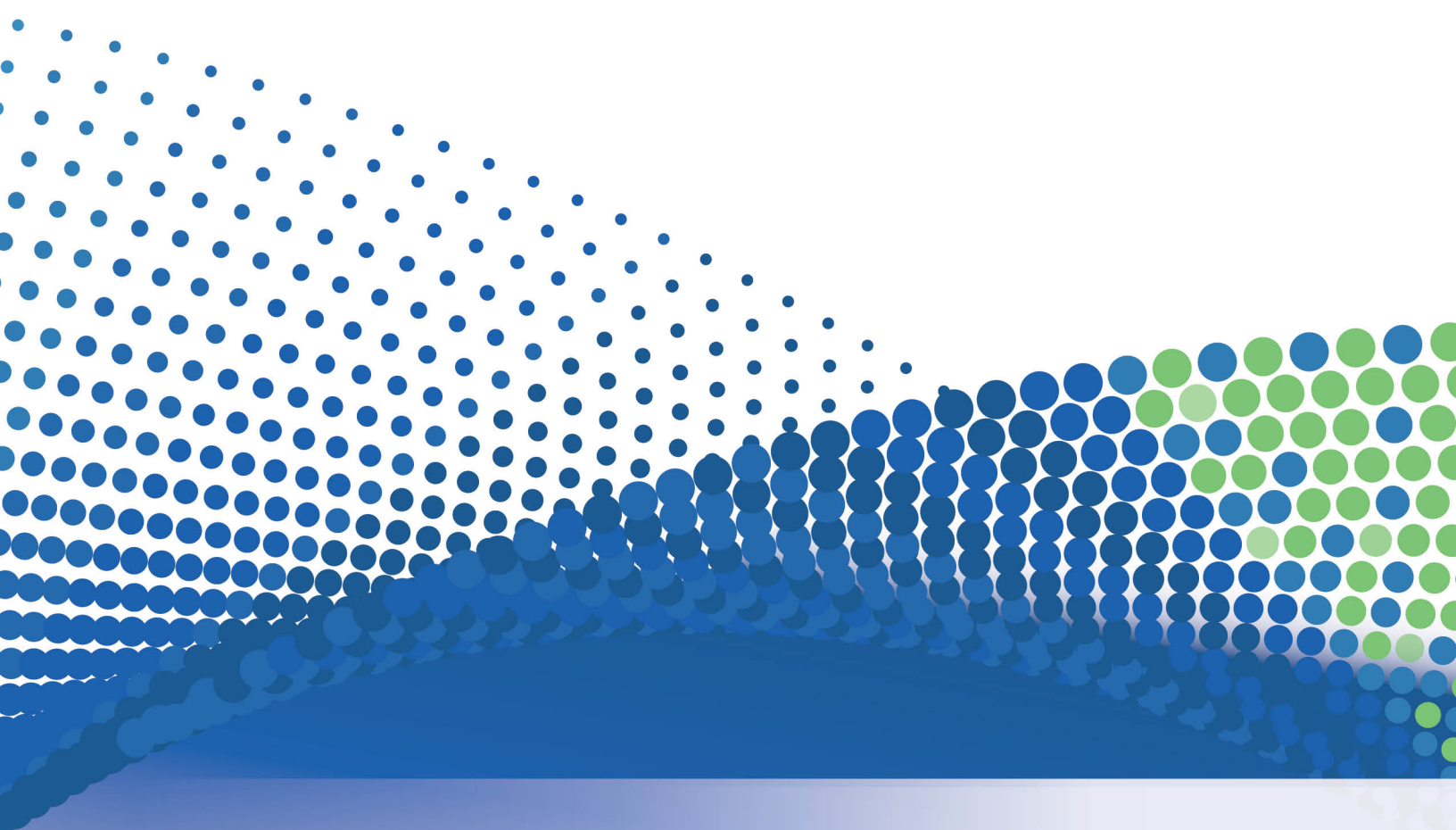




Procédures de traitement des plaintes dans le secteur bancaire

EXAMEN DE L'INDUSTRIE



Sauf avis contraire, le contenu de ce document peut, sans frais ni autre permission, être reproduit en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit à des fins personnelles ou publiques, mais non à des fins commerciales. La reproduction et la distribution à des fins commerciales sont interdites sans la permission de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada.

Pour de plus amples renseignements, communiquez avec :
Agence de la consommation en matière financière du Canada 427 avenue Laurier Ouest,
Ottawa ON K1R 1B9
www.canada.ca/fr/agence-consommation-matiere-financiere

No de cat. FC5-65/2020F-PDF (PDF électronique, français)
ISBN : 978-0-660-33963-4

©Sa Majesté la reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Finances Canada, février 2020.

This document is also available in English under the title: **Industry Review: Bank Complaint Handling Procedures**

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Sommaire | 1 |
| 1 Introduction..... | 4 |
| 1.1 Objectif de l'examen..... | 4 |
| 1.2 Portée et méthodologie..... | 5 |
| 1.3 Étapes du règlement des plaintes | 7 |
| 2 Efficacité | 9 |
| 2.1 Engagement organisationnel..... | 9 |
| 2.2 Ressources | 13 |
| 2.3 Formation | 14 |
| 2.4 Surveillance et production de rapports | 16 |
| 3 Accessibilité | 18 |
| 3.1 Faciliter l'accès au processus de recours hiérarchique | 19 |
| 3.2 Donner de l'information sur les procédures de traitement des plaintes ... | 21 |
| 4 Rapidité | 24 |
| 4.1 Causes de non-respect de la norme de rapidité..... | 26 |
| 5 Conclusion | 28 |

Sommaire

Le présent rapport fait état des conclusions de l'examen mené par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC) sur les procédures utilisées par les banques pour traiter les plaintes des consommateurs. C'est à la demande du ministre des Finances que l'ACFC s'est vue chargée d'examiner, d'une part, le traitement des plaintes dans le secteur bancaire et, d'autre part, l'efficacité des organismes externes de traitement des plaintes (OETP). Les résultats concernant les OETP font l'objet d'un rapport distinct.

Selon les estimations de l'ACFC, ce sont chaque année plus de 5 millions de consommateurs qui soumettent au moins une plainte à leur banque. En mettant à la disposition des consommateurs des processus efficaces et équitables pour résoudre les différends, les institutions bancaires s'affichent comme intègres et dignes de confiance auprès du grand public.

Pour garantir que de telles procédures soient accessibles aux consommateurs, l'ACFC veille à ce que les banques se conforment à la législation, à la réglementation et aux recommandations concernant le traitement des plaintes. Il est en effet attendu des banques qu'elles mettent en place des procédures accessibles, rapides et efficaces pour résoudre les litiges, et qu'elles assurent la surveillance, la consignation et le signalement des plaintes qu'elles reçoivent. Par ailleurs, l'ACFC leur demande d'analyser les données sur les plaintes pour voir comment elles peuvent améliorer la prestation de leurs services financiers et mieux se conformer à leurs obligations en matière de pratiques commerciales. De son côté, l'ACFC examine également les plaintes reçues pour évaluer dans quelle mesure les banques concernées respectent les dispositions législatives et les lignes directrices sur la protection des consommateurs, ainsi que pour dégager les tendances et les enjeux à ce chapitre.

Déroulement de l'examen

De novembre 2018 à juin 2019, l'ACFC s'est penchée sur l'efficacité, l'accessibilité et la rapidité des procédures de traitement des plaintes (PTP) des six principales banques canadiennes. En vue de l'examen, l'ACFC a étudié la documentation ainsi que les dossiers de plainte et d'enquête de chacune des banques, a mené des entrevues avec le personnel, et a consulté les cadres réglementaires en vigueur dans d'autres pays. Souhaitant en outre saisir l'expérience des consommateurs à l'égard du traitement des plaintes, l'ACFC a chargé Environics Research de mener un sondage auprès d'un échantillon représentatif de 5 000 Canadiens titulaires d'un compte ou d'une carte de crédit dans une banque.

L'ACFC reconnaît que cet examen est sujet à des limitations potentielles, notamment qu'il a été effectué dans des délais limités et que les résultats reflètent uniquement ce qui a été observé pendant la période d'examen. Le rapport ne reflète aucune amélioration que les banques pourraient avoir mise en œuvre depuis le printemps 2019.

Principales constatations

L'examen a révélé qu'en général, les PTP du secteur bancaire sont efficaces, accessibles et rapides lorsqu'une plainte est relativement peu complexe et peut être réglée sans recours hiérarchique. Les employés de premier échelon font partie du personnel de première ligne : ce sont eux qui offrent les produits et services directement aux clients. C'est le cas, par exemple, des employés d'une succursale bancaire, qui ont à gérer les réclamations des clients au quotidien; ils se situent au palier 1 de la PTP de leur banque. Dans les cas de plaintes plus complexes, qui sont transmises aux paliers supérieurs, l'ACFC a toutefois constaté une diminution de l'efficacité, de l'accessibilité et de la rapidité des procédures. En outre, l'examen a laissé paraître un certain nombre de lacunes dans les politiques et les procédures en place et a révélé plusieurs occasions d'amélioration. Pour corriger la situation, l'ACFC utilisera les outils de surveillance dont elle dispose.

Efficacité

Dans le cadre de l'examen, le facteur d'efficacité est une mesure permettant de déterminer si les banques résolvent les plaintes à la satisfaction de la plupart des consommateurs. On a constaté que les banques sont généralement efficaces pour traiter les réclamations au premier palier, mais que leur efficacité décline considérablement aux paliers suivants. L'ACFC a décelé les conclusions suivantes :

- Les banques n'ont pas de politiques et de procédures rigoureuses qui permettent d'assurer un traitement uniforme et efficace des plaintes transmises aux paliers supérieurs.
- Les banques ne font pas suffisamment de suivis, d'examen et de révisions de leur PTP.
- Les programmes de formation sont pour la plupart informels, et les banques ne sont pas en mesure de certifier que les employés qui traitent les plaintes comprennent ou suivent les procédures en place.

Accessibilité

Le facteur d'accessibilité permet de déterminer si les clients savent où s'adresser et comment s'y prendre pour déposer une plainte, et si le processus à suivre est relativement simple. Notre objectif était d'évaluer dans quelle mesure les banques fournissent l'information nécessaire à leurs clients et facilitent leurs démarches pour résoudre les différends. L'ACFC a décelé les conclusions suivantes :

- Les consommateurs ont facilement accès au premier palier de la PTP d'une banque.
- Les consommateurs estiment qu'il est difficile de faire acheminer leur plainte au-delà du premier palier.
- Les banques ne facilitent pas suffisamment la démarche des consommateurs qui tentent d'acheminer leur plainte aux paliers supérieurs.
- Les banques n'informent pas suffisamment les consommateurs sur la marche à suivre pour transmettre leur plainte aux paliers supérieurs.

Rapidité

Dans ce contexte, le facteur de rapidité se réfère à la capacité des banques à résoudre les litiges dans les délais définis par les organismes de réglementation et considérés raisonnables par les consommateurs. En règle générale, les banques soumises à notre examen respectent bien les exigences de rapidité au premier palier, mais n'arrivent plus à suivre aux paliers suivants.

