiative, de concert avec ses promoteurs. »¹⁷⁸

Le Groupe de travail a également formulé des recommandations plus précises relativement aux recours des consommateurs dans le domaine des services financiers; celles qui nous intéressent davantage traitent de la création d'un mécanisme unique de redressement des plaintes dans le secteur financier par l'entremise d'un ombudsman des services financiers. Cette idée est inscrite dans les recommandations 77 à 80, qui se lisent ainsi :

« 77) La législation fédérale devrait prévoir la création d'un bureau d'ombudsman auquel toutes les institutions financières réglementées au niveau fédéral et leurs filiales devraient adhérer.

78) Les institutions financières constituées au niveau provincial et les institutions financières non réglementées devraient également pouvoir adhérer, si elles le choisissent, au système d'ombudsman. Les provinces devraient demander aux institutions réglementées au niveau provincial d'adhérer au système d'ombudsman de manière que tous les Canadiens, peu importe l'institution financière avec laquelle ils font affaire, disposent d'un mécanisme de recours commun.

79) Chaque institution financière membre serait tenue de se doter d'un ombudsman interne qui constituerait le premier palier de recours pour les consommateurs.

¹⁷⁷ **Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadiens**, Rapport du groupe de travail, Ottawa, Ontario, septembre 2009, p. 237.

¹⁷⁸ **Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadiens**, Rapport du groupe de travail, Ottawa, Ontario, septembre 2009, p. 237-238.

80) Le bureau de l'ombudsman devrait être organisé de manière à ce que le public soit convaincu de son indépendance et de sa fiabilité et ait confiance dans son mandat ainsi que dans son accessibilité, et également de manière à être bien visible. À cette fin :

(a) Indépendance. Le bureau de l'ombudsman devrait relever du Parlement, par l'entremise du ministre des Finances. Il serait régi par un conseil d'administration où siègeraient des représentants des institutions financières, mais dont la majorité des membres seraient des administrateurs indépendants, qui seraient tous désignés par le ministre des Finances. Le conseil d'administration désignerait l'ombudsman, approuverait les dispositions du financement, recommanderait le mandat de l'ombudsman au ministre pour qu'il l'approuve et statuerait sur les questions d'orientation.

(b) Mandat. Le mandat du bureau de l'ombudsman devrait s'étendre à toutes les questions d'équité et de prévarication dans une institution financière, à la lumière de ses obligations légales, des pratiques exemplaires ainsi que des politiques et pratiques établies de l'institution.

(c) Accessibilité. Le système devrait être accessible aux particuliers et aux petites entreprises. L'ombudsman pourrait autoriser, à sa discrétion, d'autres clients à avoir recours à ses services. Le coût du bureau de l'ombudsman devrait être pris en charge par les membres de l'industrie, qui verseraient des cotisations selon la méthode déterminée par le conseil d'administration et approuvée par le ministre.

(d) Fiabilité. Les différends devraient être réglés de manière informelle et économique, en recourant à la médiation s'il y a lieu, et l'ombudsman devrait être habilité à statuer sur un dossier si la médiation échoue. Afin d'éviter que le système ne devienne coûteux et formaliste, les décisions ne devraient pas être exécutoires. L'ombudsman devrait rendre publique toute décision qui n'est pas respectée par une institution, en désignant celle-ci mais en prenant les mesures voulues pour assurer la protection des renseignements personnels concernant le plaignant. Si les institutions financières agissaient de manière à entraver le travail de l'ombudsman ou à nuire à son efficacité, notamment en s'abstenant de manière persistante de se conformer aux recommandations de l'ombudsman, il faudrait envisager des décisions exécutoires.

(e) Visibilité. L'existence et les fonctions du bureau de l'ombudsman, ainsi que les moyens permettant d'y avoir accès, devraient être largement publicisées. Les institutions financières réglementées devraient être tenues de joindre à leurs envois postaux périodiques à leurs clients des renseignements sur le système d'ombudsman, sous une forme convenue. »¹⁷⁹

¹⁷⁹ **Comité sénatorial permanent des banques et du commerce**, Rapport du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, Réponse au rapport du groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, Ottawa, Ontario, décembre 1998, disponible sur le site du Parlement canadien. [En ligne] <http://www.parl.gc.ca/36/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/bank-f/rep-f/rep17dec98partie9-f.htm> (Consulté le 18 novembre 2009).

Ces idées ont été reprises par le gouvernement canadien, tel qu'il appert d'un document publié le 25 juin 1999 par le ministère des Finances du Canada, *La réforme du secteur des services financiers canadien : un cadre pour l'avenir*¹⁸⁰, qui revient à plusieurs reprises sur cet élément important:

« Le présent document expose un ensemble équilibré de quatre volets complémentaires.

(volet 3 :) Accroître le pouvoir et la protection des consommateurs de services financiers au moyen :

[...]

- d'une agence des consommateurs de produits et services financiers pour renforcer le contrôle des mesures de protection des consommateurs et élargir les activités d'éducation des consommateurs;*
- d'un bureau indépendant de l'ombudsman des services financiers canadiens;*

[...]

Le gouvernement participera également à la mise sur pied de deux nouvelles agences en vue de promouvoir les intérêts des consommateurs de produits et de services financiers. D'abord, le gouvernement créera une nouvelle agence fédérale, l'Agence des consommateurs de produits et services financiers, pour resserrer la surveillance des mécanismes nouveaux ou existants de protection des consommateurs et étendre les activités d'éducation des consommateurs. Ensuite, pour assurer un règlement équitable et impartial des plaintes des consommateurs, le gouvernement participera, de concert avec les institutions financières, à l'établissement du bureau de l'Ombudsman des services financiers canadiens. [...]

Recours efficace – L'Ombudsman des services financiers canadiens

Comme il a déjà été mentionné, la nouvelle Agence des consommateurs de produits et services financiers veillera à ce que les institutions financières respectent leurs diverses obligations envers les consommateurs et informent le public au sujet des services financiers. Son principal objectif consistera à faire en sorte que les droits collectifs des consommateurs soient respectés.

Par conséquent, même si l'ACF fournira de l'information et des services d'orientation aux consommateurs, elle n'offrira pas de services de recours pour les plaintes formulées par les consommateurs à l'endroit de certains fournisseurs de services financiers. Compte tenu de la complexité d'un programme complet de règlement des plaintes, le gouvernement croit qu'il est nécessaire de créer une institution distincte et spécialisée dans le traitement des plaintes des consommateurs. Les secteurs des services bancaires et de l'assurance mettent actuellement à la disposition des consommateurs des mécanismes de recours. Depuis 1996, l'Ombudsman bancaire canadien a pris part au règlement des plaintes des petites entreprises au sujet des services bancaires. Son mandat a été élargi en 1997 et il englobe maintenant les plaintes touchant les services

¹⁸⁰ **Ministère des Finances du Canada**, *La réforme du secteur des services financiers canadien : un cadre pour l'avenir*, Ministère des Finances fédéral, gouvernement canadien, Ottawa, Ontario, 25 juin 1999, disponible sur le site du ministère canadien des Finances. [En ligne] http://www.fin.gc.ca/finsevr/docs/finsevrrept_f.pdf (Consulté le 25 mai 2010).

bancaires aux particuliers. En 1998, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a mis sur pied un service d'ombudsman qui offre des services officiels de conciliation aux consommateurs ayant formulé des plaintes au sujet des services offerts par les sociétés d'assurance-vie.

Attributions de l'Agence des consommateurs de produits et services financiers

- Appliquer les dispositions des lois fédérales sur les institutions financières axées sur les consommateurs (régime d'application efficace)
- Surveiller les initiatives d'autoréglementation de l'industrie et en faire rapport (vérifications de conformité, évaluations mystères)
- Mettre sur pied un guichet unique pour l'information des consommateurs (ligne sans frais pour répondre aux demandes de renseignements des consommateurs et les orienter, site Web)
- Sensibiliser davantage les consommateurs (éducation financière des consommateurs)
- Consulter les consommateurs et les institutions financières (consultations sur l'efficacité du cadre de protection des consommateurs)

Le Groupe de travail et plusieurs intervenants ont réclamé la création, par voie législative, d'un bureau d'ombudsman des services financiers. Toutefois, bon nombre de groupes de consommateurs s'inquiètent du fait qu'une telle mesure pourrait se traduire par une démarche rigoriste non favorable aux consommateurs en matière de règlement de différends. Ils ont déclaré au gouvernement qu'ils appuyaient un modèle de service d'ombudsman de type privé, semblable à celui de l'Ombudsman bancaire canadien, sous réserve de certaines améliorations. Plus particulièrement, ils préféreraient la création d'un seul bureau d'ombudsman pour les clients de toutes les institutions financières afin d'améliorer la visibilité des services de recours et ainsi faciliter l'accès des consommateurs. En outre, ils croient que le modèle idéal de service d'ombudsman serait très détaché de l'industrie et serait perçu comme tel par les consommateurs. Le gouvernement collaborera avec les institutions financières afin de créer le bureau de l'Ombudsman des services financiers canadiens (OSFC). Celui-ci acceptera toutes les institutions financières et sera constitué en société sans but lucratif financée par ses membres.

Le gouvernement exigera des banques qu'elles adhèrent au bureau de l'OSFC. Les autres institutions financières sous réglementation fédérale devront adhérer à un système de règlement des différends par tierce partie. Ces institutions, de même que les fournisseurs de services financiers sous réglementation provinciale, pourront se joindre au bureau de l'OSFC si elles le désirent. Le bureau de l'OSFC sera indépendant des institutions financières et il sera doté d'un conseil d'administration composé d'administrateurs dont la majorité ne viendront pas des institutions financières. Plus particulièrement, le conseil d'administration comptera huit administrateurs indépendants et quatre administrateurs nommés par les institutions financières membres. Les administrateurs seront nommés pour une période de trois ans. Le conseil nommera l'ombudsman et approuvera le budget annuel du bureau de l'OSFC. Le ministre des Finances jouera un rôle de premier plan dans la mise sur pied du bureau de l'OSFC et veillera en permanence au fonctionnement indépendant de l'organisme. Cependant, le Ministre ne participera pas aux activités courantes du bureau de l'OSFC.

Il est nécessaire de mettre sur pied un organisme indépendant spécialisé dans le traitement des plaintes des consommateurs

Plus particulièrement, le ministre des Finances approuvera les lettres patentes et les règlements internes de l'organisme, de même que toutes les modifications qui leur seront apportées, y compris le mandat et les attributions du bureau de l'OSFC. En outre, le ministre des Finances nommera au départ tous les administrateurs indépendants. Par la suite, le Ministre et les administrateurs indépendants sortants choisiront de nouveaux administrateurs indépendants selon un processus qui sera établi.

Le bureau de l'OSFC pourra recommander le versement d'indemnités à des clients lésés. Bien que ces recommandations ne soient pas exécutoires pour le client ou l'institution financière, si une institution ne s'y conforme pas, l'Ombudsman divulguera le contenu du dossier et fera connaître le nom de l'institution. En conséquence, le gouvernement s'attend à ce que les institutions financières appliquent les recommandations du bureau de l'OSFC. En outre, le bureau de l'OSFC remettra un rapport annuel au ministre des Finances et au public pour indiquer le nombre de plaintes qu'il a reçues, le résultat de sa participation et le temps nécessaire pour régler les plaintes. Tout en réglant les plaintes des consommateurs et celles des petites entreprises, le bureau de l'OSFC pourra étudier des questions assujetties aux lois régissant les institutions financières sous réglementation fédérale. Pour veiller à ce que l'ACFC soit mise au courant des infractions systématiques aux mesures de protection des consommateurs prévues par les lois relatives aux institutions financières sous réglementation fédérale, l'Agence et le bureau de l'OSFC resteront en étroite communication. [...]

Ombudsman des services financiers canadiens

38. *Le gouvernement collaborera avec l'industrie pour créer le bureau de l'Ombudsman des services financiers canadiens (OSFC), société sans but lucratif qui pourra accueillir dans ses rangs des institutions financières et offrir des services impartiaux et non légalistes de règlement des différends. L'OSFC sera indépendant du gouvernement et des institutions financières. (p. 62)*

39. *Les banques seront tenues d'adhérer à l'OSFC. D'autres institutions financières fédérales devront adhérer à un autre système tiers de règlement des différends. Ces institutions, et les fournisseurs de services financiers provinciaux, pourront joindre les rangs du bureau de l'OSFC.*

40. *L'OSFC fera rapport une fois l'an au ministre des Finances et au public au sujet du nombre de plaintes reçues, des résultats de ses activités et du temps nécessaire pour régler les plaintes. (p. 63) »*

Suite à cela a été créée, en 2001, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada.

« L'ACFC a été créée en 2001 au moyen de la Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Notre mandat est de regrouper et de renforcer les activités visant à surveiller l'application des mesures de protection des consommateurs dans le secteur financier assujetti à la réglementation fédérale, ainsi qu'à aider les consommateurs à en apprendre davantage. Certaines activités de protection des consommateurs existaient déjà, mais elles étaient réparties entre différentes entités fédérales.

La création de l'ACFC est l'une des initiatives prises à la suite d'une longue période d'étude et de consultations publiques portant sur la réforme du secteur financier.

*Le processus, qui a duré cinq ans, a commencé en décembre 1996 avec la création du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien. En septembre 1998, le Groupe de travail a remis son rapport, intitulé *Changement, défis et possibilités* (le Rapport MacKay), au gouvernement fédéral. L'une des constatations du Groupe de travail était que « le cadre actuel de protection du consommateur ne contribue pas à réduire aussi efficacement que cela serait souhaitable le déséquilibre qui existe entre les institutions et les consommateurs sur le plan de l'information et du pouvoir de négociation ». Le rapport du Groupe de travail a été examiné par deux comités parlementaires qui ont tenu des consultations publiques dans l'ensemble du pays et ont formulé leurs propres recommandations.*

*Ce processus a permis de dégager un large consensus sur les moyens pouvant permettre d'améliorer le secteur. En juin 1999, le gouvernement a publié un document stratégique intitulé *La réforme du secteur des services financiers canadien : un cadre pour l'avenir*, qui contenait 57 mesures de réforme. Il y était notamment proposé de mettre sur pied une agence de la consommation en matière financière afin de surveiller les intérêts des consommateurs et d'améliorer la protection des consommateurs. Les dispositions législatives destinées à mettre en application ces réformes ont été adoptées le 14 juin 2001. »¹⁸¹*

Actuellement, aucun autre bureau d'ombudsman dans le secteur financier n'a été mis en place en plus ou en remplacement de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI).¹⁸²

Enfin, le Groupe McKay a fait produire, en plus de son rapport principal, différents documents de recherche dont l'un, *Les consommateurs et le secteur des services financiers Volume 1 : Principes, pratique et politique – l'expérience canadienne* définit les quatre composantes essentielles d'une politique de redressement efficace (accessibilité, indépendance, transparence et efficacité). Ces composantes seront définies plus en détail dans la prochaine section, où elles sont utilisées afin d'analyser l'efficacité des politiques de redressement disponible en matière d'assurance de personnes.

L'ensemble des recommandations du groupe de travail McKay puis les examens législatifs qui ont suivi ont permis d'ajouter aux services existants de recours (OSCI, AMF, etc.) l'ACFC. Ces organismes et les autres recours existants répondent-ils aux composantes essentielles d'une politique de redressement efficace¹⁸³ tels qu'établis dans le cadre des travaux du Groupe de travail McKay et par la Commission européenne ?

¹⁸¹ **Agence de la consommation en matière financière du Canada**, page *Historique de l'ACFC*, 13 janvier 2009, disponible sur le site de l'ACFC. [En ligne] <http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/ausujet/Historique/default.asp> (Consulté le 24 novembre 2009).

¹⁸² À ce sujet, nous avons contacté le Ministre des Finances, l'honorable James M. Flaherty, concernant les suites faites aux recommandations du Groupe de travail Mackay plus précisément concernant la mise sur pied d'un ombudsman du secteur financier. La lettre envoyée au ministre est présentée à l'annexe 1. La réponse que nous avons reçue est reproduite à l'annexe 2.

¹⁸³ Ces composantes seront précisées dans la section *Analyse des politiques et procédures de traitement des plaintes*.

3.2 ANALYSE DES POLITIQUES ET PROCÉDURES DE TRAITEMENT DES PLAINTES

Afin de pouvoir examiner les pratiques et les politiques des organismes que nous venons de présenter, nous avons estimé nécessaire de déterminer les critères à prendre en compte, afin de procéder à l'examen des pratiques relevées à partir d'une grille d'analyse commune.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, la Commission européenne, qui n'est pas elle-même mandatée pour intervenir dans le règlement des plaintes des consommateurs, a émis en 1998 une recommandation portant sur les organismes tiers chargés de traiter les plaintes des consommateurs, énonçant les principes que devraient respecter, sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne, de tels organismes.

La recommandation n° 98/257/CE¹⁸⁴ présente un ensemble de considérants qui motivent l'adoption et l'application de tels principes. La pertinence et la portée de ces considérants nous incitent à en relever quelques-uns :

- considérant que le Conseil [...] a souligné que le souci de renforcer la confiance des consommateurs dans le fonctionnement du marché intérieur et leur capacité à tirer pleinement parti de possibilités que ce dernier leur offre englobe la possibilité pour les consommateurs de régler leurs litiges de manière efficace et adéquate par la voie de procédures extrajudiciaires ou d'autres procédures comparables;
- considérant que le Parlement européen, dans sa résolution du 14 novembre 1996 (1), a souligné qu'il est impératif que ces procédures satisfassent à des critères minimaux qui garantissent l'impartialité de l'organe, l'efficacité de la procédure, sa publicité et sa transparence et a invité la Commission à élaborer des propositions en la matière;
- considérant que l'expérience acquise par plusieurs États membres démontre que les mécanismes alternatifs de règlement non judiciaire des litiges de consommation, pourvu que le respect de certains principes essentiels soit garanti, peuvent assurer de bons résultats, tant pour les consommateurs que pour les entreprises, en réduisant le coût et la durée du règlement des litiges de consommation;
- considérant que la présente recommandation doit se limiter aux procédures qui, indépendamment de leur dénomination, mènent à un règlement du litige par l'intervention active d'une tierce personne qui propose ou impose une solution; que, par conséquent, ne sont pas visées les procédures qui se limitent à une simple tentative de rapprocher les parties pour les convaincre de trouver une solution d'un commun accord;
- considérant que les décisions des organes extrajudiciaires peuvent être à effet contraignant pour les parties, se résumer à des simples recommandations ou à des propositions de

¹⁸⁴ **Emma BONINO**, 98/257/CE: *Recommandation de la Commission du 30 mars 1998 concernant les principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)*, Europa, Bruxelles, Belgique, 30 mars 1998, disponible sur le site de Eur-Lex, site géré par l'Office des publications de Europa. [En ligne] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998H0257:FR:NOT> (Page consultée la dernière fois le 21 mai 2010).

transactions qui doivent être acceptées par les parties; que, aux fins de la présente recommandation, ces différents cas sont couverts par le terme «décision»;

- considérant que l'impartialité et l'objectivité de l'organe responsable pour la prise des décisions sont des qualités nécessaires pour garantir la protection des droits des consommateurs et pour accroître leur confiance dans les mécanismes alternatifs de résolution des litiges de consommation;
- considérant qu'un organe ne peut être impartial que si, dans l'exercice de ses fonctions, il n'est pas soumis à des pressions qui pourraient influencer sa décision; qu'il faut ainsi assurer son indépendance sans que cela implique l'établissement des garanties aussi strictes que celles qui visent à assurer l'indépendance des juges dans le cadre du système judiciaire;
- considérant que, lorsque la décision est prise d'une façon individuelle, l'impartialité de la personne responsable ne peut être garantie que si celle-ci fait preuve d'indépendance et des qualifications nécessaires et agit dans un environnement qui lui permet de décider d'une façon autonome; que ceci implique que cette personne jouit d'un mandat d'une durée suffisante pendant lequel elle ne peut pas être destituée sans juste motif;
- considérant que, lorsque la décision est prise d'une façon collégiale, la participation paritaire des représentants des consommateurs et des professionnels est un moyen adéquat pour assurer cette indépendance;
- considérant que, afin d'assurer l'information adéquate des personnes intéressées, il faut garantir la transparence de la procédure et de l'activité des organes responsables pour la résolution des litiges; que l'absence de transparence peut porter préjudice aux droits des parties et induire des réticences à l'égard des procédures extrajudiciaires de résolution des litiges de consommation;
- considérant que les intérêts des parties ne peuvent être sauvegardés que si la procédure leur permet de faire valoir leur point de vue devant l'organe compétent et de s'informer sur les faits avancés par l'autre partie et, le cas échéant, sur les déclarations des experts; que ceci n'implique pas forcément une audition orale des parties;
- considérant que les procédures extrajudiciaires visent à faciliter l'accès des consommateurs à la justice; qu'elles doivent ainsi, dans un but d'efficacité, remédier à certains problèmes soulevés dans le cadre judiciaire, tels que les frais élevés, les délais longs et l'utilisation de procédures lourdes;
- considérant que, afin d'accroître l'efficacité et l'équité de la procédure, il convient d'attribuer à l'organe compétent un rôle actif qui lui permet de prendre en considération tout élément utile à la résolution du litige; que ce rôle actif s'avère encore plus important dans la mesure où, dans le cadre des procédures extrajudiciaires, les parties agissent souvent sans bénéficier de l'aide d'un conseiller juridique;
- considérant que les organes extrajudiciaires peuvent décider non seulement sur la base de dispositions légales mais aussi en équité et sur la base de codes de conduite; que, toutefois, cette flexibilité à l'égard du fondement de leurs décisions ne doit pas avoir comme résultat de diminuer le niveau de la protection du consommateur par rapport à la protection

que lui assurerait, dans le respect du droit communautaire, l'application du droit par les tribunaux;

- considérant que les parties ont le droit d'être informées des décisions rendues et de leurs motifs; que la motivation des décisions est un élément nécessaire pour assurer la transparence et la confiance des parties dans le fonctionnement des procédures extrajudiciaires;
- considérant que, conformément à l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme, l'accès aux tribunaux est un droit fondamental qui ne connaît pas d'exceptions; (...)
- considérant que, parfois et indépendamment de l'objet et de la valeur du litige, les parties, et notamment le consommateur en tant que partie au contrat économiquement considérée plus faible et juridiquement moins expérimentée que son cocontractant, peuvent avoir besoin de l'assistance et des conseils juridiques d'une tierce personne pour mieux défendre et protéger leurs droits;

Sur la base de ces considérants, la CE énonce donc les principes que devrait respecter « tout organe existant ou à créer ayant comme compétence la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation », soit les principes d'indépendance, de transparence, du contradictoire, de l'efficacité, de légalité, de liberté, et de représentation. On retiendra que, en vertu du second considérant, ces principes ont pour but d'assurer : l'impartialité de l'organe, l'efficacité de la procédure, sa publicité et sa transparence.

