



Le 21 avril 2011

Mme Danielle Boulet
Surintendante de l'encadrement de la solvabilité
Autorité des marchés financiers
Place de la Cité – Tour Cominar
2640, boul Laurier, 3^e étage, bureau 300
Québec (Québec) G1V 5C1

**Objet : Second projet de ligne directrice sur les pratiques commerciales – Commentaires du
Mouvement Desjardins (Avril 2011)**

Madame,

C'est avec intérêt que le Mouvement des caisses Desjardins (MCD) a pris connaissance du second projet de ligne directrice sur les pratiques commerciales.

Le MCD souscrit de nouveau aux objectifs poursuivis par l'Autorité des marchés financiers (l'« Autorité ») en matière de saines pratiques commerciales. Il reconnaît l'importance pour une institution financière de gérer tous les risques y compris le risque d'atteinte à la réputation essentiel au maintien de la confiance du public et à la solidité des institutions financières. Par la publication de cette ligne directrice, le MCD comprend que l'Autorité donne des balises pour orienter les institutions financières à l'égard de l'obligation légale de ces dernières de suivre de saines pratiques commerciales en tenant comptes de la nature, de la taille et de la complexité de leurs activités.

À la lumière de nos travaux et réflexions, nous réitérons qu'il est impératif pour une institution financière comme le MCD que la mise en place d'un encadrement, tel que cette ligne directrice, ne vienne pas créer un environnement défavorable sur le plan de la compétitivité pour nos institutions financières québécoises.

Le MCD considère que l'Autorité devrait laisser plus de temps pour la mise en œuvre de la ligne directrice. Les deux années proposées nous semblent insuffisantes pour réaliser les travaux requis engendrés par cette nouvelle ligne directrice.

Veuillez trouver ci-joint les commentaires du MCD sur le second projet de ligne directrice sur les pratiques commerciales. Nous demeurons disponibles en tout temps pour échanger avec l'Autorité sur ces commentaires.

L-Daniel Gauvin
Premier vice-président et directeur général de la Caisse centrale Desjardins et de Capital Desjardins inc

c.c. M. Julien Reid, avocat, Directeur des normes et vigie, Autorité des marchés financiers
M. Réal Bellemare, Vice-président exécutif Gestion des risques, Mouvement Desjardins

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Nous désirons vous réitérer une préoccupation importante qui avait été soulevée lors de la première consultation à savoir que la mise en vigueur de cette ligne directrice n'ait pas pour impact de nous créer un préjudice concurrentiel par rapport aux autres institutions financières œuvrant au Canada. Ceci est d'autant plus préoccupant dans le contexte où il n'existe pas, à l'heure actuelle, de projet de texte similaire pour les institutions financières sous juridiction fédérale (en particulier la partie A). Nous souhaitons donc vivement que l'Autorité prenne les dispositions nécessaires afin de s'assurer de ne pas créer d'écarts significatifs menant à des désavantages concurrentiels importants.

Nous saluons le fait que la ligne directrice ne couvre pas les activités spécifiques de distribution de produits et services financiers des assureurs qui font déjà l'objet de règles prévues à la *Loi sur la distribution des produits et services financiers*.

Bien que l'Autorité privilégie une approche basée sur des principes plutôt que sur des règles précises, nous constatons que les exigences et attentes de l'Autorité sont parfois très définies et précises, ce qui laisse alors peu de latitude à l'institution financière lorsqu'il s'agira de les intégrer à ses stratégies, politiques et procédures existantes en vue de la mise en œuvre de ces principes. Certains éléments abordés par la ligne directrice semblent faire double emploi avec la législation existante. Par exemple, la section portant sur le traitement des plaintes et celle sur la protection des renseignements personnels.

Nous réitérons que l'Autorité devrait laisser une plus grande marge de manœuvre pour la mise en œuvre de la ligne directrice dans la mesure où les deux années proposées seraient insuffisantes à une institution financière pour l'intégrer complètement à ses processus et à la documentation afférente. Les produits et services Desjardins sont déjà bien adaptés aux besoins des consommateurs/clients mais les exigences administratives sous-jacentes aux attentes énoncées par l'Autorité pourraient être complexes à développer et à mettre en place.