L'ACFC a décelé les conclusions suivantes :

- La majorité des retards découle de l'inefficacité des procédures.
- Les consommateurs sollicitant un recours hiérarchique finissent souvent par être lassés ou frustrés par leur expérience.
- La longueur de traitement incite les clients à abandonner leurs démarches avant la résolution du litige.

Conclusion

Pour combler les lacunes observées dans les PTP, l'ACFC effectue un travail de supervision et de surveillance continue auprès des banques. Parallèlement, elle leur fournit des directives pour les aider à mieux satisfaire à leurs obligations en matière de pratiques commerciales et, en retour, attend des plans d'action détaillés de leur part. Ces directives comprennent, entre autres, de concevoir des politiques et des procédures plus efficaces permettant une résolution impartiale et rapide des plaintes, de faciliter la démarche des consommateurs qui suivent les PTP, de mobiliser les ressources nécessaires au traitement des différends, et de vérifier régulièrement l'efficacité des PTP ainsi que leur conformité réglementaire.

1 Introduction

L'analyse du traitement des plaintes est une composante essentielle à la surveillance des pratiques commerciales des institutions offrant des produits et services financiers aux consommateurs. En instaurant des procédures impartiales et efficaces, les institutions bancaires s'assurent la confiance des consommateurs. L'importance de ces procédures est d'ailleurs attestée depuis longtemps. Par exemple, les ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales du G20 ont adhéré en 2011 au principe selon lequel les consommateurs sont en droit d'accéder à des procédures de traitement des plaintes et à des mécanismes de recours qui sont accessibles, abordables, indépendants, impartiaux, justifiables, rapides et efficaces¹.

Au cours de son examen des pratiques de vente au détail des banques canadiennes (2018), l'ACFC a soulevé plusieurs problèmes dans les procédures de traitement des plaintes (PTP) du secteur bancaire. Les associations de consommateurs et les consommateurs eux-mêmes jugeaient les PTP intimidantes, compliquées et trop longues; ils affirmaient ne pas avoir confiance en ces procédures qui, à leurs yeux, ne semblent pas équitables. De leur côté, les parlementaires ont eux aussi émis certaines réserves quant aux méthodes employées par les banques pour traiter les litiges.

*« Les consommateurs finissent par être frustrés et lassés. Ils ont l'impression d'être pris dans un engrenage infernal lorsqu'ils soumettent un problème à leur banque. »
– Représentant d'une association de protection des consommateurs*

Dans l'*Énoncé économique de l'automne 2018*, le ministre des Finances a demandé à l'ACFC de procéder à un examen de la situation, déclarant : « Quand les Canadiens ont un litige avec leur banque, ils méritent d'avoir accès à un processus de règlement équitable et impartial². »

1.1 Objectif de l'examen

En menant cet examen, l'ACFC cherchait à vérifier si les banques disposent de politiques et de procédures qui permettent un traitement efficace, accessible et rapide des plaintes, et si elles se conforment aux dispositions³ et règlements⁴ de la *Loi sur les banques* à cet égard, ainsi qu'à la ligne directrice *DC-12 Processus interne de règlement des différends*⁵ de l'ACFC.

¹ Groupe de travail sur la protection des consommateurs de produits et services financiers du G20 et de l'OCDE, « 9. Complaints Handling and Redress », dans *G20 High-level Principles on Financial Consumer Protection* (en ligne), Paris, 2011, p. 7. Sur Internet : www.oecd.org/daf/fin/financial-markets/48892010.pdf.

² Gouvernement du Canada, « [Chapitre 2 – Des progrès continus pour la classe moyenne](#) », dans *Énoncé économique de l'automne 2018* (en ligne). (Consulter la section « Cadre de protection des consommateurs »)

³ Articles 455, 456 et 573 de la [Loi sur les banques](#).

⁴ [Règlement sur les réclamations \(banques, banques étrangères autorisées et organismes externes de traitement des plaintes\) DORS/2013-48](#)

⁵ Consulter les [Lignes directrices de l'ACFC](#).

Plus précisément, l'ACFC a demandé aux banques qu'elles démontrent avoir mis en place des procédures garantissant un traitement équitable et impartial des plaintes de consommateurs. L'Agence s'attend à ce qu'elles fournissent aux consommateurs l'information dont ils ont besoin pour utiliser les PTP, et forment les employés chargés du traitement des plaintes pour qu'ils comprennent et suivent les procédures correctement. Il est également attendu des banques qu'elles règlent les plaintes rapidement, sans retard injustifié. En outre, chaque banque est tenue d'adhérer à l'un des organismes externes de traitement des plaintes (OETP), qui prennent le relais lorsque les banques ne sont pas en mesure de régler les plaintes de manière satisfaisante pour leurs clients ou dans le temps imparti.

L'ACFC s'est également intéressée aux possibilités, pour les banques, d'améliorer leurs PTP, notamment en étudiant les normes internationales et les pratiques d'autres pays comparables. À l'avenir, l'ACFC s'appuiera sur ses constatations pour orienter son travail de supervision et préciser ses directives quant au traitement attendu des plaintes.

1.2 Portée et méthodologie

L'ACFC a examiné les PTP des six principales banques canadiennes, soit la Banque de Montréal, la Banque de Nouvelle-Écosse, la Banque Canadienne Impériale de Commerce, la Banque Nationale du Canada, la Banque Royale du Canada et la Banque Toronto-Dominion. Ces six banques comptent 82 % de la totalité des plaintes ayant fait l'objet d'un recours hiérarchique déclarées à l'ACFC par le secteur bancaire au cours des deux dernières années⁶.

L'examen s'est déroulé en cinq volets :

- examen sur dossier des politiques et procédures en vigueur;
- étude d'un échantillon de dossiers de plainte;
- examen sur place des banques;
- observation des pratiques à l'étranger;
- consultation des consommateurs et des parties prenantes.

1.2.1 Examen sur dossier

L'ACFC a procédé à un examen sur dossier des politiques et des procédures de traitement des plaintes en place dans les banques. Elle a épluché quelque 9 200 pages, tirées de documents tels que :

- les procédures opérationnelles standard, les aide-mémoire et les structures décisionnelles;
- les guides relatifs au remboursement;
- les manuels d'enquête;
- les modules de formation;

⁶ Par « plaintes ayant fait l'objet d'un recours hiérarchique », on entend toute plainte que le consommateur a fait acheminer au-dessus du premier palier ou du premier point de contact. L'échelon auquel une plainte est transmise peut varier selon la structure opérationnelle de l'entité. Pour en savoir plus, consulter le [Guide sur les déclarations obligatoires à l'intention des institutions financières sous réglementation fédérale](#).

- les ententes de niveau de service;
- les processus d'assurance de la qualité;
- les descriptions de poste et la gestion du rendement;
- les tests de conformité;
- les rapports d'audit.

1.2.2 Étude des dossiers de plainte

L'ACFC a passé en revue 300 dossiers de plainte pour vérifier que les délais de traitement et les exigences de déclaration et de tenue de dossiers avaient été respectés⁷. Portant sur des dossiers d'enquête et de règlement de plaintes classées, l'échantillon aléatoire stratifié choisi était représentatif du type de différends que les responsables principaux des plaintes (RPP) avaient eu à gérer au cours des deux derniers exercices financiers. Pour 150 de ces dossiers, l'ACFC a procédé à une analyse approfondie visant à vérifier, dans un premier temps, si les banques se pliaient aux critères d'efficacité, d'accessibilité et de rapidité de l'ACFC et, dans un deuxième temps, si les PTP étaient bel et bien appliquées.

1.2.3 Examen sur place

Pendant trois semaines, l'ACFC a réalisé des examens sur place auprès des banques afin d'évaluer la situation et de s'entretenir avec une centaine d'employés, plus précisément avec ceux en contact direct avec la clientèle. Les personnes interrogées interviennent au deuxième palier du traitement des plaintes ou travaillent avec les RPP désignés, comme les enquêteurs ou les employés qui reçoivent les plaintes. L'ACFC a également discuté avec la haute direction des services de traitement des plaintes, avec les employés des bureaux des RPP et avec la fonction de conformité, qui veillent à la conformité des PTP aux obligations en matière de pratiques commerciales.

1.2.4 Observation des pratiques à l'étranger

L'ACFC a étudié la réglementation encadrant le traitement des plaintes dans des pays comparables au Canada, à savoir l'Australie, l'Irlande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et les États-Unis. Elle a par ailleurs pris en considération les recommandations et les principes établis par la Banque mondiale ainsi que par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et son groupe de travail sur la protection des consommateurs de services financiers du G20⁸.

1.2.5 Consultation des consommateurs et des parties prenantes

L'ACFC a consulté à la fois des plaignants individuels, des représentants d'associations de consommateurs ainsi que d'autres parties prenantes (par exemple, les organismes de

⁷ L'ACFC a sélectionné les dossiers parmi une liste complète de plaintes résolues par les RPP des six banques examinées et par deux OETP entre le 1^{er} novembre 2016 et le 31 octobre 2018.

⁸ Groupe de travail sur la protection des consommateurs de produits et services financiers du G20 et de l'OCDE, « Principe 9: Complaints Handling and Redress », dans *Update Report on the Work to Support the Implementation of the High-level Principles on Financial Consumer Protection* (en ligne), Paris, 2013, p. 18-23. Sur Internet : www.oecd.org/daf/fin/financial-education/G20EffectiveApproachesFCP.pdf.

réglementation provinciaux) pour connaître leur opinion, leur expérience et leurs réserves concernant les PTP en place. Parallèlement, l'Agence a fait appel à Environics pour effectuer une enquête d'opinion publique auprès d'un échantillon représentatif de 5 000 Canadiens titulaires d'un compte ou d'une carte de crédit dans une banque, et pour réaliser une analyse quantitative des données recueillies⁹.

1.2.6 Limitations

L'Agence reconnaît que l'examen est soumis à plusieurs limitations potentielles. Premièrement, l'examen a été limité par le temps disponible. L'ACFC a achevé son examen des banques et des OETP en six mois, ce qui a limité les possibilités de demander des documents et des informations lorsque des questions se posaient.

Deuxièmement, les dossiers de plaintes de l'échantillon examiné ont été sélectionnés en utilisant une approche aléatoire stratifiée plutôt qu'une méthodologie probabiliste. Par conséquent, il existe un risque de biais dans les données d'examen des dossiers de plaintes.

Enfin, il s'agit d'un examen transversal dont les résultats reflètent uniquement ce que l'ACFC a constaté entre novembre 2018 et juin 2019. Les améliorations que les banques pourraient avoir mises en œuvre depuis le printemps 2019 ne seront pas reflétées dans ce rapport.