Les critères d'une politique de redressement efficace (c'est le terme employé dans le document) ont aussi été définis en 1998 dans un document de travail préparé pour le Groupe de travail McKay¹⁸⁵ par Robert R. Kerton. Ces critères s'articulent autour de quatre principes, soit : l'accessibilité, la transparence, l'indépendance et l'efficacité des organismes. Dans un autre document de travail préparé par James L. Brown pour le Groupe de travail McKay également, les critères identifiés sont : l'accessibilité, l'équité et l'efficacité.

On remarquera bien sûr que les critères proposés au Groupe McKay par Robert R. Kerton (accessibilité, transparence, indépendance et efficacité) sont un reflet presque parfait de ceux qui ont servi de base à la CE pour l'établissement de ses principes (impartialité, efficacité, publicité et transparence) et qu'ils sont très similaires à ceux définis par James L. Brown pour le Groupe de travail McKay..

D'autres pays ont également définis des principes semblables sur lesquels devraient être basés des services de recours. Ainsi, en Angleterre, les principes sur lesquels se basent les services de le FOS sont notamment la rapidité, l'équité, l'indépendance, l'impartialité, la confidentialité et la gratuité.¹⁸⁶

¹⁸⁵ **Robert R. KERTON**, *Les consommateurs et le secteur des services financiers Volume 1 : Principes, pratique et politique – l'expérience canadienne*, document de recherche préparé pour le Groupe de travail, septembre 1998. pp. 27-28.

¹⁸⁶ **Financial Ombudsman Service**, page *Annual review 2007/08*, Londres, Royaume Uni, 28 mai 2008, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html> Consulté le 25 mai 2010).

La section qui suit présente une synthèse des différentes composantes jugées essentielles d'un organisme ou d'une politique de traitement des plaintes par la CE et par le Groupe McKay.¹⁸⁷

Ces différentes composantes de politiques de redressement efficaces peuvent varier d'un organisme à un autre, mais peuvent-elles être regroupées ? En d'autres mots, ne s'agit-il pas des mêmes principes répertoriés sous des appellations différentes mais qui, au final, pourraient facilement être transférés sous une même appellation ? Une fois les éléments regroupés, quelles seraient les composantes d'une politique de redressement efficace ?

3.2.1 Indépendance

L'Union européenne définit le principe d'indépendance, lorsqu'il s'agit de décision individuelle, notamment par la nécessaire capacité et l'expérience en matière juridique que doit posséder la personne qui occupe la fonction. Lors de décision collégiale, il est question de représentation paritaire entre les consommateurs et les professionnels. L'un des documents de travail établi dans le cadre des travaux du Groupe de travail McKay aborde également ces points qu'il classe par ailleurs sous la composante *Efficacité*.

L'Union européenne définit également l'indépendance d'une politique de recours par l'inamovibilité des membres et leur distance vis-à-vis des entreprises impliquées dans les plaintes qu'elle doit traiter. Ainsi, à titre d'exemple, le mandat d'une personne qui traiterait les plaintes au sein d'un organisme de recours devrait être d'une durée suffisante pour assurer l'indépendance de son action. Aussi, une personne qui travaillait pour un organisme de recours devait être nommée ou payée par une association professionnelle ou une entreprise, elle ne devrait pas avoir travaillé, au cours des trois dernières années précédant son entrée en fonction, pour cette association professionnelle de cette entreprise. Dans le document préparé par Robert R. Kerton pour le Groupe de travail McKay, des critères semblables ont été retenus pour définir l'indépendance d'une politique de recours efficace soit notamment la distance des membres qui travaillent au traitement des plaintes. Le document indique : « L'organisme est libre d'incitatifs financiers ou autres qui pourraient contraindre sa décision. La dépendance est perçue comme un obstacle à la justice ».¹⁸⁸

¹⁸⁷ Les informations présentées dans cette section proviennent de :

Emma BONINO, 98/257/CE: *Recommandation de la Commission du 30 mars 1998 concernant les principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)*, Europa, Bruxelles, Belgique, 30 mars 1998, disponible sur le site de Eur-Lex, site géré par l'Office des publications de Europa. [En ligne] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998H0257:FR:NOT> (Page consultée le 21 mai 2010),

James L. BROWN, *À la poursuite d'un recours* dans Robert R. Kerton, *Les consommateurs et le secteur des services financiers* Volume 2 : Expérience internationale, Document de recherche préparé pour le Groupe de travail sur l'avenir du secteur financiers canadien, Septembre 1998. [En ligne] dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/F21-6-1998-8-2F.pdf (Consulté le 15 décembre 2009) et

Robert R. KERTON, *Les consommateurs et le secteur des services financiers*, Volume 1 : Principes, pratiques et politique - l'expérience canadienne, Septembre 1998. [En ligne] dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/F21-6-1998-8-1F.pdf (Consulté le 15 décembre 2009).

¹⁸⁸ **Robert R. KERTON**, *Les consommateurs et le secteur des services financiers*, Volume 1 : Principes, pratiques et politique - l'expérience canadienne, Septembre 1998, p.27. [En ligne] dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/F21-6-1998-8-1F.pdf (Consulté le 15 décembre 2009).

3.2.2 Transparence

Tant l'Union européenne que le Groupe de travail McKay ont retenu le critère de transparence comme une composante essentielle d'un système de recours efficace.

L'Union européenne note que des mesures appropriées doivent être mises en place afin de garantir la transparence du processus. Parmi ces mesures : la communication par écrit ou sous toute autre forme, à toute personne qui le demande, de diverses informations telles que : description précise des types de litiges qui peuvent être soumis à l'organe et des limites existantes, règles relatives à la saisine de l'organe, coût éventuel de la procédure, etc. et la publication de rapports annuels relatif aux décisions rendues afin d'évaluer les résultats notamment.

Le document remis au Groupe de travail McKay par Robert R. Kerton définit la composante transparence notamment par la disponibilité d'une information compréhensible et complète qui comprend notamment la possibilité de lire clairement le rôle et le mandat de l'organisme. Il est également question, à l'instar de l'Union européenne, de la publication de rapports annuels. James L. Brown n'utilise pas spécifiquement la composante *Transparence*. Par ailleurs sous la composante *Accessibilité*, il est question de la transparence des procédures utilisées.

3.2.3 Accessibilité

L'Union européenne ne fait pas de l'accessibilité une des composantes distinctes d'un service de redressement efficace. Par ailleurs, certaines des caractéristiques que le Groupe de travail McKay associe à l'accessibilité sont également mentionnées par l'Union européenne qui les a classées dans d'autres rubriques.

Les deux documents de référence destinés au Groupe de travail McKay définissent l'accessibilité d'un mécanisme de recours essentiellement de la même manière : accès facile en termes de temps et de coût. Ainsi, « la méthode disponible est connue et la partie insatisfaite peut contacter l'organisme de redressement »¹⁸⁹, « les consommateurs peuvent-ils accéder facilement à ces systèmes (à un coût raisonnable) ? Est-ce que toutes les institutions financières d'un marché donné participent ?, les enquêtes relatives aux litiges et décisions afférentes sont-elles assez rapides ? »¹⁹⁰.

Bien que l'Union européenne n'ait pas défini l'accessibilité comme l'une des composantes distinctes de recours efficaces, il est question des mêmes éléments dans la catégorie *transparence*. Ainsi, l'Union européenne considère également essentiel que l'information donnée aux consommateurs soit facilement accessible et comprenne par exemple des données sur les coûts de la procédure, les règles relatives à la saisine de l'organisme, etc.

¹⁸⁹ **Robert R. KERTON**, *Les consommateurs et le secteur des services financiers*, Volume 1 : Principes, pratiques et politique - l'expérience canadienne, Septembre 1998, p.27. [En ligne] dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/F21-6-1998-8-1F.pdf (Consulté le 15 décembre 2009).

¹⁹⁰ **James L. BROWN**, À la poursuite d'un recours dans Robert R. Kerton, *Les consommateurs et le secteur des services financiers* Volume 2 : Expérience internationale, Document de recherche préparé pour le Groupe de travail sur l'avenir du secteur financier canadien, Septembre 1998, p.195. [En ligne] dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/F21-6-1998-8-2F.pdf (Consulté le 15 décembre 2009)

3.2.4 Efficacité

L'efficacité des recours est une composante essentielle d'un système de recours efficace tant pour l'Union européenne que pour les deux auteurs qui ont produit des rapports dans le cadre du Groupe de travail McKay.

Pour l'Union européenne, l'efficacité d'une procédure est assurée si des mesures sont mis en place afin de garantir notamment l'accès du consommateur à la procédure, sans être obligé d'utiliser un représentant légal, la gratuité de la procédure ou la fixation de coûts modérés, la fixation de courts délais entre la saisine de l'organe et la prise de décision par celui-ci et enfin, l'attribution d'un rôle actif au décideur.

Les rapports remis au Groupe de travail McKay établissent des principes d'efficacité similaires. L'efficacité renvoie également à la nécessité de courts délais pour traiter les plaintes et à l'attribution d'un rôle actif au décideur. Il est également de la satisfaction des consommateurs : « les dénouements ou décisions sont-ils satisfaisants pour le consommateur, exécutables et réalisables de façon pratique »¹⁹¹. Les questions d'accessibilité (coûts des procédures, représentation des consommateurs) ont été classées dans le rapport sous le chapeau de la composante *accessibilité*.

3.2.5 Équité

L'équité n'est abordée que par un auteur, Leslie L. Brown, qui, dans le document remis au Groupe McKay, la définit en posant les questions suivantes : « est-elle assez impartiale et équilibrée (et donc crédible)? Est-elle assez forte pour établir la preuve pertinente ou nécessaire ou valider toute autre information? Est-elle assez connue, c'est-à-dire connue du public ou assujettie à une vérification?

Ces questions sont apparues pertinentes aux autres auteurs qui, par ailleurs, les répertorient sous d'autres composantes telles que *l'indépendance* (impartialité), *l'accessibilité* (connue ou non). Nous choisissons également ce classement et nous ne ferons pas de cet élément une composante distincte.

3.2.6 Principe du contradictoire

L'Union européenne ajoute aux principes que devrait respecter tout organisme de règlement extrajudiciaire de différends le principe du contradictoire. Selon ce principe, la procédure à suivre doit comporter la possibilité, pour toutes les parties concernées, de faire connaître leur point de vue à l'organe compétent et de prendre connaissance de toutes les positions et de tous les faits avancés par l'autre partie, ainsi que, le cas échéant, des déclarations des experts.

Pour les auteurs qui ont remis des rapports au Groupe de travail, ces éléments seraient certainement classés dans la composante *transparence* (aucun raisonnement caché, procédures transparentes). Nous utiliserons le critère de transparence.

¹⁹¹ **James L. BROWN**, À la poursuite d'un recours dans Robert R. Kerton, Les consommateurs et le secteur des services financiers Volume 2 : Expérience internationale, Document de recherche préparé pour le Groupe de travail sur l'avenir du secteur financier canadien, Septembre 1998, p.196. [En ligne] dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/F21-6-1998-8-2F.pdf (Consulté le 15 décembre 2009)

3.2.7 Principe de légalité

Le principe de légalité n'a pas été retenu dans les rapports remis au Groupe de travail McKay.

Ce principe, défini par l'Union européenne, comprend la subsistance des droits c'est-à-dire que la décision prise par un organe ne pourrait avoir pour résultat de priver le consommateur de la protection que lui assurent les dispositions impératives de la loi de son État. Aussi, en vertu de ce principe, toute décision doit être motivée et communiquée par écrit ou sous toute autre forme appropriée aux parties concernées, dans les meilleurs délais.

Ces éléments n'ont pas été négligés par le Groupe de travail McKay. Par ailleurs, ces questions peuvent aisément se lire sous la rubrique efficacité. En effet, il revient à l'efficacité de la procédure qu'elle ne prive pas un consommateur de ses droits et à la transparence de l'organisme que ses décisions et le raisonnement suivis ne soient pas cachés.

3.2.8 Principe de liberté

À l'instar du principe de légalité, le principe de liberté n'a pas été retenu dans les rapports remis au Groupe de travail McKay ; il s'agit d'un principe développé par l'Union européenne. Selon l'Union européenne, ce principe référerait au fait que *la décision d'un organe d'un processus de règlement des plaintes ne peut être contraignante à l'égard des parties que si celles-ci en ont été préalablement informées et l'ont expressément accepté. Aussi, l'Union européenne avance que l'adhésion d'un consommateur à la procédure ne peut pas résulter d'un engagement antérieur à la naissance du différend, lorsque cet engagement a comme effet de priver le consommateur de son droit de saisir les juridictions compétentes pour le règlement judiciaire du litige. Ces aspects pourraient aussi être regroupés sous la composante efficacité. Nous choisissons de ne conserver que la composante efficacité pour traiter ces aspects.*

3.2.9 Principe de représentation

À l'instar des deux principes précédents, le principe de représentation n'a pas été retenu dans les rapports remis au Groupe de travail McKay. L'Union européenne, pour qui ce principe est l'une des composantes d'un système de redressement efficace, définit le principe de représentation comme le fait que la procédure ne peut pas priver les parties au litige du droit de se faire représenter ou accompagner par un tiers à tout stade de la procédure. Cela pourrait également être associé à l'accessibilité et à l'efficacité des politiques de redressement.

En somme, nous avons convenu de retenir, pour l'établissement de notre grille d'analyse, les composantes d'une politique de redressement efficace telles qu'établie par Robert R. Kerton dans le cadre des travaux du Groupe de travail McKay. Ces critères nous sont apparus pertinents et complets; les critères additionnels définis par l'Union européenne et par Leslie L. Brown peuvent, être inclus dans ces composantes. Notre grille d'analyse s'articulera ainsi autour des quatre critères suivants : l'accessibilité, la transparence, l'indépendance et l'efficacité des organismes.

Le tableau 7 présente une synthèse de ce que peuvent comprendre les quatre critères mentionnés.

Tableau 7
Synthèse des composantes essentielles
d'une politique de redressement efficace

Composante	
Indépendance	<p>Si décision individuelle : nécessité que la personne qui occupe la fonction ait les capacités et l'expérience en matière juridique qu'exige la fonction.</p> <p>Si décision collégiale : nécessité de représentation paritaire entre les consommateurs et les professionnels.</p> <p>Inamovibilité des membres et distance vis-à-vis des entreprises impliquées dans les plaintes qu'ils doivent traiter (mandat d'une personne qui traiterait les plaintes au sein d'un organisme de recours devrait être d'une durée suffisante pour assurer l'indépendance de son action).</p> <p>Liberté financière de l'organisme</p> <p>...</p>
Transparence	<p>Des mesures appropriées doivent être mises en place afin de garantir la transparence du processus. Par exemple : la communication par écrit ou sous toute autre forme, à toute personne qui le demande, de diverses informations telles que : description précise des types de litiges qui peuvent être soumis à l'organe et des limites existantes, règles relatives à la saisine de l'organe, coût éventuel de la procédure, etc. et la publication de rapports annuels relatif aux décisions rendues afin d'évaluer les résultats notamment.</p> <p>Disponibilité d'une information compréhensible et complète qui comprend notamment la possibilité de lire clairement le rôle et le mandat de l'organisme.</p> <p>Publication de rapports annuels.</p> <p>Il n'y a pas de raisonnement caché. Les règles et les processus de l'organisme de recours sont bien compris et la décision prise est justifiée.</p> <p>...</p>
Accessibilité	<p>Méthode disponible est connue et la partie insatisfaite peut contacter l'organisme de redressement (accès réalisable en termes de coût et de temps)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coût : Coût pour l'accès au système est-il raisonnable? • Temps : Les enquêtes relatives aux litiges et décisions sont-elles assez rapides? <p>Tous les fournisseurs d'assurance participent à l'organisme de redressement?</p> <p>...</p>
Efficacité	<p>Les décisions sont prises rapidement et en évitant l'utilisation de ressources inutiles (dans certains cas cela peut signifier la prise de mesure de groupe tel que des recours collectifs)</p> <p>Les décisions satisfont le consommateur? Elles sont exécutables et réalisables de façon pratique?</p> <p>...</p>

3.3 ANALYSE QUALITATIVE DE LA CORRESPONDANCE DES POLITIQUES DE REDRESSEMENT DES DIFFÉRENTES INSTANCES DE L'INDUSTRIE À PARTIR DES QUATRE CRITÈRES

Nous allons procéder à l'analyse qualitative des différents organismes de traitement des plaintes sur la base des données que nous avons recueillies pour les fins de notre étude. Les renseignements ont été collectés en premier lieu sur les sites Internet des entreprises ou organismes concernés. Dans les cas où les renseignements nous ont semblé incomplets ou qu'ils demandaient un complément de précision, nous avons communiqué, par courriel et par téléphone, avec les organismes concernés. Cette approche nous a semblé refléter le cheminement que pourrait raisonnablement suivre un consommateur avide d'information.