Nous souscrivons au principe du « traitement équitable des consommateurs ». Nous comprenons que ce principe doit être appliqué conformément aux exigences des lois et du contrat signé entre les parties. De plus, nombre de nos stratégies d'affaires auprès de nos consommateurs/clients sont déterminées en fonction du profil de risque de ces derniers. Il nous importe qu'il soit clair dans l'esprit de tous que des approches fondées sur une gestion rigoureuse des risques soient pleinement reconnues comme une pratique équitable envers les consommateurs.

Commentaires spécifiques

Section A1. Rôles et responsabilités du conseil d'administration et de la haute direction

- L'Autorité mentionne : « *L'Autorité s'attend à ce que le conseil d'administration et la haute direction de l'institution élaborent, documentent et mettent en œuvre des stratégies, politiques et procédures qui font du traitement équitable des consommateurs un élément central de sa culture d'entreprise.* »
- L'Autorité mentionne : « *En vertu des rôles et responsabilités attendus au sein de la Ligne directrice sur la gouvernance, le conseil d'administration est responsable d'approuver les stratégies et politiques de l'institution en matière de traitement équitable des consommateurs et de superviser la gestion effectuée par la haute direction qui doit veiller à leur implantation.* »

Nous croyons que des modifications devraient être apportées au premier paragraphe cité ci-haut pour refléter les rôles et responsabilités du conseil d'administration et de la haute direction d'une institution. Nous sommes d'avis que le rôle du conseil d'administration n'est pas d'élaborer, de documenter et de mettre en œuvre des stratégies, politiques et procédures dans l'entreprise ni de les intégrer dans les stratégies, politiques et procédures existantes. C'est plutôt à la haute direction que revient ce rôle. Le rôle du conseil d'administration est plutôt d'approuver les stratégies ou politiques soumises par la haute

direction, de veiller à ce qu'elles soient mises en œuvre et de s'assurer qu'une reddition de comptes périodique lui soit produite afin de suivre leur évolution dans l'entreprise. De telles modifications seraient cohérentes avec le deuxième paragraphe cité ci-haut.

- L'Autorité mentionne : « *évaluer la performance du personnel en considérant notamment leur contribution à l'atteinte des résultats attendus en matière de traitement équitable des consommateurs* »

Nous sommes d'avis qu'en pratique, la mise en œuvre de cette attente sera difficile à évaluer. Ainsi, nous souhaitons le retrait de cet énoncé

- L'Autorité mentionne : « *Le conseil d'administration et la haute direction de l'institution devraient également être attentifs aux enjeux liés à la protection des renseignements personnels obtenus des consommateurs.* »

Nous sommes d'avis que ce principe est déjà couvert par la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé et la Loi sur la distribution de produits et services financiers. Ainsi, nous souhaitons le retrait de cet énoncé

Section A2. Cadre de gestion des incitatifs

Pour la section A 2, nous constatons que les exigences et attentes de l'Autorité sont très définies et précises, ce qui nous laisse peu de latitude afin de les intégrer à nos stratégies, politiques et procédures pour la mise en œuvre de ces principes.

- L'Autorité mentionne : « *Pour s'assurer que les incitatifs mis en place ne nuisent pas au traitement équitable des consommateurs, les politiques et procédures de l'institution devraient permettre notamment de revoir périodiquement :* »

Quelles obligations cette section impose-t-elle face à ces pratiques outre les obligations déjà prévues à la législation?

Nous souscrivons au principe selon lequel les incitatifs mis en place ne doivent pas nuire au traitement équitable des consommateurs et à la prise de risque excessive et que toute institution financière doit continuer d'agir en ce sens. Nous interprétons ici que l'institution doit *revoir périodiquement* les différents volets mentionnés en lien avec cet objectif en considérant toutefois la situation du marché, notamment en ce qui concerne les institutions financières à juridiction fédérale, afin de s'assurer de sa compétitivité en matière de dotation de ses ressources.