1.3 Étapes du règlement des plaintes

En règle générale, la PTP d'une banque comprend trois paliers internes de recours hiérarchique, ainsi qu'un dernier palier correspondant à un OETP, qui prend en charge les plaintes n'ayant pas pu être réglées à l'interne. Dans la plupart des banques, chaque palier est également divisé en niveaux ou étapes intermédiaires. Un consommateur doit passer par l'ensemble de ces paliers lorsqu'il tente d'obtenir une solution satisfaisante.

Palier 1

Pour enclencher la procédure de traitement, une plainte passe d'abord par le premier point de contact avec la clientèle, soit généralement le représentant du service à la clientèle (RSC) d'une succursale ou d'un centre d'appels. Pour certaines plaintes, les RSC doivent obtenir l'appui ou l'approbation du directeur de succursale ou d'un superviseur, selon le type de plainte reçue et le montant mis en jeu. Lorsque les employés de première ligne ou leurs supérieurs ne sont pas en mesure d'aider un client, ce dernier doit parfois transmettre sa plainte à un cadre dirigeant, par exemple le vice-président régional.

Palier 2

Si le consommateur n'est pas satisfait de la solution qui lui a été proposée au palier 1, il a la possibilité de transmettre sa plainte au palier suivant, soit habituellement au service de relation avec la clientèle, dont la principale tâche est de traiter les plaintes. Dans certaines banques, le palier 2 comprend plusieurs niveaux intermédiaires (par exemple, la « haute direction des

⁹ Les résultats sont exacts 19 fois sur 20, avec une marge d'erreur de $\pm 1,4$ %.

relations avec la clientèle »), qui prennent le relais si le premier niveau du palier 2 n'a pas su proposer de solution satisfaisante au consommateur.

Palier 3

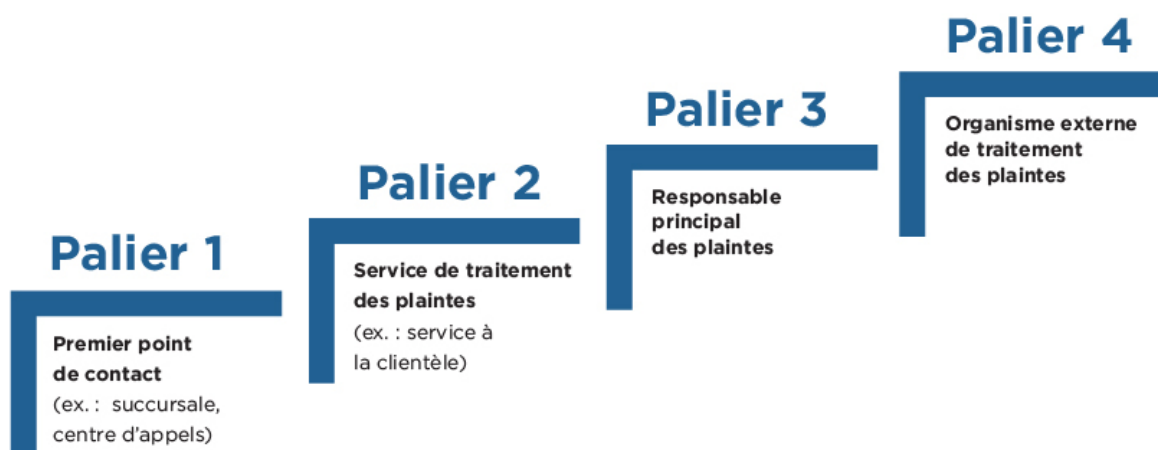
Si le consommateur n'est pas satisfait de la solution proposée au palier 2, il peut ensuite acheminer sa plainte au responsable principal des plaintes (RPP) désigné par sa banque. Chaque banque se doit de nommer une personne à qui revient la décision finale dans le traitement d'une plainte. Dans la plupart des banques, cette personne est appelée « ombudsman ». (Ici, nous n'employons pas ce terme pour parler d'un employé d'une banque afin de ne pas induire en erreur les consommateurs, qui pourraient penser que les RPP sont des personnes externes et indépendantes.)

Palier 4

Au palier 4 intervient l'OETP auquel la banque fait appel pour traiter les plaintes qui, après avoir suivi le processus interne, ne sont toujours pas réglées de façon satisfaisante pour le client. Chaque banque doit obligatoirement être membre d'un OETP approuvé par le ministre des Finances. Un consommateur est en droit de porter sa plainte à l'attention d'un OETP dans les cas suivants :

- Il n'est pas satisfait de la solution offerte par l'autorité ultime de la banque (c'est-à-dire par le RPP ou le palier 3).
- La banque n'a proposé aucun règlement du différend dans les 90 jours suivant sa demande de recours hiérarchique.

Figure 1 : Processus d'escalade des plaintes



Dans la suite du rapport, nous nous intéresserons à l'évaluation de l'efficacité, de l'accessibilité et de la rapidité des PTP en place dans les banques, puis aux constatations et à la conclusion de l'ACFC.

2 Efficacité

Dans le cadre de cet examen, l'efficacité est une mesure permettant de déterminer si les banques résolvent une plainte de façon impartiale et satisfaisante pour la plupart de ses clients. Dans sa ligne directrice DC-12, l'ACFC établit les quatre critères d'efficacité suivants :

- engagement organisationnel;
- ressources adéquates;
- formation du personnel;
- systèmes de surveillance et d'établissement de rapports.

On a constaté que les banques sont généralement efficaces pour traiter les réclamations au premier palier. D'après les consommateurs interrogés, les banques trouvent une solution aux trois quarts (76 %) des plaintes soumises au palier 1. Par ailleurs, trois quarts (77 %) des consommateurs dont la plainte a été réglée sans recours hiérarchique se disent satisfaits du processus.

Malgré tout, l'efficacité des procédures diminue considérablement lorsque le consommateur transmet sa plainte au palier suivant. En effet, selon le sondage, ce sont moins de la moitié (43 %) des plaintes acheminées au deuxième palier qui aboutissent à une résolution; et seulement un tiers (34 %) de celles transmises au palier 3, soit au bureau du RPP. En outre, le degré de satisfaction des consommateurs qui ont soumis leur plainte à un recours hiérarchique est moindre. Un peu plus de la moitié (52 %) des clients ayant transmis leur plainte au palier 2 se disent satisfaits du processus, tandis que seulement 42 % des consommateurs qui ont déposé une plainte ayant été résolue par un niveau supérieur étaient satisfaits. Les principales raisons pour lesquelles les consommateurs n'étaient pas satisfaits sont le mauvais service à la clientèle (52%), le non-règlement de la plainte (26%) et le processus qui a trop pris de temps (17%). Notamment, seulement 12% des consommateurs qui n'ont pas résolu leur plainte se disent satisfaits des PTP des banques.

Au cours de son examen, l'ACFC a repéré plusieurs manquements à ses exigences d'efficacité des PTP. Aucune des banques visées par l'examen n'a mis en place un cadre complet de politiques et de procédures pour gérer rigoureusement le traitement des plaintes, faisant ainsi foi d'un manque de détermination à assurer l'efficacité du processus à l'échelle de leur organisation. De ce fait, les remboursements n'y sont encadrés par aucune politique ou procédure bien développée permettant de garantir l'équité du processus. Cette omission explique en partie le manque d'impartialité et d'uniformité dans le règlement des plaintes observé durant l'examen. De plus, les démarches des banques pour solliciter la rétroaction des plaignants sont insuffisantes, particulièrement aux paliers 2 et 3. Enfin, il reste beaucoup à faire concernant les formations offertes aux employés qui traitent les plaintes.

2.1 Engagement organisationnel

Pour démontrer leur engagement, les banques doivent mettre en place et respecter des procédures permettant de garantir l'impartialité du traitement des plaintes. L'ACFC attend

également du secteur bancaire qu'il intègre une culture d'amélioration continue à ses stratégies de résolution des différends, notamment en sollicitant régulièrement l'opinion des consommateurs ayant déposé une plainte, en révisant fréquemment les procédures en place et en prenant des mesures adéquates pour combler les lacunes observées.

2.1.1 Procédures impartiales du traitement des plaintes

L'ACFC a constaté que les procédures visant à assurer le traitement impartial des plaintes sont insuffisantes. Bien que la plupart des banques fournissent des directives sur le montant que les employés de première ligne, les directeurs et la haute direction sont en droit d'offrir en guise d'indemnité ou de bonne foi pour les erreurs internes, une grande majorité d'entre elles n'ont toujours pas de politiques uniformes ou bien développées de remboursement permettant aux employés de savoir exactement dans quelles circonstances ils peuvent offrir une compensation, de quelle nature et pour quel montant. Pourtant, l'établissement d'une politique de remboursement bien développée permettrait aux banques de veiller à ce que les compensations proposées soient cohérentes et basées sur la nature des plaintes.

Les employés qui traitent les plaintes au premier palier ne sont pas indépendants des activités de la banque et, par conséquent, risquent de manquer d'objectivité. Généralement, les plaintes seront réglées par des employés de première ligne, soumis à des exigences de vente et de contrôle des dépenses qui pourraient influencer sur leur décision d'offrir une compensation aux consommateurs, tout particulièrement s'il n'existe aucune politique de remboursement claire. Cela peut également donner lieu à une situation de conflit d'intérêts si un employé, soucieux d'atteindre ses cibles de vente, envisage à tort des occasions de vente lorsqu'il détermine comment aider le client. Dans certaines banques, les employés intervenant au palier 2 sont eux aussi incités à trouver des occasions de vendre un produit ou un service, ce qui peut nuire à leur impartialité, mais aussi à la confiance que les clients accordent au traitement des plaintes.

« On voit bien que ce qui les intéresse, c'est de vendre leurs produits. Ils ne veulent pas savoir ce dont le client a besoin. » – Consommateur sondé

« Ils ont essayé de me vendre plus de choses. » – Consommateur sondé

Les résultats de l'examen tendent vers l'hypothèse que les objectifs et cibles de vente mettent un frein à la capacité des banques à résoudre efficacement les plaintes des consommateurs. En effet, les répondants au sondage ont mentionné que, dans certains cas, l'employé de la banque semblait davantage vouloir lui vendre des produits et services supplémentaires que comprendre et résoudre le problème soulevé. Il est certain qu'un employé ayant à atteindre des cibles de ventes risque de privilégier une solution qui lui permettra de générer une vente plutôt que de mener une enquête et de trouver une solution juste et objective.

L'ACFC a par ailleurs dénoté d'importantes incohérences dans la manière dont les employés définissent une solution impartiale et acceptable aux problèmes soulevés par les consommateurs. Dans certaines banques, la situation propre au client sera prise en compte (comme ses connaissances en finances ou en technologies); d'autres se préoccupent de

l'expérience du client et des désagréments ou des répercussions non financières (par exemple, les conséquences sur sa cote de solvabilité); dans certains cas, d'autres employés au sein de la même banque pourraient ne s'attarder sur aucun de ces critères.