3.3.1 Les fournisseurs d'assurance de personne¹⁹²

A) TRANSPARENCE

Malgré que, dans le cas de la plupart des compagnies d'assurances de personnes¹⁹³, les renseignements soient présentés dans les deux langues officielles, les documents destinés aux consommateurs en ce qui concerne les recours par voie non-judiciaire sont, en règle générale, sommaires, voire incomplets. L'information est présentée de manière brève; un peu trop, peut-être, car elle ne couvre pas l'intégralité de ce que le consommateur a besoin de savoir.

L'accès aux sites Internet peut bien sûr se faire en tout temps, mais, pour la plupart des compagnies, il faut prendre contact (souvent par téléphone) pour connaître les procédures de plainte. Il est très rare que les entreprises fassent mention du mandat de l'ombudsman interne, et plus rare encore que le rapport annuel ne présente clairement l'état du traitement des plaintes, par exemple à l'aide des statistiques qui souligneraient l'efficacité du processus, ne serait-ce que le nombre de personnes qui y font appel et qui réussissent à régler leur plainte à l'aide de ce processus.

Les institutions financières, dans leur ensemble, présentent leurs procédures de traitement des plaintes sur leur site Internet; par ailleurs, ces procédures sont parfois relativement difficiles à trouver sur le site de certaines institutions.

Le critère de la transparence n'est donc pas rempli de façon satisfaisante.

B) ACCESSIBILITÉ

Beaucoup de compagnies d'assurances de personnes ne facilitent pas aux consommateurs l'accessibilité à l'information qui concerne les processus de redressement des plaintes. Prenons

¹⁹² Ont été examinés divers fournisseurs dont des compagnies d'assurances (La Capitale groupe financier, la Compagnie d'assurance-vie Première du Canada, etc.) et des institutions financières dont notamment la Banque Royale et la Banque de Montréal.

¹⁹³ Certains sites Internet ne disposent que d'une version anglaise. C'est le cas notamment du site *Canada Protection Plan* [En ligne] <http://www.cpp.ca/> (Consulté le 19 mai 2010), dont les partenaires (Unity Life of Canada, Manulife Financial, Reliable Life Insurance Company of Canada, Western Life Assurance Company and TIC Travel Insurance Coordinators Ltd) offrent toutefois pour la plupart des versions dans les deux langues officielles, Western Life constituant l'exception.

par exemple la compagnie *Empire vie*, dont le site Internet ne pêche certes pas par excès de clarté ou de convivialité; une fois que l'internaute y a accédé, il doit aller dans le *Plan du site* afin de trouver l'information recherchée, information qui est présentée dans l'avant dernière section, complètement au bas de la page, dans une sous-rubrique de **Assistance aux consommateurs** : *Consommateurs avertis, Traitement des plaintes et Biens non réclamés*¹⁹⁴. La complexité de la présentation ne s'arrête pas là : une fois qu'on a eu accès au lien *Traitement des plaintes*, les étapes qui sont présentées au lecteur sont nombreuses et il découvrira que les plaintes doivent être envoyées à des adresses différentes, selon que l'assurance est collective ou individuelle¹⁹⁵.

On trouve les mêmes problèmes chez l'une des principales compagnies d'assurances de personnes du Canada, la Financière Sun Life. Sur son site Internet, il faut, afin d'accéder aux informations qui concernent le dépôt d'une plainte, aller dans *Accueil, Communiquez avec nous*, aller à Aide rapide (en bas à droite) choisir Préoccupation ou plainte pour arriver enfin à la page *Marche à suivre pour nous faire part d'une préoccupation ou formuler une plainte*. Les renseignements ne sont donc pas faciles à trouver sur le site Internet, à moins de procéder à une recherche à partir de mots clé¹⁹⁶.

C'est aussi l'approche qui a été retenue par Excellence, qui ne fait mention des procédures de traitement des plaintes que sur la page à laquelle mène le lien « Nous joindre », à partir de laquelle un autre lien « Formuler une insatisfaction: Voyez comment procéder pour nous faire part d'une insatisfaction » conduira à une page qui fait état des procédures à suivre, de la communication téléphonique avec le représentant au recours à l'Ombudsman des assurances de personnes (dont le texte fournit les coordonnées (téléphone et site Internet) ainsi qu'un avis concernant les documents qui devront lui être fournis), en passant par la demande de révision au responsable du traitement des plaintes de L'Excellence des décisions rendues par les représentants et le service à la clientèle.¹⁹⁷ Toutes les demandes faites au responsable du traitement des plaintes devant l'être par écrit, un formulaire est aussi proposé à l'internaute.

Les problèmes sont semblables au sein des institutions financières. À titre d'exemple, sur le site Internet de la Banque Royale, la section à laquelle doivent accéder les consommateurs pour porter plainte est nommée *Nous joindre*. Cette section mène ensuite à une page qui regorge d'information à travers lesquelles les consommateurs doivent trouver un lien intitulé *Adresser des félicitations ou une plainte à RBC Groupe Financier*.

¹⁹⁴ **Empire vie**, page *Plan du site*, Kingston, Ontario, Canada, 2010, disponible sur le site de La Capitale groupe financier. [En ligne] <http://www.empire.ca/consumer/fr/SiteMap.html> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁹⁵ **Empire vie**, page *Si vous avez une plainte à formuler*, Kingston, Ontario, Canada, 2010, disponible sur le site de La Capitale groupe financier. [En ligne] <http://www.empire.ca/consumer/fr/consumerassistance/complainthandling.html> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁹⁶ Entrer le mot «plainte» dans l'outil de recherche de du site internet.

Financière Sun Life, outil de recherche sur le site, site canadien de l'entreprise, Canda, date inconnue, disponible sur le site canadien de la Financière Sun Life. [En ligne]

http://www.sunlife.ca/canada/v/index.jsp?vgnLocale=fr_CA&vgnnextoid=f823341dcfe9e010vgnprod10000d490d09FRCRD&st=1&dt=an&nh=10&rf=0&lk=1&sc=0&ql=a&qt=&la=en&env=PROD&op0=&fl0=&ty0=p&op1=&fl1=&ty1=w&tx1=&op2=&fl2=&ty2=w&tx2=&op3=&fl3=&ty3=w&tx3=&op4=&fl4=&ty4=w&tx4=&op5=&fl5=&ty5=w&tx5=&op6=&fl6=&ty6=w&tx6=&inthe=604800&ady=30&amo=1&ayr=2006&bdy=7&bmo=2&byr=2006&btnSearch.x=0&btnSearch.y=0&btnSearch=Search&tx0=plainte (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁹⁷ **Excellence compagnie d'assurance-vie**, page d'accueil, Montréal, Québec, Canada, date inconnue, disponible sur le site de Excellence compagnie d'assurance. [En ligne] <http://www.excellence.qc.ca/fr> (Consulté le 19 mai 2010).

Les renseignements relatifs aux délais à l'intérieur desquels les plaintes doivent être formulées ne trouvent aucune place sur les sites Internet des entreprises. Au cours d'une conversation téléphonique, Mme J. Dinelle, ombudsman de la Financière Sun Life nous précise que les délais à respecter sont, bien entendu, ceux qui sont prévus par les lois générales... et que, logiquement, les consommateurs se plaignent tout de suite, vu que le problème est financier. Nous serions donc portés à conclure que ce renseignement n'est pas considéré comme étant pertinent par les entreprises.

Les fournisseurs d'assurances démontrent donc en général de graves lacunes en ce qui a trait au critère d'accessibilité, critère qui s'avère être d'une importance primordiale dans le traitement des plaintes des consommateurs : ceux-ci devant être au courant de l'existence de ces processus et des façons d'en profiter..., et ce, au moment opportun.

Le processus de redressement dans les compagnies d'assurances de personnes ne s'avère être parfaitement accessible aux consommateurs que du point de vue de sa gratuité. Il est d'ailleurs offert au sein de la compagnie même; rappelons que toutes les institutions doivent, en vertu de la *Loi sur les sociétés d'assurances*, prévoir un système de traitement des plaintes à l'interne. Ce service est offert dans les deux langues officielles : français et anglais. Quant à l'accès aux bureaux, il ne sera pas toujours facile, étant donné que ces compagnies ne prévoient des bureaux/succursales que dans les grandes villes.

C) INDÉPENDANCE

Comme nous l'avons vu, le consommateur devra, dans les premières étapes d'un processus de plainte, communiquer avec le fournisseur d'assurances (ou avec ses représentants) afin de lui soumettre la plainte. Suite à cela, s'il n'obtient pas satisfaction, il pourra transférer le dossier à l'ombudsman de la même compagnie, qui est lui aussi employé par l'entreprise. Les critères d'indépendance ne sont donc pas, à ces stades de la procédure, remplis.

D) EFFICACITÉ

Notre étude ne nous permettait pas d'évaluer la compétence ou la formation des responsables du traitement des plaintes; nous les présumerons donc adéquats. L'ombudsman interne des compagnies d'assurances de personnes rend ses conclusions dans un intervalle de quelques jours à quelques semaines. L'intervalle est le même pour les ombudsmans des institutions financières.

Si la décision que prend le responsable du traitement des plaintes attaché à l'entreprise ne satisfait pas le consommateur, ce dernier peut s'adresser à des organismes tiers indépendants qui s'occupent des plaintes des consommateurs en matière des assurances de personnes, tels l'Ombudsman des assurances de personnes (OAP), l'Ombudsman des services bancaires et d'investissements (OSBI), l'AMF... Si les décisions sont donc susceptibles d'être révisées, elles ne sont toutefois pas soumises à une évaluation par un tiers indépendant.

On relèvera de plus que le fait pour le consommateur de devoir, dans le cadre d'un processus du traitement de sa plainte, suivre le cheminement à l'interne imposé par l'entreprise ne favorise pas le critère de rapidité, et ce, à plus forte raison si aucun délai maximum de traitement n'est imposé aux entreprises.

3.3.2 Ombudsman des assurances de personnes (OAP)

A) TRANSPARENCE

Les différents éléments qui servent à évaluer la transparence d'un service de traitement des plaintes se retrouvent pour la plupart de façon convenable chez l'Ombudsman des assurances de personnes (OAP). Son mandat est très clairement défini. Le consommateur a en tout temps accès, par le biais de son site Internet¹⁹⁸, à l'information essentielle relativement au traitement des plaintes, et il peut facilement y trouver le numéro de téléphone et les adresses courriel et postale du Service de conciliation de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (SCAPC)¹⁹⁹.

De plus, l'OAP publie annuellement un rapport qui rappelle son rôle et son mandat, et présente l'évolution du traitement des plaintes depuis sa création²⁰⁰. À l'image de ce que font l'OSBI, le FOS d'Australie et le FOS de Grande-Bretagne, la mise en ligne par l'OAP des études de cas aurait le mérite de mieux renseigner le consommateur et de renforcer l'impression de transparence de l'organisme.

B) ACCESSIBILITÉ

Le site Internet de l'OAP est facile d'accès, et ce, dans les deux langues officielles. L'information qui s'y trouve est claire et compréhensible. Nous y trouvons d'ailleurs une brochure spécialement conçue pour les consommateurs, qui présente de manière claire et succincte les renseignements importants quant au processus à suivre pour le dépôt d'une plainte²⁰¹, ainsi qu'un guide au consommateur²⁰² ayant le même rôle.

Le service de traitement des plaintes de l'OAP est gratuit; il est disponible à tout consommateur qui aurait un problème avec un fournisseur d'assurance vie membre de l'OAP.

Le consommateur peut soumettre sa plainte par courriel, par la poste, par téléphone, ou sur place à Montréal ou à Toronto, le processus lui étant offert gratuitement. Cependant, les délais à respecter pour ce faire ne sont pas précisés sur le site Internet : tout ce qui est spécifié est, comme nous le relevions plus haut, que l'OAP peut refuser les plaintes si « de nombreuses

¹⁹⁸ **Ombudsman des assurances de personnes**, page d'accueil, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] <http://www.oapcanada.ca/> (Consulté le 19 mai 2010).

¹⁹⁹ **Ombudsman des assurances de personnes**, page *Processus de règlement des plaintes*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/complaint_process.html (Consulté le 19 mai 2010).

²⁰⁰ **Ombudsman des assurances de personnes**, page *Comptes rendus annuels*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/annual_review.html (Consulté le 19 mai 2010).

²⁰¹ **Ombudsman des assurances de personnes**, dépliant *Service de conciliation des assurances de personnes du Canada*, Montréal, Québec, Canada, sans date, page 2, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] <http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/SCAPCCConsumerBrochure.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

²⁰² **Ombudsman des assurances de personnes**, page *Guide porter plainte*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/company_complaint_guide.html (Consulté le 19 mai 2010).

années se sont écoulées depuis l'événement qui donne lieu à la plainte », sans aucune mention de ce qui pourra être considéré comme un délai excessif²⁰³.

Évidemment, l'accès physique aux bureaux de l'organisme n'est pas aussi aisé pour tous les consommateurs canadiens, étant donné que les seuls bureaux de l'OAP se trouvent à Montréal et Toronto. D'ailleurs, selon les données du rapport de l'année 2008 du SCAPC, entre la date de sa création, en novembre 2002, et le 31 mars 2008, 77,2 % des plaintes (soit 7 352 plaintes sur un total de 9 526) provenaient de l'Ontario et du Québec²⁰⁴. Le tableau 8 présente la provenance des plaintes reçues par l'Ombudsman des assurances de personne.

Tableau 8
Provenance des plaintes reçues
par l'Ombudsman des assurances de personnes par province

Province	Demandes d'aide au SCAPC Nov. 2002 – mars 2008	Population par province et % approximatif (2008)
Québec	3696 (38,8 %)	7 750 000 (23 %)
Ontario	3658 (38,4 %)	12 929 000 (39 %)
Colombie-Britannique	695,4 (7,3 %)	4 381 600 (13 %)
Alberta	571,6 (6,0 %)	3 585 100 (11 %)
Nouvelle-Écosse	190,5 (2,0 %)	938 300 (3 %)
Nouveau-Brunswick	161,9 (1,7 %)	747 300 (2 %)
Manitoba	114,3 (1,2 %)	1 208 000 (4 %)
Saskatchewan	95,3 (1,0 %)	1 016 000 (3 %)
Terre-Neuve-et-Labrador	66,7 (0,7 %)	507 900 (1,5 %)
Ile-du-Prince-Édouard	19 (0,2 %)	139 800 (0,4 %)
Les trois territoires	9,5 (0,1 %)	107 800 (0,3 %)

La plupart des demandes d'aide proviennent donc du Québec et de l'Ontario, et, en cinq ans et demi d'activités, on ne compte au total que 9 526 plaintes adressées à l'OAP, ce qui demeure un chiffre minime par rapport au nombre total d'assurés au Canada (*voir les données présentées au début du présent rapport*).

Malgré les constats positifs sur certains aspects, il serait difficile de conclure que le critère d'accessibilité est parfaitement rempli, d'autant plus que les assurés des autres provinces canadiennes semblent encore ignorer l'OAP. Une évaluation indépendante de l'organisme a d'ailleurs soulevé le problème de visibilité du SCAPC.

La firme Leslie H. Macleod and Associates, qui a procédé à l'évaluation indépendante du SCAPC en 2008 a, entre autres, recommandé à l'organisme de prendre les mesures nécessaires afin d'offrir ses services aux personnes ayant des handicaps²⁰⁵. Le SCAPC a

²⁰³ **Ombudsman des assurances de personnes**, page *Exclusions*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/service_exclusions.html (Consulté le 19 mai 2010).

²⁰⁴ **Ombudsman des assurances de personnes**, Compte rendu annuel 2007-2008, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 14, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²⁰⁵ **Ombudsman des assurances de personnes**, *Sommaire et réponse au rapport d'évaluation indépendante des activités du SCAPC*, Québec, Canada, date inconnue, page 6, recommandation n° 27, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] <http://www.oapcanada.ca/fr/independentreview.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

répondu ainsi : « Cette recommandation sera mise en œuvre par le truchement du plan de communication et de commercialisation approuvé par le conseil d'administration du SCAPC. »²⁰⁶

Le mandat confié à l'évaluateur indépendant par le conseil d'administration du SCAPC était de passer en revue les activités de l'organisme à la lumière des lignes directrices établies par le Cadre de collaboration intervenu entre les trois services de conciliation membres du Réseau de conciliation du secteur financier (RCSF), dont le SCAPC, ainsi que le Comité de règlement des différends du Forum conjoint des autorités de réglementation du marché financier et le ministère des Finances du Canada. Les lignes directrices établies par le Cadre pour aider les services de conciliation à réaliser leurs objectifs d'intérêt public en matière de règlements des plaintes sont les suivantes :

- 1) indépendance ;
- 2) accessibilité ;
- 3) étendue des services ;
- 4) équité ;
- 5) méthodes et réparations ;
- 6) reddition de comptes et transparence ; et
- 7) évaluation par un tiers.

Le *Sommaire et réponse au rapport d'évaluation indépendante des activités du SCACP*²⁰⁷ (Sommaire) publié par l'OAP, qui reprend une à une les soixante recommandations du rapport en vue d'indiquer les mesures prises et celles qui sont envisagées en vue de la mise en œuvre de ces recommandations démontre à tout le moins un désir très ferme de la part de l'organisme de parvenir à des pratiques exemplaires en matière de règlements de différends.

Certaines réponses indiquent toutefois que certaines recommandations ne pourront être mises en œuvre que si les membres (c'est-à-dire les sociétés d'assurance) approuvent leur mise en œuvre et les moyens à prendre pour y parvenir. C'est le cas, notamment, de certaines recommandations qui portent sur le travail qu'il reste à faire pour faire connaître l'organisme. À titre d'exemple :

²⁰⁶ **Ombudsman des assurances de personnes**, *Sommaire et réponse au rapport d'évaluation indépendante des activités du SCAPC*, Québec, Canada, date inconnue, page 6, recommandation n° 27, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] <http://www.oapcanada.ca/fr/independentreview.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

²⁰⁷ Le document inclut aussi le rapport d'évaluation de **Leslie H. Macleod & Associates**, *The Next Generation: An Independent Review Of The Canadian Life And Health Insurance Ombudservice*, 21 octobre 2008.

Ombudsman des assurances de personnes, *Sommaire et réponse au rapport d'évaluation indépendante des activités du SCAPC*, Québec, Canada, date inconnue, page 6, recommandation n° 27, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] <http://www.oapcanada.ca/fr/independentreview.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

Recommandation n° 20

Exiger des sociétés d'assurance qu'elles informent les consommateurs des services et des coordonnées du SCAPC à trois moments précis :

- au moment de l'envoi initial de la police d'assurance au consommateur ;
- au moment de la présentation initiale de la plainte du consommateur à l'assureur ; et
- au moment de l'envoi de la lettre de refus (comme c'est le cas actuellement).

Commentaire

La mise en œuvre de cette recommandation nécessitera la collaboration des parties prenantes de l'industrie.

En réponse à certaines autres recommandations visant une meilleure visibilité de l'organisme, le Sommaire mentionne le plan officiel de communication et de commercialisation conçu par des professionnels externes des communications, qui devrait, selon le Sommaire, contribuer à pallier un grand nombre des failles constatées par le Rapport. Entre autres :

Recommandation n° 21

Favoriser la visibilité accrue des services du SCAPC en demandant aux entités suivantes de fournir aux consommateurs de l'information à ce sujet :

- les employeurs (par l'entremise des associations industrielles) et les syndicats (par l'entremise des associations provinciales et nationales) ;
- les représentants indépendants qui vendent les produits des sociétés membres (et de leurs associations) ; et
- les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux.

Commentaire

En vue de mettre cette recommandation en œuvre, le conseil d'administration du SCAPC a approuvé un plan officiel de communication et de commercialisation conçu par des professionnels externes des communications. La première phase de ce plan, qui sera mise en œuvre pendant l'exercice en cours, prévoit la création d'un nouveau site Web, l'élaboration d'un dépliant à l'intention des consommateurs, le changement de nom de l'organisme, ainsi que des représentations auprès des parties prenantes.

Recommandation n° 22

Analyser les moyens technologiques qui permettraient de renforcer le pairage des mots clés des moteurs de recherche avec le site Web du SCAPC et envisager la possibilité de recourir à d'autres moyens d'améliorer les communications portant sur le SCAPC et ses services.