- L'Autorité mentionne : « *favoriser des mesures d'intéressement (p. ex. : rémunération variable) davantage fondées sur la mesure de la satisfaction des clients que la vente de produits* »

Nous suggérons plutôt écrire « *favoriser des mesures d'intéressement tenant compte de la satisfaction des clients* ». En assurance collective et en épargne-retraite collective, cette section est difficile d'application. Nous estimons qu'il doit être précisé que cette section ne vise pas l'assurance ou l'épargne-retraite collective. Dans le cas où ces mêmes exigences ne sont pas présentes chez tous nos concurrents, un tort important pourrait en découler.

- L'Autorité mentionne : « *divulguer sur son site Web les différentes formes de rémunération offertes.* »

Cette diffusion impliquera des pertes d'avantages concurrentiels ou même facilitera une concurrence trop grande pour les mêmes ressources, ce qui ne serait pas nécessairement à l'avantage du consommateur. Nous croyons cette pratique exagérée considérant notamment qu'elle ne contribue pas à s'assurer que les incitatifs mis en place ne nuisent pas au traitement équitable des consommateurs. Dans le cas où ces mêmes exigences ne sont pas présentes chez tous nos concurrents, un tort important pourrait en découler. Nous souhaitons que l'Autorité retire ce point.

Section A3. Conception et commercialisation des produits

- L'Autorité mentionne à sa note de bas de page #numéro 12 : « *P.ex. : Conformité, gestion intégrée des risques, finances, ventes, fiscalité.* »

Nous proposons d'ajouter le terme « actuariat » à la fin de l'énumération afin de représenter la réalité des compagnies d'assurances.

- L'Autorité mentionne : « *La commercialisation d'un nouveau produit devrait être précédée d'une évaluation minutieuse par des personnes compétentes émanant des services concernés de l'institution.* »

Nous suggérons de retirer le mot « minutieuse » car ce concept est subjectif. Le terme « évaluation » nous semble suffisant ici.

- L'Autorité mentionne : « *Cette évaluation minutieuse devrait s'effectuer en lien avec l'évolution des facteurs contextuels et sectoriels qui sont susceptibles d'avoir un effet sur le produit et des impacts sur le profil d'entreprise de l'institution. Elle devrait être documentée et permettre de s'assurer, notamment, que l'institution comprend pleinement :*
 - *la nature et les caractéristiques du produit visé;*
 - *la nature et l'ampleur des...* »

Nous proposons de retirer ces énoncés sous forme de puces ainsi que la phrase qui les introduit car cela imposerait beaucoup de lourdeur aux secteurs opérationnels et pourrait nuire à la compétitivité de l'institution. Il serait de plus difficile d'en faire la démonstration. De plus, dans le cas des produits d'assurance, ce genre d'énoncé est davantage de la nature d'un règlement que d'une ligne directrice puisqu'il est déjà couvert en partie par le Règlement d'application de la Loi sur les assurances.

- L'Autorité mentionne : « *suivre le produit après son lancement pour s'assurer qu'il répond toujours aux besoins des consommateurs ciblés* ».

Le fait de répondre toujours aux besoins des consommateurs ciblés étant difficilement mesurable ou vérifiable, nous souhaitons le retrait de cet énoncé

Section A4. Information destinée aux consommateurs

Pour la section A 4, nous constatons que les exigences et attentes de l'Autorité sont très définies et précises, ce qui nous laisse peu de latitude afin de les intégrer à nos stratégies, politiques et procédures pour la mise en œuvre de ces principes. De plus, plusieurs éléments de cette section sont déjà couverts par une réglementation existante (notamment dans la Loi sur les compagnies, la Loi sur les assurances ou le Code civil du Québec).