La mise en place de directives efficaces pour la résolution impartiale des litiges permet de distinguer clairement les gestes de bonne foi et les indemnisations visant à compenser pour les désagréments financiers ou non financiers découlant d'une erreur ou d'une omission de la banque. Les gestes de bonne foi sont opportuns lorsqu'il s'agit de garder une bonne relation avec un client qui n'est pas satisfait d'un produit ou d'un service, même si la banque a agi conformément à ses politiques et règlements. Par opposition, une indemnisation doit être offerte lorsque la banque a agi (ou omis d'agir) en violation de ses obligations (telles que les politiques, procédures ou normes de service à la clientèle) et ainsi causé du tort au consommateur.

Pourtant, il est très rare que la PTP des banques établisse clairement dans quelles circonstances la relation d'affaires doit peser dans la balance – on parle ici de la fidélité du client, de sa rentabilité pour la banque ou des perspectives d'affaires avec lui. Par conséquent, la résolution des différends repose parfois plus sur l'importance du client pour la banque que sur le tort qui lui a été causé. Il est primordial pour les employés qui interviennent dans le règlement d'une plainte en recours hiérarchique d'exercer leur esprit critique et de s'appuyer sur le contexte et les antécédents. Malheureusement, les banques n'ont pas fourni de directives claires pour veiller à ce que leurs employés utilisent leur pouvoir discrétionnaire de manière appropriée.

2.1.2 Opinion des consommateurs

L'ACFC attend des banques qu'elles sollicitent régulièrement l'opinion de leurs clients concernant les PTP¹⁰, car leurs commentaires sont un moyen de comprendre ce qui peut être amélioré dans leur processus. Pourtant, il ressort de cet examen que le secteur bancaire fait peu d'efforts pour recueillir le point de vue des consommateurs, tout particulièrement au deuxième palier et celui du bureau du RPP.

À l'instar des entreprises dans bon nombre de secteurs, les banques mènent des enquêtes pour déterminer leur indice de recommandation client (IRC) en sondant l'opinion des consommateurs sur leur expérience en succursale, au téléphone et en ligne. Au cours de notre examen, les banques nous ont assuré que ces enquêtes sur l'IRC les renseignaient sur l'expérience des consommateurs ayant porté plainte. Or les enquêtes sur l'IRC n'ont pas cette fonction, d'une part, et ne portent pas explicitement sur le règlement des plaintes, d'autre part. Leur but consiste plutôt à déterminer si, à la suite d'une interaction récente, un consommateur serait prêt à recommander les services de sa banque.

Une seule banque propose un sondage spécifiquement consacré à l'expérience des plaignants, choisis au hasard parmi les récents cas de plainte adressés au deuxième palier. En ce qui

¹⁰ Cette exigence est décrite dans la ligne directrice [DC-12 Processus interne de règlement des différends](#).

concerne ceux transmis au RPP, aucune des banques n'a instauré de processus formel pour recueillir l'avis des consommateurs. En 2020, deux banques prévoient toutefois de mettre en place un sondage au deuxième palier; et l'une d'entre elles, pour les plaintes transmises au RPP.

2.1.3 Encadrement et contrôles

Aucune des banques soumises à l'examen n'a été en mesure de démontrer qu'elle avait instauré un programme ou un cadre solide et uniforme pour traiter les plaintes de consommateurs. L'ACFC a constaté que les politiques, les procédures et les contrôles relatifs au traitement des plaintes manquaient de chair, et que la plupart des banques peinaient à prouver que leurs employés suivaient les procédures en place ou faisaient preuve d'impartialité dans le règlement des différends.

Les banques disposent bel et bien de procédures opérationnelles standard, de structures décisionnelles, d'aide-mémoire, de manuels et de guides sur les pratiques exemplaires et de notes de service, mais sans cadre solide et uniforme régissant le traitement des plaintes, il est difficile pour les banques de gérer et de faire appliquer efficacement leurs politiques et leurs procédures à ce chapitre. La majorité des documents procéduraux s'adressent à un secteur d'activité (succursales, services par téléphone, etc.) ou à un palier de la PTP en particulier. En outre, les chercheurs de l'ACFC ont généralement eu de la difficulté à déterminer la date de publication initiale des documents, leur responsable, leur historique de révisions ou encore la fréquence de leur mise à jour. C'est au palier 1 que ce genre de lacunes se font le plus sentir, malgré le fait que ce soit le palier qui traite la majorité des plaintes.

En effet, l'ACFC n'a pas constaté l'existence de contrôles rigoureux visant à vérifier que les employés intervenant au palier 1 respectent les politiques et procédures internes. La plupart des banques semblent principalement s'en remettre aux directeurs de succursale ou de centres d'appels pour chapeauter les employés, assurer un suivi régulier des plaintes et signaler les problèmes. L'ACFC a par ailleurs remarqué que les employés intervenant au palier 2 conseillent, orientent et renseignent les employés du palier 1 de façon informelle. Quoi qu'il en soit, le secteur bancaire pourrait difficilement prouver que les plaintes adressées au palier 1 sont réglées conformément aux procédures internes et répondent aux obligations en matière de pratiques commerciales.

Dans la plupart des banques, des processus d'assurance de la qualité ont été déployés pour veiller à la conformité des méthodes employées au palier 2, par exemple par le contrôle d'un petit échantillon de dossiers d'enquête ou de conversations téléphoniques avec les clients. Certaines banques se sont dotées de processus d'assurance de la qualité pour le bureau du RPP, mais les appels ne sont pas enregistrés. Ce contrôle est donc restreint à un échantillon de dossiers d'enquête, le but étant de s'assurer qu'on applique correctement les procédures internes. Parce que le bureau du RPP échange une grande quantité d'information avec les consommateurs par téléphone, il est difficile d'évaluer le travail des employés sans enregistrement ou transcription des conversations téléphoniques.

Les employés de la fonction de conformité, en deuxième ligne, sont chargés de vérifier et de tester les contrôles mis en place pour veiller à ce que le traitement des plaintes se fasse dans le respect des obligations de la banque en matière de pratiques commerciales. Pour ce faire, ils doivent vérifier que les méthodes de contrôle fonctionnent comme il se doit, de manière à fournir à la haute direction l'assurance que les employés respectent la réglementation applicable.

Malgré cela, l'ACFC a constaté durant son examen que, dans la majorité des banques, le service de la conformité ne supervise pas suffisamment les contrôles assurant le respect des obligations réglementaires au palier 1.

Dans la plupart des banques, le service de la conformité surveille les contrôles du palier 2, surtout au moyen d'un examen périodique visant à confirmer l'existence de procédures pour assurer le respect des obligations en matière de pratiques commerciales. Par exemple, bon nombre d'entre elles ont mis en place des procédures strictes pour veiller à ce que les employés du palier 2 se conforment aux exigences de déclaration des plaintes relatives aux dispositions concernant les consommateurs auprès de l'ACFC. En règle générale, la fonction de conformité n'exerce qu'une surveillance limitée au palier du RPP.

2.2 Ressources

L'ACFC s'attend à ce que les banques évaluent régulièrement les ressources qu'elles consacrent au traitement des plaintes. Elles doivent se demander si elles mobilisent suffisamment d'employés, et si ces derniers disposent des ressources (financières, technologiques, de soutien opérationnel, etc.), des compétences, des formations et des pouvoirs (accès aux documents, autorité pour régler une plainte ou recommander une solution, etc.) nécessaires. Cependant, les procédures d'évaluation des ressources sont actuellement inadaptées.

Au cours des entretiens menés par l'ACFC dans les banques, la majorité des employés ont mentionné une tendance à la hausse du volume de recours hiérarchiques, du nombre d'enquêtes ouvertes et de la complexité des plaintes transmises aux paliers supérieurs. Selon eux, les attentes des consommateurs concernant le degré d'interaction et de réactivité sont de plus en plus élevées : les clients espèrent voir leur plainte traitée en quelques heures, non en quelques jours, et à l'endroit et de la manière qui leur conviennent. Parallèlement, le secteur bancaire a bien conscience que les exigences et l'intérêt des organismes de réglementation pour le traitement des plaintes sont aussi grandissants.

À l'heure actuelle, les ressources allouées par les banques au traitement des plaintes aux deuxième et troisième paliers semblent être paralysées par le nombre important de dossiers à traiter. Comme nous le verrons dans la section consacrée à la rapidité, quatre des six banques examinées ne réussissent pas à régler les plaintes transmises au RPP à l'intérieur du délai de 90 jours préconisé dans les directives de l'ACFC. Dans trois des six banques, ce délai est en moyenne dépassé de 50 % et plus. Deux bureaux du RPP préviennent continuellement les consommateurs que le nombre de dossiers est supérieur à la normale. Cette situation laisse

donc supposer que les banques en question n'accordent pas les ressources nécessaires pour satisfaire aux attentes réglementaires.

Dans le cadre de son examen, l'ACFC a toutefois remarqué une meilleure disponibilité des ressources aux deuxième et troisième paliers : plusieurs banques ont récemment recruté des employés à temps plein pour traiter les plaintes. La plupart d'entre elles ont également investi massivement dans certains domaines au deuxième palier, par exemple pour analyser les données et enquêter sur les éventuelles violations de la législation visant à protéger les consommateurs ou les allégations de pratiques de vente douteuses. Dans certaines d'entre elles, davantage de ressources ont été allouées au deuxième palier et au bureau du RPP pour soutenir l'assurance de la qualité, la gouvernance, la production de rapports et la conformité. Certains de ces investissements ont été faits en réponse aux recommandations émises par l'ACFC pour combler les lacunes repérées en 2018, au cours de l'Examen des pratiques de vente au détail des banques canadiennes.

Par ailleurs, l'ACFC a repéré plusieurs occasions pour le secteur bancaire de consolider les processus visant à évaluer l'allocation des ressources au traitement des plaintes. Actuellement, par exemple, la plupart des banques s'appuient sur des statistiques pour calculer le temps moyen de règlement des différends. Par ailleurs, la direction du deuxième palier et le RPP procèdent à ce type d'auto-évaluations en vases clos, sans tenir compte du temps que passe la plainte aux paliers précédents ou suivants. Ainsi, ces évaluations ne permettent pas d'établir si les banques disposent des ressources nécessaires pour répondre aux attentes de l'ACFC tout au long des paliers 2 et 3.

De surcroît, certaines banques ne tiennent pas compte des tendances concernant la complexité des plaintes reçues dans leur évaluation des ressources. Le temps et les ressources nécessaires pour enquêter sur un litige et le résoudre, par exemple, touchant à un cas de fraude ou à un fournisseur tiers, peuvent considérablement varier. Même si les banques évaluent l'expérience des employés qui traitent les plaintes, ces évaluations gagneraient en pertinence si une plus grande attention était accordée à la formation, à la délégation de pouvoirs, aux ressources technologiques et au soutien opérationnel.

2.3 Formation

L'ACFC exige des banques qu'elles démontrent que les employés qui traitent les plaintes ont été convenablement formés pour comprendre et appliquer les PTP, et que l'information leur permettant de respecter les processus de règlement des différends leur est facilement accessible. Par ailleurs, les banques doivent offrir à leurs employés des formations adaptées pendant leur intégration et, par la suite, un programme de formation continue et de mise à niveau, tout particulièrement aux employés qui interagissent directement avec les clients. Enfin, les banques doivent établir des processus de révision des formations pour s'assurer qu'elles demeurent pertinentes et à jour.