Commentaire :

Cette recommandation sera mise en œuvre par le truchement du plan de communication et de commercialisation approuvé par le conseil d'administration du SCAPC.

Recommandation n° 23

Évaluer l'utilité de la publicité comme moyen d'accroître la visibilité de l'organisme et encourager les sociétés membres à inclure de l'information sur le SCAPC dans leurs communications et les publicités qu'elles diffusent.

Commentaire

La mise en pratique de cette recommandation s'est traduite par l'élaboration du plan de communication et de commercialisation approuvé par le conseil d'administration du SCAPC.

Recommandation n° 24

Déterminer les possibilités d'optimiser la visibilité par le truchement d'organismes gouvernementaux, professionnels et communautaires.

Commentaire

Cette recommandation sera mise en œuvre par l'implantation du plan de communication et de commercialisation approuvé par le conseil d'administration du SCAPC.

c) INDÉPENDANCE

L'OAP est indépendant du gouvernement, et la majorité des membres du conseil d'administration de l'organisme n'ont aucun lien avec l'industrie des assurances de personnes²⁰⁸.

L'organisme est cependant financé par les sociétés d'assurances de personnes qui y adhèrent, ce qui amène naturellement certains questionnements sur sa véritable indépendance. À cette question même, l'OAP répond par ce qui suit :

« Au Canada et ailleurs dans le monde, les organismes de réglementation et les services de conciliation du secteur des services financiers sont généralement subventionnés par leur industrie, comparativement aux systèmes publics qui sont financés par l'ensemble des contribuables. L'indépendance de ces services est protégée par le fait que l'industrie ne peut exercer de contrôle sur les services de conciliation. En ce qui concerne l'OAP, nos activités sont contrôlées par un conseil d'administration et la majorité des directeurs qui siègent à ce conseil n'ont aucun lien avec l'industrie des assurances. De plus, notre directrice générale, qui gère les activités courantes de l'OAP, n'a elle aussi aucun lien avec l'industrie des assurances. Finalement, le budget est établi par le conseil d'administration de l'OAP qui s'appuie sur les recommandations des directeurs indépendants uniquement. »²⁰⁹

Est-ce suffisant pour conclure à l'indépendance de l'organisme? Le rapport déposé suite à l'évaluation indépendante ne semble pas être de cet avis, qui recommandait de *Modifier les*

²⁰⁸ **Ombudsman des assurances de personnes**, *Normes de service*, Québec, Canada, date inconnue, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/service_standards.html (Consulté le 19 mai 2010).

²⁰⁹ Voir l'avant dernière question.

Ombudsman des assurances de personnes, *Foire aux questions*, Québec, Canada, date inconnue, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] <http://www.oapcanada.ca/fr/faq.html> (Consulté le 19 mai 2010).

règlements et la structure du conseil d'administration de façon qu'ils soient conformes aux lignes directrices relatives à l'indépendance. (Recommandation n° 2)²¹⁰. Le rapport d'évaluation soumet d'ailleurs pas moins de dix recommandations relatives au conseil d'administration, qui visent à garantir l'indépendance et la transparence.

D) EFFICACITÉ

Entre la date de sa création, le 29 novembre 2002, et le 31 mars 2008, le SCAPC a reçu plus de 9 500 *demandes d'aide* de partout autour du Canada, et comme nous l'avons souligné plus haut, la majorité provient de Québec et de l'Ontario (77,2 %)²¹¹.

Selon un sondage fait en 2007 par un organisme indépendant à la demande du SCAPC, la majorité des consommateurs auraient qualifié le service de bon ou d'exceptionnel (77 %)²¹². Cependant, le SCAPC n'indique pas l'échantillon utilisé aux fins de ce sondage, ni la marge d'erreur... Précisons que parmi les points soulignés comme forts par les consommateurs il y a :

« Les conseils fournis sont judicieux et fondés sur une connaissance approfondie de l'industrie des assurances de personnes.

*Les choses avancent plus vite et l'on obtient des résultats plus rapidement.»*²¹³

Parmi les points faibles soulignés par les consommateurs, le manque de visibilité de l'organisme est pointé du doigt, de même que son accessibilité et le manque d'affirmation de son indépendance :

*« Ainsi, certains pensent que le SCAPC devrait se faire connaître davantage du public et accroître sa visibilité. D'autres ont suggéré que le SCAPC s'affirme davantage dans son rôle d'organisme tiers et impartial de règlement des différends chapeauté par un conseil d'administration indépendant. Quelques consommateurs ont dit qu'ils aimeraient pouvoir discuter face à face avec le personnel du SCAPC.»*²¹⁴

Le délai de traitement des plaintes n'est pas clairement précisé par l'OAP, puisqu'il dépend de la *complexité des dossiers*. L'OAP informe toutefois les consommateurs lorsqu'ils reçoivent leurs plaintes et lorsqu'il y a des retards possibles dans le traitement des plaintes.

²¹⁰ **Ombudsman des assurances de personnes**, *Sommaire et réponse au rapport d'évaluation indépendante des activités du SCAPC*, Québec, Canada, date inconnue, page 6, recommandation n° 27, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] <http://www.oapcanada.ca/fr/independentreview.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

²¹¹ **Ombudsman des assurances de personnes**, *Compte rendu annuel 2007-2008*, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 14, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²¹² **Ombudsman des assurances de personnes**, *Compte rendu annuel 2007-2008*, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 13, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²¹³ **Ombudsman des assurances de personnes**, *Compte rendu annuel 2007-2008*, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 13, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²¹⁴ **Ombudsman des assurances de personnes**, *Compte rendu annuel 2007-2008*, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 13, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

Les décisions de l'OAP n'ont pas de force contraignante ; l'organisme n'a le pouvoir que de faire des recommandations. Si les compagnies ne le respectent pas, l'OAP ne peut que publiciser ce fait en rendant public le nom de la compagnie et son refus de suivre les recommandations de l'organisme, tout en veillant à garder confidentiels les renseignements qui pourraient permettre d'identifier le consommateur²¹⁵.

Cependant, si les consommateurs ne sont pas satisfaits par la décision prise par l'OAP, ils sont libres d'intenter des actions en justice ou de recourir à l'arbitrage.

Dans son rapport annuel de 2008²¹⁶, le SCAPC présente des statistiques qui soulignent l'efficacité de ses services vis-à-vis des consommateurs canadiens. Ces statistiques sont présentées par paliers²¹⁷ :

- Les dossiers traités par **le conseiller** (résolution rapides des plaintes soumises, sans recourir à une enquête) ;
- Les dossiers traités par **le conciliateur** (qui requièrent une enquête) ;
- Les dossiers dont traite **l'expert en règlement des litiges** du SCAPC, celui-ci ayant le rôle de revoir les cas qu'une enquête en bonne et due forme n'a pas permis de résoudre. L'expert pourra à son tour émettre des recommandations, qui ne seront toutefois pas non plus contraignantes.

E) TRAVAIL DU CONSEILLER

Les postes de conseillers ont été mis en place par le SCAPC en 2004, afin de faciliter le travail de l'organisme, en effectuant un meilleur tri entre les simples demandes d'aide et les plaintes proprement dites.

Pour souligner le travail du conseiller, l'OAP se base sur les 7 509 plaintes reçues par l'organisme entre le 1^{er} avril 2004 et le 31 mars 2008.

Les conseillers ont traité directement 6 999 des 7 509 plaintes qui leur ont été soumises pendant cette période de quatre ans, sans aucun besoin de prendre contact avec l'assureur. Le rapport du SCAPC précise :

« Bon nombre de ces cas ont donné lieu à de longues discussions téléphoniques, à une correspondance et à l'examen par le conseiller du SCAPC de la police en cause ou de documentation à l'appui. »²¹⁸

²¹⁵ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.** *Service de conciliation des assurances de personnes du Canada, Mandat du SCAPC*, Montréal, Canada, juillet 2008, page 13, no 39, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] <http://www.olhi.ca/fr/downloads/pdf/Mandat0708-Terms%20of%20Reference-FR.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

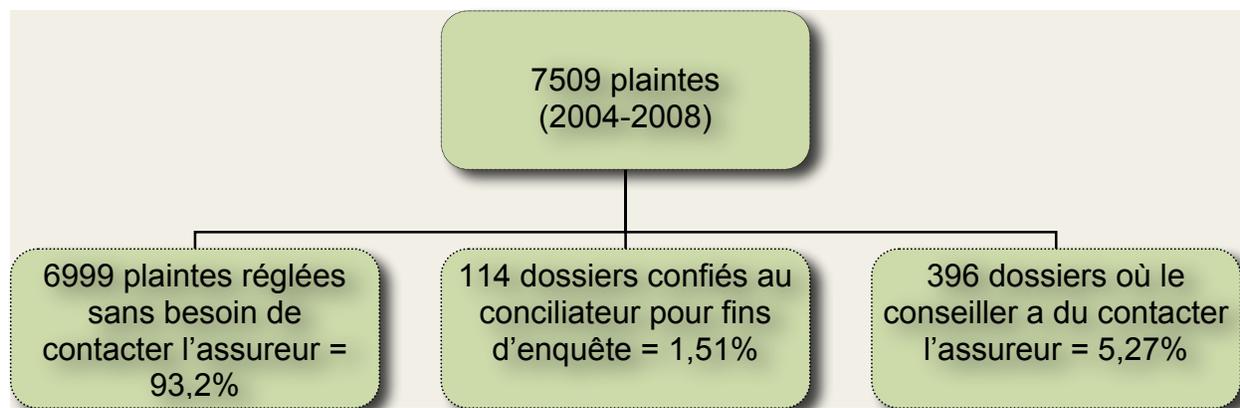
²¹⁶ **Ombudsman des assurances de personnes**, *Compte rendu annuel 2007-2008*, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 17 et suivantes, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²¹⁷ **Ombudsman des assurances de personnes**, *Compte rendu annuel 2007-2008*, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 17, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

Sur les 510 dossiers restants, 114 (soit 1,5 % du total des plaintes soumises entre 2004 et 2008) ont été confiés au conciliateur pour une enquête en bonne et due forme, tandis que, dans le cas des 396 autres dossiers (5,27 %), le conseiller a dû contacter l'assureur. Dix de ces dossiers étaient encore en suspens le 31 mars 2008, le reste ayant été fermé. Sur ces 386 dossiers fermés, la compagnie d'assurance n'est revenue sur sa décision pour la trancher en faveur du consommateur que dans 124 cas (32 %).

Le tableau 9 schématise le cheminement des plaintes au sein de l'Ombudsman des assurances de personnes.

Tableau 9
Cheminement des plaintes au sein
de l'Ombudsman des assurances de personnes



Dans les cas où le conseiller n'arrive pas à résoudre la plainte, le dossier est soumis au conciliateur, suite au consentement du consommateur.²²⁰ Pour souligner le travail fait par le conciliateur, le rapport du SCAPC utilise le nombre de plaintes qui lui ont été soumises dès la création de l'organisme (contrairement aux données utilisées pour le travail des conseillers, ces derniers n'étant entrés en fonction qu'en 2004).

Entre le 29 novembre 2002 et le 31 mars 2008, 214 cas ont été soumis au conciliateur du SCAPC, soit 2,24 % des demandes d'aide soumises au SCAPC depuis sa création. Le 31 mars 2008, 4 de ces dossiers étaient encore pendants. Dans 127 des dossiers, l'assureur n'a pas changé sa position, mais le consommateur s'est dit satisfait des explications supplémentaires qu'il a reçues. Le problème a été résolu en faveur du consommateur dans 56 cas (26,6 % des

²¹⁸ **Ombudsman des assurances de personnes**, Compte rendu annuel 2007-2008, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 21, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²¹⁹ **Ombudsman des assurances de personnes**, Compte rendu annuel 2007-2008, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 22, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²²⁰ **Ombudsman des assurances de personnes**, Compte rendu annuel 2007-2008, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 22, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

dossiers terminés). Dans 25 cas, les consommateurs ont fermé leur dossier (retiré leur demande d'aide), pour des motifs que le rapport passe sous silence.

F) TRAVAIL DE L'EXPERT EN RÈGLEMENT DES LITIGES²²¹

Depuis la création du SCAPC en 2002, seuls 3 cas ont été soumis à l'expert en règlement des litiges (0,03 % du total), et deux d'entre eux ont été résolus en faveur de la compagnie d'assurances de personnes. Pour ce qui est du cas résolu en faveur du consommateur, l'expert en règlement des litiges a émis une recommandation non contraignante que la compagnie a par la suite suivie.

G) ÉVALUATION INDÉPENDANTE

Comme nous le mentionnions plus haut, le conseil d'administration du SCAPC a commandé en mars 2008 une évaluation indépendante des activités de l'organisme. L'évaluation a été réalisée par Leslie H. Macleod and Associates, une firme spécialisée dans la conception et l'implantation de modes alternatifs de règlement des différends et dont la fondatrice et présidente Leslie H. Macleod a près de trente ans d'expériences combinées comme avocate, exécutif dans des entreprises et au gouvernement, ainsi que comme médiatrice et éducatrice en résolution des conflits²²². L'évaluation a été menée sur la base des lignes directrices du Réseau de conciliation du secteur financier (RCSF)²²³ qui portent notamment sur l'accessibilité, la transparence, l'efficacité et l'indépendance des membres du RCSF. Le rapport porte pour titre: «The Next Generation : An Independent Review of The Canadian Life and Health Insurance OmbudService»²²⁴

²²¹ **Ombudsman des assurances de personnes**, Compte rendu annuel 2007-2008, Québec, Canada, 31 mars 2008, page 23, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf (Consulté le 19 mai 2010).

²²² Les notes biographiques sont celles qui apparaissent sur le site du Canadian National Mediation Advocacy Competition (CNMAC). [En ligne] http://www.cnmac.org/cvs/Leslie_Macleod.pdf

²²³ **Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.**, document *Un cadre pour la collaboration*, Montréal, Canada, 10 août 2007, disponible sur le site de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. [En ligne] <http://www.olhi.ca/fr/downloads/pdf/FrameworkforCollaboration-Joint%20Forum-FR.pdf> (Consulté le 20 mai 2010).

²²⁴ **Ombudsman des assurances de personnes**, *Sommaire et réponse au rapport d'évaluation indépendante des activités du SCAPC*, Québec, Canada, date inconnue, page 6, recommandation n° 27, disponible sur le site de l'Ombudsman des assurances de personnes. [En ligne] <http://www.oapcanada.ca/fr/independentreview.pdf> (Consulté le 20 mai 2010).

3.3.3 Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC)²²⁵

L'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC) n'ayant pas pour mandat de traiter les plaintes des consommateurs²²⁶, il n'apparaît pas pertinent d'évaluer l'organisme eu égard aux 4 critères d'une politique de redressement efficace.

3.3.4 Ombudsman des services bancaires et d'investissements (OSBI)²²⁷

A) TRANSPARENCE

Le mandat et le rôle de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissements (OSBI) se retrouvent sur son site internet et sont clairement présentés, tout comme le processus à suivre pour déposer une plainte auprès de l'organisme, incluant les délais à respecter²²⁸. L'information est claire et complète, et ne porte pas à confusion. L'OSBI publie annuellement des revues concernant les faits marquants de l'année, des études de cas, ainsi que les points améliorés²²⁹. Malgré le fait que les rapports gagneraient à mentionner aussi les nombres de plaintes reçues, le critère de la transparence semble donc généralement être rempli.

B) ACCESSIBILITÉ

L'OSBI semble aussi répondre aux exigences relatives à l'accessibilité. Le service, décrit sur le site Internet, est offert gratuitement à tous les consommateurs canadiens, qui peuvent déposer une plainte par tout moyen : en ligne, par la poste, par téléphone au numéro sans frais. Les plaignants ne sont toutefois pas invités à déposer leur plainte en personne aux bureaux de l'OSBI.

L'OSBI offre ses services non seulement dans les deux langues officielles, mais dans plusieurs autres : arabe, chinois, hindi, italien, portugais, panjabi, espagnol, tagalog, tamoul et ourdou.²³⁰ L'organisme s'est en effet abonné à un service téléphonique international qui les met rapidement en contact avec un interprète. Les dossiers sont traités dans une des langues

²²⁵ **Agence de la consommation en matière financière du Canada**, page d'accueil Ottawa, Ontario, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. [En ligne] <http://www.fcac-acfc.gc.ca> (Consulté le 20 mai 2010).

²²⁶ Tel que mentionné, l'organisme ne traite que les plaintes qui font mention d'une infraction aux lois fédérales sous la juridiction de l'ACFC.

²²⁷ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page d'accueil, Toronto, Ontario, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/AboutUs/OurWork.aspx> (Consulté le 20 mai 2010).

²²⁸ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Notre travail*, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/AboutUs/OurWork.aspx> (Consulté le 19 mai 2010).

²²⁹ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page Téléchargez notre rapport annuel, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/AboutUs/AnnualReports.aspx> (Consulté le 20 mai 2010).

²³⁰ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Autres langues*, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/Header/OtherLanguages.aspx?langID=2> (Consulté le 20 mai 2010).

officielles du Canada, mais les communications avec le consommateur se font dans la langue de son choix. Il s'agit d'un projet pilote mis sur place il y a un peu plus d'un an.²³¹

Dès que le consommateur accède au site Internet de l'OSBI, il trouve bien en évidence sur la première page le lien *Formuler une plainte*. L'information est alors clairement présentée. L'OSBI prend soin de présenter une liste de toutes les firmes participantes, soit celles à l'encontre desquelles il peut recevoir les plaintes.

Dans sa revue annuelle de 2007, l'OSBI fait la remarque suivante au sujet des réponses reçues à un sondage sur son service à la clientèle :

*« Malheureusement, plus de la moitié de ceux qui ont participé au sondage, ou 53 %, ont indiqué ne pas avoir entendu parler de nous par leur firme. Nous croyons que cette situation témoigne de la nécessité pour les firmes d'améliorer les communications relatives au processus de plaintes, notamment en informant les clients tant au début qu'à la fin du processus interne de la firme de leur droit de porter leur plainte non réglée à l'OSBI. »*²³²

C) INDÉPENDANCE

L'OSBI est dirigé par un conseil d'administration formé de neuf personnes, dont six sont indépendantes du gouvernement et de l'industrie des services financiers²³³. Une des recommandations faites en juin 2006 par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce proposait que le nombre d'administrateurs indépendants représente 75 % du conseil.²³⁴

²³¹ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, document Revue annuelle 2008, Toronto, Ontario, Canada, sans date, page 22, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://www.obsi.ca/UI/ar2008-fr/downloads/obsi_ar2008_fr.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

²³² **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, document Revue annuelle 2007, Toronto, Ontario, Canada, sans date, page 9, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://www.obsi.ca/images/document/up-1Revue_annuelle_2007_OSBI.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

²³³ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, document Revue annuelle 2007, Toronto, Ontario, Canada, sans date, page 18, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://www.obsi.ca/images/document/up-1Revue_annuelle_2007_OSBI.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

²³⁴ **Collectif**, *La protection des consommateurs dans le secteur des services financiers: une tâche inachevée*, Rapport du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, juin 2006, page 65, disponible sur le site du Parlement canadien, gouvernement fédéral du Canada, Ottawa, Ontario, Canada. [En ligne] <http://www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/com-f/bank-f/rep-f/rep02jun06-f.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

Pour ce qui est du financement de l'organisme, l'OSBI écrit :

« Nous percevons des droits auprès de toutes nos firmes participantes en fonction de leur taille ou de leur chiffre d'affaires. Le conseil d'administration établit notre budget chaque année en tenant compte des recommandations de notre personnel. »²³⁵

Les conditions relatives au respect du critère d'indépendance ne semblent donc pas aussi bien remplies par l'OSBI que le souhaiterait par exemple le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

D) EFFICACITÉ

L'OSBI collabore avec l'AMF depuis le 1^{er} avril 2009 en vue d'échanger des renseignements concernant les institutions financières²³⁶. En août 2007, l'OSBI avait développé un cadre de collaboration avec entre autres, le *Service de conciliation des assurances de personnes du Canada* (SCAPC) (le nouveau OAP) :

« Les autorités de réglementation considèrent qu'un règlement efficace des plaintes par l'entremise de services de conciliation indépendants comme le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada (SCAPC), le Service de conciliation en assurance de dommages (SCAD) et l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI), qui collaborent au sein du Réseau de conciliation du secteur financier (RCSF), est un élément important d'un cadre stratégique bien rodé de protection des consommateurs. »²³⁷

Plus de 14 000 personnes ont contacté l'OSBI au cours de l'année 2007-2008²³⁸. Un total de 670 dossiers a été ouvert par l'organisme, soit une hausse de 43 % en comparaison avec l'année précédente. Les données précises relativement à l'assurance de personnes ne sont toutefois pas disponibles.

