

Les « super-plaignants »

Une participation accrue du public au traitement des plaintes des
consommateurs par le gouvernement

Avril 2019



Table des matières

Table des matières	3
Droits d’auteur	1
Remerciements	2
Sommaire de gestion	3
Introduction.....	12
Méthodologies utilisées dans la recherche	18
Résumé des résultats du sondage réalisé auprès des consommateurs.....	21
Des études de cas	32
Circonstances opportunes et défis pour les consommateurs et les autorités de réglementation	47
Réponse aux questions clés de la recherche.....	60
Recommandations.....	84
Bibliographie.....	96
Références disponibles en français	96
Bibliographie complète en anglais.....	98
Annexes.....	106
Questions du sondage auprès du public	107
Guide pour les questions auprès des répondants-clé.....	116
Accord volontaire en Nouvelle-Galles-du-Sud en Australie	119

Droits d'auteur

Cette recherche met au jour les points de vue des consommateurs sur les systèmes tiers de gestion des plaintes des consommateurs (c'est-à-dire les systèmes de traitement des plaintes des consommateurs administrés par des entités distinctes autres que des entreprises du secteur privé) et l'état de réceptivité de ces systèmes à l'égard de modes alternatifs de traitement qui plaident pour une meilleure transparence et une participation des groupes de défense des droits des consommateurs. Ce rapport fait également état des défis et des possibilités liés à l'adoption de modes alternatifs de traitement des plaintes favorisant davantage l'inclusion et les interactions dans un contexte canadien et propose des recommandations. Une enquête par panel menée en ligne auprès de Canadiens adultes a servi à recueillir les opinions des consommateurs relativement à la gestion des plaintes. Un examen de la littérature existante a servi à recenser les pratiques courantes pour traiter les plaintes. Afin d'explorer les défis et les possibilités liés à l'introduction de modes alternatifs tiers de traitement des plaintes des consommateurs, il a fallu identifier des répondants-clés et communiquer avec eux.

Mots-clés : plaintes des consommateurs, super-plaintes, traitement des plaintes par le gouvernement, traitement des plaintes par un organisme d'autoréglementation, plaintes soumises par un ombudsman, surveillance réglementaire, protection du consommateur.

© 2019, Conseil des consommateurs du Canada

Jay Jackson, Kenneth Whitehurst, *Les « super-plaignants » : La participation accrue du public au traitement des plaintes des consommateurs par le gouvernement*

Remerciements

Le Conseil des consommateurs du Canada est reconnaissant envers les participants qui ont contribué à cette recherche en répondant aux demandes d'entrevues.

Les chercheurs aimeraient remercier le professeur Derek Ireland qui a apporté, à titre de spécialiste de la méthodologie, une précieuse contribution. Les auteurs de ce rapport sont Jay Jackson et Kenneth Whitehurst.

Le Conseil des consommateurs du Canada a reçu d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) un financement par l'entremise du Programme de contributions pour les organisations sans but lucratif de consommateurs et de bénévoles. Les points de vue exprimés dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement ceux d'ISDE ni ceux du gouvernement du Canada.

Sommaire de gestion

La façon la plus rapide de développer une culture axée sur le client demeure le dépôt de plaintes.

Jerry Plyrnire, auteur de « Complaints as Opportunities¹ »

Contexte

Une des principales sources de renseignements amenant les autorités de réglementation à examiner les pratiques du marché, à vérifier l'application de la réglementation et à mener des enquêtes sur l'ensemble des pratiques demeure les données sur les plaintes des consommateurs. Les autorités de réglementation et administratives reconnues, les bureaux des ombudsmen et les organismes d'autoréglementation surveillent depuis longtemps les plaintes des consommateurs et s'appuient sur celles-ci afin d'identifier les pratiques commerciales injustes et risquées ainsi que les tendances sectorielles ou industrielles, lesquelles pourraient envoyer un signal d'alarme et justifier une enquête. Plusieurs organismes de réglementation en matière de protection des consommateurs ont vu leurs ressources s'amenuiser au fil des ans. Par conséquent, ils n'ont eu d'autres choix que de recourir progressivement aux plaintes comme méthode d'observation des pratiques du marché dans le cadre de leur fonction de gestion des risques liés à la conformité.

Des données portant sur les plaintes des consommateurs collectées et analysées selon les règles et largement reconnus peuvent s'avérer d'une

¹ [Traduction libre] Transformer les plaintes en occasions.

grande utilité pour conscientiser le public sur d'importants problèmes de non-conformité, influencer les priorités en matière d'application de la loi, provoquer le rappel de produits, améliorer la collecte de renseignements et la planification stratégique, étayer les preuves, créer une barrière dissuasive aux firmes qui ne se conforment pas à la loi, encourager les consommateurs réticents à se plaindre et accélérer les processus de consultation et la tenue d'audiences publiques.

Il existe dans des pays, comme aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie, des exemples d'agences gouvernementales dont les systèmes de gestion de plaintes des consommateurs favorisent une flexibilité, une ouverture et une transparence et où elles font appel à des consommateurs et à des groupes de défense des droits des consommateurs afin qu'ils contribuent aux processus de gestion des plaintes et à leur amélioration.

Une participation accrue du public aux processus de plaintes des consommateurs mis en place par le gouvernement aiderait possiblement les organisations de défense des droits des consommateurs à accroître leur visibilité et à mettre en évidence leur rôle dans la promotion des intérêts des consommateurs en plus de créer de nouveaux liens avec le gouvernement et d'autres agences qui utilisent des systèmes tiers de gestion des plaintes des consommateurs.

Ce rapport examine les opinions de consommateurs canadiens relativement à l'efficacité des systèmes gouvernementaux et autorégulateurs actuels de traitement des plaintes et souligne le désir de ces consommateurs de voir des programmes innovateurs, inclusifs², interactifs et efficaces de premier ordre. Ce rapport donne aussi un aperçu de différents systèmes en place dans

² Dans le contexte de ce rapport, les mots « inclusion » ou « ouverture » font référence à la mise en place, dans le cadre de processus de traitement des plaintes par des tiers, de meilleurs liens ou d'une meilleure collaboration avec les consommateurs et les organisations de défense des droits des consommateurs au-delà des simples fonctions de collecte et de tri des données. Par exemple, rendre les données et les analyses fortement détaillées portant sur les plaintes des consommateurs accessibles au public, rechercher activement les plaintes des consommateurs et fournir des conseils éclairés et donner une orientation sur la façon de porter plainte efficacement.

d'autres régions et pays. Il fait également état des défis et des possibilités de développement liés à l'adoption, au Canada, de systèmes tiers de gestion des plaintes qui favoriseraient une plus grande ouverture, interaction et inclusion que les systèmes actuels.

Méthodologie

La recherche qui a mené à ce rapport s'est appuyée sur trois principaux éléments méthodologiques :

Sondage national par panel sur le Web

La firme nationale de recherche Environics Research Group a recueilli directement, par l'entremise d'un sondage quantitatif en ligne, des renseignements sur les consommateurs. Les résultats de recherche proviennent de 2 000 répondants. Les questions du sondage portaient sur :

- Les comportements manifestés par les consommateurs et leurs expériences vécues lorsqu'ils enregistrent une plainte auprès d'un organisme gouvernemental.
- Les approches dont se servent les consommateurs pour interagir avec les agences de protection des consommateurs et les raisons pour lesquelles ils ont eu recours à ces approches.
- La satisfaction du consommateur par rapport aux résultats obtenus.
- La connaissance de la loi en matière de protection des consommateurs et des pouvoirs judiciaires.
- Les perceptions liées au rôle des agences non gouvernementales et des groupes de défense des consommateurs.
- Les réflexions portant sur les approches adoptées pour déposer une plainte de manière efficace.
- L'utilisation des médias sociaux et des sites de critiques et d'évaluations par les consommateurs comme des approches alternatives.
- Les opinions sur le degré de transparence et d'ouverture du

gouvernement en ce qui concerne les renseignements offerts sur les tendances des plaintes et les décisions prises.

Revue de la littérature

Le processus de revue de la littérature a permis de traiter le sujet sous différents angles dont :

- Les autres recherches pertinentes réalisées sur le sujet.
- Le succès des programmes « super-plaintes » au Royaume-Uni.
- La transparence du traitement des plaintes en matière de services financiers par le *Consumer Financial Protection Bureau* (CFPB) – le bureau de la protection financière des consommateurs – aux États-Unis.
- La législation fédérale pertinente en matière de protection de la vie privée.
- Des options alternatives viables au statu quo, y compris les répercussions découlant des évaluations et critiques en ligne et des médias sociaux.

Interviews des répondants-clés

Des demandes d'interviews ont été acheminées à divers organismes fédéraux et provinciaux de protection des consommateurs, au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, au *Competition and Markets Authority* (CMA) – l'autorité des marchés et de la concurrence au Royaume-Uni – à Resolver³, au bureau de Normes de la publicité et à des universitaires canadiens qui ont une expertise en politiques publiques axées sur la recherche dans le domaine des intérêts des consommateurs.

³ Un nouveau service d'acheminement et de gestion des plaintes des consommateurs offert par une tierce partie du secteur privé, lequel a fait son entrée au Canada au mois de novembre 2018.

Conclusions sommaires

Les consommateurs sont d'avis qu'une gestion efficace des plaintes par de tierces parties augmente leur niveau de confiance.

Les consommateurs croient que les plaintes qu'ils font aident les gouvernements, les détaillants, les manufacturiers, les importateurs et d'autres parties à assurer l'équité et la compétitivité du marché. Aussi, la fiabilité et l'efficacité des systèmes gouvernementaux de traitement des plaintes sont des facteurs importants et déterminants du degré de confiance que les consommateurs accordent au marché canadien.

Plusieurs disent toutefois qu'il s'avère difficile de trouver où s'adresser pour déposer une plainte, que ce soit auprès d'un organisme gouvernemental ou d'autoréglementation.

Environ 68 pour cent des répondants au sondage ont dit qu'il était difficile de trouver l'organisme gouvernemental ou d'autoréglementation auprès duquel déposer une plainte portant sur un bien ou un service qu'ils jugeaient faussement présenté, malsain ou dangereux.

Les consommateurs qualifient de « peu efficaces » les processus de réception des plaintes et ont peu confiance dans les gouvernements quant à leur capacité à traiter efficacement les plaintes concernant des transactions à distance.

La plupart des consommateurs ayant participé au sondage avaient tendance à croire que les organismes gouvernementaux s'avéraient « très peu réceptifs » ou « peu réceptifs » aux plaintes logées contre des entreprises dont les produits ou services vendus ou offerts faisaient l'objet de fausses déclarations

ou dont l'utilisation s'avérait dangereuse ou illégale. Les consommateurs comprennent et acceptent qu'ils prennent davantage de risques lorsqu'ils effectuent des transactions à distance. Dans ce contexte, ils se montrent peu confiants quant à la capacité des gouvernements à les aider en cas de problèmes avec de telles transactions.

Les bureaux d'ombudsmen rattachés à des secteurs particuliers et les organismes d'autoréglementation investissent massivement dans des systèmes de traitement des plaintes qui fonctionnent dans la transparence et visent l'inclusion.

Les organismes d'autoréglementation, ou ceux mis sur pied par les gouvernements dans le but de gérer les plaintes des consommateurs dans des secteurs particuliers (télécommunications, services bancaires, publicité), sont davantage portés à faire preuve de transparence auprès du public pour ce qui est de la nature et du règlement des plaintes.

Certains indices laissent croire que des autorités de réglementation qui interviennent auprès des consommateurs commencent à détourner leur attention ailleurs.

Dans certains cas, des départements gouvernementaux et des organismes qui jouent un rôle dans la protection des consommateurs réduisent ou abandonnent leurs activités de surveillance proactive du marché et accordent plus d'importance aux plaintes et aux orientations politiques telles les communications, l'autovérification, les déclarations obligatoires et les interdictions générales. Néanmoins, les consommateurs ne peuvent se plaindre de ce qu'ils ne peuvent voir ou éprouver et il s'avère déraisonnable de penser qu'ils prendront eux-mêmes les mesures nécessaires pour évaluer la conformité de toute entreprise.

Il existe de solides appuis pour pousser l'expérimentation de ces systèmes tiers de traitement des plaintes des consommateurs largement accessibles et interactifs, particulièrement efficaces et favorisant davantage l'inclusion.

Les consommateurs disent être « plutôt d'accord » (48 pour cent) ou « tout à fait d'accord » (43 pour cent) – total de 91 pour cent – avec l'idée que les différents paliers gouvernementaux au Canada ainsi que les organismes de protection des consommateurs sans but lucratif devraient entreprendre en collaboration des expérimentations de systèmes tiers de plaintes des consommateurs qui favorisent l'accessibilité et l'inclusion.