L'ACFC a constaté que la formation annuelle offerte par les banques au sujet du traitement des plaintes et des obligations en matière de pratiques commerciales est de manière générale insuffisante, quand elle n'est pas totalement absente. L'ACFC s'attend pourtant à ce que les banques démontrent qu'elles ont formé leurs employés responsables des plaintes pour qu'ils soient en mesure de fournir des renseignements exacts aux consommateurs et de les accompagner tout au long des démarches.

Aux deuxième et troisième paliers, le manque de formation spécialisée est encore plus criant. On a noté que, sur les six banques examinées, la moitié a pu affirmer offrir des formations annuelles à ses employés du palier 1 au sujet du traitement des plaintes et des exigences de l'ACFC en matière de pratiques commerciales. Parmi elles, seulement deux ont proposé de telles formations aux employés du palier 2; et une seule a démontré qu'elle offre une formation annuelle sur les lois sur la protection du consommateur et les lignes directrices pertinentes au personnel du bureau du RPP. Et même s'il existe des programmes officiels d'intégration au deuxième palier dans certaines banques, la plupart d'entre elles s'appuient sur le jumelage, le mentorat et l'expérience pour s'assurer que les employés ont les compétences exigées pour les postes du deuxième palier et du palier du RPP.

Les banques semblent accorder moins d'importance aux formations formelles pour le traitement des plaintes que pour les autres activités réglementées, telles que la lutte contre le blanchiment d'argent. Une grande partie des employés qui gèrent les plaintes aux paliers supérieurs semblent avoir une expérience en succursales et en centre d'appels. Le secteur bancaire maintient que le traitement des plaintes requiert des employés qu'ils exercent leur esprit critique, car le contexte peut largement varier d'une plainte à l'autre. Ils sont donc formés via des séances de mentorat auprès des gestionnaires et des discussions avec leurs pairs qui, bien que fréquentes, demeurent informelles.

Quoi qu'il en soit, comme peu de formations formelles et de formations annuelles sont offertes sur le traitement des plaintes et la réglementation connexes, il est plus difficile pour les banques de savoir si leurs employés maîtrisent bien le sujet. Comparativement, les banques surveillent le taux de réussite aux modules de formation annuelle, obligatoire et officielle touchant par exemple au code de conduite ou à la lutte contre le blanchiment d'argent. Par ailleurs, une partie du matériel de formation sur les PTP fourni à l'ACFC par les banques n'indiquait pas les dates de rédaction, les historiques de révisions, le nom des responsables ou la fréquence des mises à jour. Ce manque d'information représente un obstacle pour évaluer comment s'y prennent les banques pour assurer la pertinence et l'actualité des formations qu'elles proposent.

En outre, il leur a été impossible de démontrer l'efficacité de leurs programmes de formation à l'ACFC. Certaines des banques ont indiqué superviser la formation grâce au programme de surveillance des succursales, mais aucune d'entre elles n'a pu fournir de rapports sur la question ou prouver par d'autres moyens que le niveau de connaissance et de compréhension de leurs employés est suffisant.

2.4 Surveillance et production de rapports

L'ACFC s'attend à ce que les banques instaurent des systèmes permettant de consigner et de conserver l'information relative aux plaintes afin d'améliorer leurs produits et services, d'assurer la conformité réglementaire et de déclarer à l'ACFC les plaintes ayant fait l'objet d'un recours hiérarchique. Les plaintes sont en effet un moyen de repérer les problèmes ou tendances généralisés. En outre, la *Loi sur les banques* impose aux RPP désignés de divulguer publiquement certains renseignements, comme le nombre de plaintes ayant fait l'objet d'une enquête, le temps moyen de règlement de la plainte et le nombre de plaintes ayant été résolues à la satisfaction des consommateurs.

S'appuyant sur les conclusions de l'examen des pratiques de vente au détail de 2018, l'ACFC a émis des recommandations à l'intention des six principales banques canadiennes, les incitant à améliorer leurs politiques et leurs procédures en matière d'enregistrement, d'analyse et de divulgation des données relatives aux plaintes. En étudiant les dossiers de plainte, l'ACFC a constaté que les banques ont considérablement amélioré leurs capacités de surveillance et de production de rapports en ce qui concerne les plaintes acheminées au palier 2. Leurs investissements à ce chapitre leur permettent d'avoir une meilleure connaissance des risques de vente abusive ou de violations des obligations en matière de pratiques commerciales.

2.4.1 Palier 1

La surveillance et la production de rapports pour les plaintes au premier palier doivent encore être considérablement améliorées. Deux banques ont bel et bien produit des rapports internes à leur sujet, mais ceux-ci s'appuient sur des archives incomplètes. En réponse aux activités de surveillance de l'ACFC et à la nouvelle loi sur la protection des consommateurs passée par le Parlement en décembre 2018, les banques travaillent à améliorer leurs systèmes et leurs ressources afin d'assurer un meilleur suivi des règlements de plainte au premier palier.

2.4.2 Palier 2

Comme mentionné précédemment, les banques ont amélioré leurs procédures visant à détecter et à examiner les plaintes acheminées au deuxième palier. Avant l'examen des pratiques de vente au détail de 2018, les banques avaient tendance à s'appuyer trop lourdement sur la fluctuation du nombre de plaintes (en les comparant par trimestres, par exemple) pour repérer les tendances et l'origine des plaintes. Depuis les recommandations de l'ACFC, les banques ont consolidé les procédures relatives à l'analyse des plaintes à haut risque, moins nombreuses, portant sur le comportement d'un employé lorsqu'elles atteignent le deuxième palier. Par exemple, la plupart des banques mènent désormais des enquêtes sur les causes fondamentales lorsque des spécialistes du deuxième palier signalent des plaintes concernant les pratiques de vente et le respect des obligations en matière de pratiques commerciales.

Par ailleurs, les initiatives entreprises pour mieux repérer les plaintes relatives à la protection des consommateurs ont permis d'améliorer la qualité des déclarations obligatoires que les

banques doivent effectuer auprès de l'ACFC. Certaines banques ont par exemple alloué des ressources de surveillance supplémentaires à leur service de la conformité. Leur tâche consiste à analyser un échantillon de plaintes acheminées au deuxième palier pour vérifier que les plaintes qui doivent être déclarées à l'ACFC sont correctement signalées. Il est en effet exigé des banques qu'elles déclarent sous forme agrégée les plaintes relatives au respect des pratiques commerciales ayant été transmises au deuxième palier selon le système de classification de l'ACFC, et ce, chaque trimestre. Elles doivent également garder une trace écrite des enquêtes menées sur ces plaintes et fournir, sur demande, les données recueillies à cette occasion.

L'une des grandes responsabilités des employés qui traitent les plaintes est de définir dans quels domaines les banques peuvent éviter les plaintes en renforçant leurs contrôles, en améliorant leurs méthodes de vente ou en informant plus clairement les consommateurs. Pourtant, les procédures entourant le signalement des occasions d'amélioration des pratiques commerciales demeurent largement informelles, ce qui constitue un obstacle au suivi des mesures mises en place pour régler les lacunes repérées par les employés du palier 2.

2.4.3 Responsable principal des plaintes désigné (surveillance et production de rapports)

De manière générale, les procédures encadrant les rapports produits par le RPP sont insuffisantes. La majeure partie des bureaux de RPP n'ont pas été en mesure de fournir ou de décrire les actions prises pour vérifier et valider l'exactitude des données entourant leurs activités (par exemple, le nombre de plaintes réglées à la satisfaction du consommateur). Pourtant, cette information doit être rendue publique. En étudiant les dossiers d'enquête, l'ACFC a par ailleurs repéré plusieurs incohérences dans les rapports des RPP, notamment dans les dates de réception des plaintes au deuxième palier.

La plupart des RPP font une interprétation étroite des exigences de signalement décrites dans la *Loi sur les banques*. Généralement, ils n'incluent dans leurs rapports que le strict minimum des renseignements obligatoires, à savoir le nombre de plaintes ayant fait l'objet d'une enquête, le temps moyen de règlement de la plainte et le nombre de plaintes ayant été résolues à la satisfaction du consommateur. Certains fournissent des statistiques dans leurs rapports annuels sur la responsabilité sociale des entreprises, mais celles-ci sont présentées d'une manière que l'ACFC a jugé difficile à trouver et à comprendre. À l'inverse, le RPP d'une seule banque produit un rapport annuel exemplaire, qui fournit une description claire de son mandat et des services offerts aux consommateurs. On y présente également des études de cas, les tendances et les enjeux, ainsi que des conseils à l'intention des consommateurs pour mieux se protéger de la fraude et d'autres dangers.

La majorité des RPP n'ont aucune procédure visant à repérer, signaler et consigner les plaintes relatives à une potentielle violation des pratiques commerciales. Pour justifier cette réalité, les bureaux de RPP ont indiqué que la responsabilité de rapporter ce genre de plaintes revenait au deuxième palier. Toutefois, les enquêtes menées par les RPP sont, dans bien des cas, beaucoup

plus approfondies que celles effectuées au palier 2 et, ainsi, pourraient permettre de repérer davantage de problèmes quant au respect des obligations en matière de pratiques commerciales.

Une fois encore, les procédures entourant l'utilisation des données relatives aux plaintes pour repérer des occasions d'amélioration des pratiques de ventes ou la communication avec les consommateurs sont globalement informelles dans les bureaux de RPP. L'ACFC a par ailleurs remarqué que les enquêteurs du RPP s'adressaient, dans la plupart des banques, directement aux secteurs d'activité pour encourager les améliorations et pour effectuer officieusement le suivi des plans d'action. De telles pratiques pourraient découler sur un manque de supervision par la fonction de conformité ou de la gestion des risques.

3 Accessibilité

Les procédures de traitement des plaintes dans le secteur bancaire doivent être accessibles, simples et faciles à comprendre pour le consommateur. Comme les banques désignent des employés de divers échelons pour répondre aux plaintes, l'ACFC s'attend à ce qu'elles facilitent les démarches du consommateur pour transmettre sa plainte à chacun de ces échelons, de sorte que leurs PTP soient accessibles.

L'ACFC est d'avis que le premier palier des PTP est relativement accessible. D'après un sondage d'opinion publique mené pour l'ACFC auprès d'un échantillon représentatif, 73 % des Canadiens qui ont éprouvé un problème avec leur banque dans la dernière année ont communiqué avec elle à ce sujet. L'ACFC a calculé qu'en 2018, des 5,81 millions de Canadiens ayant eu un problème avec l'une des six grandes banques, environ 4,23 millions ont déposé une plainte auprès d'elle.