En 2007, *The Navigator Company* d'Australie a procédé à une évaluation indépendante de l'OSBI²³⁹. Cette évaluation a permis de souligner les points forts et les points à améliorer de

²³⁵ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, page *Notre travail*, Toronto, Ontario, Canada, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/AboutUs/OurWork.aspx> (Consulté le 19 mai 2010).

²³⁶ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, document *Collaboration entre l'OBSI et l'AMF*, Toronto, Ontario, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] https://www.obsi.ca/images/document/up-AMF_web_Jul_09_FR.pdf (Page visitée le 22 juillet 2009).

²³⁷ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, document *Revue annuelle 2007*, Toronto, Ontario, Canada, sans date, page 11, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://www.obsi.ca/images/document/up-1Revue_annuelle_2007_OSBI.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

²³⁸ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, document *Revue annuelle 2008*, Toronto, Ontario, Canada, sans date, page 1, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://www.obsi.ca/UI/ar2008-fr/downloads/obsi_ar2008_fr.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

²³⁹ **Phil Khoury et Debra Russell**, *Évaluation indépendante, ombudsman des services bancaires et d'investissement*, Toronto, Ontario, Canada, septembre 2007, disponible sur le site de l'Ombudsman des

l'organisme. *The Navigator Company* soulignait ainsi dans son rapport un point qu'elle considérait comme une lacune importante dans le cadre de la protection du consommateur canadien :

« Conformément à son mandat, l'OSBI ne peut enquêter sur des plaintes non reliées déposées relativement à des faits différents par des clients qui soulèvent un problème semblable et visant à obtenir une décision s'apparentant à celle d'un « recours collectif ». En accord avec ceci, l'OSBI ne demande pas présentement à une firme participante s'il y a d'autres clients qui devraient être dédommagés, par exemple lorsqu'une plainte met en évidence un problème de processus ou bien lorsque l'OSBI reçoit plusieurs plaintes portant sur les normes de conseil fourni par un conseiller donné. »²⁴⁰

En 2009, l'OSBI a fini par inclure dans son mandat le pouvoir de traiter des problèmes systémiques. Un communiqué de presse de février 2009 soulignait aussi que le nombre de plaintes a augmenté de 43 % en 2008 par rapport à l'année 2007.²⁴¹ L'OSBI est parvenu à régler 93 % des dossiers en respectant le délai maximal de 180 jours.

L'OSBI a le pouvoir de faire des recommandations aux firmes participantes qui peuvent aller jusqu'à proposer des dédommagements de maximum 350 000\$. Ces recommandations ne sont toutefois pas contraignantes. Dans les cas où les institutions concernées refuseraient de s'y conformer, l'OSBI peut rendre la cause publique, tout en gardant confidentiels les renseignements qui pourraient permettre d'identifier le plaignant. En 2009, l'OSBI déclarait que toutes les recommandations faites aux firmes au cours de l'année 2008 ont été respectées²⁴².

Soulignons que l'ombudsman n'est aucunement lié par les décisions prises par ses prédécesseurs au poste. Si cette façon de faire lui permet une plus grande marge de manœuvre dans le traitement des dossiers, elle comporte aussi le risque de mener à l'incohérence dans le traitement de cas semblables.

Le consommateur conserve le droit de porter sa cause en justice en tout temps, pour autant que les règles relatives à la prescription, qui varient selon les provinces, soient respectées.

services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://obsi.ca/images/document/up-1OSBI_Review_Final_Report_FR.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

²⁴⁰ **Debra RUSSELL et Phil KHOURY**, Évaluation indépendante Ombudsman des services bancaires et d'investissement, septembre 2007. [En ligne]. http://www.obsi.ca/images/document/up-1OSBI_Review_Final_Report_FR.pdf (Consulté le 25 novembre 2009).

²⁴¹ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, communiqué *Augmentation importante du nombre de plaintes : OSBI*, Toronto, Ontario, Canada, 4 février 2009, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/AboutUs/PressReleases.aspx?csid1=7> (Consulté le 20 mai 2010).

²⁴² **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, communiqué *Augmentation importante du nombre de plaintes : OSBI*, Toronto, Ontario, Canada, 4 février 2009, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/AboutUs/PressReleases.aspx?csid1=7> (Consulté le 20 mai 2010).

3.3.5 Autorité des marchés financiers du Québec (AMF)²⁴³

A) TRANSPARENCE

La transparence se trouve être l'un des principes de gouvernance de l'Autorité des marchés financiers du Québec (AMF)²⁴⁴. L'accès au site Internet permet au public de connaître le rôle et le mandat de l'organisme, ainsi que toute l'information pertinente pour le dépôt d'une plainte. Dès la première page du site, l'internaute est invité à définir son statut par le biais de liens hypertextes (*Vous êtes : Un consommateur, Un futur professionnel et Un intervenant du secteur financier*) qui mènent aux pages qui présentent un intérêt particulier pour chacune de ces catégories de personnes. Le lien destiné au consommateur présente un sous-menu : Assurance, Investissement, Retraite, Prévention de la fraude, Registre des entreprises, Assurance-dépôt, puis *Comment porter plainte* et *Comment faire une demande d'indemnisation*. La page à laquelle mène le lien *Comment porter plainte* décrit brièvement le processus à suivre pour soumettre une plainte, et propose à l'internaute des formulaires ainsi qu'un dépliant concernant les plaintes, qui explique plus en détail, notamment, les recours disponibles et les moyens d'y avoir accès.

Le lien *Comment faire une demande d'indemnisation* mène vers une page qui est conçue de la même manière et qui propose des outils semblables.

L'AMF publie un bulletin hebdomadaire qui rend accessible aux consommateurs et aux intervenants l'information qui doit être publiée selon les lois qui régissent le domaine des services financiers²⁴⁵. Outre le *Registre des entreprises et des individus autorisés à exercer* qui est mis à la disponibilité des consommateurs sur le site Internet de l'AMF, on retrouve aussi des codes d'éthique, les plans d'actions, des brochures et dépliants, ainsi que les rapports annuels des activités de l'organisme²⁴⁶.

B) ACCESSIBILITÉ

L'AMF semble aussi remplir le critère d'accessibilité. Tout d'abord, son site Internet est conçu de façon ordonnée et exprimé dans un langage clair et simple. Ensuite, les services de l'organisme sont offerts gratuitement dans les deux langues officielles.

²⁴³ **Autorité des marchés financiers**, page d'accueil, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/index.fr.html> (Consulté le 20 mai 2010).

²⁴⁴ **Autorité des marchés financiers**, document *Rapport annuel 2007-2008*, Montréal, Québec, Canada, 31 juillet 2008, page 12, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/Publications/autorite/rapports-annuels/AMF-Rapport-annuel-2007-2008.pdf> (Consulté le 20 mai 2010).

²⁴⁵ **Autorité des marchés financiers**, page *Bulletin de l'autorité des marchés financiers*, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/bulletin.fr.html> (Consulté le 20 mai 2010).

²⁴⁶ **Autorité des marchés financiers**, page *Documents sur l'Autorité*, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/publication/autorite.fr.html> (Consulté le 20 mai 2010).

Les plaintes peuvent être faites par tout moyen : par téléphone, par courriel, par la poste et même en personne, l'AMF n'ayant par contre de bureaux qu'à Québec et à Montréal. L'AMF propose un formulaire de plainte²⁴⁷ dont l'usage est facultatif.

C) INDÉPENDANCE

L'AMF est un organisme de réglementation provincial institué en 2004 par la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*. L'Autorité des marchés financiers n'est pas dirigée par un Conseil d'administration indépendant :

*« La gouvernance de l'Autorité se distingue de celle des autres organismes car la Loi sur l'Autorité des marchés financiers attribue au président-directeur général une partie des pouvoirs normalement dévolus à un conseil d'administration. Ainsi, le président-directeur général est responsable de l'administration et de la direction de l'Autorité dans le cadre de ses règlements et de ses politiques. Il est investi de tous les pouvoirs relatifs à l'application des lois qui encadrent les intervenants du secteur financier. Il voit également au développement du cadre réglementaire propre à assurer la saine croissance du secteur financier ainsi que la protection des épargnants et investisseurs. »*²⁴⁸

L'indépendance de l'AMF pourrait être mise en cause par certains du fait que : « L'autonomie financière de l'Autorité est assurée par les cotisations et les droits versés par les personnes et les entreprises concernées par les lois qu'elle est chargée d'appliquer. »²⁴⁹ Par ailleurs, il ne faut pas conclure que le simple fait qu'un organisme puisse être en partie financé par l'industrie qu'il légifère entrave automatiquement son indépendance.

D) EFFICACITÉ

La mission de l'AMF est définie comme suit :

*« La mission de l'Autorité consiste à appliquer les lois relatives à l'encadrement du secteur financier, notamment dans les domaines des assurances, des valeurs mobilières, des institutions de dépôt (sauf les banques) et de la distribution de produits et services financiers. »*²⁵⁰

²⁴⁷ **Autorité des marchés financiers**, page *Comment porter plainte*, Montréal, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/clientele/consommateur/comment-porter-plainte.fr.html> (Consulté le 20 mai 2010).

²⁴⁸ **Autorité des marchés financiers**, document *Énoncé de gouvernance de l'Autorité des marchés financiers*, Québec, Canada, avril 2010, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/a-propos-autorite/mission/enonce-gouvern.pdf> (Consulté le 15 mai 2010).

²⁴⁹ **Autorité des marchés financiers**, page *À propos de l'Autorité*, Québec, Canada, sans date, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/autorite/a-propos.fr.html> (Consulté le 15 novembre 2009).

²⁵⁰ **Autorité des marchés financiers**, document *Rapport annuel 2007-2008*, Montréal, Québec, Canada, 31 juillet 2008, page 11, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/Publications/autorite/rapports-annuels/AMF-Rapport-annuel-2007-2008.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

L'AMF n'est donc pas un organisme de règlement des différends spécifique aux compagnies d'assurances.

Selon le rapport de l'AMF qui porte sur ses activités de l'année 2007-2008, le Centre de renseignements a reçu au cours de cette période 84 866 appels téléphoniques, ce qui constitue une baisse de 16 % par rapport à l'année passée. Cette baisse serait due entre autres à l'introduction d'un menu téléphonique qui permet de réduire les appels qui ne sont pas destinés au Centre de renseignements. Par contre, le nombre de courriels adressés au Centre de renseignement a augmenté de 19 % par rapport à l'année précédente.

Les appels reçus de la part des consommateurs en matière d'assurances portaient entre autres sur le refus d'indemnisation.

Sur un total de 1115 plaintes reçues par l'AMF pendant cette année :

« Environ 50 % des plaintes touchaient des manquements à la réglementation, tels que la pratique illégale ou les placements illégaux. L'autre moitié de ces plaintes était admissible à la médiation ou à la conciliation, compte tenu de la nature même de la plainte, telle une réclamation refusée en assurance de personnes ou en assurance de dommages, ou un produit ne correspondant pas aux besoins du client. »²⁵¹

L'AMF, dans le cadre de son mandat de traitement des plaintes, propose donc aux consommateurs des services de médiation ou de conciliation. L'AMF n'a pas le pouvoir de rendre des décisions ayant force obligatoire. L'AMF peut toutefois, dans certains cas, accorder une indemnisation aux consommateurs, mais ces indemnisations ne sont disponibles que dans les cas où les pertes des consommateurs ont été causées par la fraude, les manœuvres dolosives ou les détournements de fonds de l'institution financière ou de ses employés.

En 2005, l'AMF a mis en place un Système de rapport de plaintes (SRP), qui peut être accessible par Internet, et qui facilite la transmission des déclarations de plaintes à l'Autorité. Le but est « d'harmoniser la collecte de données sur les plaintes. »²⁵²

Pour ce qui est des délais pour le processus de traitement des plaintes, il serait en moyenne de 60 jours. Les consommateurs gardent toujours leur droit de recours aux tribunaux.

²⁵¹ **Autorité des marchés financiers**, document *Rapport annuel 2007-2008*, Montréal, Québec, Canada, 31 juillet 2008, page 32, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/Publications/autorite/rapports-annuels/AMF-Rapport-annuel-2007-2008.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

²⁵² **Autorité des marchés financiers**, document *Rapport annuel 2007-2008*, Montréal, Québec, Canada, 31 juillet 2008, page 33, disponible sur le site de l'Autorité des marchés financiers. [En ligne] <http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/Publications/autorite/rapports-annuels/AMF-Rapport-annuel-2007-2008.pdf> (Consulté le 19 mai 2010).

3.3.6 Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO)²⁵³

Attendu que la CSFO n'a pas pour mandat de traiter les plaintes des consommateurs en matière d'assurance vie, les critères d'analyse retenus ne présentent pas dans son cas la même pertinence. Ainsi, nous ne présenterons pas une évaluation de l'organisme par rapport aux quatre critères d'une politique de redressement efficace.

3.4 SYNTHÈSE

Le tableau 10 présente une synthèse de l'efficacité des différents organismes de recours en matière d'assurances de personnes par rapport aux quatre critères qui définissent des recours efficaces. (Nous avons exclu de cette synthèse l'ACFC et la CSFO puisque ces organismes n'offrent pas eux-mêmes de traiter les plaintes des consommateurs)

Tableau 10
Synthèse de l'efficacité des organismes de recours
en matière d'assurances de personnes

Synthèse ✓ ou X	Transparence	Accessibilité	Indépendance	Efficacité
<i>Fournisseurs d'assurances</i>	X	X	X	✓
<i>Ombudsman des assurances de personnes</i>	✓	X	X	X
<i>Ombudsman des services bancaires et d'investissements (OSBI)</i>	✓	✓	✓	X
<i>Autorité des marchés financiers du Québec (AMF)</i>	✓	✓	?	X

Le tableau synthèse montre que les lacunes les plus importantes se retrouvent au premier échelon de la procédure de plainte, soit chez les fournisseurs d'assurances. En effet, les procédures de règlement des plaintes des compagnies d'assurances et des institutions financières ne semblent répondre qu'au critère d'efficacité, qui est évalué en fonction de leur mandat et non sur une base absolue. Attendu que seul ce critère est respecté, il serait difficile de conclure que les fournisseurs d'assurance disposent de politiques de redressement efficaces, puisqu'elles apparaissent manquer à la fois de transparence, d'indépendance et d'accessibilité.

L'organisme tiers qui s'occupe précisément de traitement des plaintes dans le domaine de l'assurance de personnes souffre de lacunes au plan de l'accessibilité et de l'indépendance.

Les autres organismes semblent généralement et à des degrés divers répondre aux critères de transparence, d'accessibilité, d'indépendance et d'efficacité. Par ailleurs, des études de cas et des sondages montrent que des problèmes subsistent notamment au plan de l'accessibilité et de l'efficacité. En effet, bien que les organismes puissent être facilement accessibles (possibilité

²⁵³ **Commission des services financiers de l'Ontario**, page d'accueil, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, sans date, disponible sur le site du Financial Services Commission of Ontario. [En ligne] <http://www.fsco.gov.on.ca/> (Consulté le 20 mai 2010).

de les joindre par téléphone, Internet, poste, et ce, dans plusieurs langues), s'ils ne sont pas connus, aucun consommateur ne pourra s'adresser à eux.

Quand à l'efficacité des procédures, une analyse de la satisfaction des consommateurs qui ont utilisé ou tenter d'utiliser les services des organismes montre qu'elle pourrait être sensiblement augmentée. Le prochain chapitre traite de ces problèmes.

4. PROBLEMATIQUE DU POINT DE VUE DES CONSOMMATEURS

4.1 ÉTUDE DE CAS

Les Associations coopératives d'économie familiale (ACEF) constituent un réseau d'organismes sans but lucratif, présents au Québec, qui interviennent auprès des consommateurs dans les domaines du budget, de l'endettement et de la consommation. Les ACEF, qui rencontrent des personnes aux prises avec divers problèmes liés à la consommation, se voient donc rapporter des problèmes que rencontrent les consommateurs avec des institutions financières et des compagnies d'assurances.

En vue de vérifier l'efficacité des recours en matière d'assurance et d'évaluer les problèmes principaux que rencontrent les consommateurs aux prises avec un refus d'indemnisation de leur fournisseur d'assurance, nous avons demandé aux ACEF membres de notre organisme de nous fournir des études de cas, soit des dossiers où un consommateur s'était vu refuser une indemnisation par son assureur dans le cadre d'un contrat d'assurance de personne. Aucune autre indication particulière n'a été donnée aux ACEF relativement au choix des dossiers, outre le fait que nous désirions analyser par ce biais l'efficacité des recours mis à la disposition des consommateurs dans de tels cas. La lettre envoyée aux ACEF est présentée à l'annexe 3. Cette lettre a été envoyée aux ACEF membres (10) de l'Union des consommateurs le 30 septembre 2009. N'ayant reçu que très peu de cas, un rappel a été effectué lors du conseil d'administration du 6 novembre 2009.

Les ACEF nous ont transmis peu de cas puisque ces organismes ne sont pas spécialisés en matière d'assurance de personnes et donc, mis à part quelques cas, ils redirigent les consommateurs aux organismes spécialisés (OAP, AMF, OSBI). Parmi les cas que nous avons reçus, certains se sont avérés peu pertinents pour notre étude (manque d'information, aurait nécessité des précisions supplémentaires, etc.) Les cas que nous avons retenu nous semblaient représentatifs des problèmes rencontrés par les consommateurs (méconnaissance des recours disponibles, insatisfaction du traitement de la plainte par le fournisseur d'assurance, refus de paiement d'une indemnité, etc.)

4.1.1 Résumé des cas présentés

Les cas qui nous ont été rapportés exposaient des situations diverses :

- Un refus de paiement de primes d'invalidité par une compagnie d'assurance qui justifiait sa décision en arguant que l'assuré connaissait sa condition médicale au moment de la signature du contrat d'assurance et qu'il l'avait cachée ;
- Un refus par une compagnie d'assurance d'assurer une cliente, refusant d'accepter le paiement des arrérages de prime. Suite à un déménagement, la consommatrice n'avait pas reçu son avis de cotisation et n'avait par conséquent pas payé sa prime ; elle avait envoyé son paiement au moment où elle a réalisé qu'il n'avait pas été fait. La compagnie refusait de remettre la police en vigueur puisque l'assurée ne serait pas aujourd'hui admissible selon les normes de la compagnie ;
- Un refus d'une compagnie de réactiver une police d'assurance suite à la réception d'un paiement en retard, alors que le consommateur avait établi que l'avis de paiement avait été expédié par la compagnie à la mauvaise adresse ;

- De fausses représentations de la part d'un représentant en assurances (les représentations portaient sur la période durant laquelle les primes d'assurance devaient être payées);
- Un refus de paiement d'indemnité par un assureur qui arguait qu'il n'avait pas réussi à rejoindre la cliente ou son propriétaire, alors que ces deux personnes assuraient pourtant avoir été disponibles pour répondre au téléphone et ne pas avoir reçu la lettre que l'assureur aurait expédiée.