Le degré de confiance accordée aux organismes de consommateurs est le même que pour les organisations gouvernementales quant à leur capacité de traiter et de résoudre des plaintes déposées par des tiers.

Bien que les organisations canadiennes de protection des consommateurs n'œuvrent habituellement pas dans le domaine de la gestion des plaintes des consommateurs et n'offrent pas une aide directe pour engager un recours ou obtenir réparation, les consommateurs les classent au même rang que les organismes gouvernementaux quant à leur fiabilité et leur efficacité à aider à résoudre un problème lié à une plainte d'un consommateur touchant un produit, un aliment, un service, un contrat, des renseignements fournis aux consommateurs ou de la publicité.

Les gouvernements devraient chercher à établir des relations privilégiées avec les organisations de consommateurs

Les répondants sont d'avis (86 pour cent) que les gouvernements devraient

établir des relations particulièrement significatives avec des organisations de consommateurs dans des affaires de concurrence concernant le bien-être des consommateurs et les préjudices qu'ils peuvent subir. Les répondants étaient également d'avis presque aussi fortement (84 pour cent) que cela devrait être le cas pour les consommateurs individuels.

Institutionnaliser la fonction de représentation des consommateurs à même le développement des politiques gouvernementales peut s'avérer difficile et poser plusieurs défis.

Souhaiter améliorer les relations et favoriser de meilleurs partenariats dépend de la capacité des parties prenantes à parvenir à une compréhension commune de ce que signifie « les consommateurs d'abord » et du rôle des organismes de réglementation alors qu'ils doivent trouver un équilibre entre les intérêts privés et publics et susciter le respect chez les intervenants déjà en place et possédant une expertise particulière.

Recommandations-clés

1. Les gouvernements devraient mettre davantage l'accent sur des systèmes de traitement des plaintes efficaces, inclusifs et interactifs afin d'accroître la confiance des consommateurs dans le marché canadien sachant que celui-ci est équitable et compétitif.
2. Les gouvernements, les autorités administratives déléguées et les organismes d'autoréglementation devraient chercher à établir des liens particulièrement significatifs avec les associations de consommateurs et, s'il y a lieu, institutionnaliser la fonction de représentation des consommateurs et l'inclure dans les processus de gestion des plaintes des consommateurs.
3. Pour ce qui est du traitement des plaintes des consommateurs émanant de tierces parties, l'intervention des gouvernements, des autorités

administratives déléguées et des organismes d'autoréglementation devrait être aussi proactive que celle des entreprises du secteur privé qui font affaire directement avec les consommateurs.

4. Les gouvernements et d'autres tierces parties pourraient envisager d'investir dans l'élaboration de normes internationales offrant des lignes directrices relatives aux critères d'inclusion et d'interaction des systèmes tiers de traitement des plaintes des consommateurs.
5. Les ministères dotés de mandats élargis en matière de protection des consommateurs devraient suivre l'exemple des bureaux d'ombudsmen rattachés à des secteurs particuliers et celui des organisations d'autoréglementation et investir dans systèmes transparents, inclusifs et interactifs de traitement des plaintes des consommateurs.
6. Les gouvernements peuvent jouer un rôle actif en ayant recours à des programmes basés sur l'intelligence artificielle et les technologies de l'information et de la communication au service des consommateurs (TIC) afin de contribuer à réduire le risque de préjudice au consommateur avant même qu'une plainte soit déposée.
7. Les gouvernements devraient veiller à ce que l'utilisation des plaintes comme principal indicateur de préjudice envers les consommateurs ne serve pas de prétexte à l'abandon des fonctions proactives de surveillance et de contrôle.
8. Il serait utile de faire des analyses d'incidence et de coûts-bénéfices au moment d'évaluer les différentes options concernant la création, au Canada, de systèmes de traitement des plaintes hautement efficaces et inclusifs, aux fonctions interactives et aux processus transparents.

Introduction

« ... la disponibilité de mécanismes efficaces de règlement des litiges et de réparation peut améliorer la confiance des consommateurs dans les mécanismes du marché en ligne ou hors ligne... »

Comité des politiques à l'égard des consommateurs de l'OCDE

Les données des autorités de réglementation sur les plaintes des consommateurs constituent une des principales sources de renseignements nécessaires à l'examen des pratiques du marché et aux procédures d'enquête sur l'application de la loi. Les autorités s'appuient sur ces plaintes afin d'identifier les pratiques commerciales et les tendances inhabituelles, qu'elles soient singulières ou à l'échelle de l'industrie, qui servent à justifier une enquête. Cela dit, une fois la plainte déposée, ces autorités portent souvent peu attention aux consommateurs et aux préjudices que ces derniers subissent (Hutchings, 2006, 16:5).

Pour les organismes de défense des consommateurs, les plaintes servent de premiers indicateurs comme quoi il y aurait lieu d'examiner les pratiques de certaines entreprises. Les plaintes représentent également le principal moyen pour les consommateurs de communiquer des problèmes.

Si les données portant sur les plaintes sont recueillies et analysées selon les règles et largement reconnues, elles peuvent s'avérer très utiles comme outil d'analyse de la conformité en servant à :

- Conscientiser le public sur d'importants problèmes de non-conformité touchant des secteurs ou une entreprise particulière.
- Influencer les priorités en matière de conformité et de communication.
- Améliorer la collecte de renseignements, la planification stratégique et les prévisions.
- Renforcer ou à étayer d'autres éléments de preuve dans le cadre d'enquêtes ou de poursuites.
- Fournir des renseignements nécessaires à la publication d'avis publics urgents tels des rappels d'aliments ou de produits de consommation ainsi que des avertissements de sécurité (Vuk, 2013).
- Fournir des renseignements en temps réels sur des questions touchant les consommateurs et les tendances du moment.
- Inviter les organismes de défense des consommateurs et d'intérêt public à prêter main-forte et ouvrir les yeux et les oreilles sur le marché et rapporter des événements indésirables ou pouvant causer préjudice aux consommateurs.
- Agir comme catalyseur pour des audiences publiques et comme catalyseur de changement dans les politiques (par exemple, en 2018, les audiences publiques tenues par le CRTC sur les pratiques de vente au détail trompeuses ou agressives dans le secteur des télécommunications)⁴.
- Créer une barrière dissuasive aux firmes qui ont recours à des pratiques marketing non sécuritaires et injustes (Johnson, 2017).
- Offrir une mesure incitative pour que les consommateurs et les dénonciateurs se manifestent⁵ (Jordan, 2018).

Au début de cette recherche, le Conseil des consommateurs du Canada a

⁴ « Faits saillants du rapport sur les pratiques de vente au détail trompeuses ou agressives dans le secteur des télécommunications. » 20 février 2019.

⁵ Bien que les autorités de réglementation attribuent rarement l'origine des actions en matière de conformité directement aux plaintes des consommateurs, il y a des preuves évidentes que la dénonciation s'avère un important instrument réglementaire.

déterminé qu'il y avait peu de preuves que les gouvernements au pays menaient des recherches sur la possibilité d'accroître la collaboration avec le public et les organismes de défense des consommateurs ou d'autres organisations afin de moderniser les systèmes de traitement et de règlement des plaintes des consommateurs et d'améliorer leur efficacité.

En 2007, le Comité de la politique à l'égard de consommateurs de l'OCDE publiait le rapport « *Recommandation de l'OCDE sur le règlement des litiges de consommation et leur réparation* » dans lequel il décrivait les mécanismes que de tierces parties pouvaient intégrer aux systèmes de traitement des plaintes afin d'accroître la confiance des consommateurs :

« ... la disponibilité de mécanismes efficaces de règlement des litiges et de réparation peut améliorer la confiance des consommateurs dans les mécanismes du marché en ligne ou hors ligne, favoriser des pratiques commerciales équitables et promouvoir le commerce transfrontière, notamment le commerce électronique et mobile; »

Pour les autorités de réglementation, l'introduction au Canada du concept de « super-plaintes » dans les bases de données gouvernementales portant sur les plaintes des consommateurs et la volonté de vouloir accroître la transparence de ces données et leur visibilité auprès du public pourraient s'avérer un autre outil efficace de contrôle de conformité afin de faire progresser les intérêts des consommateurs et permettre un meilleur usage des précieuses ressources que fournissent les groupes professionnels non lucratifs de défense des droits des consommateurs.

Les données sur les plaintes des consommateurs que fournissent les autorités de réglementation représentent une des principales sources de renseignements nécessaires à leur travail. Elles utilisent depuis longtemps ces données pour évaluer les pratiques qui ont cours sur le marché, mener des enquêtes en lien avec l'application de la loi et déceler de possibles tendances ou des tendances inhabituelles dans un secteur particulier ou à l'échelle de l'industrie qui justifieraient une enquête.

Puisque le dépôt d'une plainte correspond à la principale méthode de

communication des consommateurs qui ont un problème, ces plaintes deviennent un des premiers indicateurs sur lesquels se basent les organismes de consommateurs pour identifier les entreprises chez lesquelles un examen des pratiques commerciales s'avérerait justifié.

Si le public s'impliquait davantage dans les processus gouvernementaux de plaintes des consommateurs, cela pourrait aider les organisations de défense des droits des consommateurs à accroître leur visibilité, à mettre en avant leur rôle visant à faire prévaloir les intérêts des consommateurs et à créer de nouvelles relations avec les agences gouvernementales.

Ces organisations de défense des consommateurs rendent déjà un service inestimable au public en trouvant des solutions aux problèmes indus que connaissent les consommateurs et en éliminant les irritants et les pratiques commerciales injustes. Conséquemment, elles contribuent à rendre le marché équitable, concurrentiel et juste.

Il existe aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie des exemples où certains organismes gouvernementaux proposent des systèmes de traitement des plaintes des consommateurs dont les niveaux de flexibilité, d'ouverture et de transparence sont particulièrement élevés et où ils font appel à des groupes de consommateurs ou de défense des droits des consommateurs pour contribuer aux processus de gestion des plaintes et à les faire progresser.

Certaines organisations de protection des consommateurs améliorent leur transparence en donnant au public un accès à leur base de données sur les plaintes. Par exemple, aux États-Unis, le CFPB a amplifié de manière significative la portée de la voix des consommateurs en mettant sur pied une base de données publique pour partager les plaintes des consommateurs. Le CFPB a entrepris des démarches pour rendre les plaintes publiques, peu importe qu'elles proviennent d'institutions, de récits de clients ou de données émanant des réponses aux plaintes. Ces actions fournissent au public des renseignements importants et pourraient encourager les consommateurs réticents à déposer des plaintes et à joindre leur voix à d'autres pour dénoncer

des acteurs aux pratiques déloyales. Ce programme encouragerait les institutions financières à consolider leurs systèmes de plaintes afin d'éviter que tout problème fasse son chemin dans l'espace public.⁶ Par conséquent, les pressions exercées sur les gouvernements pour surveiller les activités commerciales et veiller à l'application des lois sur le marché pourraient se réguler ou diminuer.

La plupart des organismes de réglementation, en ce qui concerne la protection des consommateurs, ont vu leurs ressources disponibles en matière de conformité et d'application de la loi s'amenuiser au fil des ans. Conséquemment, ces organismes ont commencé à miser davantage sur les plaintes comme éléments-clés dans leurs programmes de conformité.

En 2002, l'OFT⁷, soit l'Office du commerce équitable au Royaume-Uni, aujourd'hui connu sous le nom CMA, a mis sur pied un système « super-plaintes », lequel permettait à un organisme de consommateurs reconnu de se plaindre si une ou plusieurs caractéristiques d'un marché touchant un produit ou un service au pays portaient ou pouvaient porter préjudice aux intérêts des consommateurs.

Le processus demeure public. Les autorités de réglementation doivent en vertu de la loi fournir une réponse dans un délai jugé raisonnable. Selon la plupart des rapports, le programme s'est avéré un succès. Plusieurs super-plaintes ont été lancées et ont abouti à une solution.

Le concept semble prendre de l'ampleur. Au R.-U., le Home Office (le ministère de l'Intérieur) a lancé en 2018 une consultation sur un nouveau système de super-plaintes pour les forces policières.⁸ En Australie, l'association de consommateurs CHOICE avait demandé un système similaire quelques années auparavant, soit au mois d'août 2016.

Un système de super-plaintes peut permettre à un organisme d'étudier un

⁶ *Consumer Financial Protection Bureau*

⁷ « Office of Fair Trade » maintenant connu sous le nom de « Competition and Markets Authority », soit l'Autorité des marchés et de la concurrence.

⁸ <https://www.gov.uk/government/collections/police-super-complaints>

problème systémique du marché au nom de tous les consommateurs tout en protégeant la vie privée de chacun d'eux. Un tel système reconnaît le droit de représentation et propose donc aux consommateurs une autre façon de se représenter. Ce système appuie les recours et la responsabilité de tout consommateur de demander réparation des torts non seulement pour lui-même, mais pour tout consommateur ayant subi un préjudice.