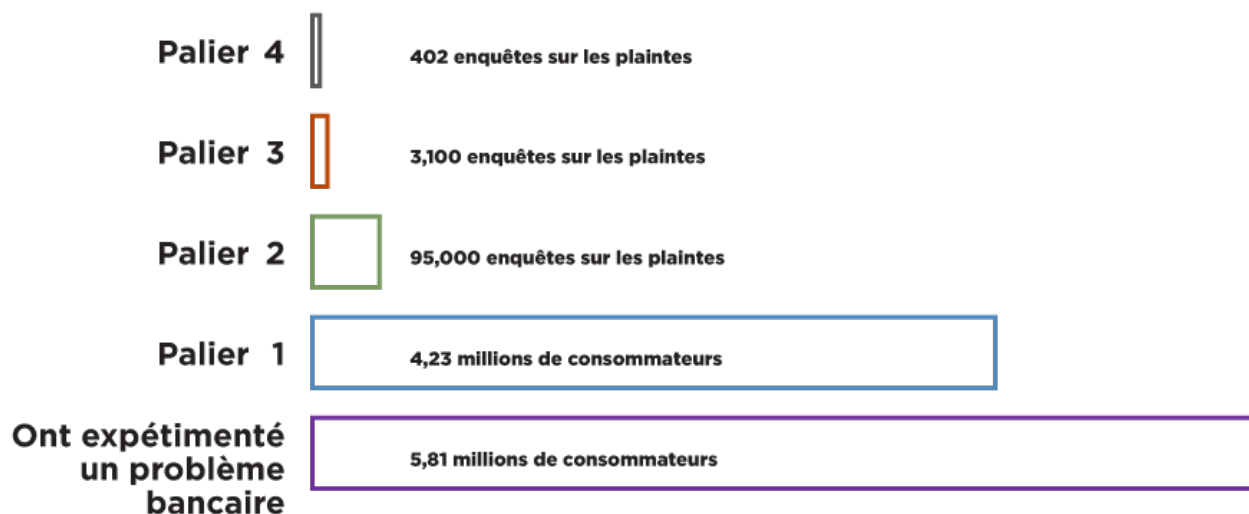
Cependant, quatre consommateurs sur dix (41%) ont signalé au moins un obstacle lorsqu'ils tentaient de régler leur plainte. Le processus de recours hiérarchique manque d'accessibilité lorsque la banque ne parvient pas à régler la plainte au premier palier. En effet, l'ACFC estime que plus de 90 % des consommateurs dont la plainte n'a pas été résolue à leur satisfaction au palier 1 n'ont pas eu recours au palier 2, ce qui porte à croire qu'il est complexe ou difficile pour eux de faire transmettre leur plainte aux échelons supérieurs¹¹.

L'ACFC a aussi remarqué des taux d'abandon appréciables chez les consommateurs qui tentent de faire cheminer une plainte en suivant les processus de la banque. Près des deux tiers (65 %) des consommateurs sondés qui étaient insatisfaits de la solution proposée au deuxième palier ont choisi de ne pas transmettre leur plainte au RPP désigné de la banque. Plus des deux tiers

¹¹ Calculs fondés sur les résultats du sondage mené auprès d'un échantillon représentatif et les données obtenues auprès des banques durant l'examen de l'industrie. Le sondage mené auprès d'un échantillon représentatif de consommateurs de produits et services financiers amène l'ACFC à conclure que les six grandes banques n'ont pas résolu de façon satisfaisante les plaintes de 1,015 million de consommateurs au palier 1. Dans son examen, l'ACFC a déterminé qu'au total, les six grandes banques n'avaient ouvert que 95 000 plaintes au palier 2 (voir la figure 2).

(68 %) des consommateurs sondés dont la plainte n'a pas été résolue de façon satisfaisante par le RPP ont laissé tomber et n'ont pas communiqué avec les OETP.

Figure 2 : Plaintes soumises à chacun des paliers des PTP des six grandes banques en 2018*



* Le graphique est à titre indicatif et la longueur des barres n'est pas à l'échelle. L'estimation du nombre de consommateurs ayant eu un problème avec leur banque et déposé une plainte au palier 1 se fonde sur les résultats du sondage d'opinion publique mené auprès d'un échantillon représentatif et sur les calculs de l'ACFC. Le nombre d'enquêtes ouvertes aux paliers 2, 3 ou 4 s'appuie sur les données recueillies auprès des six grandes banques et des OETP durant l'examen des PTP par l'ACFC.

D'après les observations de l'ACFC, le manque d'accessibilité des processus de recours hiérarchique a deux principales causes. La première, c'est qu'en dépit des lignes directrices de l'ACFC, les banques ne facilitent pas la transmission des plaintes aux échelons supérieurs, un obstacle que vient aggraver la complexité des démarches. Il incombe alors au consommateur de lancer le processus et de le mener à bien. Les taux d'abandon élevés signifient peut-être que les banques imposent un fardeau déraisonnable aux consommateurs qui sont insatisfaits de la première réponse à leur plainte.

La deuxième cause tient au fait que, selon l'ACFC, les banques n'en font pas assez pour renseigner le consommateur sur leurs PTP et le guider dans les paliers de traitement. Par exemple, les banques ne donnent pas toujours au consommateur tous les renseignements dont il a besoin pour transmettre sa plainte aux échelons supérieurs.

3.1 Faciliter l'accès au processus de recours hiérarchique

L'ACFC s'attend à ce que les banques s'assurent que le consommateur sait comment transmettre sa plainte au palier suivant s'il n'est pas satisfait de la solution proposée à un palier donné. Ce n'est pas suffisant de lui remettre une brochure : l'ACFC demande aux banques de faciliter la transmission des plaintes aux échelons supérieurs; la banque doit proposer au consommateur un itinéraire simple pour s'en remettre non seulement au deuxième palier, mais aussi au RPP désigné et à l'OETP si elle ne parvient pas à régler le différend à l'interne. Les attentes de l'ACFC quant à l'accessibilité du processus interne de transmission aux échelons

supérieurs et aux OETP sont étroitement alignées avec les recommandations de la Banque mondiale et du Groupe de travail sur la protection des consommateurs de produits et services financiers du G20 et de l'OCDE¹².

3.1.1 Procédures déficientes des banques pour la transmission des plaintes aux échelons supérieurs

La transmission d'une plainte aux échelons supérieurs est laissée au consommateur. De façon générale, les banques n'ont pas de procédure en bonne et due forme pour que leurs employés aident les consommateurs à faire cheminer leur dossier au-delà du premier palier. Dans certaines circonstances, les banques demandent à leurs employés de prendre l'initiative de transmettre la plainte aux échelons supérieurs s'ils anticipent un risque de réputation, c'est-à-dire si le consommateur menace d'alerter les médias, par exemple.

La plupart des banques ont pour politique d'encourager fortement les employés de première ligne à régler sans recours hiérarchique autant de plaintes que possible. Si cette façon de faire est généralement avantageuse pour le consommateur, puisqu'elle permet de régler rapidement et efficacement l'essentiel des problèmes, elle peut décourager les consommateurs de transmettre aux échelons supérieurs une plainte qui mérite une enquête approfondie, surtout lorsque plusieurs politiques sont en cause. Par exemple, certaines banques ont pour pratique de ramener un grand nombre de plaintes au premier palier après que le consommateur s'en est remis à un échelon supérieur. En effet, il y a une banque qui renvoie environ la moitié des auteurs de plainte du deuxième palier au premier. Certaines banques imposent à leurs employés de première ligne des séances d'encadrement ciblées lorsque des consommateurs transmettent aux échelons supérieurs une plainte qui, de l'avis de la banque, aurait pu être résolue au palier 1. Ce type de formation aide possiblement les employés à mieux servir le consommateur, mais il risque aussi de les décourager de transmettre aux échelons supérieurs la plainte d'un consommateur insatisfait de la réponse donnée au palier 1.

Par ailleurs, la plupart des banques n'ont ni élaboré ni instauré de procédure pour aider les consommateurs susceptibles d'avoir de la difficulté à transmettre leur plainte aux échelons supérieurs ou à suivre leurs PTP, comme les aînés, les personnes handicapées, les consommateurs en région rurale et les membres d'un ménage à faible revenu. Une seule banque a mis en place des procédures et des modules de formation à l'intention des employés pour aider les aînés qui déposent une plainte¹³.

¹² Banque mondiale, *Good Practices for Financial Consumer Protection* (en ligne), Washington D.C. : Secrétariat d'État à l'économie (SECO), 2017, p. 49-52. Sur Internet : openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28996.

¹³ Les banques ont adopté en juillet 2019 un [Code de conduite pour la prestation de services bancaires aux aînés](#) (le Code), conçu pour les guider lorsqu'elles offrent des produits et des services aux aînés au Canada. Elles s'y engagent à instaurer et à appliquer des politiques, des procédures et des processus adéquats pour communiquer efficacement avec cette clientèle.

3.1.2 Plusieurs niveaux et étapes à l'intérieur de chaque palier de procédures de traitement des plaintes

La plupart des banques incluent dans leur définition du palier 1 plusieurs échelons de direction, comme des superviseurs, des chefs d'équipe, des directeurs de succursale et, dans certains cas, des vice-présidents de district ou de région. L'ACFC a déterminé que les banques donnaient à leurs employés la consigne de s'assurer que le consommateur a épuisé toutes les étapes prévues au premier palier avant de lui expliquer comment transmettre sa plainte au suivant. Par exemple, une banque exige du consommateur qu'il communique avec un « cadre supérieur du groupe concerné » pour faire passer sa plainte au-delà du premier palier. Il en découle que cette banque reçoit beaucoup moins de plaintes au deuxième palier que la plupart des autres grandes banques.

Lorsque les banques assortissent chaque palier de plusieurs niveaux et étapes, leurs PTP perdent en accessibilité. Le consommateur risque de trouver trop difficile ou intimidant le recours à un cadre supérieur ou à un vice-président.

3.1.3 Fardeau déraisonnable imposé aux consommateurs qui transmettent leur plainte aux échelons supérieurs

Les banques ne facilitent pas la tâche aux consommateurs qui souhaitent transmettre leur plainte aux échelons supérieurs. Le plus souvent, pour passer au palier suivant, le consommateur doit présenter la résolution finale de chacun des paliers précédents.

Les consommateurs qui arrivent à accéder au deuxième palier se butent souvent à des processus longs et frustrants. Normalement, ils doivent non seulement obtenir la résolution finale du premier palier, mais aussi déposer leur plainte de nouveau (la décrire, proposer une solution et fournir une deuxième fois les pièces justificatives), en partie parce que les banques ne tiennent pas de dossiers fiables au premier palier. De plus, s'ils veulent s'en remettre au RPP de la banque, les consommateurs doivent souvent présenter leur dossier encore une fois.

3.2 Donner de l'information sur les procédures de traitement des plaintes

L'ACFC s'attend à ce que les banques aident le consommateur à comprendre leur PTP et à s'en prévaloir. Elles doivent, entre autres, fournir au consommateur des renseignements sur la PTP qui soient accessibles, simples et faciles à comprendre lorsqu'elles leur offrent des produits ou des services. Elles doivent également expliquer au consommateur comment porter plainte auprès d'une banque par téléphone, par la poste, en ligne ou en personne. Les banques doivent informer le consommateur des principales étapes de traitement franchies et lui dire comment s'enquérir de l'état de sa plainte.