La majorité des consommateurs s'est d'abord adressée à son fournisseur d'assurance afin d'obtenir une assistance dans le traitement de leur plainte. Puis, ne connaissant pas les organismes dont le mandat est spécifiquement de répondre aux plaintes dans le domaine des assurances de personnes les consommateurs se sont tournés vers leur ACEF. D'autres se sont adressés à l'Ombudsman des assurances de personnes et d'autres encore ont contacté l'AMF puis ont contacté l'ACEF par la suite puisque leur dossier ne semblait pas se régler à leur convenance ou que les délais pour obtenir le règlement de leur plainte s'allongeaient indûment.

Enfin, dans certains des cas étudiés, les consommateurs ont dû s'adresser à un avocat afin de poursuivre la compagnie d'assurance qui refusait de régler la plainte ou afin d'accélérer le traitement d'une plainte qui était entre les mains de l'OAP par exemple.

4.1.2 Quelques constats

À la suite de l'étude de ces quelques cas, nous pouvons déjà tirer quelques conclusions en ce qui concerne le redressement en matière d'assurances de personnes, du moins au Québec.

Tout d'abord, il faut souligner que les compagnies membres de l'OAP détiennent 99 % des assurances de personnes en vigueur au Canada; seuls les consommateurs qui auront souscrit une police auprès de l'une des compagnies qui ne sont pas membres de l'OAP n'auront pas accès au service de redressement offert par cet organisme²⁵⁴.

Suite à l'épuisement des recours à l'intérieur de la compagnie, et dans ce cas seulement, le consommateur qui n'aura pas obtenu satisfaction pourra s'adresser à un organisme tiers, tel que l'OAP. Les gens s'adresseront bien entendu, quand ils essuient un refus par leur assureur, aux organismes qu'ils connaissent, soit, dans bien des cas, des organismes communautaires qui ne connaîtront pas nécessairement, en matière d'assurances, tous les dédales des procédures et des instances de traitement des plaintes. Au Québec, l'AMF, qui se présente comme un guichet unique pour tous les litiges en matière financière, a l'avantage d'être relativement bien connue; elle est normalement en mesure de rediriger vers les instances compétentes les consommateurs qui pourraient y avoir recours.

L'OAP est, comme nous l'avons vu au cours du rapport, l'organisme tiers spécialisé en matière de redressement non judiciaire dans le domaine des assurances de personnes. Toutefois, il semble loin d'être connu et, de ce fait, peu accessible.

Il est vaguement inquiétant de constater que, dans le cadre de procédures non judiciaires, le recours à un avocat semble susceptible de contribuer à obtenir une décision satisfaisante, et ce, dans des délais assez courts.

²⁵⁴ **Suzanne COMTOIS**, Directrice, OAP, correspondance, 27 novembre 2009.

Un des plus grands problèmes observés à travers l'étude des cas est la longue durée des recours non judiciaires. Au Québec, cela peut avoir des conséquences considérables, notamment lorsqu'il est question d'assurances invalidité ou maladie et que les consommateurs ne peuvent se passer des indemnités que devrait leur verser leur assureur. La prescription ne peut pas être interrompue de manière contractuelle, au Québec, et cela semble créer des problèmes pour les consommateurs qui ne retiennent pas les services d'un avocat, ou qui sont simplement mal informés, et qui pourront ainsi, en attendant une solution à leur problème par des voies non judiciaires, perdre le droit de s'adresser aux tribunaux si le litige n'est pas, à l'issue des procédures extrajudiciaires, réglé à leur satisfaction.

4.2 SONDAGE ET AUTRES DONNÉES

Parmi les problématiques auxquelles doivent faire face les consommateurs qui font appel aux services de règlement des plaintes dans le secteur financier, plus particulièrement dans le domaine des assurances de personnes, certaines ont été révélées grâce à l'étude de cas soit essentiellement les problèmes d'accessibilité aux services (méconnaissance des organismes disponibles) ; d'autres se confirment par l'analyse de résultats de sondage ; il s'agit notamment des problèmes d'efficacité des procédures (délais de réponse inconnus, longs délais de traitement des plaintes, aucune mesure de la satisfaction des consommateurs).

4.2.1 Problèmes d'accessibilité aux services

L'accessibilité aux services de traitement des plaintes peut se mesurer notamment par la connaissance qu'ont ou pas les consommateurs de l'existence des dits services. Si les études de cas permettent de relever que les consommateurs semblent peu nombreux à connaître les différents organismes de traitement des plaintes en matière d'assurances de personne, une minorité les ayant contactés, diverses autres données permettent de corroborer ce constat.

Un exemple portant sur les services de traitement de plaintes des institutions financières qui offrent des assurances vie liées à des cartes de crédit ou des hypothèques : un sondage réalisé en 2006 auprès de Canadiens adultes pour le compte de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC) a révélé que :

« 13 p. cent ont déclaré qu'au moins une institution financière qu'ils utilisaient leur a fait connaître leur mécanisme de traitement des plaintes, à un moment donné (en particulier les résidents du Nord). La grande majorité (84 p. cent) des répondants n'avaient jamais été informés de ce mécanisme par leur institution financière (ou ne pouvaient se rappeler l'avoir été);

49 p. cent ont dit être au courant que chaque institution financière avait un mécanisme de traitement des plaintes pour aider les clients avec leur plainte (les résidents du Québec étaient les moins renseignés);

7 p. cent prétendaient avoir utilisé le mécanisme de traitement des plaintes d'une institution financière (les résidents du Québec étaient les moins susceptibles). La plupart

(72 p. cent) parmi ceux qui avaient fait l'expérience du processus de traitement des plaintes en étaient satisfaits. »²⁵⁵

Ainsi, une grande majorité de Canadiens n'ont pas été informés par leur institution financière du mécanisme de traitement des plaintes en vigueur.

Un sondage réalisé par Union des consommateurs au printemps 2009 auprès de 864 personnes afin de connaître l'opinion des consommateurs à l'égard des services de traitement des plaintes dans le secteur financier (le sondage ne s'intéressait pas spécifiquement aux assurances, mais à l'ensemble des institutions financières et aux divers organismes tels que l'AMF et l'ACFC) a également permis de mesurer chez les consommateurs la méconnaissance des organismes qui traitent les plaintes dans le domaine des services financiers.

Ainsi, les répondants au sondage ont indiqué, dans une large proportion (94 %) qu'ils ne connaissaient pas l'ACFC.²⁵⁶

Concernant l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI), notre sondage révélait que 95,6 % des répondants ne le connaissaient pas. Ainsi, l'OSBI est inconnu de pratiquement l'ensemble des répondants.²⁵⁷

Une évaluation indépendante de l'OSBI, réalisée en 2007, corroborait ces résultats et constatait le très bas niveau de notoriété de l'organisme :

« Bien que la notoriété de l'OSBI auprès du grand public n'ait pas encore été quantitativement mesurée, nos briefings, notre examen du matériel des firmes participantes, nos entrevues avec les intervenants et, bien sûr, nos discussions avec des consommateurs qui ont fait appel au service de l'ombudsman nous indiquent tous un niveau de notoriété très bas.

C'est ce manque de conscience par le consommateur de l'existence de l'OSBI qui est la faiblesse la plus importante quant à l'accessibilité de ce service aux consommateurs canadiens. Cela a déjà été correctement identifié par l'OSBI comme une priorité nécessitant amélioration. »²⁵⁸

L'OSBI concluait de ce faible taux de connaissance que :

« Nous croyons que cette situation témoigne de la nécessité pour les firmes d'améliorer les communications relatives au processus de plaintes, notamment en informant les

²⁵⁵ **Agence de la consommation en matière financière du Canada**, *Sondage général sur la connaissance, les attitudes et le comportement des consommateurs de services financiers*, 15 décembre 2006. [En ligne] http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/publications/SondageEtude/AttComport2006/pdf/FCAC_GenSurvExec_2006-fra.pdf (Page consultée le 15 novembre 2009).

²⁵⁶ **Sophie ROUSSIN**, *Le traitement des plaintes dans le secteur financier, accessibilité pour les consommateurs*, Union des consommateurs, Montréal, Québec, 86 p., 2009.

²⁵⁷ **Sophie ROUSSIN**, *Le traitement des plaintes dans le secteur financier, accessibilité pour les consommateurs*, Union des consommateurs, Montréal, Québec, 86 p., 2009.

²⁵⁸ **Phil KHOURY et Debra RUSSELL**, *Évaluation indépendante Ombudsman des services bancaires et d'investissement*, The navigator company Pty Ltd Australie, 2007, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://obsi.ca/images/document/up-1OSBI_Review_Final_Report_FR.pdf (Page consultée le 30 mars 2009).

clients tant au début qu'à la fin du processus interne de la firme de leur droit de porter leur plainte non réglée à l'OSBI. »²⁵⁹

Autre exemple, celui de l'Autorité des marchés financiers, qui, malgré qu'il semble être l'organisme le plus connu des consommateurs québécois, reste inconnu 42,5 % des répondants à notre sondage de 2009.²⁶⁰

Ces quelques données viennent appuyer les constats que nous avons pu élaborer suite à l'étude de cas, soit que la majorité des organismes qui traitent les plaintes dans le domaine des assurances restent peu connus de la population en général.

4.2.2 Problèmes d'efficacité des procédures

Les différentes procédures de traitement des plaintes, en plus d'être souvent méconnues des consommateurs, présenteraient également des lacunes au plan de l'efficacité, notamment quant à la satisfaction des consommateurs qui les utilisent.

Par exemple, les réponses offertes aux consommateurs par l'entremise des procédures de traitement des plaintes des institutions financières ne conviendraient pas aux consommateurs qui les ont utilisées:

«The bank's response to customer problems can be of critical importance. Data from Technical Assistance Research Programs (TARP) finds that the majority (63 %) of customers who do take the time to complain are not completely satisfied with the bank's response to their problem. »²⁶¹

Le sondage réalisé en 2009 par Union des consommateurs corrobore ces résultats. En effet, le sondage ne s'intéressait pas uniquement à la connaissance qu'avaient les consommateurs des procédures de traitement des plaintes et des divers organismes qui traitent les plaintes dans le secteur financier, mais interrogeait également les consommateurs sur leur satisfaction vis-à-vis de ces services de traitement des plaintes. Concernant la satisfaction des consommateurs relativement au traitement de leur plainte par leur institution financière, le sondage révélait un fort pourcentage d'insatisfaction. En effet, les consommateurs indiquaient dans un pourcentage de 45,8 % que leur plainte n'avait pas été réglée à leur satisfaction à cette étape. Il est légitime de croire qu'une large proportion de ces gens indiquerait probablement que le processus de traitement des plaintes de leur institution financière ne les a pas satisfaits.²⁶²

²⁵⁹ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, document *Revue annuelle 2007*, Toronto, Ontario, Canada, sans date, page 9, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] http://www.obsi.ca/images/document/up-1Revue_annuelle_2007_OSBI.pdf (Consulté le 20 mai 2010).

²⁶⁰ **Sophie ROUSSIN**, *Le traitement des plaintes dans le secteur financier, accessibilité pour les consommateurs*, Union des consommateurs, Montréal, Québec, 86 p., 2009.

²⁶¹ **Irwin Press, Ganey, Rodney F. et Hall, Melvin F.**, *What's most important to customer satisfaction: service recovery. (banking industry)*, Banking Journal, 1^{er} septembre 1997. [En ligne] <http://www.highbeam.com/doc/1G1-19801718.html> (onsulté le 20 mars 2009).

²⁶² **Sophie ROUSSIN**, *Le traitement des plaintes dans le secteur financier, accessibilité pour les consommateurs*, Union des consommateurs, Montréal, Québec, 86 p., 2009.

Pour sa part, le sondage de 2008 effectué auprès des consommateurs dont les dossiers ont fait l'objet d'enquête ou d'un règlement facilité d'évaluation de ses services par l'OSBI révélait un degré de satisfaction beaucoup plus élevé :

« Le sondage a montré que la qualité de notre service a été notée excellente ou bonne par 86 % des clients. Même s'il y a toujours place à l'amélioration, nous nous félicitons d'avoir obtenu un tel niveau de satisfaction alors que près de 40 % des clients sondés ont été déçus. »²⁶³

Concernant l'AMF, notre sondage de 2009 révélait que, sur 864 répondants, 13 personnes seulement avaient porté plainte auprès de l'AMF pour tous problèmes liés au secteur financier, et que sur ce nombre, trois seulement étaient satisfaites du traitement qui avait été fait de sa plainte.

Il ressort de l'ensemble de ces données que, mis à part l'OSBI, qui présente un taux de satisfaction élevé, les organismes de traitement des plaintes ne semblent pas satisfaire les consommateurs.

²⁶³ **Ombudsman des services bancaires et d'investissement**, *Rapport annuel 2008*, 2008, disponible sur le site de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. [En ligne] <http://www.obsi.ca/UI/ar2008-fr/whoweare.html> (Page consultée le 15 novembre 2009).

CONCLUSIONS

Le domaine de l'assurance de personnes est sans contredit complexe. Il existe une multitude de produits d'assurance qui visent à protéger contre les aléas de la vie, qu'ils soient physiques ou financiers. L'assurance de personnes désigne les assurances vie, les rentes (REER, FERR et régimes de retraite) ainsi que les régimes complémentaires d'assurance-maladie et d'invalidité. En 2006, au Canada, 26 millions de personnes étaient couvertes par au moins une de ces assurances, contractées auprès de banques ou de compagnies d'assurances. Une variété d'intervenants est impliquée auprès des consommateurs pour la vente d'assurance de personnes: compagnies d'assurances, institutions financières, agents, courtiers, actuaires et experts en sinistre.

Comme les assurances sont d'une importance capitale pour le consommateur canadien, il semble primordial qu'il dispose de protections convenables en la matière lorsque survient un litige. Au Canada, les pouvoirs publics encadrent les compagnies d'assurances et les institutions financières, qui se voient imposer certaines obligations de base et sont tenues de respecter différents mécanismes de protection du public mis en place par les législateurs. Elles doivent par exemple mettre en place un processus de règlement des plaintes.

Si un litige ne se règle pas par le biais de ce mécanisme à l'entière satisfaction du consommateur, celui-ci pourra s'adresser à différentes autres instances de l'industrie ou gouvernementales: Ombudsman des assurances de personnes (OAP), Ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI), Autorité des marchés financiers du Québec (AMF) ou Commission des services financiers de l'Ontario (CSFO).

Afin de pouvoir étudier les pratiques et les politiques des fournisseurs d'assurance ainsi que celles des organismes de traitement des plaintes (OAP, OSBI, AMF) nous avons estimé nécessaire de déterminer les critères à prendre en compte, afin de procéder à l'examen des pratiques relevées à partir d'une grille d'analyse commune. Les critères retenus sont l'indépendance de l'organisme, la transparence, l'accessibilité et l'efficacité.

Il ressort de notre analyse qu'aucun organisme ne réponde adéquatement aux quatre critères. Par exemple, les compagnies d'assurance font rarement mention du mandat de l'ombudsman interne. Les rapports annuels ne présentent pas ou très peu l'état du traitement des plaintes.

Les décisions prises par les organismes de traitement des plaintes ne sont pas contraignantes et aucun délai n'est fixé pour régler un litige. Ces organismes sont encore peu connus du public.

Nous avons aussi analysé des organismes étrangers de traitement des plaintes d'assurance de personnes et relevé différents aspects des procédures qui apparaissent intéressants. Par exemple, en France, le partenariat établi par le Club des Médiateurs du Service Public entre les associations de consommateurs et les médiateurs publics semble particulièrement intéressant. En effet, les associations de consommateurs qui reçoivent un grand nombre de plaintes de la part de consommateurs aux prises avec des problèmes avec leur fournisseur d'assurance sont bien placées pour déceler des problèmes systémiques; leur expérience terrain fait de ces organismes des partenaires idéaux pour des rencontres de concertation en vue de trouver la recherche des solutions à long terme qui amèneront les médiateurs à émettre des propositions.

En Irlande, il est intéressant de noter que la Loi impose des délais précis aux entreprises pour répondre aux plaintes des consommateurs. Comme au Canada, les consommateurs doivent recourir au service des plaintes de la compagnie avec laquelle ils ont un litige avant de s'adresser à l'Ombudsman des services financiers. Par contre, les compagnies devront trouver une solution dans un délai maximal de 25 jours ouvrables ; après ce délai, le *Financial Ombudsman Service* (FOS) pourra être saisi du dossier et, comme plusieurs autres organismes étrangers que nous avons analysés, rendre une décision contraignante.

Des améliorations sont donc essentielles pour permettre au consommateur canadien lésé de faire valoir ses droits sans nécessairement passer par le système judiciaire. Les recommandations d'Union des consommateurs, inspirées des meilleures pratiques étrangères observées, vont dans ce sens.

RECOMMANDATIONS

- Attendu la prévalence de l'assurance de personne;
- Attendu que le domaine de l'assurance de personnes est sans contredit complexe;
- Attendu qu'il est primordial d'assurer que les consommateurs disposent de protections convenables en matière d'assurance de personnes lorsque survient un litige;
- Attendu l'importance du rôle que doivent assumer les organismes de traitement des plaintes;
- Attendu que ces organismes ne peuvent remplir adéquatement leur rôle que s'ils répondent à des critères précis définis dans le cadre d'une politique de redressement efficace;
- Attendu que les critères généralement retenus qui permettent de traiter les plaintes adéquatement sont l'efficacité, la transparence, l'accessibilité et l'indépendance;

1. Union des consommateurs recommande aux gouvernements de reconnaître ces critères et de les imposer aux organismes de traitement des plaintes, dans la mesure où ils leur sont applicables ;

Efficacité

- Attendu que les organismes de traitement des plaintes doivent répondre au critère d'efficacité ;
- Attendu que l'efficacité renvoie à la nécessité que les plaintes soient traitées rapidement ;
- Attendu que le consommateur doit, dans le cadre d'un processus du traitement de sa plainte, suivre d'abord le cheminement à l'interne imposé par l'entreprise;
- Attendu qu'aucun délai maximum n'est imposé aux fournisseurs d'assurance de personnes pour le traitement des plaintes des consommateurs;
- Attendu que le délai de traitement des plaintes n'est pas clairement précisé par l'Ombudsman des assurances de personnes;
- Attendu qu'il est possible de fixer à ces organismes des délais de réponse maximaux, à l'instar de ce qui se fait en Irlande, notamment;

2. Union des consommateurs recommande au gouvernement fédéral d'imposer, aux fournisseurs d'assurance de personnes et aux organismes tiers de traitement des plaintes, des délais stricts pour le traitement et pour le règlement des plaintes des consommateurs ;

- Attendu qu'un service de traitement des plaintes ne pourra être efficace que s'il est susceptible de régler définitivement les litiges entre les consommateurs et les fournisseurs d'assurance;
- Attendu que l'efficacité renvoie aussi à l'attribution d'un rôle actif au décideur;
- Attendu que les décisions des organismes tiers ne sont pas contraignantes;
- Attendu que le pouvoir de ces organismes tiers de rendre des décisions contraignantes assurerait une plus grande efficacité des services de traitement des plaintes;
- Attendu que certains États ont mis en place des organismes de traitement des plaintes qui rendent des décisions exécutoires à l'encontre des entreprises ;

3. Union des consommateurs recommande aux gouvernements fédéral et québécois de légiférer en vue de donner aux organismes de traitement des plaintes le pouvoir de rendre des décisions contraignantes.

Transparence

- Attendu que les organismes de traitement des plaintes doivent répondre au critère de transparence ;
- Attendu que, pour faire valoir ses droits, le consommateur doit avoir accès à une information compréhensible et complète concernant la procédure de règlement d'un litige;
- Attendu que les documents destinés aux consommateurs et diffusés par les compagnies d'assurance sont en règle générale, en ce qui concerne les recours par voie non judiciaire, sommaires, voire incomplets;
- Attendu que les renseignements relatifs aux procédures de traitement des plaintes des institutions financières ne sont pas toujours adéquatement disponibles pour les consommateurs;

4. Union des consommateurs recommande que soient intégrées aux lois applicables, l'obligation pour les fournisseurs d'assurance d'élaborer et de communiquer aux consommateurs un processus clair et détaillé ainsi que l'obligation de communiquer au plaignant, au fur et à mesure, le résultat de chaque étape.