Les groupes de consommateurs pourraient améliorer leur capacité de collecte des expériences de consommation en sensibilisant davantage le public à l'importance de partager leurs expériences s'ils veulent obtenir des résultats significatifs et assurer une imputabilité.

Ce rapport passe en revue les points de vue des consommateurs sur les systèmes gouvernementaux et d'autoréglementation actuels de traitement des plaintes, donne un aperçu de différents systèmes mis en place dans d'autres régions et attire l'attention sur les défis et les possibilités liés à l'adoption de systèmes alternatifs tiers de traitement des plaintes favorisant davantage l'inclusion et les interactions dans un contexte canadien.

Le rapport cherche à savoir si l'introduction de systèmes modifiés au Canada pourrait donner :

- Aux groupes de consommateurs, une raison valable de consacrer les ressources publiques et privées qu'ils reçoivent à l'identification et à la prise en charge des réels problèmes auxquels font face les consommateurs.
- Une cible pour les activités de financement des groupes de consommateurs où les résultats des initiatives seraient démontrés en raison des processus observables et responsables associés à la réception d'une plainte.
- Une reconnaissance accrue de l'influence actuelle et potentielle qu'ont les organisations de consommateurs pour progresser vers les objectifs des gouvernements lesquels favorisent, au Canada, un marché juste et concurrentiel.

Méthodologies utilisées dans la recherche

Pour parvenir aux conclusions, cette recherche s'est appuyée sur l'utilisation d'un sondage national par panel Web auprès d'adultes canadiens, sur une analyse de la littérature et sur des interviews menées auprès de répondants-clés. La recherche s'est poursuivie sous la direction d'un spécialiste de la méthodologie.

Sondage national par panel Web

Afin de recueillir directement les renseignements auprès des consommateurs, les chercheurs ont eu recours à la firme nationale Environics Research Group pour réaliser un sondage quantitatif en ligne auprès de 2 000 répondants. Le sondage rédigé en anglais et en français portait principalement sur les comportements manifestés par les consommateurs et leurs expériences vécues lorsqu'ils enregistrent une plainte auprès d'un organisme gouvernemental. Les questions exploraient les approches que les consommateurs utilisaient pour interagir avec les organismes de défense des droits des consommateurs, les raisons pour lesquelles ils avaient recours à ces approches ainsi que leur degré de satisfaction devant l'issue de leur problème. Le sondage cherchait également à vérifier le niveau de connaissances des répondants sur différents sujets dont : les lois et les pouvoirs juridictionnels en matière de protection des consommateurs, le rôle des organisations non gouvernementales et des groupes de défense des droits des consommateurs,

les processus pour se plaindre efficacement et l'utilisation des médias sociaux et des sites d'évaluation en ligne comme approche alternative. Le sondage cherchait aussi à connaître les opinions des consommateurs sur la transparence et l'ouverture des gouvernements quant aux renseignements que ces derniers donnent sur les tendances se dégageant des plaintes et les issues aux problèmes.

Un sondage quantitatif en ligne représente une méthode d'échantillonnage non probabiliste. L'échantillonnage a été réalisé afin d'être représentatif de la population générale du Canada âgée de 18 ans ou plus selon l'âge, le sexe et la région en fonction du recensement de 2016. Le sondage comportait des questions de nature démographique afin de rendre possible l'analyse des réponses à certaines questions selon certains facteurs (sexe, âge, région, etc.).

Le recrutement des répondants – souvent appelés panélistes dans le cadre d'études quantitatives en ligne – s'est fait principalement par l'entremise des médias sociaux (Facebook, Instagram, etc.), de la publicité en ligne et par téléphone. Cette approche visait à optimiser la probabilité que la composition du panel reflétât celle de la population ciblée en ligne.

Afin de faire partie du panel et de rester sur le panel, les panélistes devaient avoir indiqué clairement et sérieusement vouloir y prendre part. Toute inscription devait être unique et posséder des données démographiques validées et appariées à des fichiers d'adresses postales et correspondre à une localisation géographique correcte. Tous les panélistes ont reçu une invitation, laquelle comportait une indication pour se retirer du projet au besoin. Chaque panéliste s'est vu attribuer un numéro d'identification unique, lequel était utilisé pour éviter la duplication des données et des envois en double et pour procéder aux analyses *a posteriori*. Au besoin, les panélistes comprenaient que leur participation au sondage n'était pas un moyen pour compléter leurs revenus et acceptaient d'assurer la confidentialité des renseignements.

Revue de la littérature

La revue de la littérature a mis d'autres recherches pertinentes en perspective, dont des recherches sur le succès des programmes « super-plaignants » au Royaume-Uni, sur la transparence du traitement des plaintes en matière de services financiers par le CFPB aux États-Unis, sur les législations fédérales pertinentes en matière de protection de la vie privée et sur les options alternatives viables au statu quo, y compris les répercussions des évaluations et des critiques en ligne, des médias sociaux, des systèmes privés tiers de traitement de plaintes tels Resolver⁹, des médias de diffusion et de l'intelligence artificielle. Il existe très peu de recherches sur le sujet de l'inclusion dans les systèmes de traitement des plaintes offerts par des tiers autres que ceux faisant partie d'études de cas et d'analyses de performance de certains des systèmes mentionnés précédemment.

Interviews des répondants-clés

Des interviews ont été réalisées avec des représentants d'organismes fédéraux et provinciaux de protection des consommateurs, du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, du CMA du R.-U., de Resolver, du bureau de Normes de la publicité et avec des universitaires canadiens qui ont une expertise en politiques publiques axées sur la recherche dans le domaine des intérêts des consommateurs.

⁹ Un nouveau service de gestion et d'acheminement des plaintes des consommateurs offert par des tiers du secteur privé lequel a fait son entrée au Canada au mois de novembre 2018.

IV

Résumé des résultats du sondage réalisé auprès des consommateurs

Les consommateurs trouvent que les organismes de protection des consommateurs sont aussi dignes de confiance et utiles que les tribunaux et les gouvernements

Les consommateurs croient que leurs plaintes sont importantes

Les consommateurs jugent que les plaintes qu'ils font aident les gouvernements, les détaillants, les fabricants, les importateurs et d'autres parties à veiller à ce que le marché au Canada demeure juste et concurrentiel (86 pour cent contre 14 pour cent à l'inverse).

Les consommateurs sont d'avis que la confiance qu'ils ont dans le marché canadien repose sur les niveaux de fiabilité et d'efficacité des systèmes gouvernementaux de traitement des plaintes (86 pour cent contre 14 pour cent).

Les entreprises, les médias d'information et les médias sociaux occupent un rang inférieur en tant qu'institutions dignes de confiance

Voici l'ordre dans lequel les consommateurs classent différentes institutions selon l'efficacité qu'elles démontrent à aider les consommateurs à régler d'emblée une plainte à l'égard d'un produit, d'un aliment, d'un service, d'un

contrat, de renseignements fournis aux consommateurs ou d'une publicité (au lieu de se plaindre directement à l'entreprise comme première mesure d'action, comme recommandé) et le degré de confiance qu'ils leur accordent :

1. Tribunaux – 74 pour cent
2. Associations de consommateurs – 72 pour cent
3. Gouvernement - 71 pour cent
4. Organismes non gouvernementaux - ONG (tels des organismes d'autoréglementation, le Better Business Bureau) – 66 pour cent
5. Avocats – 61 pour cent
6. Arbitre désigné par l'industrie – 53 pour cent
7. Médias d'information – 49 pour cent
8. Fabricant ou détaillant – 48 pour cent
9. Médias sociaux – 38 pour cent
10. Aucune de ces réponses – 3 pour cent

À l'évidence, le public accorde aux tribunaux une grande confiance en tant que « solutionniste »; bien qu'ils soient peu portés à y recourir.

Aussi, le public accorde, de façon quelque peu étonnante, un degré de confiance assez élevé aux associations de consommateurs, puisqu'il est habituellement peu enclin à financer les associations de consommateurs. Ainsi, la réalité est telle que ces associations souffrent d'un manque de notoriété aux yeux des consommateurs et qu'elles possèdent des ressources limitées pour aider les consommateurs directement.

La majorité des consommateurs font confiance au gouvernement et aux associations de consommateurs laissant la voie ouverte à un environnement favorable de collaboration renforcée. Le faible degré de confiance à l'égard des arbitres désignés par l'industrie et les entreprises pour résoudre une plainte pourrait signifier un appui aux différents groupements formés d'ombudsmen et de responsables de traitement des plaintes spécifiques à un secteur d'activités telle la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision (CPRST).

Voici l'évaluation des consommateurs en ce qui a trait aux degrés de confiance et d'efficacité qu'ils accordent à certaines institutions pour régler une plainte à l'égard d'un produit, d'un aliment, d'un service, d'un contrat, de renseignements fournis aux consommateurs ou d'une publicité s'ils n'ont pas été en mesure de trouver d'emblée une solution avec le fournisseur du produit ou du service :

1. Tribunaux – 70 pour cent
2. Gouvernement – 67 pour cent
3. Associations de consommateurs – 65 pour cent
4. ONG – 62 pour cent
5. Avocats – 61 pour cent
6. Médias d'information – 46 pour cent
7. Médias sociaux - 39 pour cent
8. Aucune de ces réponses – 6 pour cent

Il semble y avoir une évidence voulant que l'importance du rôle des associations de consommateurs diminue à mesure qu'un différend perdure. Néanmoins, les consommateurs arrivent avec des attentes élevées envers les organisations de consommateurs, tout comme à l'égard des gouvernements et des tribunaux, pour aboutir à des résultats.

Attitudes cyniques envers les pratiques commerciales

Une grande part des consommateurs (68 pour cent) s'entend généralement pour dire que certaines entreprises tirent injustement profit d'eux de manière significative en ce qui a trait à la façon dont elles offrent des produits et services et traitent leurs plaintes.

L'efficacité gouvernementale du traitement des plaintes demeure relativement marginale

La plupart des consommateurs pensent que les organismes gouvernementaux s'avèrent peu ou très peu réceptifs ou accessibles aux

plaintes déposées contre des entreprises qui agissent de manière à faire de fausses représentations de leurs produits ou services ou qui vendent des produits ou des services non sécuritaires ou prohibés. Seulement 5 pour cent des consommateurs trouvent que les organismes gouvernementaux sont très accessibles et réceptifs. À part presque égale, les consommateurs considèrent les organismes gouvernementaux autant « assez accessibles et réceptifs » que « pas du tout » et « pas très » accessibles et réceptifs.

Voici les attentes des répondants ordonnées selon l'importance qu'ils accordent aux systèmes de traitement des plaintes des organismes gouvernementaux :

1. Recevoir de l'information sur le progrès ou la résolution de la plainte en temps opportun – 82 pour cent
2. Recevoir un avis voulant que la plainte ait été entendue par l'organisme qui est en mesure d'y donner suite – 82 pour cent
3. Recevoir un accusé de réception de la plainte – 81 pour cent
4. Recevoir des explications concernant le traitement de la plainte et les options possibles si elle n'est pas résolue – 81 pour cent
5. Parler directement à un représentant avec qui il est possible de discuter de la plainte et de son suivi – 80 pour cent
6. Être mis au courant de l'existence d'autres plaintes de la même nature – 76 pour cent
7. Aucune de ces réponses – 9 pour cent

De manière générale, les attentes des répondants de sexe féminin envers le service des organismes gouvernementaux sont plus élevées que chez les répondants de sexe masculin. Le même constat vaut pour les répondants qui ont un haut niveau d'éducation et un haut niveau de revenu et encore chez les répondants anglophones (contrairement aux francophones).

Les consommateurs ont de la difficulté à trouver l'organisme gouvernemental à qui adresser une plainte

Plus ou moins 68 pour cent des répondants ont dit avoir de la difficulté à trouver l'organisme gouvernemental à qui adresser une plainte concernant un problème avec un bien ou service dont l'image était faussée ou qu'ils jugeaient non sécuritaire ou néfaste à la santé. Les opinions exprimées demeuraient assez uniformes selon le revenu, mais les répondants de sexe féminin, ceux de la catégorie d'âge supérieure ainsi que ceux ayant un haut niveau d'éducation partageaient plus fortement ces points de vue.

Seulement 3 pour cent des répondants ont dit qu'il était « très facile » de trouver l'organisme gouvernemental approprié.

Faible niveau de confiance dans la capacité du gouvernement d'aider à résoudre des problèmes liés à des transactions à distance

Le niveau de confiance du public s'avérait faible (84 pour cent) quant à la capacité des systèmes gouvernementaux de traitement des plaintes de pouvoir aider les consommateurs qui avaient une plainte concernant un produit ou service obtenu dans une autre province ou dans un pays étranger par l'entremise d'une transaction à distance. Les répondants de sexe féminin plus que ceux de sexe masculin partageaient cette préoccupation tout comme les répondants des catégories d'âge et de revenus supérieures ainsi que ceux ayant un haut niveau d'éducation.