- L'Autorité mentionne : « *faire état des termes, exclusions, restrictions et limitations applicables aux produits, des frais et dépenses que les consommateurs devront acquitter, des droits et obligations des consommateurs et des impacts fiscaux;* ».

Nous suggérons l'ajout du terme « généraux » après les termes « impacts fiscaux ». Il est difficile de faire état de tous les détails de la fiscalité de façon exhaustive, à ce stade-ci.

- L'Autorité mentionne : « *L'Autorité s'attend à ce que l'institution financière divulgue à ses clients tout changement relatif à l'institution qui les concernent, toute information périodique et tout changement relatif aux produits qu'ils détiennent ou pour lesquels ses clients ont des droits ou obligations.* » et « *Les informations additionnelles destinées aux clients devraient notamment inclure:* »

En assurance collective et en épargne-retraite collective, le terme « client » ne signifie pas le « consommateur » (l'adhérent ou le participant), mais bien le preneur (par exemple, l'employeur personne morale). Ainsi, l'Autorité devrait préciser que la section A4 ne s'applique pas en assurance ou épargne-retraite collective.

Section A5. Publicité relative aux produits

- L'Autorité mentionne : « *L'institution devrait effectuer une revue du matériel publicitaire qui soit indépendante de la personne ou de l'organisme qui a préparé ou conçu ce matériel pour l'institution.* »

Nous comprenons que dans l'éventualité où la publicité est conçue par un secteur de l'institution, la révision du matériel publicitaire par un autre secteur qui ne relève pas hiérarchiquement du secteur responsable de la publicité constituerait une évaluation indépendante.

- L'Autorité mentionne : « *lorsque la publicité mentionne un avantage spécifique, elle mentionne également à proximité et de la même manière, toute restriction, exception, limitation ou risque pouvant avoir un effet sur cet avantage;* »

Nous nous demandons si le fait de mentionner qu'il existe des restrictions de façon générale répond à ce principe. Il est difficile d'énumérer toutes les exclusions applicables à un produit dans une publicité, surtout lorsque la publicité se fait à la radio/télévision ou se fait sur une affiche/banderole/pancarte. Toutefois, il est à noter que cet énoncé contredit en partie l'article 35(2) du Règlement d'application de la Loi sur les assurances. Nous souhaitons obtenir davantage de précisions à cet égard.

- L'Autorité mentionne : « *les messages diffusés par voie électronique, incluant les exclusions de responsabilité et les mises en garde, sont affichés clairement et demeurent visibles et audibles pendant une durée raisonnable;* »

Nous suggérons de remplacer le « et » par un « ou ».

Section A6. Traitement des plaintes et règlement des différends

- L'Autorité mentionne : « recevoir les plaintes de toute personne intéressée et les traiter de façon impartiale; »

Nous souhaiterions l'emploi du mot « équitable » dans ce paragraphe. Ainsi, à titre d'exemple, il respecterait l'article 285.29 de la Loi sur les assurances, lequel prévoit que l'assureur doit traiter de façon équitable les plaintes qui lui sont formulées.

- L'Autorité mentionne : « transmettre un accusé de réception ainsi qu'un avis écrit au plaignant indiquant qu'il peut demander la transmission d'une copie de son dossier à l'Autorité advenant qu'il est insatisfait du résultat du traitement de sa plainte ou du traitement lui-même; »

Dans certaines situations, il ne devrait pas être requis de confirmer la réception d'une plainte. Nous offrons un service téléphonique aux consommateurs/clients. Ceux qui réfèrent à ce service téléphonique (ligne sans frais) peuvent parler directement à un conseiller, être informés des recours possibles et formuler verbalement une plainte s'ils n'ont pas obtenu satisfaction auprès de leur caisse. Ils obtiennent verbalement, à ce moment, l'information concernant la confirmation de la prise en charge de leur requête. Comme les consommateurs/clients sont pris en charge rapidement (plus de 60% des dossiers sont entièrement réglés dans un délai de 3 jours et plus de 75% dans un délai de 5 jours). Nous estimons qu'un avis de réception écrit ne serait pas approprié et n'apporterait aucune valeur ajoutée dans le processus de traitement. De plus, cela aurait pour effet d'allonger le délai de résolution des cas. À noter cependant que le Service transmet déjà ses conclusions par écrit aux consommateurs/clients qui en font la demande. Ainsi, nous souhaitons que l'Autorité reformule l'énoncé pour ne pas obliger d'émettre un accusé de réception de façon systématique.