Durant son examen, l'ACFC a constaté que les banques ne donnaient pas toujours au consommateur l'information dont il a besoin pour suivre en toute confiance la PTP, surtout au-delà du premier palier. Les banques n'ont pas instauré les procédures nécessaires pour que le

consommateur obtienne les renseignements et les documents requis. Cette lacune n'est pas sans conséquence, comme en témoignent les taux d'abandon élevés chez les consommateurs qui tentent de lancer et de mener à terme le processus de recours hiérarchique sans l'aide de la banque.

3.2.1 Procédures pour renseigner le consommateur sur les procédures de traitement des plaintes

D'après un sondage d'opinion publique de l'ACFC, peu de consommateurs reçoivent de leur banque des renseignements sur la PTP. En effet, seulement 30 % des consommateurs sondés qui ont signalé un problème à leur banque disent avoir reçu des renseignements supplémentaires sur les démarches de règlement et de transmission aux échelons supérieurs.

La plupart des banques n'ont pas de procédure pour aider le consommateur dans ses démarches, comme de lui expliquer en langage simple les autorisations et les documents requis pour transmettre une plainte aux échelons supérieurs. Certaines banques ont instauré des procédures indiquant aux employés du premier palier de fournir des renseignements sur les recours supplémentaires du consommateur seulement si celui-ci a énoncé explicitement son intention de transmettre sa plainte aux échelons supérieurs ou a demandé expressément la PTP de la banque.

Les politiques et procédures des banques pour la transmission d'information au consommateur sont quelque peu meilleures aux deuxième et troisième paliers. De façon générale, les employés du deuxième palier et les RPP désignés sont assujettis à des procédures exigeant qu'ils accusent rapidement réception de la plainte du consommateur et qu'ils avisent ce dernier de l'assignation du dossier à un spécialiste ou à un responsable d'enquête. Ils ont aussi des normes raisonnables pour la communication de la dernière réponse de la banque. Les employés du deuxième palier et des bureaux des RPP interviewés par l'ACFC ont montré une bonne connaissance des procédures en question.

Durant l'examen, l'ACFC a cependant trouvé dans les dossiers de plainte analysés peu de preuves que les employés du deuxième palier et des bureaux des RPP tiennent le consommateur au courant de l'état de sa plainte ou le renseignent sur la PTP de la banque. L'ACFC a constaté que les employés des paliers 2 et 3, bien qu'ils aient plus de connaissances que leurs collègues de palier 1 et soient assujettis à des procédures plus rigoureuses, remettent rarement aux consommateurs des brochures sur le traitement des plaintes. Par ailleurs, une fois l'enquête ouverte, les banques tendent à omettre d'informer régulièrement le consommateur de la progression de son dossier. Le consommateur ignore donc le sens que prend l'enquête et quand il peut s'attendre à recevoir une recommandation finale. Les consommateurs semblent à l'origine de la plupart des échanges, c'est-à-dire qu'ils doivent s'enquérir de l'état du dossier.

« Je veux simplement connaître l'état de ma plainte. Je ne veux pas avoir l'impression qu'on en fait fi ou qu'elle est tombée entre deux chaises. » – Consommateur, examen d'un dossier de plainte

Le sondage mené auprès d'un échantillon représentatif est venu confirmer les lacunes relevées par l'ACFC au deuxième palier et au palier des RPP. Seulement 22 % des consommateurs qui ont fait appel au deuxième palier disent que la banque leur a expliqué comment faire cheminer leur plainte s'ils n'étaient pas satisfaits de la solution. Seulement 19 % des consommateurs qui ont joint le RPP désigné rapportent avoir été renseignés sur les étapes suivantes. Par conséquent, moins d'un canadien sur cinq a entendu parler de l'un des deux OETP approuvés.

« Personne ne savait quoi faire. J'ai été renvoyé à l'échelon supérieur, mais j'ignorais la marche à suivre. Le personnel administratif et [les employés] ne sont pas bien formés. Il a fallu trop de temps pour remédier à la situation. » – Consommateur, répondant au sondage

3.2.2 Brochures sur la procédure de traitement des plaintes

Les banques sont tenues de fournir des brochures sur leur PTP, qui doivent obligatoirement être disponibles en succursale et partout où des produits ou services financiers sont offerts au Canada. L'examen de l'ACFC a révélé que la plupart des banques n'avaient pas mis en place des contrôles suffisants pour confirmer que les employés de première ligne savent quand ils sont tenus de remettre ces brochures aux consommateurs.

De plus, l'ACFC a constaté que certaines des brochures des banques n'expliquaient pas de façon claire l'entièreté de la marche à suivre pour transmettre une plainte aux échelons supérieurs. Par exemple, une banque n'a pas nommé son équipe de deuxième palier pour le règlement des plaintes.

Dans d'autres cas, les renseignements figurant dans la brochure sur les plaintes n'étaient pas à jour. Par exemple, une banque a regroupé le service de RPP pour sa filiale, dont les clients devaient dorénavant transmettre leur plainte au RPP désigné de la société mère. Or, la brochure n'avait pas été mise à jour en conséquence au moment de l'examen.

3.2.3 Renseignements aux consommateurs sur les organismes externes de traitement des plaintes

Les lignes directrices de l'ACFC obligent les banques à informer le consommateur de son droit de transmettre sa plainte à un OETP si celle-ci n'est pas réglée dans les 90 jours suivant l'envoi au deuxième palier de traitement de la banque. Autrement dit, le consommateur n'a pas à attendre que le RPP de la banque ait terminé son enquête : il peut contourner le RPP et faire passer sa plainte du deuxième palier de la banque à l'OETP si la banque a pris plus de 90 jours à la régler à compter de la transmission à ce palier.

Cependant, les banques omettent généralement d'expliquer clairement ce droit au consommateur. D'après l'examen de l'ACFC, la plupart des banques n'ont pas de procédure

fiable prévoyant l'envoi d'une lettre au consommateur après 90 jours, plus particulièrement au palier 2. En fait, certaines banques ont un modèle de lettre erroné qui laisse croire au consommateur qu'il doit absolument attendre la fin de l'enquête du RPP avant de pouvoir soumettre sa plainte à un OETP ou induisent le consommateur en erreur en lui disant par téléphone d'attendre la décision du RPP parce que l'OETP aura besoin des résultats de l'enquête de la banque pour procéder à la sienne.

4 Rapidité

Au Canada, les normes régissant les délais de traitement des plaintes sont généreuses envers les banques si on les compare aux normes internationales. Les lignes directrices de l'ACFC exigent que les banques règlent la majorité des plaintes dans les 90 jours, soit presque une fois et demie le délai imposé au Royaume-Uni et deux fois le délai imposé en Australie. De plus, elles n'obligent pas les banques à compter les 90 jours avant que la plainte n'ait été transmise au deuxième palier. Autrement dit, le temps que consacre le consommateur à suivre les étapes du premier palier ne compte pas. Dans la plupart des pays, le délai de traitement commence dès le dépôt de la plainte à la première instance.

Si les banques règlent dans un délai raisonnable la majorité des plaintes qui leur sont soumises, un peu plus du quart (26 %) des consommateurs sondés trouvent que leur banque manque de rapidité. D'après les consommateurs, les deux tiers (66 %) des plaintes qu'ils déposent auprès des banques sont réglées en moins d'une semaine, et près de neuf sur dix (88 %) le sont en moins d'un mois. Un peu plus de sept consommateurs sur dix (72 %) estiment que la banque a réglé leur plainte dans un délai raisonnable.

Figure 3 : Délai de règlement des plaintes par le responsable principal des plaintes des banques

| Banque | Délai moyen de règlement (en jours)* |
|----------|--------------------------------------|
| Banque 1 | 207 |
| Banque 2 | 89 |
| Banque 3 | 140 |
| Banque 4 | 88 |
| Banque 5 | 107 |
| Banque 6 | 158 |

* Nombre moyen de jours écoulés entre la réception de la plainte par le palier 2 et l'envoi de la lettre de décision définitive par le RPP au consommateur. Les délais calculés par l'ACFC se fondent sur l'analyse d'un échantillon de 300 dossiers de plaintes réglées par les RPP des banques au cours des deux dernières années. Le numéro et l'ordre des banques ont été établis au hasard.

Cependant, les consommateurs qui décident de transmettre leur plainte aux échelons supérieurs sont souvent confrontés à des délais de règlement déraisonnables de la part de leur banque. Comme le montre la figure 3 ci-dessus, quatre des six grandes banques n'ont pas réussi à régler les plaintes portées à l'attention du RPP dans le respect de la norme des 90 jours. Selon

l'ACFC, trois des six grandes banques dépassent les 90 jours plus de 50 %, en moyenne. En examinant plus en détail l'échantillon de 150 dossiers de plaintes, l'ACFC a découvert que les retards en question s'expliquent principalement par l'inefficacité des politiques et procédures des banques pour le traitement des plaintes transmises aux échelons supérieurs et l'insuffisance des ressources allouées.

« Je suis confus sur ce qui pourrait prendre si longtemps à examiner. Les faits remontent à près d'un mois. Quels autres éléments pensez-vous trouver? »
– *Consommateur, examen d'un dossier de plainte*

Comme le veulent les pratiques exemplaires internationales, les lignes directrices de l'ACFC obligent les banques à accuser réception sans délai des plaintes transmises aux échelons supérieurs. Les banques sont aussi tenues de fournir au consommateur un échéancier de règlement et de l'informer de son droit de confier sa plainte à l'OETP.

Le délai standard de 90 jours vise à favoriser l'efficacité en donnant à la banque la possibilité de régler les plaintes à l'interne tout en fournissant au consommateur les renseignements nécessaires pour recourir aux échelons supérieurs si la banque ne remédie pas à la situation dans un délai raisonnable. Il arrive que le traitement adéquat d'une plainte requière une longue enquête, et les organismes de réglementation exigent généralement des banques qu'elles règlent chaque plainte dans un délai à la fois raisonnable et comparable à celui de plaintes similaires.

Dans la plupart des cas, le problème que signale le consommateur à la banque est urgent. Par exemple, on compte parmi trois des motifs de plainte les plus courants l'accès à son argent, les opérations non autorisées et l'accès frauduleux à ses fonds. Les conséquences de ces problèmes peuvent s'aggraver d'heure en heure si la banque tarde à les résoudre. D'après les dossiers de plainte examinés par l'ACFC, les consommateurs qui n'avaient pas accès à leur argent ont rapporté avoir eu de la difficulté à satisfaire leurs besoins de base et avoir dû assumer des frais pour insuffisance de fonds et paiements en retard. De plus, ces personnes ont manqué à leurs obligations de remboursement et ont vu leur dossier de crédit entaché, ce qui peut influencer sur l'accès à du crédit abordable.