La plupart des répondants (79 pour cent) étaient d'avis que les gouvernements devraient offrir un service équivalent ou supérieur afin de traiter les plaintes relatives à des transactions à distance. Les répondants étaient plus susceptibles de penser de cette façon dans le but de faciliter les échanges commerciaux et parce qu'ils s'attendent à ce que les gouvernements règlent les différends découlant des disparités dans les mesures de protection.

Les consommateurs comprennent et acceptent que les transactions à distance comportent des risques, mais ils s'attendent tout de même à bénéficier d'une protection gouvernementale

Les consommateurs qui font le choix de conclure des transactions à distance acceptent certains risques (71 pour cent), mais 23 pour cent des répondants ont affirmé n'accepter aucun risque additionnel. Seulement 6 pour cent des répondants disaient être aucunement préoccupés par les risques. Les répondants de sexe féminin craignaient les risques plus que ceux de sexe masculin. Les répondants de la catégorie d'âge supérieure ainsi que ceux ayant peu d'éducation étaient plus réticents à prendre des risques. Les répondants considérés comme bien nantis se disaient prêts à s'exposer à des risques potentiels.

Cependant, les consommateurs souhaitent voir le gouvernement mettre en place des mesures visant à réduire les risques liés aux transactions à distance. Ils favorisaient :

1. Créer une base de données nationale sur les plaintes de consommateurs – 54 pour cent
2. Créer des accords de coopération internationaux prévoyant le partage d'information sur les plaintes de consommateurs – 51 pour cent
3. Publier fréquemment des rapports de tendances concernant les plaintes de consommateurs – 50 pour cent
4. Instaurer des systèmes automatisés de traitement des plaintes – 48 pour cent

À peine un pour cent a dit que le gouvernement devrait ne pas s'en mêler et économiser l'argent des contribuables.

Il existe un fort soutien en faveur de tests avec de nouveaux systèmes de traitement des plaintes des consommateurs

Les consommateurs se montraient « plutôt d'accord » (48 pour cent) ou « tout à fait d'accord » (43 pour cent) (pour un total de 91 pour cent) avec des mesures où les différents paliers gouvernementaux au Canada et les organismes à but non lucratif de défense des droits des consommateurs devraient travailler en collaboration afin de tester des systèmes de traitement des plaintes des consommateurs qui favorisent davantage l'inclusion et l'interaction. Les consommateurs sont d'accord pour dire de manière générale que l'existence d'une telle collaboration encouragerait un plus grand nombre de consommateurs à déposer une plainte ou à devenir des lanceurs d'alerte en dénonçant aux autorités les cas de pratiques frauduleuses, illégales ou contraires à l'éthique des entreprises ou en informant les médias d'information ou le grand public de tels cas. Ils appuient aussi fortement l'idée que les représentants des différents paliers de gouvernement (local, provincial et fédéral) devraient adopter des systèmes de traitement des plaintes gérés par des tiers.

Les répondants étaient d'avis que de tels systèmes encourageraient les entreprises à porter davantage attention au respect des conventions en matière de protection des consommateurs, de concurrence, de la protection de la vie privée et des lois et de la réglementation (89 pour cent).

Les trois changements dans le comportement des entreprises que les répondants ont mentionnés le plus souvent et auxquels ils s'attendaient si de tels systèmes étaient utilisés étaient :

1. Responsabilité à l'endroit des consommateurs/gage de fiabilité à l'endroit de leurs produits/gage de qualité des produits.
2. Hausse de la satisfaction des clients/écoute des clients/respect des besoins des clients/rétroactivité.

3. Reconnaissance du caractère sérieux des plaintes/attention accrue portée aux plaintes des consommateurs.

De manière significative, les répondants ont dit que les barrières à la mise en place de systèmes « super-plaintes » au Canada viendraient des gouvernements et non pas des entreprises en raison :

- Du manque de communication entre les paliers de gouvernement – 60 pour cent.
- De l'opposition à allouer des ressources à la mise en place de systèmes de traitement des plaintes des consommateurs – 58 pour cent.

Une part importante de répondants ont exprimé des préoccupations quant aux répercussions sur la vie privée et les coûts de tels systèmes par rapport aux bénéfices qu'ils génèrent (40 pour cent).

Le public blâmera les gouvernements et non les lobbyistes pour leur inaction dans le dossier visant l'amélioration des systèmes de traitement des plaintes

Seulement 1 percent des répondants a dit que les lobbyistes représentaient un obstacle aux décisions gouvernementales dans ce dossier.

Un système de traitement des plaintes accessible et efficace géré par un tiers contribuerait à encourager les discussions publiques portant sur les problèmes des consommateurs et à rendre utiles et appréciables les associations de consommateurs

Le sondage montre que 84 pour cent des répondants étaient d'avis que des systèmes de traitement des plaintes plus accessibles et efficaces gérés par des tiers et favorisant la participation du consommateur contribueraient à encourager les discussions publiques sur les problèmes des consommateurs et à accroître l'utilité et la visibilité des associations de consommateurs.

Les mesures les plus importantes que les gouvernements pourraient prendre pour établir des liens plus significatifs et mutuellement bénéfiques avec les associations de consommateurs et d'autres organisations qui s'efforcent à assurer l'équité sur le marché veillent à ce que 1) toutes les parties aient les mêmes niveaux de connaissances et 2) les responsabilités soient claires afin de faciliter l'acheminement efficace des plaintes.

Les gouvernements devraient s'efforcer pour établir des relations durables avec les associations de consommateurs

Les répondants étaient d'avis (86 pour cent) que les gouvernements devraient s'efforcer d'établir des relations privilégiées avec les associations de consommateurs dans les affaires de concurrence où le bien-être des consommateurs et les préjudices qu'ils peuvent subir sont en jeu. Ils croyaient presque aussi fortement (84 pour cent) que cela devrait être le cas également pour les consommateurs individuels.

Les répondants ont classé les mesures gouvernementales suivantes comme étant importantes afin que les associations de consommateurs et les consommateurs eux-mêmes aient davantage d'occasions de considérer les facteurs déterminants du bien-être, des préjudices et des autres défaillances possibles du marché lorsque de nouvelles politiques, lois et réglementations sont en cours d'élaboration.

1. Diffuser des avis publics demandant aux citoyens de donner leur avis détaillé concernant les nouvelles politiques gouvernementales (53 pour cent).
2. Conclure des [marchés] avec les associations de consommateurs afin d'obtenir des commentaires, des perspectives et des avis indépendants (53 pour cent).
3. Demander au grand public et aux associations de consommateurs leur avis sur les prises de position (52 pour cent).

4. Organiser des sondages et des groupes de discussion (42 pour cent).

Les consommateurs sont portés à s'intéresser davantage à se joindre à une association de consommateurs lorsqu'ils ont un problème et qu'ils n'arrivent pas à trouver une solution (59 pour cent). Aussi, plus ou moins 46 pour cent d'entre eux voient l'utilité d'amener un problème à la table d'une association de consommateurs afin d'éviter que d'autres consommateurs subissent le même sort.

Bien qu'une part importante de répondants se tournerait vers une association de consommateurs pour connaître ses droits (45 pour cent), la force de l'identité des associations repose plutôt sur leurs fonctions de chercheuses de justice et de réformatrices de politiques et de la législation, lesquelles semblent revêtir une grande importance.

Plusieurs consommateurs considèrent qu'investir les montants provenant des pénalités et des frais réglementaires est une mesure d'encouragement à l'analyse indépendante du bien-être des consommateurs et de l'incidence des préjudices à leur endroit

Les répondants étaient d'avis que l'investissement des montants provenant des pénalités (55 pour cent) imposées dans le cadre d'actions intentées pour des infractions aux droits des consommateurs ou de la concurrence et ceux recueillis par les organismes de réglementation (42 pour cent) encouragerait les organismes autonomes de défense des droits des consommateurs et d'intérêt public à effectuer des analyses indépendantes du bien-être des consommateurs et de l'incidence des préjudices à leur endroit. Aussi, afin de faciliter les démarches, les répondants pensent que la création d'une commission indépendante de protection des consommateurs aiderait.

Les pratiques commerciales et non pas les secteurs commerciaux — à l'exception du secteur des télécommunications, apparaissent comme la priorité en ce qui a trait aux questions touchant les consommateurs

Les 10 questions prioritaires que les consommateurs soulèvent le plus souvent touchent :

1. Les garanties
2. Le monopole dans le secteur des télécommunications et les coûts
3. Les biens ou les services non livrés
4. Les publicités trompeuses ou frauduleuses
5. L'établissement des prix/frais cachés
6. Produits de piètre qualité
7. Le manque de flexibilité dans la façon de déposer efficacement une plainte
8. La lenteur du processus pour trouver une solution
9. Le manque d'information sur les entreprises problématiques
10. Les mêmes problèmes à répétition sans que rien soit fait à leur sujet.

Au quotidien, pour un consommateur, la préoccupation d'être floué s'avère plus importante que la sécurité d'un produit ou les dangers pour sa santé.

Cependant, les autorités de réglementation devraient tout de même s'inquiéter, car si un consommateur acquiert un produit ou service qui pose un problème de sécurité ou cause des problèmes de santé, le processus pour déposer une plainte s'avère souvent confus et même-là, la lenteur du processus demeure une des principales questions causant de la contrariété chez les consommateurs. De plus, entre 9 et 12 pour cent des consommateurs qui entretiennent un cynisme constant (la plupart du temps des jeunes de sexe masculin, de faible niveau d'éducation et moins bien nantis) disent que rien ne fonctionne.

Des études de cas

Systeme « super-plaintes »

Au Royaume-Uni, la CMA a instauré un système interactif de traitement des plaintes basé sur une approche inclusive appelé « *Super-Complaint* » ou en français un système « super-plainte ». Ce système vise à saisir les données portant sur les plaintes et à recueillir les preuves montrant les défaillances possibles du marché, lesquelles proviennent de sources externes aux analyses réalisées par le gouvernement et aux processus normaux de traitement des plaintes de la CMA.

La possibilité de déposer une super-plainte auprès de la CMA est enchâssée dans les lois de bases du R.-U., à savoir l'article 11 de l'*Enterprise Act*¹⁰, 2002. La loi autorise un nombre d'instances désignées à déposer une super-plainte à la CMA (et à son prédécesseur l'OFT). Le modèle du Royaume-Uni consacré législativement prévoit des procédures relatives au traitement visant le dépôt d'une plainte et à la gestion des plaintes, lesquelles offrent une forme de protection directe et indirecte aux plaignants et aux objets des plaintes contre tout abus de processus et permettent aux plaignants de gérer les risques qui pourraient être inhérents au dépôt d'une plainte. Par exemple, la loi *Enterprise Act, 2002*, prévoit des règles relatives à la confidentialité d'une plainte. Le programme « super-plainte » a pris de l'expansion et plusieurs autorités

¹⁰ La loi 2002 sur le développement de l'activité économique et le développement au Royaume-Uni.

sectorielles nationales de réglementation au R.-U. tels la FCA¹¹, le PSR¹² et l'ORR¹³ l'ont adopté.

Par exemple, le PSA, qui est un organe subsidiaire de la FCA, a adopté, en vertu de la loi FSBRA¹⁴ sur la réforme bancaire dans le secteur des services financiers, le guide¹⁵ sur le programme « super-plainte » conçu pour les instances désignées autorisées à déposer une plainte publié en 2006.

Des associations de consommateurs et des organisations d'intérêt public désignées telles *Which?*, *Citizens Advice* et le CCNI¹⁶ peuvent déposer des plaintes et présenter des preuves de problèmes structurels qui touchent un marché qui nuisent de manière significative aux intérêts des consommateurs. La CMA ou d'autres autorités sectorielles de réglementation sont contraintes par la loi d'examiner les plaintes et de répondre dans les 90 jours suivant leur dépôt, peu importe qu'elles acceptent ou rejettent les preuves soumises. Si l'autorité de réglementation marque son accord, elle doit présenter une stratégie qui vise à régler le problème. Le public a accès au dossier de la plainte y compris la réponse, mais sans les détails de l'enquête.

La CMA a récemment réglé deux super-plaintes : une déposée par l'association de consommateurs *Which?*, laquelle visait des indications de prix promotionnels mensongers de la part de détaillants de produits alimentaires¹⁷ et une autre, plus récente, déposée par l'association *Citizens Advice* en lien avec une « pénalité de fidélisation » (Davey et Jones 2018). Un article récent de la BBC traitait justement du processus de plaintes et de son incidence directe sur les consommateurs (Peachey 2018).