Section A7. Protection des renseignements personnels

Nous comprenons l'importance de la protection des renseignements personnels des consommateurs qui sont recueillis, utilisés ou communiqués. Toutefois, nous sommes d'avis que la Commission d'accès à l'information a compétence exclusive en cette matière au Québec. Si toutefois, vous ne partagez pas notre avis, nous croyons que le texte de la ligne directrice devrait simplement référer à la législation qui doit être appliquée par toute institution en matière de protection des renseignements personnels. Le texte ne devrait pas aller plus loin que ce qui est prévu dans les lois et être ainsi plus exigeant.

- L'Autorité mentionne : « Dans le cadre d'une évaluation et d'une gestion continue des risques associés à la sécurité et à la confidentialité de l'information, l'institution devrait être en mesure de démontrer à l'Autorité sa capacité de prévenir un mauvais usage ou une communication inappropriée des informations personnelles qu'elle détient. »

Par souci de concordance avec la terminologie utilisée dans la ligne directrice et la Loi, nous sommes d'avis que le terme « informations personnelles » devrait être remplacé par « renseignements personnels ». Cette remarque s'applique partout où le terme est employé ailleurs dans le texte de la ligne directrice. Nous sommes d'avis qu'il serait pertinent de définir le terme « renseignement personnel » ou à tout le moins de renvoyer à la loi applicable le définissant déjà.

- L'Autorité mentionne : « s'assurer que les institutions faisant partie d'un même groupe ne contreviennent pas entre elles aux interdictions portant sur le partage de l'information personnelle; »

Nous suggérons de préciser si le sens du mot « groupe » est le même que celui de « groupe financier » défini à la note en bas de page numéro 7 de la ligne directrice, auquel cas, il devrait être remplacé par « groupe financier ». Nous souhaiterions aussi que le texte précise si les « interdictions » sont celles de la loi applicable.

- L'Autorité mentionne : « *aviser, en temps opportun, les personnes responsables (incluant le conseil d'administration et la haute direction) de tout bris de confidentialité;* »

Bien qu'il soit important que la personne responsable de la protection des renseignements personnels d'une institution soit informée de tout bris, nous suggérons que seuls les bris de confidentialité « importants » soient signalés au conseil d'administration et à la haute direction de l'institution.

- L'Autorité mentionne : « *divulguer, en temps opportun, tout bris de confidentialité aux consommateurs concernés;* »

Divulguer tout bris de confidentialité aux consommateurs n'est pas le critère appliqué par la Commissaire à la protection de la vie privée au fédéral ni en Alberta. Ainsi, la ligne directrice de l'AMF dans sa version actuelle est plus exigeante que les critères au fédéral et en Alberta, ce qui ne devrait pas être le cas. Afin de ne pas créer de préjudice au Québec, nous souhaitons une harmonisation avec les autres paliers gouvernementaux.

- L'Autorité mentionne : « *informer l'Autorité de tout manquement important à la protection des renseignements détenus sur les consommateurs;* »

Une entreprise ayant des activités pancanadiennes doit aviser le Commissaire à la vie privée fédéral lorsque « l'atteinte à la vie privée pose un risque de préjudice pour les personnes concernées » et le Commissaire à la vie privée albertain lorsqu'il existe « un real risk of significant harm ». L'ajout d'un avis à une autre Autorité avec un troisième critère (soit celui d'un « manquement important ») est difficilement gérable pour une telle institution. Nous souhaitons une harmonisation avec les autres paliers gouvernementaux.