Si la banque dépasse le délai raisonnable pour régler une plainte, il peut devenir difficile d'arriver à une solution juste. Les longs processus de règlement ont tendance à occasionner d'autres problèmes; il est alors moins probable que la banque puisse proposer une solution que le consommateur trouvera ultimement satisfaisante. Lorsque la banque prend trop de temps à régler leur plainte, le consommateur a parfois l'impression de n'avoir d'autre choix que d'accepter une solution partielle ou une solution qui lui paraît injuste dans les circonstances. Le manque d'efficacité de la banque peut aussi amener le consommateur à abandonner sa plainte avant que la banque n'ait pu la régler. En effet, l'ACFC a constaté que les délais de règlement des plaintes dans le secteur bancaire étaient une importante cause d'abandon.

« Je suis désolé, mais après des mois et des mois de démarches que nous avons dû faire sans aide, une carte-cadeau de 300,00 \$ pour une personne, c'est une vraie FARCE... très fatigué et mécontent de me faire constamment mener en bateau par les employés de [la banque]. » – Consommateur, examen d'un dossier de plainte

« [Cela] fait presque trois semaines, et c'est seulement maintenant que j'ai le courage de revenir à ce problème. » – Consommateur, examen d'un dossier de plainte

4.1 Causes de non-respect de la norme de rapidité

Contrairement à ce que prévoient les lignes directrices de l'ACFC et les exigences réglementaires, la plupart des banques ne parviennent pas à régler les plaintes soumises au RPP dans les 90 jours, et certaines affichent des retards importants, comme l'indique la figure 3. Il importe de noter que les délais mentionnés ne tiennent pas compte du temps que le consommateur passe au premier palier de la banque pour déposer sa plainte au RSC de première ligne et la transmettre au directeur de succursale puis, dans certains cas, au vice-président du district ou de la région.

L'ACFC a recueilli des données sur la rapidité de traitement de quelque 300 plaintes réglées par le RPP désigné des six grandes banques au cours des deux dernières années. L'échantillon était suffisamment représentatif des principaux types de plaintes et de l'aboutissement final de celles-ci. La moitié de l'échantillon a fait l'objet d'une analyse approfondie visant à déterminer les causes de non-respect de la norme de rapidité, lesquelles sont décrites ci-dessous.

4.1.1 Retards dus aux procédures

Les banques sont en grande partie responsables des délais déraisonnables de règlement des plaintes soumises aux échelons supérieurs. S'il est vrai que les retards s'expliquent parfois par la lenteur du consommateur, la plupart sont attribuables à l'inefficacité des politiques et procédures des banques.

L'ACFC a trouvé des preuves de retard dans environ deux tiers (67 %) des 150 dossiers de plainte confiée au RPP désigné qu'elle a examinés en détail. Près de trois retards sur quatre (73 %) sont exclusivement dus à la banque, et 10 % s'expliquent par la lenteur du consommateur. Dans les cas restants, l'ACFC n'avait pas assez d'information pour établir la responsabilité entre la banque et le consommateur. Plus de la moitié des retards imputables aux banques étaient causés par le bureau du RPP, contre 10 % pour le deuxième palier.

Plusieurs facteurs expliquent ces retards. Par exemple, la plupart des RPP n'ont pas appliqué les procédures nécessaires pour que les plaintes soient réglées dans la norme de rapidité de l'ACFC, qui oblige les banques à proposer une solution au consommateur dans les 90 jours suivant la transmission de sa plainte au deuxième palier. La plupart des RPP ont mis en œuvre une politique consistant à régler les plaintes dans un délai moyen de 90 jours à partir de leur assignation à un responsable d'enquête du RPP. Puisque les banques obligent le consommateur à passer par le palier 2 et le processus de réception du RPP avant que celui-ci ne commence à

compter le temps écoulé, il leur arrive souvent de ne pas satisfaire aux attentes de rapidité de l'ACFC. Cette dernière a constaté que les RPP recevaient régulièrement des plaintes qui avaient été transmises au deuxième palier de deux à trois mois auparavant, et qu'il leur était donc pratiquement impossible de régler la plainte dans les 90 jours suivant l'envoi au palier 2.

Certains RPP n'ont pas un accès direct aux dossiers de leur banque et doivent donc attendre que des spécialistes de deuxième palier ou des employés de succursale, particulièrement occupés, leur envoient les contrats, ententes et autres documents se rapportant aux plaintes. Par conséquent, les responsables de la réception des RPP ont souvent de la difficulté à obtenir tous les documents nécessaires pour lancer une enquête dans un délai raisonnable. Par exemple, le RPP d'une banque en particulier a besoin de plus de 30 jours en moyenne pour réunir tous les documents nécessaires à l'assignation d'un dossier de plainte à un responsable d'enquête.

4.1.2 Politiques de réception et renvoi des plaintes aux échelons inférieurs

Les RPP renvoient la plupart des consommateurs aux échelons inférieurs de la PTP de la banque, généralement parce qu'ils n'ont pas déposé leur plainte au premier ou au deuxième palier avant de la transmettre au RPP. Par exemple, une banque en particulier a ouvert une enquête pour moins de 20 % des plus de 4 000 consommateurs qui ont communiqué avec le RPP; ce ratio de plaintes reçues et d'enquêtes ouvertes est courant. Le RPP d'une autre banque a renvoyé au deuxième palier 80 % des plaintes reçues.

Le renvoi de nombreuses plaintes aux échelons inférieurs est susceptible d'accroître l'efficacité en réduisant le nombre d'enquêtes complètes ouvertes en dernière instance. De plus, les taux élevés d'abandon semblent indiquer que la plupart des consommateurs renvoyés au palier 2 ne confieront jamais leur plainte au RPP. Cependant, lorsqu'après un renvoi, le consommateur transmet une deuxième fois sa plainte au RPP, les banques ont peine à respecter les normes de rapidité de l'ACFC. La plupart des banques ne font aucun suivi des plaintes ramenées du RPP au palier 2 pour prévenir les délais déraisonnables.

4.1.3 Retards dus à l'insuffisance des pouvoirs du responsable principal des plaintes

La plupart des RPP ne sont pas habilités à rembourser le consommateur ou à imposer un règlement à une unité fonctionnelle (ex. : succursale) ou à un secteur d'activité (ex. : cartes, assurance), un manque de pouvoirs qui semble contribuer aux retards dans le règlement de certaines plaintes.

Les RPP ont pour mandat de fonctionner en toute indépendance par rapport aux secteurs d'activité des banques. Par exemple, il est interdit aux employés d'un RPP d'occuper un poste de direction ou de siéger à un comité contribuant aux orientations stratégiques de la banque. En pratique, il en découle que le RPP recommande et négocie des solutions et des remboursements plutôt que de demander à la succursale ou au secteur d'activité de prendre des mesures réparatoires à l'égard du consommateur. Le responsable d'enquête du RPP réunit

des éléments de preuve, retrace le fil des événements, établit la gravité du préjudice et la portée de la responsabilité respective de la banque et du consommateur. Ensuite, le responsable d'enquête fait appel à son jugement et à son expérience pour proposer un règlement ou une solution juste et raisonnable, après quoi le RPP doit cependant convaincre la direction de la succursale ou du secteur d'activité du bien-fondé du règlement proposé et du montant qui s'y rattache avant d'en informer le consommateur.

Ces démarches peuvent allonger les délais, vu les négociations entre le RPP et le secteur d'activité. Bien que les sommes soient plutôt dérisoires pour la banque dans son ensemble, elles ne le sont pas nécessairement pour le secteur d'activité devant rembourser le consommateur. Pour que le secteur d'activité soit tenu de rembourser le consommateur, le RPP doit démontrer que la plainte est révélatrice d'un problème répandu. L'ACFC a constaté que, le plus souvent, on constate des retards lorsque les employés du RPP et les directeurs de succursale discutent du montant des remboursements, du degré de négligence, des procédures de vente, ainsi que du comportement du consommateur et de sa relation avec la banque. Durant ces négociations, les consommateurs doivent prendre leur mal en patience, et nombre d'entre eux sont frustrés du temps que met la banque à régler leur plainte. Ce genre de retard peut miner la confiance du consommateur dans le caractère juste et objectif des PTP des banques.

5 Conclusion

L'ACFC s'attaque aux lacunes relevées dans les PTP des banques par une surveillance continue. Elle se servira de ses outils de surveillance et d'orientation pour amener les banques à apporter les améliorations suivantes, notamment en renforçant les politiques et procédures visant à :

- régler les plaintes avec rapidité et informer le consommateur de son droit de faire appel à un OETP si la banque est incapable de trouver une solution à l'interne dans le délai imparti;
- faciliter l'application des PTP, veiller à ce que le consommateur ait les renseignements et les documents nécessaires pour suivre le processus de la banque et, de façon générale, prévoir une démarche simple permettant au consommateur de transmettre sa plainte aux échelons supérieurs;
- veiller à ce que les plaintes soient réglées avec objectivité et instaurer des politiques de remboursement uniformes et bien développées;
- évaluer le caractère adéquat des ressources affectées au traitement des plaintes;
- former les employés chargés de traiter les plaintes et améliorer le système de suivi des activités de formation et de leur efficacité;
- évaluer l'efficacité des PTP, y compris les moyens que prennent les banques pour solliciter régulièrement l'avis des auteurs de plainte et pour faciliter la tâche aux consommateurs;
- surveiller les PTP sous l'angle du respect des obligations en matière de pratiques commerciales, dont les responsabilités des trois lignes de défense, soit la gestion

opérationnelle; la vérification de la conformité et la gestion des risques; ainsi que la vérification interne.

L'ACFC donnera plus de détails sur ses attentes envers les banques dans les prochains mois.

Les mesures législatives concernant le Cadre de protection des consommateurs de produits et services financiers adoptées par le Parlement en 2018 prévoient une consolidation du régime de traitement des plaintes et de nouveaux pouvoirs pour la commissaire de l'ACFC. Ainsi, l'Agence sera plus à même de s'assurer que les banques affectent des ressources suffisantes à leur PTP et apportent les changements nécessaires visés dans le présent rapport¹⁴. Au nombre des nouvelles dispositions figure l'obligation pour les banques d'instaurer des PTP jugées satisfaisantes par la commissaire.

Les examens de l'industrie constituent un élément important du Cadre de surveillance de l'ACFC. Ils permettent à cette dernière de comparer les pratiques commerciales et les contrôles pour assurer le respect par tous les acteurs des obligations relatives aux pratiques commerciales. L'ACFC utilise les constatations de ces examens pour recommander des améliorations afin de mieux protéger les consommateurs.

¹⁴ Le nouveau régime de traitement des plaintes faisait partie du projet de loi C-86 (*Loi n° 2 d'exécution du budget de 2018*), qui a reçu la sanction royale le 13 décembre 2018. Il s'accompagnait de nouvelles mesures visant à moderniser le Cadre de protection des consommateurs de produits et services financiers contenu dans la *Loi sur les banques*, ainsi qu'à modifier la *Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada* dans le but de consolider le mandat et les outils de l'Agence.