Que les autorités de réglementation acceptent de procéder ou non à des

¹¹ *Financial Conduct Authority (FCA)* : l'autorité en matière de comportement économique.

¹² *Payment Systems Regulator (PSR)* : le régulateur des systèmes de paiement.

¹³ *Office of Road and Rail (ORR)* : l'office du trafic routier et ferroviaire.

¹⁴ *Financial Services Banking Reform Act*.

¹⁵ *Super-Complaints Guidance. Guidance for designated representative bodies on making a super-complaint under section 68 FSBRA*. <https://www.psr.org.uk/sites/default/files/media/PDF/Super-complaints-final-guidance.pdf> [Document en anglais].

¹⁶ *Consumer Council for Northern Ireland (CCNI)* : le conseil des consommateurs pour l'Irlande du Nord.

¹⁷ *Groceries Pricing Super-Complaint*, 2016.

enquêtes de suivi, le dépôt public des super-plaintes peut faire l'objet d'une importante couverture médiatique et brasser la cage des autorités de réglementation pour qu'elles fassent des recommandations afin de protéger les intérêts des consommateurs. L'existence même du programme et sa haute visibilité ainsi que l'aspect public des enquêtes peuvent s'avérer de puissants facteurs de motivation qui pourraient pousser les entreprises à revoir leurs pratiques commerciales et de marketing.

Des chercheurs ont recommandé que les autorités de la Commission européenne examinent de plus près les super-plaintes et s'en servent comme moyen pour faire progresser les mandats des autorités en matière de concurrence pour qu'ils tiennent compte de la protection des consommateurs. Un changement administratif relativement minime qui conduit à l'adoption des super-plaintes pourrait contribuer grandement à l'amélioration des analyses du bien-être des consommateurs, susciter davantage de discussions publiques et donner aux autorités en matière de concurrence une voie formelle pour traiter avec les associations de consommateurs (Hutchings, 2007).

En 2017, CHOICE, l'association des consommateurs la plus importante en Australie, a recommandé que des associations de consommateurs précises obtiennent le droit, en vertu de la ACL¹⁸, la loi australienne relative au droit de la consommation, de faire une super-plainte aux autorités de réglementation fédérales, étatiques ou territoriales pertinentes, de manière comparable aux systèmes « super-plainte » au R.-U. La portée de l'application des systèmes serait beaucoup plus large que ceux mis en place au R.-U., où la législation visant les systèmes « super-plainte » s'applique à seulement quelques autorités de réglementation. CHOICE tient les rênes d'une forme de système « super-plainte » depuis 2011 par l'entremise de protocoles d'ententes avec le NSWFT¹⁹ (*NSW Government Fair Trading* et CHOICE 2011 – voir l'annexe C).

¹⁸ Australian Consumer Law

¹⁹ *New South Wales Fair Trading* : Ministère du commerce équitable de l'état de la Nouvelle-Galles du Sud.

En février 2019, les ministres du Cabinet fantôme ont mis en place une politique relative aux super-plaintes laquelle a bénéficié d'un soutien public de la part des entreprises et des associations de consommateurs (Leigh 2019), y compris de l'ombudsman de la ASBFEO²⁰, le regroupement des petites entreprises et des entreprises familiales de l'Australie (Carnell, 2019).

Bien qu'il existe peu d'analyses disponibles sur les répercussions et la performance des programmes « super-plaintes », les bénéfices potentiels pour le bien-être des consommateurs semblent être évidents. Cependant, le programme s'avère très exigeant en matière de ressources autant du côté de l'autorité de réglementation, qui doit mettre ses propres priorités de côté, car il est soumis à la législation et doit apporter une réponse dans les 90 jours suivant le dépôt de la plainte, que du côté de l'association désignée de consommateurs qui doit passer des mois à recueillir des preuves avant de pouvoir déposer une super-plainte dont la crédibilité peut être difficilement mise en doute (Moorey, 2018).

Suivant les observations présentées précédemment, un ensemble de conditions concouraient à assurer la viabilité d'un programme super-plainte :

- Les législateurs se montraient disposés à ajouter des outils législatifs favorisant la protection des consommateurs.
- Les autorités de réglementation disaient avoir les ressources pour vérifier les super-plaintes et étaient disposées et aptes à le faire et en mesure d'aboutir à une solution crédible et détaillée dans les 90 jours prescrits.
- Des associations de consommateurs vaillantes et jugées crédibles qui possèdent suffisamment de ressources pour remplir les critères de désignation et soutenir des projets de recherche préliminaire pendant plusieurs mois afin de s'assurer que leurs super-plaintes relatives à des défaillances systémiques du marché soient recevables.

²⁰ *Australian Small Business and Family Enterprise.*

Le CFPB

Le CFPB a introduit un système unique et accessible au public de traitement des plaintes des consommateurs et des données relatives à ces plaintes. Ce système vient soutenir les causes des consommateurs en leur assurant de recevoir en temps opportun une réponse à des plaintes concernant des produits ou des services financiers pour lesquelles ils n'ont pas obtenu une réponse satisfaisante lorsqu'ils ont fait directement affaire avec l'entreprise concernée.

Les consommateurs déposent leurs plaintes auprès du CFPB et reçoivent des courriels de mise à jour de la situation de leur plainte. Le CFPB achemine la plainte et les pièces justificatives fournies par le consommateur à l'entreprise. Cette dernière passe en revue la plainte et présente au CFPB la démarche qu'elle entreprendra pour traiter la plainte. Le consommateur a ensuite 60 jours pour répondre à la proposition de l'entreprise. Le CFPB intègre à sa base de données sur les plaintes des consommateurs les renseignements sur la plainte (Consumer Financial Protection Bureau, n.d.) soit lorsque l'entreprise apporte sa réponse ou après 15 jours, selon la première des éventualités.

Le but premier de la base de données du CFPB sur les plaintes des consommateurs visait à fournir en temps opportun des renseignements compréhensibles sur des produits et des services financiers et à améliorer le fonctionnement, la transparence et l'efficacité des marchés en ce qui concerne ces produits et services. Le CFPB a jugé que l'ajout des éléments narratifs des consommateurs à la base de données était compatible avec le but recherché et répondait à cette fonction (*Disclosure of Consumer Complaint Narrative Data*, 2015).

Cette approche unique au traitement inclusif et interactif des plaintes dont la responsabilité revient à un tiers comporte plusieurs avantages pour les consommateurs, les entreprises, les autorités de réglementation et les analystes de politiques :

- Les consommateurs reçoivent un appui de la part des organismes

gouvernementaux afin de trouver une solution au traitement de leur plainte et sont assurés d'avoir l'occasion d'établir un lien et de dialoguer avec l'entreprise visée dans le cadre d'un forum public et de partager des expériences avec d'autres consommateurs.

- Les entreprises ont l'occasion de montrer publiquement leur capacité à résoudre convenablement des différends avec des consommateurs en temps utile et de façon explicite et elles peuvent tenir compte de leur propre performance pour ce qui est du traitement des plaintes qu'elles reçoivent.
- Les autorités de réglementation et les entreprises tirent parti des fonctions de contrôle de la conformité et d'application de la loi du système en raison de l'accès public à la base de données.
- Les consommateurs, les autorités de réglementation et les analystes des politiques ont la capacité d'identifier eux-mêmes les « points chauds » et de prendre des décisions éclairées en conséquence.

Le programme a dû faire face à certains défis. Comme prévu, la société civile et les associations de consommateurs ont accueilli favorablement l'ouverture de l'approche du gouvernement. L'enthousiasme des entreprises de produits et de services financiers s'avérait, lui, plutôt tempéré, exprimant leurs préoccupations liées au droit à la vie privée et la possibilité d'atteinte à leur réputation en raison de descriptions fournies par les consommateurs, lesquelles pouvaient comporter des faits erronés ou déformés. En 2018, à la suite du changement à la tête de l'administration des États-Unis, le directeur par intérim du CFPB a mentionné qu'il éliminerait peut-être l'accès public aux plaintes et par voie de conséquence le CFPB a adressé des demandes de renseignements qui pourraient également entraîner le retrait de cet accès public (Weissmann, 2018).

Un autre rapport de recherche (Porter, 2012) cite les coûts élevés en ressources associées au traitement des plaintes et les attentes élevées des politiciens qui considèrent ce programme comme étant une solution « guichet

unique » aux problèmes des secteurs des produits et des services financiers. Une autre menace possible au programme demeure la perception erronée des consommateurs voulant que le programme ait été conçu pour aider les consommateurs sur une base individuelle (Foohey, 2017).

Enfin, une première analyse portant sur les 110 000 plaintes provenant de consommateurs et traitées par le CFPB en 2014 a mis en évidence que le programme s'avérait utile pour déterminer la rapidité du traitement d'une plainte par différentes institutions financières et selon diverses variables démographiques (Ayres, Lingwall et Steinway, 2014). Sur la base des résultats de l'analyse, le constat portant sur la valeur globale du programme s'avérait encourageant. Selon les auteurs (Ayres, Lingwall et Steinway, 2014), leur analyse démontre que la décision du CFPB de divulguer les détails portant sur des plaintes qu'il avait reçues servait effectivement l'objectif du Bureau; soit de permettre aux chercheurs d'analyser, d'enrichir et de développer la base de données des plaintes des consommateurs. Les résultats de leur étude révèlent des différences importantes entre les fournisseurs de services financiers quant à la rapidité avec laquelle ils répondent aux plaintes et la mesure dans laquelle les consommateurs contestent ces réponses. De plus, les produits sous-jacents faisant l'objet de plaintes et les problèmes que les consommateurs éprouvaient à l'égard de ces produits ont entraîné des différences dans les délais de réponse des entreprises et dans le pourcentage de litiges. De même, les caractéristiques démographiques du code postal d'un plaignant ont également entraîné une différence importante dans les variables-clés de l'entreprise. Étant donné le pouvoir du CFPB de réglementer les pratiques des fournisseurs de services financiers et le fait qu'il se fie à la base de données sur les plaintes des consommateurs comme principale source de renseignements sur le marché, les entreprises devraient tenir compte de ces résultats et s'efforcer d'améliorer leurs processus de réponse pour tous les consommateurs. De plus, le CFPB devrait s'assurer que tous les consommateurs connaissent le système de traitement des plaintes et y aient

accès, à tout le moins comme moyen de renforcer la boucle de rétroaction.

Resolver

Un nouvel acteur du secteur privé offrant un service de collecte, de gestion et d'acheminement de plaintes de nature variée émanant des consommateurs, mais déposées par une tierce partie a fait son entrée au Canada au mois de novembre 2018. L'entreprise Resolver s'affiche comme étant le plus grand service gratuit de résolution de plaintes au monde.

Resolver a vu le jour en 2012 et son siège social se trouve au Royaume-Uni. L'entreprise offre aux consommateurs des services gratuits de résolution de problèmes. Elle fournit aux consommateurs les renseignements les plus récents sur la législation relative aux droits des consommateurs ou leur précise quels règlements s'appliquent au type de plaintes qu'ils désirent déposer et les oriente vers l'entreprise ou l'organisme gouvernemental qui les aideront à trouver une issue ou à possiblement obtenir réparation. Lorsque Resolver sera pleinement opérationnelle au Canada, l'entreprise prévoit desservir plus de 30 secteurs d'activités (compagnies aériennes, détaillants, télécommunication, agences de voyages, etc.).

Par l'entremise de ses services, l'entreprise cherche à renseigner les consommateurs sur leurs droits, elle les aide à adresser une correspondance par courriel relative à leur plainte et elle ouvre un dossier afin que le consommateur puisse facilement suivre les envois de correspondances. L'entreprise se targue d'avoir servi plus de 2 millions de consommateurs au R.-U.

L'entreprise génère des revenus en travaillant avec différentes firmes afin de les aider à améliorer l'expérience client. Elle s'appuie sur les données des plaintes recueillies pour produire un rapport sommaire que les firmes peuvent utiliser pour adapter leurs services et leurs activités de marketing.

Il est trop tôt pour dire de quelle façon les consommateurs et les associations

de consommateurs, les gouvernements et les industries accueilleront ce service au Canada. Resolver pourrait bien être ce guichet unique multifonctionnel de ressources pour le traitement des plaintes que les consommateurs canadiens et d'autres pays souhaitent obtenir, mais qui tarde à se concrétiser (Cook 2018). Les organismes gouvernementaux de protection des consommateurs pourraient percevoir Resolver comme un fournisseur de services possible pour recevoir et traiter les plaintes et ses services comme un complément à leurs propres services de communication et de systèmes de traitement des plaintes.

Les systèmes tiers de gestion des plaintes au Canada

Cette section donne un aperçu de certains des systèmes tiers de traitement des plaintes en fonction au Canada. Il existe plusieurs autres organisations gouvernementales ou d'autoréglementation tierces qui gèrent les plaintes des consommateurs et qui tentent d'aider ces derniers à résoudre leur problème ou à obtenir réparation. La plupart se trouvent dans le *Guide du consommateur canadien* publié par le Comité des mesures en matière de consommation, lequel relève du Bureau de la consommation de Innovation, Sciences et Développement économique Canada (*Guide du consommateur canadien*, n.d.).