- L'Autorité mentionne : « *mettre en lumière, en cas de manquement, les aspects à améliorer et prendre les mesures appropriées.* »

Nous sommes d'avis que l'expression « mettre en lumière » devrait être clarifiée afin que la pratique soit mise en vigueur de façon cohérente dans l'industrie.

- L'Autorité mentionne : « *L'institution qui désire communiquer un renseignement personnel à un tiers doit obtenir préalablement le consentement du consommateur.* »

Nous sommes d'avis que la ligne directrice ne devrait pas reprendre les règles normatives telles que déjà établies dans les lois. Toutefois, si vous jugez que ce n'est pas le cas, nous vous soulignons que la loi du Québec (la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé), à son article 18, prévoit des exceptions où la communication peut se faire sans le consentement. La loi fédérale (la Loi sur la protection des renseignements personnels et documents électroniques) le prévoit aussi à son article 7. Nous suggérons d'apporter cette nuance de la façon suivante: « *L'institution qui désire communiquer un renseignement personnel à un tiers doit obtenir préalablement le consentement du consommateur, **sauf dans les circonstances prévues par la loi.*** »

Section B1-2. Vente directe

Nous comprenons que cette section n'est applicable qu'à la vente directe des produits des institutions de dépôts inscrites en vertu de la Loi sur l'assurance-dépôts délivré par l'Autorité. Nous aimerions qu'il soit clairement précisé que ce chapitre ne vise pas les produits d'assurance que les assureurs distribuent par l'entremise des institutions de dépôt puisque cet élément est déjà couvert par la *Loi sur la distribution des produits et services financiers*.

Section B4-1. Traitement et règlement des réclamations

Selon la table des matières, la section B4-1 réfère à l'assurance en général et donc inclut tant l'assurance de personnes que de dommages. Or, la terminologie utilisée, par exemple les termes « réclamations » et « experts en sinistre », réfère à l'assurance de dommages uniquement. En effet, pour le terme « expert en sinistre », nous vous référons à l'article 10 de la Loi sur la distribution des produits et services financiers qui se libelle comme suit: « *L'expert en sinistre est la personne physique qui, en assurance de dommages enquête sur un sinistre, en estime les dommages ou en négocie le règlement* ». Nous suggérons donc de déplacer le texte de la section B4-1 à la section B-5 portant sur l'assurance de dommages (laquelle section ne prévoit rien pour l'instant dans la version de la ligne directrice publiée le 11 mars 2011) ou d'adapter le vocabulaire aux réalités de l'assurance de personnes.

- L'Autorité mentionne : « *L'Autorité s'attend à ce que l'assureur traite efficacement et règle équitablement les réclamations qui lui sont adressées, selon une procédure simple et accessible pour le réclamant.* »

Nous proposons d'ajouter les termes suivants : « conformément à la loi et aux termes du contrat d'assurance. »

- L'Autorité mentionne : « *L'assureur devrait désigner un dirigeant ou un employé responsable du traitement et du règlement des réclamations. Il devrait élaborer et mettre en œuvre des politiques et des procédures qui prévoient de : ...* »

Nous suggérons de supprimer le mot « politiques » car le traitement et le règlement des réclamations ne sont pas de la nature d'une politique, mais plutôt des mesures opérationnelles qui sont encadrées par des manuels ou des cahiers de procédures mis à jour de façon régulière.

- L'Autorité mentionne : « *ne pas :*
 - *refuser une réclamation sans raison valable;*
 - *...* »

Nous sommes d'avis que la section débutant par « ne pas : » laisse planer une présomption de mauvaise foi à l'encontre des assureurs de dommages et n'est pas adéquate dans une ligne directrice. Nous en proposons donc la suppression.

- L'Autorité mentionne : « *traiter des réclamations consécutives à une catastrophe affectant simultanément plusieurs assurés;* »

Nous nous questionnons sur le sens ou l'objectif visé par ce point. L'Autorité veut-elle prévoir une règle particulière pour les catastrophes affectant plusieurs assurés? Nous proposons le retrait de ce point.