- Attendu que des mesures appropriées doivent être mises en place pour garantir la transparence des fournisseurs d'assurance de personnes et des organismes de traitement des plaintes;
- Attendu que la publication d'études de cas en vue de mieux renseigner le consommateur ainsi que du détail des plaintes sont des mesures susceptibles de démontrer un bon degré de transparence ;

5. Union des consommateurs recommande que les gouvernements imposent aux fournisseurs d'assurance de personnes et aux organismes qui traitent les plaintes, qu'ils publient dans leur rapport annuel et sur leur site Internet le détail des plaintes reçues et le traitement qui leur a été réservé, de même que des études de cas détaillées.

Accessibilité

- Attendu que les organismes de traitement des plaintes doivent répondre au critère d'accessibilité;
- Attendu que les organismes ne seront accessibles que si les consommateurs sont au fait de leur existence;
- Attendu que la majorité des organismes tiers semble peu connue des consommateurs;
- Attendu que les fournisseurs d'assurance de personnes ne diffusent pas suffisamment d'information relative à l'existence des organismes tiers de traitement des plaintes et sur les services que ces organismes peuvent offrir aux consommateurs;

6. Union des consommateurs recommande que les gouvernements compétents veillent à imposer aux fournisseurs d'assurance la publicisation des services et des processus de traitement des plaintes offerts par les organismes tiers.

7. Union des consommateurs recommande que l'OAP, l'OSBI et les organismes de surveillance et d'encadrement du secteur des assurances provinciaux organisent des

campagnes d'information afin de publiciser le plus largement possible les services qu'ils sont en mesure d'offrir aux consommateurs ;

Indépendance

- Attendu que les organismes de traitement des plaintes doivent répondre au critère d'indépendance;
- Attendu que le mode de gouvernance des organismes tiers doit faire en sorte qu'ils demeurent totalement indépendants de l'industrie;

8. Union des consommateurs recommande que les gouvernements compétents imposent aux organismes tiers des modes de gouvernance qui leur assurent une totale indépendance face à l'industrie.

En outre, pour améliorer le processus de traitement des plaintes;

- Attendu qu'il n'existe pas au Canada d'organisme de défense des consommateurs d'assurance
- Attendu que les consommateurs bénéficieraient, lorsque se présente un litige avec leur fournisseur d'assurance, des renseignements, de l'orientation et des conseils que pourrait leur prodiguer un organisme voué à la défense des droits des consommateurs ;
- Attendu que les organismes de défense des droits des consommateurs à vocation générale pourraient, compte tenu de leur mandat, intervenir dans le domaine des assurances de personnes, mais qu'un manque d'expertise et de ressources les empêchent de le faire adéquatement;

9. Union des consommateurs recommande aux gouvernements fédéral et provinciaux d'attribuer aux organismes de défense des droits des consommateurs les ressources financières nécessaires pour qu'ils puissent jouer un rôle pédagogique et de conseil adéquat auprès des consommateurs

10. Union des consommateurs recommande aux organismes tiers de traitement des plaintes de travailler en partenariat avec les associations de consommateurs,

- en leur proposant une formation de base qui leur permettrait d'acquérir les bases d'une expertise qui favoriserait une intervention adéquate auprès des consommateurs qui ont un litige avec un fournisseur d'assurance de personnes ;
- en organisant des rencontres de concertation régulières pour, notamment, discuter de problèmes récurrents et élaborer de concert des améliorations possibles.

MÉDIAGRAPHIE

AGENCE DE LA CONSOMMATION EN MATIÈRE FINANCIÈRE DU CANADA (ACFC)

Document *Sondage général sur la connaissance, les attitudes et le comportement des consommateurs de services financiers*, 15 décembre 2006.

http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/publications/SondageEtude/AttComport2006/pdf/FCAC_GenSurvExec_2006-fra.pdf

Document *Rapport annuel*, Ottawa, Ontario, Canada, 2008.

http://www.fcac-acfc.gc.ca/AnnualReports/2007_2008/doc/ACFC_07-08-fra.pdf

Page *Aperçu des obligations – Banques*, Ottawa, Ontario, 15 mai 2009.

<http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/industrie/obligations/banque/dispanques-fra.asp>

Page *Aperçu des obligations : compagnies d'assurances*, Ottawa, Ontario, 26 septembre 2008.

<http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/industrie/obligations/assurance/dispassurance-fra.asp>

Page *Contactez-nous*, Ottawa, Ontario, Canada, 7 mai 2010.

<http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/contact-fra.asp>

Page d'accueil, Ottawa, Ontario, Canada, date inconnue.

<http://www.fcac-acfc.gc.ca/>

Page *Déposer une plainte*, Ottawa, Ontario, Canada, 2008.

<http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/consommateurs/plainte/default.asp>

Page *Historique de l'ACFC*, 13 janvier 2009.

<http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/ausujet/Historique/default.asp>

Page *Outil de recherche – Procédures de traitement des plaintes*, disponible sur le site de l'ACEF, Ottawa, Ontario, 1 avril 2010.

<http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/consommateurs/Plainte/CHPSearch-fra.asp>

Page *Votre plainte et l'ACFC, dans Déposer une plainte*, Ottawa, Ontario, Canada, 25 août 2009.

<http://www.fcac-acfc.gc.ca/fra/consommateurs/Plainte/handleComplaints-fra.asp>

ASSOCIATION CANADIENNE DES COMPAGNIES D'ASSURANCES DE PERSONNES INC. (ACAP)

Document *Statistiques clés*, Montréal, Canada, 2007.

http://www.clhia.ca/download/KeyStats2009_FR.pdf

Document *Facts & Figures – Life and Health Insurance in Ontario*, Montréal, Canada, 2008.

http://www.clhia.ca/prov/Facts2007_ON.pdf

Document *Faits et statistiques - Les assurances de personnes en Ontario*, Montréal, Canada, 2008.

http://www.clhia.ca/prov/Facts2008_ON.pdf

Document *Faits et statistiques - Les assurances de personnes au Québec*, Montréal, Canada, 2007.

http://www.clhia.ca/fr/prov/Facts2007_QC_FR.pdf

Document *SCAPC*, Montréal, Canada, 2008.

<http://www.olhi.ca/fr/downloads/pdf/Mandat0708-Terms%20of%20Reference-FR.pdf>

Document *Service de conciliation des assurances de personnes du Canada, Mandat du SCAPC*, Montréal, Canada, juillet 2008, page 13, no 39.

<http://www.olhi.ca/fr/downloads/pdf/Mandat0708-Terms%20of%20Reference-FR.pdf>

Document *Un cadre pour la collaboration*, Montréal, Canada, 10 août 2007.

<http://www.olhi.ca/fr/downloads/pdf/FrameworkforCollaboration-Joint%20Forum-FR.pdf>

Page *À propos de l'ACCAP, Mandat et objectifs*, Montréal, Canada, 2009.

<http://www.clhia.ca/fr/f2.htm>

Page *Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP)*, Montréal, Canada, 2009.

http://www.clhia.ca/fr/f2_m.htm

Page *Feuillets d'information sur l'industrie des assurances de personnes*, Montréal, Canada, novembre 2009.

http://www.clhia.ca/industry_fact_sheets/FR_fact_sheet_industry_financial.htm

Page *Foire aux questions*, Montréal, Canada, 2009.

<http://www.olhi.ca/fr/faq.html>

Page *Glossaire de termes d'assurance*, ACCAP, Montréal, Canada, 2010.

<http://www.clhia.ca/fr/f11.htm>

Page *Index*, Montréal, Canada, 2010.

http://www.clhia.ca/fr/index_fr_red.htm

Page *Renseignements sur l'industrie*, Montréal, Canada, date inconnue.

<http://www.clhia.ca/fr/f3a.htm>

Page *Service de conciliation des assurances de personnes du Canada, Mandat du SCAPC*, Montréal, Canada, juillet 2008, n° 29.

<http://www.olhi.ca/fr/downloads/pdf/Mandat0708-Terms%20of%20Reference-FR.pdf> et

http://www.olhi.ca/fr/terms_of_reference.html

ASSOCIATION FRANÇAISE DE L'ASSURANCE, *La Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA)*, Paris, France, sans date.

<http://www.assfass.fr/webassfass/assfass.nsf/html/la-ffsa>

AUTEUR INCONNU, page *Assurance décès invalidité*, Paris, France, date inconnue, disponible sur le site de Voyageslouk.com.

<http://www.voyageslouk.com/finance/assurance-vie-deces.htm>

AUTORITÉ DES MARCHÉS FINANCIERS (AMF)

Communiqué *L'Autorité intente une poursuite pénale contre Luc Verville, Paul Delage Roberge et Denis Richard*, Montréal, Québec, Canada, 1^{er} juin 2009.

<http://www.lautorite.qc.ca/pdf/com1juin2009-Capazoo.pdf>

Document *Énoncé de gouvernance de l'Autorité des marchés financiers*, Québec, Canada, avril 2010.

<http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/a-propos-autorite/mission/enonce-gouvern.pdf>

Document *L'Autorité des marchés financiers, Réglementation et encadrement du secteur financier au Québec*, Montréal, Québec, Canada, 2006.

<http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/bulletin-publications/brochure-2006-finale.pdf>

Document *Rapport annuel 2007-2008*, Montréal, Québec, Canada, 31 juillet 2008.

<http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/Publications/autorite/rapports-annuels/AMF-Rapport-annuel-2007-2008.pdf>

Page *À propos de l'Autorité*, Québec, Canada, sans date.

<http://www.lautorite.qc.ca/autorite/a-propos.fr.html>

Page *Bulletin de l'autorité des marchés financiers*, Montréal, Québec, Canada, sans date.

<http://www.lautorite.qc.ca/bulletin.fr.html>

Page *Comment faire une demande d'indemnisation*, Montréal, Québec, Canada, sans date.

<http://www.lautorite.qc.ca/userfiles/File/consommateur/comment-porter-plainte/AMF-Formulaire-plainte-f.pdf>

Page *Comment porter plainte*, Montréal, Québec, Canada, sans date.

<http://www.lautorite.qc.ca/clientele/consommateur/comment-porter-plainte.fr.html>

Page *Consulter le registre des entreprises et des personnes autorisées à exercer*, Montréal, Québec, Canada, sans date.

<http://www.lautorite.qc.ca/clientele/consommateur/registre-entreprises-individus-autorises-exercer.fr.html>

Page d'accueil du site de l'AMF, Montréal, Québec, Canada, sans date.

<http://www.lautorite.qc.ca/index.fr.html>

Page *Documents sur l'Autorité*, Montréal, Québec, Canada, sans date.

<http://www.lautorite.qc.ca/publication/autorite.fr.html>

BONINO, Emma, 98/257/CE: *Recommandation de la Commission du 30 mars 1998 concernant les principes applicables aux organes responsables pour la résolution extrajudiciaire des litiges de consommation (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)*, Europa, Bruxelles, Belgique, 30 mars 1998, disponible sur le site de Eur-Lex, site géré par l'Office des publications de Europa.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998H0257:FR:NOT>

BROWN, James L., *À la poursuite d'un recours* dans Robert R. Kerton, *Les consommateurs et le secteur des services financiers Volume 2 : Expérience internationale*, document de recherche préparé pour le Groupe de travail sur l'avenir du secteur financiers canadien, Septembre 1998.
dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/F21-6-1998-8-2F.pdf

BUREAU D'ASSURANCE DU CANADA, page *Agents, courtiers et assureurs directs*, Toronto, Ontario, Canada, date inconnue.

http://www.abc.ca/fr/Car_Insurance/Buying_Renewing_Car_Insurance/Agents_Brokers_DirectWriters.asp

CANADA PROTECTION PLAN, page d'accueil du site, *Ottawa, Ontario*, <http://www.cpp.ca/>

CAPITALE GROUPE FINANCIER

Page d'accueil, Québec, Canada, sans date.

<http://www.lacapitale.com/index.jsp>

Page *Index*, Québec, Canada, sans date.

<http://www.lacapitale.com/index.jsp>

CLUB DES MÉDIATEURS DU SERVICE PUBLIC, *Guide du partenariat entre les associations de consommateurs et le Club des Médiateurs du Service Public*, Paris, France, 5 mars 2009.

<http://www.gdfsuez.com/document/?f=files/fr/guide-du-partenariat-05-03-09.pdf>

COLLECTIF, *La protection des consommateurs dans le secteur des services financiers: une tâche inachevée*, Rapport du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, juin 2006.

<http://www.parl.gc.ca/39/1/paribus/commbus/senate/com-f/bank-f/rep-f/rep02jun06-f.pdf>

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE, Rapport du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, Réponse au rapport du groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, Ottawa, Ontario, décembre 1998.

<http://www.parl.gc.ca/36/1/paribus/commbus/senate/Com-f/bank-f/rep-f/rep17dec98partie9-f.htm>

COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE PREMIERE DU CANADA, page *Mandat*, Canada, sans date.

<http://www.canadianpremier.ca/french/claims.aspx>

COMMISSION DES SERVICES FINANCIERS DE L'ONTARIO

Page *Application de mesures législatives*, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, 24 avril 2006.

http://www.fsco.gov.on.ca/french/licensing/enforcement_activities.asp

Page *Assurance*, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

<http://www.fsco.gov.on.ca/french/insurance/auto/drs/#d>

Page d'accueil, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

<http://www.fsco.gov.on.ca/>

Page *Groupe de règlement des différends*, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

<http://www.fsco.gov.on.ca/french/insurance/auto/drs/#d1>

Page *Que faire si vous avez une plainte à formuler à votre assureur*, gouvernement de l'Ontario, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

<http://www.fsco.gov.on.ca/french/insurance/resolvecomplaint-insurance.asp>

DESJARDINS, Arthur, *Traité de droit commercial maritime*, tome VI, Paris, 1887, p. 11, § 1290. disponible sur le site de Google livres.

http://books.google.ca/books?id=ISopAAAAYAAJ&printsec=frontcover&dq=Desjardin,+t.+VI,+%C2%A7+1290&lr=&source=gbs_book_other_versions_r&cad=2_2#PPA11,M1

DESJARDINS SÉCURITÉ FINANCIÈRE

Page *Catégorie de rentes*, de Desjardins Sécurité Financière, Montréal, Canada, octobre 2007.

<http://www.dsf-dfs.com/fr-CA/Prclrs/InfrmPrdtsEprgnPlcmnts/Rnts/CtgrsRnts.htm>

Page *Je m'informe sur les produits d'épargne et placements*, de Desjardins Sécurité Financière, Montréal, Canada, octobre 2007.

<http://www.dsf-dfs.com/fr-CA/Prclrs/InfrmPrdtsEprgnPlcmnts/RntVgr.htm>

Page *Qu'est-ce qu'un régime d'assurance collective?*, de Desjardins Sécurité Financière, Montréal, Canada, date inconnue.

<http://www.dsf-dfs.com/fr-CA/GrpsEntrprss/CntrFrmtn/RgmsAssrncCllctv/>

Page *Rentes*, de Desjardins Sécurité Financière, Montréal, Canada, date inconnue.

<http://www.dsf-dfs.com/fr-CA/Prclrs/CnsltCntrFrmtn/CntrRtrr/PrdtsSrvcs/Rnts/>

EMPIRE VIE

Page *Plan du site*, Kingston, Ontario, Canada, 2010.

<http://www.empire.ca/consumer/fr/SiteMap.html>

Page *Si vous avez une plainte à formuler*, Kingston, Ontario, Canada, 2010.

<http://www.empire.ca/consumer/fr/consumerassistance/complainthandling.html>

EUROPA

Document *Guide relatif à la typologie de problèmes et de demandes du consommateur*, Bruxelles, Belgique, sans date, 7 pages.

http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/cons_compl/acce_just03_fr_guide.pdf

Page *Comment utiliser le formulaire européen de réclamation*, Bruxelles, Belgique, sans date.

http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/cons_compl/acce_just03_fr.htm

Page *Consumer associations*, Bruxelles, Belgique, sans date.

http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/cons_compl/acce_just03_en_addr.htm

Page *Formulaire de réclamation du consommateur*, Bruxelles, Belgique, sans date.

http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/cons_compl/acce_just03_fr.pdf

EXCELLENCE COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE, page d'accueil, Montréal, Québec, Canada, date inconnue, disponible sur le site de Excellence compagnie d'assurance.

<http://www.excellence.qc.ca/fr>

FÉDÉRATION FRANÇAISE DES SOCIÉTÉS D'ASSURANCES

Document *Charte de la Médiation de la FFSA*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, mars 2010. [En ligne]

http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/docs/application/pdf/2010-03/10regleschartemediation_2010-03-02_17-06-0_313.pdf

Document *L'assurance française – Les chiffres clés en France*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date.

<http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/reprise/docs/application/pdf/2010-03/unepagedhistoire.pdf>

Document *Les prémices de l'assurance maritime, une page d'histoire*, Paris, France, sans date.

<http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/reprise/docs/application/pdf/2010-03/unepagedhistoire.pdf>

Page *Assurance : Le recours au médiateur*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date.

http://www.ffsa.fr/ffsa/jcms/c_33694/assurance-le-recours-au-mediateur?cc=c_51664

Page d'accueil, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date.

<http://www.ffsa.fr/>

Page *Les missions de la FFSA*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date.

<http://www.assfass.fr/webassfass/assfass.nsf/html/la-ffsa>

Document *Rapport annuel 2008 – Le Médiateur*, disponible sur le site de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances, Paris, France, sans date.

<http://www.ffsa.fr/ffsa/upload/docs/application/pdf/2010-03/rapportmediation.pdf>

FINANCES CANADA, document *Un cadre pour l'avenir, La réforme du secteur des services financier canadien*, Ministère fédéral des finances, gouvernement du Canada, Ottawa, Ontario, Canada, 25 juin 1999.

http://www.fin.gc.ca/finserv/docs/finservrept_f.pdf

FINANCIAL SERVICES OMBUDSMAN

Page *Annual review 2007/08*, Londres, Royaume Uni, 28 mai 2008.

<http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html>

Page *Annual review 2008/09*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009.

<http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar09/index.html>

Page *Annual review 2008/09, what the complaints were about*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009.

<http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar09/about.html#a23>

Page *Official documents underpinning our statutory functions and powers*, Londres, Royaume Uni, sans date. <http://www.financial-ombudsman.org.uk/about/official-documents.html>

Page *How do consumers who complain to the ombudsman rate our service?*, Londres, Royaume Uni, 27 mai 2009.

<http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar09/complained.html#ar4>

Page *Initial Steps* de la Complaints Procedure, Dublin, Allemagne, sans date.

<http://www.financialombudsman.ie/complaints-procedure/default.asp>

Page *Mediation Guidelines*, Dublin, Allemagne, sans date, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financialombudsman.ie/complaints-procedure/Mediation.asp>

Page *Oral Hearings Guidelines*, Dublin, Allemagne, sans date, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financialombudsman.ie/complaints-procedure/oral-hearings.asp>

Page *Redress*, Dublin, Allemagne, sans date.
<http://www.financialombudsman.ie/complaints-procedure/redress.asp>

Page *Refusal to Cooperate*, Dublin, Allemagne, sans date, disponible sur le site de la Financial Services Ombudsman. [En ligne] <http://www.financialombudsman.ie/complaints-procedure/refusal.asp>

Page *Welcome to the UK Financial Ombudsman Service a member of FIN-NET the European Financial Dispute Resolution Network*, Londres, Royaume Uni, 20 novembre 2007.

<http://www.financial-ombudsman.org.uk/finnet/index.html>

FINANCIAL OMBUDSMAN SERVICE

Page *About Us*, Melbourne, Australie, sans date.

http://www.fos.org.au/centric/home_page/about_us.jsp

Page *Annual review 2007/08*, Londres, Royaume Uni, 28 mai 2008.