Il existe dans des secteurs particuliers plusieurs organismes gouvernementaux et d'autoréglementation qui traitent les plaintes des consommateurs de façon relativement détaillée. Il y a parmi les organisations qui ont un impact important et qui traitent un nombre élevé de plaintes provenant des consommateurs Normes de la publicité – Canada, la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision (CPRST) et l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC).

Les organisations canadiennes de consommateurs jouent également un rôle important dans le réacheminement des plaintes qu'elles reçoivent et dans l'analyse des données publiques sur les plaintes afin d'intervenir lors de consultations publiques ou d'audiences.

Normes de la publicité - Canada

L'organisme d'autoréglementation de la publicité sans but lucratif Normes canadiennes de la publicité (NPC) est un organisme indépendant de portée nationale qui administre *Le code canadien des normes de la publicité* (2016). En 1957, l'industrie canadienne de la publicité a fondé le Bureau consultatif de la publicité au Canada (devenu plus tard Les normes canadiennes de la publicité), lequel a publié le code en 1963. Le code, lequel a été mis à jour plusieurs fois au fil des ans, établit les critères qui définissent les règles de publicités acceptables qui se veulent justes, honnêtes et exactes. Le code s'applique à toute annonce pour un produit ou service, peu importe le support de publicité (radio, télé, journal, magazine, tableau d'affichage, Internet, dépliant, etc.) à l'exception de l'emballage et de l'étiquetage, de la publicité de nature politique ou électorale et la publicité provenant de pays étrangers.²¹

Au moment de passer en revue les plaintes et d'évaluer la situation, les NPC n'accordent pas autant d'importance au volume de plaintes provenant des consommateurs ou autres qu'à la nature même des plaintes. Le traitement des plaintes portant sur des questions relatives à la sécurité et celles relatives aux descriptions et aux représentations s'attarde sur les détails. La plainte est envoyée à l'annonceur, et si le consommateur n'est pas satisfait de la réponse, il peut demander au Conseil des NPC d'examiner son dossier. Le Conseil est formé de membres du public et de membres du personnel de l'industrie de la publicité ayant une certaine expérience dans le domaine. Si le Conseil donne raison au plaignant, il demandera alors à l'annonceur de retirer son annonce. Le consommateur et l'annonceur reçoivent chacun une copie par écrit de la décision et chacun a le droit d'en appeler de la décision.

Le traitement des plaintes, qui relèvent d'autres dispositions du code, peut bénéficier d'un allègement des formalités et peut se faire par voie

²¹ Note : Le Conseil des consommateurs du Canada est membre de l'organisme NPC, mais a involontairement réduit son engagement envers l'organisation en raison d'une prise de recul et puisque d'autres occasions visant à faciliter ou à financer la participation de groupes indépendants de consommateurs à la gouvernance des NPC ne se sont pas présentées.

administrative.

NPC produit des rapports détaillés et exhaustifs des plaintes reçues et des prises de décisions (Rapports des plaintes contre la publicité – Normes de la publicité). Cependant, le NPC ne publie pas les plaintes qui ont été trouvées à l'interne sans fondement et pour lesquelles aucune mesure additionnelle n'était jugée nécessaire.

Il y a des procédures en place dans l'éventualité qu'un annonceur refuse de répondre ou de participer au processus. NPC peut demander aux médias diffuseurs de fournir des copies de la publicité et le Conseil peut rendre sa décision en l'absence de l'annonceur basée sur les renseignements dont il dispose.

En cas de non-respect des annonceurs de se conformer à la décision de la NPC, cette dernière peut demander la collaboration des médias diffuseurs de cesser de diffuser l'annonce, déclarer publiquement ses constatations ou réacheminer le cas à une agence gouvernementale provinciale ou fédérale de protection des consommateurs.

Une des caractéristiques intéressantes de la NPC demeure son service d'approbation préalable qui vise à prévenir toute violation du Code et à veiller à ce que les annonces soient conformes à la législation fédérale sur les aliments et les drogues. Il semble que, pour la NPC, la prévention des plaintes est une fonction aussi importante que le traitement des plaintes.

La Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision (CPRST)

La CPRST est une corporation privée sans but lucratif incorporée en vertu de la législation fédérale dont le mandat est d'aider avec une panoplie de plaintes relatives au secteur des télécommunications (À notre sujet : Mandat relatif aux services de télécommunication). La Commission propose un service gratuit de résolution de différends, lequel atteint un taux de résolution des problèmes de 90 %. Le financement du service est assuré par tous les fournisseurs de

services de télévision et de télécommunication participants comme l'exige le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), soit l'autorité de réglementation au Canada pour la télédiffusion et les télécommunications.

Le processus de plaintes est interactif. La CPRST communique avec les consommateurs si elle a besoin de renseignements supplémentaires. Si la plainte ne cadre pas dans le mandat de la CPRST, la Commission veillera à ce qu'elle soit acheminée à l'organisation appropriée, si une telle organisation existe.

La CPRST publie une liste des fournisseurs de services participants et une liste de fournisseurs qui ne se sont pas encore inscrits au système de la CPRST (À notre sujet : Fournisseurs de services participants).

Si une plainte est acceptée, elle est acheminée au fournisseur de services accompagnée d'une demande de réponse dans les 30 jours. Plusieurs plaintes débouchent à une solution de manière informelle lorsque le fournisseur donne une réponse. Dans le cas de questions irrésolues, la CPRST lancera une enquête et tentera parfois une médiation. Un suivi s'effectue suivant les recommandations écrites et peut comprendre conseiller le fournisseur de prendre des mesures correctives comme rectifier une erreur de facturation. Elle peut également recommander que le fournisseur de services verse un paiement au client en compensation des pertes, des dommages ou des préjudices qu'il aurait subis en raison des faits rapportés dans la plainte (jusqu'à un maximum de 5 000 \$).

Le client et le fournisseur de services ont 20 jours pour prendre en considération la recommandation et de l'accepter ou de la rejeter. Si l'un ou l'autre, ou les deux la rejette, la CPRST poussera l'investigation plus loin et rendra une décision exécutoire pour le fournisseur.

Agence de la consommation en matière financière du Canada

L'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC) « veille à ce que les institutions financières sous réglementation fédérale [IFSRF] respectent les mesures de protection des consommateurs, de même qu'à promouvoir l'éducation financière et à sensibiliser les consommateurs à l'égard de leurs droits et de leurs responsabilités. » (ACFC, 2015)

Les IFSRF comprennent les banques, les coopératives fédérales d'épargne et de crédit, les sociétés de fiducie et de prêt, les organismes tiers autorisés de traitement des plaintes (ADR Chambers – Bureau de l'Ombudsman des services bancaires (ADRBO); Ombudsman des services bancaires et des investissements), les compagnies d'assurance et les associations de détaillants (*Loi sur les associations coopératives de crédit*).

Les plaintes des consommateurs jouent un rôle dans les activités de conformité sur deux plans :

- Les institutions financières sont tenues par la loi d'avoir en place un système de gestion des plaintes et de faire rapport à l'ACFC selon les conditions prescrites.
- Les plaintes que l'ACFC reçoit directement des consommateurs et qui portent sur des dispositions légales, un code de conduite ou un engagement feront l'objet d'une enquête; les autres plaintes seront acheminées à l'institution financière concernée pour être traitées.

En novembre 2018, l'ACFC a annoncé qu'elle étudierait attentivement les processus des banques des liés au traitement des plaintes ainsi que ceux des organismes tiers (Ligaya, 2018). Le Conseil canadien des consommateurs, le groupe de défense d'intérêts CARP et la Fondation canadienne pour l'avancement des droits des investisseurs (FAIR Canada) ont soulevé des préoccupations voulant que le système de traitement des plaintes favorisait les banques et ont recommandé que le gouvernement fédéral nomme un seul ombudsman dont le mandat demeure sans but lucratif pour le secteur

bancaire de détail.

Commission de l'énergie de l'Ontario (CEO)

La CEO correspond à l'organisme indépendant de réglementation en matière d'électricité et de gaz naturel de l'Ontario (À propos de nous). La commission accorde beaucoup d'importance à la protection et à l'engagement des consommateurs ainsi qu'à la communication avec eux.

Le traitement des plaintes demeure une priorité. Les plaintes concernant des débranchements sont traitées dans les 24 heures et un suivi avec le consommateur s'effectue dans les 48 heures. Pour toutes autres plaintes, les entreprises sont tenues de répondre dans les 21 jours suivants le dépôt de la plainte et d'envoyer une copie de leur réponse à la CEO. Si le consommateur demeure insatisfait de la réponse de l'entreprise, la CEO effectuera un examen plus poussé de la plainte. Si la plainte du consommateur ou les activités d'application de la loi mènent à des mesures coercitives contre une entreprise, le cas est publié dans la section « Découvrez qui ne se conforme pas aux règles » du site Web du CEO.

Le panel de consommateurs constitue une caractéristique intéressante du mandat global de la CEO se rattachant à la protection du consommateur. Les membres du panel comprennent des clients résidentiels et de petites entreprises provenant de tous les coins de l'Ontario. Ils fournissent une rétroaction sur les politiques, les programmes et les processus en cours de développement, ils donnent des indications sur l'opinion publique et ils participent directement à la conception d'activités de communication et de promotion.

Le Conseil du consommateur du Canada prend part fréquemment à titre d'intervenant aux audiences formelles de la CEO et trouve que le processus s'avère transparent et responsable et contribue à la promotion des intérêts des consommateurs. La CEO a également mené des discussions sur les politiques dans le cadre de ces audiences où les intervenants pouvaient

recevoir des fonds pour participer. Du point de vue des organismes de consommateurs, l'utilité de ce processus dépasse la participation au panel de consommateurs étant donné qu'il est nécessaire d'avoir du financement afin d'obtenir de leurs experts juridiques et des spécialistes des conseils professionnels basés sur des faits et à valeur ajoutée. Il existe au Canada très peu d'organismes de consommateurs de défense de causes multiples et ceux qui existent ont peu de ressources permettant d'offrir des services professionnels gratuits lors de la tenue des nombreuses audiences informelles.

Les organisations canadiennes de consommateurs

Habituellement, les organisations canadiennes de consommateurs ne s'engagent pas fortement dans le processus de traitement des plaintes, bien que certaines interviendront comme médiatrice entre les consommateurs et les entreprises et offriront des services-conseils d'assistance juridique et budgétaire et en matière de crédit. Elles jouent un rôle important dans l'aiguillage des plaintes des consommateurs (le Conseil des consommateurs du Canada gère un système en ligne automatisé, lequel redirige les plaintes qu'il reçoit directement des consommateurs vers plus d'une soixantaine de points de services qui pourront possiblement traiter le sujet des plaintes) et dans le processus d'analyse des données sur les plaintes provenant de diverses sources. Par leur rôle, elles cherchent à attirer l'attention du public sur les défaillances systémiques possibles du marché par l'entremise de leurs interventions lors de consultations et d'audiences publiques tenues par le gouvernement ou celles d'organismes comme le CRTC.

VI

Circonstances opportunes et défis pour les consommateurs et les autorités de réglementation

La mise en place formelle d'un système de traitement des plaintes n'est pas une fin en soi.

Vijaya Nagarajan

Les plaintes ne devraient jamais être le principal facteur déterminant pour lancer une enquête.

OCDE

Il existe actuellement plusieurs actions mises en œuvre qui s'articulent autour des consommateurs et des associations de consommateurs qui favorisent la collaboration et la transparence. Parmi des exemples, mentionnons l'introduction des systèmes « super-plaintes » au Royaume-Uni et en Australie, l'amélioration de la transparence gouvernementale des organes de renforcement du gage de respectabilité tels le CFPB aux États-Unis, les bureaux des ombudsmen rattachés à des secteurs particuliers, les organismes d'autoréglementation, les « guichets uniques » du secteur privé de tri des plaintes des consommateurs et les services face-à-face de médiation de différends offerts par des gestionnaires de plaintes des consommateurs tiers.

Toutefois, pour plusieurs des principaux ministères gérant de multiples causes qui font affaire avec les consommateurs, la formule standard –

réception, processus, triage, contact minimal avec les plaignants, cumul des plaintes et rapport d'enquête – ne semble pas avoir changé beaucoup au fil des ans. Les autorités de réglementation ont tendance à ne pas faire grand cas des consommateurs et des préjudices qu'ils subissent une fois que ces derniers ont déposé leur plainte (Hutchings, 2007).

Par exemple, les ministères et les organismes fédéraux d'importance dont la législation tient compte des consommateurs tels Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et le Bureau de la concurrence en particulier, Santé Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) semblent garder une certaine distance dans leurs interactions avec les consommateurs et les associations qui les défendent, alors qu'ils gèrent les plaintes de consommateurs comme un processus à sens unique – plainte entrante. Mis à part quelques exceptions, l'interaction entre le gouvernement et le consommateur ou le public prend fin à l'étape de la réception de la plainte. Les attentes des consommateurs sont peu élevées et conséquemment chaque personne ou association de consommateurs a peu d'options si elle veut faire un suivi ou obtenir des détails sur le cheminement de la plainte – des renseignements qui peuvent leur être utiles pour bien préparer leur défense afin d'aboutir à une solution ou obtenir réparation. Dans plusieurs cas, la seule possibilité est de faire une demande d'accès à l'information afin d'obtenir des renseignements, lesquels pourraient facilement provenir d'une banque de données publique ou de rapports trimestriels ou annuels aux données détaillées ou non agrégées.

La modernisation de la réglementation peut décourager le dépôt de plaintes

À l'exception des procédures des organismes gouvernementaux dont le mandat est de traiter les plaintes des consommateurs et d'apporter une réponse à leurs problèmes (c.-à-d., la CPRST – Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision), les procédures des organismes

fédéraux et provinciaux de défense des droits des consommateurs relatives à la production de rapports et au traitement des plaintes des consommateurs demeurent inabordables et opaques. Un examen sommaire des rapports annuels des organismes fédéraux qui traitent directement les plaintes des consommateurs montre une tendance à agréger les données sur les plaintes dans des catégories générales et insignifiantes. Par exemple, le rapport annuel 2017-18 de l'ACFC indique que l'agence a comptabilisé 10 946 échanges téléphoniques et par correspondance écrite et il fait état dans une demi-page de la répartition des trois principaux domaines d'où proviennent les plaintes. (Rapport annuel 2017-2018 : Protéger – Informer – Collaborer, 2018). Le Bureau de la concurrence du Canada fait mention dans son rapport annuel 2017 qu'il a reçu 10 993 plaintes et demandes d'information sans toutefois catégoriser les plaintes (Rapport annuel du commissaire de la concurrence pour l'exercice se terminant le 31 mars 2017, 2018). Le rapport annuel de Santé Canada sur la conformité et l'application de la loi en matière de sécurité des produits pour l'année 2017-18 recense séparément le nombre de plaintes provenant des consommateurs et celles de l'industrie, mais n'indique pas quel groupe s'identifie davantage aux catégories où les problématiques se posent (Rapport annuel sur la conformité et l'application de la loi – Exercice financier : 2017-2018, 2019). La politique opérationnelle de conformité et d'application de la loi de l'ACIA (Politique opérationnelle de conformité et d'application de la loi, 2015) ne considère pas les plaintes des consommateurs comme étant une source de renseignements, bien que l'Agence reçoive en moyenne 2 000 rapports des consommateurs par année portant sur la salubrité des aliments (Le fonctionnement du système de salubrité des aliments, 2015).

Pour accentuer cette culture de l'opacité, il semblerait y avoir chez les autorités de réglementation une tendance à limiter considérablement les enquêtes ou les inspections réalisées de manière proactive ou à se dispenser discrètement de l'obligation de les faire. Ironiquement, ils ont tendance à

plutôt se tourner vers des programmes réactifs d'application de la loi ou basés sur les risques où les analyses des tendances et des données portant sur les plaintes déterminent les priorités en matière de conformité et d'exécution peu importe qu'il soit raisonnable de s'attendre à ce que le consommateur sache qu'il est induit en erreur ou qu'il subit un préjudice pour ensuite déposer une plainte. Un rapport de l'OCDE sur les meilleures pratiques en matière d'inspections et d'application de la réglementation met en garde contre le remplacement des programmes de contrôle et de surveillance par des stratégies de conformité basées sur les plaintes, car selon elle les plaintes ne devraient jamais être le principal facteur déterminant pour lancer une enquête (Les principes de bonnes pratiques de l'OCDE pour la politique de la réglementation : Contrôle et mise en œuvre de la réglementation, 2014).

Par exemple, en raison de l'absence de données sur la conformité et les inspections dans les rapports annuels du Bureau de la concurrence et de renseignements provenant des membres du conseil sur leurs interactions avec les consommateurs et d'autres associations de consommateurs, il semblerait que le Bureau a grandement réduit ou carrément abandonné ses activités proactives de surveillance et d'inspection selon la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*, la *Loi sur l'étiquetage des textiles* (LET) et la *Loi sur le poinçonnage des métaux précieux* (LPMP) – trois lois sur la protection des consommateurs qui abordent directement le sujet des normes de qualité, des normes sur la composition ainsi que celles relatives aux fausses déclarations dans des secteurs particuliers du marché.

Malheureusement, les consommateurs n'ont aucun moyen de savoir si les produits de consommation qu'ils acquièrent pèsent le poids qu'ils doivent peser (*Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*), si les fibres du tissu qu'ils ont entre les mains sont de mauvaise qualité et possiblement allergènes (LET) ou si le jonc de mariage de 18K qu'ils portent est plutôt du laiton plaqué (LPMP). Une récente demande d'accès à l'information déposée par un bénévole du Conseil relativement aux trois

agences fédérales qui ont pleins pouvoirs sur l'exactitude des poids et des mesures au Canada (Bureau de la concurrence, l'ACIA et Mesures Canada) a révélé que le Bureau de la concurrence n'a réalisé aucune inspection de vérification de quantité nette au cours des 10 dernières années, et que l'ACIA et Mesures Canada ont mené peu d'inspections sur des produits pour en vérifier la quantité nette. Il s'avère difficile pour les consommateurs d'identifier systématiquement avec fiabilité et précision le poids ou le volume d'aliments préemballés et de produit de consommation et conséquemment il est irraisonnable de s'attendre à ce qu'ils déposent des plaintes. Ce scénario se déroule au Canada malgré le fait que, dans toutes les sphères économiques, les valeurs associées au commerce équitable, aux échanges commerciaux et à la protection des consommateurs se fondent sur l'intégrité de l'information du système des poids et des mesures.

À la fin de 2018, les provinces de l'Ontario et du Manitoba ont procédé à l'abrogation des règlements de santé publique dont les dispositions avaient pour effet de prévenir l'utilisation de matériaux insalubres et dangereux dans les articles rembourrés tels que les peluches, les matelas et les manteaux d'hiver rembourrés avec des fibres synthétiques ou animales (par exemple, du duvet et des plumes). Les deux programmes exigeaient que les importateurs et les fabricants nationaux s'enregistrent auprès des ministères respectifs et apposent une étiquette sur chaque produit sur laquelle il est écrit « Matériaux neufs seulement ». Durant l'existence de ces programmes, des inspections réalisées de manière proactive ont révélé la présence de vermine, de punaises de lit, de moisissure, de rouille et d'autres conditions insalubres qui posent des risques à la santé humaine.²²

²² Le règlement a été rédigé en anglais uniquement. Cette note en bas de page est une traduction non officielle de l'article 10 du Règlement 218/01 de l'Ontario. Articles rembourrés (révocation prévue le 1^{er} juillet 2019). L'article précise :

Interdiction de la vente d'articles insalubres

10. (1) Il est interdit à toute personne de vendre ou de mettre en vente un article rembourré qui a été en contact avec une personne atteinte d'une maladie transmissible à moins que l'article ait été stérilisé conformément à l'article 19 ou désinfecté conformément à l'article 20. Règl. de l'Ont. 218/01, par. 10 (1).

La raison de l'abrogation de ces règlements tient à (1) une réduction des coûts pour les entreprises et (2) que les règlements fédéraux auxquels sont soumis Santé Canada, le Bureau de la concurrence ainsi que les règlements généraux des provinces en matière de protection des consommateurs assureront un niveau adéquat de protection pour les consommateurs et le public (*Upholstered and Stuffed Articles* [Loi du gouvernement de l'Ontario sur les articles rembourrés], 2019). Cependant, les règlements de ces organisations ne dédoublent pas les exigences d'enregistrement et d'étiquetage et ne prévoient pas d'inspections de manière proactive afin de s'assurer que le matériel qui sert à rembourrer la plupart des articles ne posera pas de risques aux humains ou à la santé publique. De plus, ces organisations dépendent beaucoup des plaintes des consommateurs pour établir les priorités en matière d'application de la loi. Encore une fois, il est irraisonnable de s'attendre à ce que les consommateurs puissent déterminer la condition sanitaire de la rembourrure dans les sofas, les matelas, les édredons et les manteaux d'hiver qu'ils s'apprêtent à acheter.

Certaines données montrent toutefois qu'il y a eu une réduction du nombre d'inspections et du personnel responsable de les effectuer dans d'autres organismes gouvernementaux et dans des secteurs réglementés dont les mandats visent la protection du public des préjudices pour lesquelles on ne peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il puisse les prévoir, dans des secteurs comme celui de la salubrité des aliments (Cotter, 2016) (Kindy, 2019), de la sécurité des véhicules commerciaux (gouvernement de la C.-B. et le syndicat des employés de services, 2012) et de la sécurité des avions (Boyle, 2019). Cependant, les tendances à la déréglementation ou à la pensée « anti-réglementation » ont suscité des préoccupations menant à ce que l'auteur et

(2) Il est interdit à toute personne de vendre ou de mettre en vente un article rembourré qui a été le foyer d'une infestation parasitaire à moins que l'article ait été stérilisé conformément à l'article 19 ou désinfecté conformément à l'article 20. Règl. de l'Ont. 218/01, par. 10 (2).

(3) Il est interdit à toute personne de vendre ou de mettre en vente un article rembourré qui est tellement souillé ou dans un état tel qu'il est susceptible de nuire à la santé d'une personne.

l'universitaire Steve Tombs, du R.-U. a appelé l'institutionnalisation d'une nouvelle forme de réglementation : la réglementation sans application de la loi (Tombs, 2015).

Les avantages et les défis de l'engagement aux côtés des organisations de consommateurs afin d'aider à assurer l'équité du marché

Les gouvernements tentent en effet de cultiver les partenariats avec les organisations de consommateurs de façon ponctuelle ou parfois en invitant les membres des groupes d'associations de consommateurs à participer à des comités consultatifs permanents de consommateurs.

- Le Bureau de la consommation (BC) est l'hôte d'évènements annuels ou biennaux où des organisations de défense des consommateurs de multiples causes sont invitées à discuter des tendances en matière de consommation et à entendre des organisations de consommateurs tels le Bureau de la concurrence, l'ACFC, le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (CPVP), et d'autres.
- En 2010, l'ACIA a organisé une Table ronde pour les associations de consommateurs dont l'objectif était de fournir des réactions sur les politiques et la réglementation (Mesures prises pour renforcer le système de salubrité des aliments suite aux recommandations du rapport Weatherill : Rapport final pour les Canadiens, 2013). Ce comité a depuis été dissous.
- Plusieurs autorités administratives déléguées de l'Ontario telle la TSSA, soit la *Technical Standards and Safety Authority*, l'Office de la sécurité des installations électriques et le Conseil ontarien de commerce des véhicules automobiles ont des conseils permanents consultatifs auprès des consommateurs ou nomment des consommateurs représentants au sein de leurs conseils.

Cependant, il n'y a pas beaucoup de preuves comme quoi les gouvernements

considèrent sérieusement les associations de consommateurs et les analyses sur les tendances des consommateurs comme étant d'une importance capitale en tant que parts contributives à un marché équitable et concurrentiel au Canada.

L'accès des associations de consommateurs à du financement pour fournir des analyses d'impact détaillées et en temps opportun sur les principales questions qui touchent les consommateurs demeure limité ou inexistant et les gouvernements ne semblent pas se montrer réceptifs aux suggestions intéressantes qui visent à combler cette lacune. Le Bureau de la concurrence affirme qu'il veille à ce que les consommateurs prospèrent dans un marché concurrentiel (Bureau de la concurrence Canada - Accueil, 2005), mais les organismes de consommateurs sont rarement, sinon jamais, consultés ou entendus dans des affaires de concurrence. Les préjudices que peuvent subir les consommateurs font souvent l'objet de discussions dans le cadre de procédures judiciaires, mais les analyses indépendantes sur le bien-être des consommateurs et les préjudices qui peuvent être créés sont rarement pris en compte (Hutchings, 2007).