<http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/ar08/index.html>

Page *Annual Review 2008-2009*, Melbourne, Australie, sans date.

http://www.fos.org.au/centric/home_page/publications/annual_review.jsp

Page *Investments, Life Insurance & Superannuation Terms of Reference*, 1^{er} juillet 2008.

www.fos.org.au/public/download.jsp?id=3206

Page *Terms of Reference*, choisir *Terms of Reference – Investments, Life Insurance & Superannuation*, Melbourne, Australie, 1^{er} juillet 2008.

http://www.fos.org.au/centric/home_page/about_us/terms_of_reference_b.jsp

Page *What we do*, Melbourne, Australie, sans date.

http://www.fos.org.au/centric/home_page/about_us/what_we_do.jsp

Financière Sun Life, outil de recherche sur le site, site canadien de l'entreprise, Canada, date inconnue.

http://www.sunlife.ca/canada/v/index.jsp?vgnLocale=fr_CA&vgnnextoid=f823341dcfe9e010vgnpr od10000d490d09fRCRD&st=1&dt=an&nh=10&rf=0&lk=1&sc=0&ql=a&qt=&la=en&env=PROD&op0=&fl0=&ty0=p&op1=&fl1=&ty1=w&tx1=&op2=&fl2=&ty2=w&tx2=&op3=&fl3=&ty3=w&tx3=&op4=&fl4=&ty4=w&tx4=&op5=&fl5=&ty5=w&tx5=&op6=&fl6=&ty6=w&tx6=&inthe=604800&ady=30&amo=1&ayr=2006&bdy=7&bmo=2&byr=2006&btnSearch.x=0&btnSearch.y=0&btnSearch=Search&tx0=plainte

FONTAINE, Marcel, Droit des assurances, Larcier, France, 2006. (Précis de la Faculté de Droit de l'Université catholique de Louvain).

FRIZON, Francis, médiateur de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances depuis le 28 septembre 2000, explique comment saisir le médiateur de la FFSA, document vidéo intitulé : *Assurances, Comment saisir le médiateur de la FFSA?*

http://www.dailymotion.com/video/xalpz_h_assurance-comment-saisir-le-mediate_news

GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AVENIR DU SECTEUR DES SERVICES FINANCIERS CANADIENS, Rapport du groupe de travail, Ottawa, Ontario, septembre 2009.

INSTITUT CANADIEN D'INFORMATION JURIDIQUEPAGE

Page *Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada*, disponible sur le site de l'Institut canadien d'information juridique, Ottawa, Ontario, Canada, 19 février 2009.
<http://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lc-2001-c-9/derniere/lc-2001-c-9.html>

INSURANCE DEPARTMENT

page *How Providers Can File a Prompt Payment Complaint*, ville de New York, Comté de New York, Etats-Unis, sans date.

<http://www.ins.state.ny.us/provlhow.htm>

page *Welcome To The New York State Insurance Department's Information Center*, ville de New York, Comté de New York, Etats-Unis, sans date.

<http://www.ins.state.ny.us/hp97wel.htm>

IRWIN PRESS, GANEY, RODNEY F. ET HALL, MELVIN F., *What's most important to customer satisfaction: service recovery. (banking industry)*, Banking Journal, 1^{er} septembre 1997.

<http://www.highbeam.com/doc/1G1-19801718.html>

KERTON, Robert R., *Les consommateurs et le secteur des services financiers*, Volume 1 : Principes, pratiques et politique - l'expérience canadienne, Septembre 1998.

<dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection/F21-6-1998-8-1F.pdf>

LEGEAY, Jean-Marc, *Classification des contrats d'assurance vie*, Paris, France, sans date.

<http://www.articlesenligne.com/article1204.html>

LLUELLES, D., *Précis des assurances terrestres*, 4^e Éd., Thémis, Montréal, Canada, 2005.

MACLEOD, Leslie H. & Associates, *The Next Generation: An Independent Review Of The Canadian Life And Health Insurance Ombudservice*, 21 octobre 2008.

MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, *La réforme du secteur des services financiers canadien : un cadre pour l'avenir*, Ministère des Finances fédéral, gouvernement canadien, Ottawa, Ontario, 25 juin 1999.

http://www.fin.gc.ca/finserv/docs/finservrept_f.pdf

NATIONAL ASSOCIATION OF INSURANCE COMMISSIONNERS

Document *Foire aux questions*, DC, Etats-Unis, sans date.

http://www.naic.org/documents/about_faq.pdf

Document *NAIC Committee Structure*, Washington, DC, Etats-Unis, 2008.

http://www.naic.org/documents/consumer_participation_Com_Structure.pdf

Page *Consumer Information Source, File a Consumer Complaint*, DC, Etats-Unis, sans date.

<https://eapps.naic.org/cis/fileComplaintMap.do>

Page *Consumer Participation at NAIC*, DC, Etats-Unis, sans date.

http://www.naic.org/consumer_participation.htm

Page *News Release, Regulators Adopt Solvency Work Plan Includes Analysis of Solvency II's Impact on U.S. Market*, DC, Etats-Unis, 2 juin 2008.

http://www.naic.org/Releases/2008_docs/regulators_adopt_solvency.htm

OFFICE OF THE INSURANCE COMMISSIONER, page *File a complaint*, Olympia, Washington, États-Unis, sans date.

<http://www.insurance.wa.gov/consumers/Complaints.shtml>

OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, *Grand dictionnaire terminologique*, disponible sur le site de l'Office québécois de la langue française, Montréal, Canada, sans date.

http://www.granddictionnaire.com/BTML/FRA/r_Motclef/index1024_1.asp

OMBUDSMAN DES ASSURANCES DE PERSONNES

Dépliant *Service de conciliation des assurances de personnes du Canada*, Montréal, Québec, Canada, sans date.

<http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/SCAPCConsumerBrochure.pdf>

Document *Compte rendu annuel 2007-2008*, Québec, Canada, 31 mars 2008.

http://www.oapcanada.ca/fr/downloads/pdf/annuals/SCAPC_2008.pdf

Document *Sommaire et réponse au rapport d'évaluation indépendante des activités du SCAPC*, Québec, Canada, date inconnue.

<http://www.oapcanada.ca/fr/independentreview.pdf>

Page *À propos de l'OAP*, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

http://www.oapcanada.ca/fr/whois_olhi.html

Page d'accueil, Montréal, Québec, Canada, sans date.

<http://www.oapcanada.ca>

Page *Comptes rendus annuels*, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

http://www.oapcanada.ca/fr/annual_review.html

Page *Exclusions*, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

http://www.oapcanada.ca/fr/service_exclusions.html

Page *Foire aux questions*, Québec, Canada, date inconnue.

<http://www.oapcanada.ca/fr/faq.html>

Page *Guide du consommateur*, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

http://www.oapcanada.ca/fr/information_services.html

Page *Guide porter plainte*, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

http://www.oapcanada.ca/fr/company_complaint_guide.html

Page *Normes de service*, Québec, Canada, date inconnue.

http://www.oapcanada.ca/fr/service_standards.html

Page *Processus de règlement des plaintes*, Toronto, Ontario, Canada, sans date [En ligne]

http://www.oapcanada.ca/fr/complaint_process.html

OMBUDSMAN DES SERVICES BANCAIRES ET D'INVESTISSEMENT

Communiqué *Augmentation importante du nombre de plaintes : OSBI*, Toronto, Ontario, Canada, 4 février 2009.

<http://www.obsi.ca/UI/AboutUs/PressReleases.aspx?csid1=7>

Document *Collaboration entre l'OBSI et l'AMF*, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

https://www.obsi.ca/images/document/up-AMF_web_Jul_09_FR.pdf

Document *Complaint Form*, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

http://www.obsi.ca/images/up-Online_complaint_form_text_for_download.pdf

Document *Mandat*, Toronto, Ontario, Canada, 5 décembre 2006.

<http://www.obsi.ca/images/up->

[Terms of Reference Fr approved December 5 2006.pdf](#)

Document *Rapport annuel 2008*, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

<http://www.obsi.ca/UI/ar2008-fr/whoweare.html>

Document *Revue annuelle 2007*, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

http://www.obsi.ca/images/document/up-1Revue_annuelle_2007_OSBI.pdf

Document *Revue annuelle 2008*, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

http://www.obsi.ca/UI/ar2008-fr/downloads/obsi_ar2008_fr.pdf

Page *Autres langues*, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

<http://www.obsi.ca/UI/Header/OtherLanguages.aspx?langID=2>

Page d'accueil du site, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

<http://www.obsi.ca/default.aspx>

Page *Firmes participantes*, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

<https://www.obsi.ca/UI/ParticipatingFirms/ParticipatingFirms.aspx>

Page *Notre formulaire de plainte*, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

<http://www.obsi.ca/UI/ComplaintProcess/OurComplaintForm.aspx?langID=2>

Page *Notre travail*, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

<http://www.obsi.ca/UI/AboutUs/OurWork.aspx>

Page *Plaintes que l'OBSI n'examine pas*, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

<https://www.obsi.ca/UI/FAQs/FAQs.aspx?csid1=7&langID=2>

Page *Porter plainte, deuxième étape : prendre contact avec nous*, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

<http://www.obsi.ca/UI/ComplaintProcess/Step2.aspx>

Page *Processus de résolution, Qui sommes-nous*, Toronto, Ontario, Canada, sans date.

<https://www.obsi.ca/UI/ar2008-fr/whoweare.html>

Page *Quelle est la durée du processus*, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

<https://www.obsi.ca/UI/FAQs/FAQs.aspx?csid1=7&langID=2>

Page *Téléchargez notre rapport annuel*, Toronto, Ontario, Canada, 2008.

<http://www.obsi.ca/UI/AboutUs/AnnualReports.aspx>

RÉSEAU DE CONCILIATION DU SECTEUR FINANCIER, page d'accueil du site, Ottawa, Ontario, Canada.

<http://www.fson.org/fr/index.html>

ROUSSIN, Sophie, *Le traitement des plaintes dans le secteur financier, accessibilité pour les consommateurs*, Union des consommateurs, Montréal, Québec, 2009, 86 pages.

RUSSELL, DEBRA ET PHIL KHOURY, *Évaluation indépendante Ombudsman des services bancaires et d'investissement*, Toronto, Ontario, septembre 2007.

http://www.obsi.ca/images/document/up-1OSBI_Review_Final_Report_FR.pdf

STANDARD LIFE, page *Rentes traditionnelles*, de Standard Life, Montréal, Canada, sans date.

<http://www.standardlife.ca/fr/individual/investments/annuities/annuity.html>

TEXAS DEPARTMENT OF INSURANCE, *Helping You with Your Insurance Complaint*, Austin, Texas, Etats-Unis, janvier 2010.

<http://www.tdi.state.tx.us/pubs/consumer/cb003.html>

TOUTE L'EUROPE, page *Acheter en toute sécurité : assistance aux consommateurs*, Paris, France, 11 décembre 2009.

http://www.touteleurope.fr/fr/divers/toutes-les-informations-pratiques/information-pratique/afficher/fiche_infocard/180/t/44385/from/2608/card/acheter-en-toute-securite-assistance-aux-consommateurs.html?cHash=7987160fc4

TRAVAUX PUBLICS ET SERVICES GOUVERNEMENTAUX CANADA, *La Loi sur le partage des prestations de retraite (LPPR)*, section Transferts de fonds, Gatineau, Canada, 15 mars 2010.

<http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/pension/pdf/pubs/lppr-pbda-s2-fra.pdf>

VENDIN, Eric, Histoire de l'assurance : L'assurance est le fruit de la mondialisation des échanges marchands, article disponible sur le site de News-Assurance, Paris, France, 29 mars 2009.

<http://www.news-assurances.com/assurance-est-le-fruit-de-la-mondialisation-des-echanges-marchands/01677664>

ANNEXE 1 : LETTRE ENVOYÉE AU MINISTRE DES FINANCES



Montréal, le 29 octobre 2009

Ministre des Finances
L'honorable James M. Flaherty
Ministère des Finances
140, rue O'Connor
Ottawa (Ontario) K1A 0G5
C : jflaherty@fin.gc.ca

Objet : *Groupe de travail Mackay*

Union des consommateurs est un organisme de défense des droits des consommateurs qui agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques, réglementaires et judiciaires, ainsi que sur la place publique. L'organisme comprend les *Associations coopératives d'économie familiale (ACEF)*, l'*Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC)*, ainsi que des membres individuels.

Union des consommateurs travaille présentement à un projet de recherche qui vise à évaluer l'efficacité des recours non judiciaires en matière d'assurances de personnes au Canada, en comparaison avec ceux des pays étrangers. Notre recherche est subventionnée par Bureau de la consommation d'Industrie Canada.

Nous vous contactons afin d'obtenir plus d'informations au sujet de la recherche effectuée en 1998 par le *Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien*, connu aussi sous le nom de *Groupe de travail Mackay*. Parmi les recommandations du Groupe de travail, celles qui portent sur la création d'un mécanisme unique de redressement des plaintes dans le secteur financier, par l'entremise d'un ombudsman des services financiers (voir les recommandations 77, 78 et 80, à la page 242 du *Rapport du Groupe de travail*) ont particulièrement retenu notre attention.

La recommandation visant à créer un bureau unique pour les recours en matière de services financiers a été reprise en 2006 par le *Comité sénatorial permanent des banques et du commerce*. Dans son rapport intitulé « La protection des consommateurs dans le secteur des services financiers : une tâche inachevée », le Comité sénatorial recommande :

Que le gouvernement fédéral, avec les gouvernements provinciaux et territoriaux au besoin, assure la nomination d'un ombudsman des services financiers pour remplacer l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, le Service de conciliation en assurance de dommages et le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada. (p. 64, recommandation numéro 3)

(...)

L'ombudsman des services financiers sera nommé dès que possible mais au plus tard le 30 juin 2007. (p. 66)

Le travail d'un réseau

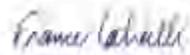


6226, rue Saint-Hubert, Montréal (Québec) Canada H2S 2M2
T : 514 521 6820 | Sans frais : 1 888 521 6820 | F : 514 521 0736
union@consommateur.qc.ca | www.consommateur.qc.ca/union

Vous serait-il possible de nous informer sur les suites qui ont été données à ces recommandations? Nous aimerions notamment savoir si la création d'un tel ombudsman des services financiers est envisagée; si des démarches ont été entreprises dans ce sens, et, le cas échéant, l'état de l'avancement de ces démarches.

En attente d'une réponse, nous vous remercions d'avance pour votre collaboration.

Sincèrement,



France Latreille
Directrice

ANNEXE 2 : LETTRE REÇUE DU MINISTÈRE DES FINANCES

Minister of Finance



Ministre des Finances

MAR 19 2010

Ottawa, Canada K1A 0G5

2009FIN301772

Madame France Latreille
Directrice
Union des consommateurs
6226, rue Saint-Hubert
Montréal (Québec) H2S 2M2

Madame,

Je vous remercie de votre correspondance du 29 octobre 2009. Veuillez excuser le retard de cette réponse.

À l'issue des recommandations formulées par le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, le gouvernement du Canada a entrepris de créer un poste d'ombudsman des services financiers canadiens. Au lieu de mettre en place un bureau d'ombudsman fonctionnant pour le compte du gouvernement à ce moment-là, celui-ci a fait bon accueil à la création du Réseau de conciliation du secteur financier, établi conjointement par le gouvernement, les provinces et le secteur.

En 2006, le Comité des banques du Sénat a recommandé que le gouvernement intervienne pour assurer la mise en place d'un seul ombudsman pour remplacer les divers services de conciliation offerts à l'échelle du secteur, pour que les lignes directrices traitent des questions de l'indépendance et de la transparence, de l'accessibilité et de l'efficacité.

Comme l'indique le gouvernement dans sa réponse au Comité des banques et du commerce du Sénat, bien que l'administration fédérale soit responsable du secteur bancaire, de façon générale les provinces sont responsables de la surveillance des pratiques des sociétés d'assurances, des maisons de courtage et des caisses populaires. Qui plus est, le gouvernement a informé le Comité qu'à l'époque les représentants fédéraux tenaient des discussions avec les représentants des provinces et du secteur au sujet des améliorations pouvant être apportées au réseau en place d'ombudsmans du secteur financier en vue de renforcer à la fois les services offerts aux consommateurs et la surveillance globale du réseau, en insistant particulièrement sur les questions de l'indépendance, de la transparence, de l'accessibilité et de l'efficacité soulevées par le Comité.

Ces discussions ont abouti à la création du *Réseau de conciliation du secteur financier – Un cadre pour la collaboration* en 2007. Le Cadre énonce sept principes et lignes directrices concernant la mise en œuvre en rapport avec des questions touchant :

- L'indépendance;
- L'accessibilité;

Canada

- 2 -

- L'étendue des services;
- L'équité;
- Les méthodes et réparations;
- La reddition des comptes et la transparence;
- L'évaluation par un tiers.

Le Cadre et les lignes directrices sont accessibles sur le site Web du Forum conjoint des autorités de réglementation du marché financier à l'adresse suivante :
www.jointforum.ca/JF-WWWSite/presentation.htm

Les services de conciliation à l'échelle du secteur assurent la mise en œuvre du cadre. Pour de plus amples renseignements, vous pouvez vous adresser à chacun des services de conciliation, dont voici les coordonnées :

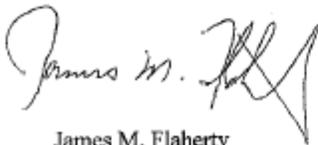
Ombudsman des services bancaires et d'investissement
401, rue Bay
Bureau 1505, C.P. 5
Toronto (Ontario) M5H 2Y4
Téléphone : 1-888-451-4519
Courriel : ombudsman@obsi.ca
Site Web : www.obsi.ca

Ombudsman des assurances de personnes
401, rue Bay
Bureau 1507, C.P. 7
Toronto (Ontario) M5H 2Y4
Téléphone : 1-888-295-8112
Site Web : www.olhi.ca

Service de conciliation en assurance de dommages
10 Milner Business Court
Bureau 701
Toronto (Ontario) M1B 3C6
Téléphone : 1-811-225-0446
Site Web : www.giocanada.org

Je vous remercie d'avoir porté vos préoccupations à mon attention.

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



James M. Flaherty

ANNEXE 3 : LETTRE ENVOYÉE AUX ACEF

Bonjour,

Union des consommateurs travaille présentement sur un projet de recherche qui concerne l'efficacité des recours non judiciaires en matière d'assurances de personnes. L'assurance de personnes désigne les assurances vie, les rentes (REER, FERR et régimes de retraite) ainsi que les régimes complémentaires d'assurance-maladie et d'invalidité.

Nous faisons appel à vous afin de vous demander de nous référer des cas de consommateurs qui ont éprouvé des difficultés à faire valoir leurs droits auprès de compagnies d'assurances qui refusaient de payer suite à une réclamation. Nous voulons vérifier si les recours auprès des compagnies d'assurances ou des organismes indépendants comme le Service de conciliation de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes (ACCAP), l'Ombudsman des services bancaires et d'investissements (OSBI), l'AMF sont efficaces, suffisants et compréhensibles pour le consommateur. Cela nous permettra ensuite de faire la comparaison avec les meilleures pratiques internationales, tout en se basant sur les composantes essentielles d'une politique de redressement efficace : l'accessibilité, l'indépendance, la transparence et l'efficacité.

Les cas dont nous avons besoin pour compléter notre projet doivent donc porter sur le refus initial d'indemnisation de la part des compagnies d'assurances de personnes, et la manière dont ces personnes ont tenté d'obtenir indemnisation (qu'ils aient ou non réussi) : que cela se soit fait par l'intermédiaire des organismes indépendants, avec l'aide des ACEF même ou que les consommateurs aient eu finalement besoin de recourir aux recours judiciaires. Tous les cas reliés à ce problème qu'est le refus d'indemniser les consommateurs, partiellement ou intégralement, nous seront fort utiles.

Je vous remercie d'avance pour votre aide.

Sincèrement,

Ioana Delapeta

Union des consommateurs Téléphone: 514 521-6820

Sans frais (extérieur de Montréal): 1-888-521-6820

Télécopieur: 514 521-0736

ioana.delapeta@yahoo.ca