Les consommateurs et les associations de consommateurs éviteront souvent les services gouvernementaux de plaintes aux procédures formelles et opaques et gérées par des tiers et ils se tourneront plutôt vers les médias sociaux pour trouver des moyens plus rapides et efficaces de résolution de problèmes (Pinto, 2011). Dans son allocution sur l'avenir du système de représentation des consommateurs, Edmund Mierzwinski, le directeur principal des programmes relatifs à la consommation au PIRG²³ aux É.-U., a souligné l'énorme pouvoir qu'exercent à la base les consommateurs et les associations de consommateurs au pays d'attirer les projecteurs sur l'objet de plaintes, les défaillances du marché et l'asymétrie de l'information. Selon lui, le secteur qui offre peut-être la meilleure perspective se trouve dans la façon d'utiliser l'Internet pour organiser les consommateurs - pas seulement les

²³ Le PIRG (*Public Interest Research Group*) est un centre de recherche sur l'intérêt public.

membres des associations - mais tous les consommateurs victimes de préjudices qui ont des histoires à conter. Il faut encourager un plus grand nombre de consommateurs individuels à proposer des évaluations de produits ou à publier des messages sur les blogues ou à créer des sites qui comportent une connotation comme « maminablebanqueXX.com » par exemple. Il faut recueillir toutes ces plaintes et les utiliser de manière plus efficace (Mierzwinski, 2010).

L'essor des blogues et des balados peut avoir un impact considérable sur l'accès des consommateurs à l'information et sur la pression exercée sur les politiciens, les entreprises et les gouvernements. Bien que les blogues et les balados sont moins structurés et fiables que les renseignements fournis par les gouvernements nationaux et les organismes non gouvernementaux, ces moyens de communication dépassent les frontières de la nation et peuvent avoir un effet régulateur sur les entreprises (Nagarajan, 2008).

Les émissions diffusées au Canada sur les réseaux télévisés anglophones publics et privés et accessibles en ligne telles *Marketplace* sur CBC, *Consumer Alert* sur CTV et *Consumer Matters* sur Global News ont toutes clairement souligné les défaillances systémiques du marché et ont eu une influence sur les législateurs en dehors du cadre formel gouvernemental ainsi que sur les systèmes d'autorégulation pour le traitement des plaintes.

L'émission *Marketplace* attire les téléspectateurs depuis 1972. Elle est considérée comme un des meilleurs agents de surveillance et d'influence en ce qui concerne les politiques en matière de consommation au Canada. Le blogue de *Marketplace* explore plus en profondeur les plaintes et les problèmes soulevés en ondes et on peut y lire des rapports de suivi. Les entreprises y trouvent également un forum où elles peuvent répondre aux questions soulevées à leur sujet (*Marketplace News & Updates*). L'émission est diffusée le vendredi soir. Aussi, la Presse canadienne s'intéresse souvent aux problèmes controversés qui émergent pendant l'émission et il est courant de retrouver les sujets abordés dans des articles publiés dans les journaux de fin de

semaine, lesquels sont à leur tour débattus le lundi lors de la période de questions à la Chambre des communes et génèrent une avalanche de plaintes auprès des organismes concernés. On lui attribue le mérite d'avoir été un agent d'influence dans l'interdiction de vendre et d'importer de la mousse isolante d'urée-formaldéhyde et des fléchettes de pelouse ainsi que dans l'élaboration de nouvelles règles et de normes s'appliquant aux bouteilles de boissons gazeuses (explosion), à l'eau embouteillée, aux fontaines à boire, aux pyjamas pour enfants (inflammabilité) et à la fabrication de lits de bébé (sécurité) (*Marketplace* (CBC), 2019). Une nouvelle émission de concept connexe également diffusée sur les ondes de CBC est *Go Public*, où une équipe de reporters-enquêteurs invitent les citoyens à exposer publiquement leurs plaintes et si le problème est d'intérêt public, l'équipe pourrait pousser l'enquête plus loin et poursuivre ceux qui doivent être tenus responsables (*Go Public*, 2014).

De nouvelles recherches sont en cours portant sur la possibilité d'habiliter les consommateurs grâce à l'intelligence artificielle (IA) afin de combattre les préjudices possibles que les consommateurs peuvent subir en raison justement de l'IA dont se servent les entreprises et les agences de marketing et dont l'utilisation connaît une croissance exponentielle. Identifiés comme étant le changement de paradigme du contre-pouvoir, les nouvelles technologies en IA et les programmes de technologie de l'information et des communications (TIC) qui sont développés aujourd'hui cherchent à aider les consommateurs et les associations de consommateurs à détecter et à contester les recours injustifiés à l'IA comme l'utilisation non autorisée des données personnelles, la collecte de données non nécessaires et une surveillance indésirable et toute forme de discrimination en raison de la race, du sexe ou du statut social ou culturel. D'autres programmes utilisent une approche proactive en évaluant, par exemple, la validité des critiques des consommateurs en ligne relativement à des clauses injustes se trouvant dans les contrats en ligne (Contissa, 2018).

Les entreprises reconnaissent depuis longtemps la valeur des plaintes des consommateurs. Les plaintes qu'elles reçoivent les aident à mettre en évidence leurs points faibles, leurs lacunes ainsi que les limites de leurs responsabilités. Les entreprises ont accompli des progrès remarquables dans l'analyse des données des plaintes des consommateurs, des tendances sociales, des médias sociaux et d'autres indicateurs. Les résultats qui découlent de ces analyses leur permettent d'apporter des modifications en cours de route pour introduire une innovation de produit ou des changements au processus de livraison du service. Les entreprises reconnaissent qu'elles font affaire avec un nouveau modèle de consommateur, lequel a confiance en ses moyens, est bien adapté à l'économie sur demande et a les compétences pour y accéder.

Plusieurs entreprises qui traitent directement avec les consommateurs sont bien informés des changements dans différents secteurs relativement aux innovations qui habilite les consommateurs, lesquelles comprennent la technologie sur mobile, les médias sociaux, l'interconnectivité (Internet des objets), les sites Web et les applications novateurs, l'économie de partage, la culture du « à faire soi-même », l'informatique vestimentaire, les technologies de localisation et les communautés en ligne de clients et les entreprises y sont très réactives (Claveria, 2019)

Ces entreprises s'adaptent aux nouvelles réalités qui favorisent la responsabilisation des consommateurs en réagissant davantage à leurs plaintes en mettant en place des systèmes de traitement des plaintes qui apportent des réponses rapidement et en analysant les données sur les plaintes afin d'améliorer leur efficacité et prévoir les tendances. Plusieurs firmes délaissent leurs systèmes traditionnels de traitement de plaintes pour des systèmes entièrement intégrés qui reposent sur une combinaison de services, y compris sur l'IA et sur des fonctions d'analyse intégrées pour se pencher sur les causes profondes des plaintes (*A New Perspective on Utilities Complaint Management*).

Si les gouvernements, les organismes d'autoréglementation et les associations de consommateurs désirent améliorer leurs processus décisionnels et leurs rendements, promouvoir leurs meilleures pratiques afin d'accroître le bien-être des consommateurs et de la société, répondre aux attentes toujours changeantes des consommateurs et tirer la plus grande valeur possible des données provenant des plaintes des consommateurs, il serait temps de réorienter la façon de valoriser, d'analyser et d'utiliser les données des plaintes des consommateurs et de modifier la manière dont ils collaborent avec les consommateurs et les associations de consommateurs.

L'institutionnalisation de la fonction de représentation des consommateurs dans la conduite des opérations et l'élaboration des politiques du gouvernement, y compris le traitement des plaintes, peut comporter de nombreux défis. Une étude réalisée en 2007 sur la mise sur pied, puis la dissolution du comité de consommateurs de l'agence des normes en matière d'alimentation au R.-U., soit la *Food Standards Agency* (Rothstein, 2017) a relevé quelques-unes des difficultés à maintenir la fonction de représentation systématique des consommateurs dans un contexte politique :

- Les décideurs politiques et les représentants des consommateurs n'ont peut-être pas une définition et une compréhension communes de la fonction de « représentation des consommateurs » et de ce qu'« accorder la priorité aux consommateurs » veut réellement dire.
- La valeur accordée aux renseignements provenant des représentants des consommateurs peut être moindre, car ces derniers ont peut-être moins à offrir que les acteurs établis qui possèdent une quelconque expertise.
- Les recommandations de ceux qui prennent part aux processus participatifs peuvent ne pas émaner de l'organisme de réglementation ou peuvent être en conflit avec les principes législatifs ou opérationnels et, par conséquent, ces recommandations peuvent être perçues comme un changement d'orientation de mission et être jugées non viables.

- Les autorités de réglementation doivent trouver l'équilibre entre les intérêts publics et les intérêts privés alors que les comités de consommateurs peuvent accorder plus d'importance aux intérêts publics.

Il est également clair que les administrations qui ont des engagements fermes envers le bien-être des consommateurs et de la société ainsi que les associations de consommateurs qui sont fortes et indépendantes et qui disposent de suffisamment de ressources remportent les succès les plus importants pour ce qui est de l'intégration de l'apport des associations de consommateurs, des données d'analyse et des fonctions de soutien aux organismes gouvernementaux et d'autoréglementation en contact avec les consommateurs (Nagarajan, 2008). Les associations de consommateurs comme Which? au R.-U. (*Expert Testing, Reviews and Advice from Which?*), Consumer Reports/Consumers Union aux É.-U. (*Consumer Reports*) et CHOICE en Australie (CHOICE, 2015) sont bien positionnées pour faire résonner leur voix indépendante, laquelle se base sur des faits à l'intérieur et à l'extérieur des murs de l'arène politique.

Bien que cette recherche ne détermine pas directement comment la majorité des Canadiens réagiraient devant des modèles particuliers de traitement de plaintes significativement supérieurs en termes d'interaction et d'inclusion, elle confirme que le public est réceptif à l'idée d'expérimenter de nouveaux systèmes. Dans la mesure où ces systèmes ont affiché une certaine rentabilité dans d'autres administrations, l'idée d'expérimenter ces nouvelles méthodes pourrait procurer au public une certaine satisfaction, sachant que leur utilisation comporte un avantage. Les gouvernements doivent percevoir le traitement des plaintes comme un service, lequel sera jugé sur ses propres mérites en fonction des critères semblables à ceux que les consommateurs utilisent pour évaluer d'autres produits et services auxquels ils ont recours.

VII

Réponse aux questions clés de la recherche

Les consommateurs canadiens semblent prêts à un changement et à de l'innovation dans le domaine de la gestion des plaintes par des tiers. Et les gouvernements eux? Pas tellement.

La réceptivité aux méthodes alternatives de traitement des plaintes dont se servent les gouvernements étrangers

Bien que cette recherche ne détermine pas directement comment la majorité des Canadiens réagiraient devant des modèles particuliers de traitement de plaintes dont se servent les gouvernements étrangers, elle confirme que le public est réceptif à l'idée d'expérimenter de nouveaux systèmes. Dans la mesure où ces systèmes ont affiché une certaine rentabilité dans d'autres administrations, l'idée d'expérimenter ces nouvelles méthodes pourrait procurer au public une certaine satisfaction, sachant que leur utilisation comporte un avantage. Les gouvernements doivent percevoir le traitement des plaintes comme un service, lequel sera jugé sur ses propres mérites en fonction des critères semblables à ceux que les consommateurs utilisent pour évaluer d'autres produit et services auxquels ils ont recours.

Les consommateurs disent être « plutôt d'accord » (48 pour cent) ou « tout à fait d'accord » (43 pour cent) (total de 91 pour cent) pour que les divers

paliers de gouvernement au Canada et les organismes à but non lucratif de défense des intérêts des consommateurs travaillent en collaboration pour faire l'essai de systèmes de traitement des plaintes des consommateurs significativement supérieurs en termes d'interaction et d'inclusion. Les consommateurs conviennent également que l'existence de tels programmes encouragerait davantage de consommateurs à déposer une plainte ou à devenir des dénonciateurs ayant comme mission d'informer les autorités, les médias d'information et le public sur des pratiques commerciales frauduleuses, illégales et malhonnêtes. Ils sont tout aussi convaincus que les représentants des différents paliers de gouvernement, local, provincial et fédéral, devraient adopter des systèmes d'efficacité supérieure de traitement des plaintes gérés par des tiers.

Les répondants (89 pour cent) estimaient que de tels systèmes encourageraient les entreprises à porter une plus grande attention au contrôle de la conformité selon les lois et la réglementation en matière de protection des consommateurs, de concurrence, de vie privée et d'autres dispositions légales.

Les défis et les obstacles au Canada liés aux méthodes alternatives

Les consommateurs considèrent que le manque de collaboration entre les paliers de gouvernement (60 pour cent) et la réticence des gouvernements à consacrer des ressources au traitement des plaintes des consommateurs (58 pour cent) sont les principaux obstacles à l'essai de modèles alternatifs de traitement des plaintes des consommateurs. Une part importante des répondants avait des préoccupations liées aux répercussions sur le droit à la vie privée et à l'évaluation du rapport coûts-bénéfices de ces initiatives (40 pour cent).

Les essais de modèles alternatifs pourraient aider à surmonter ces obstacles perçus comme moindres.

Un processus de « super-plaintes » donnerait-il aux associations de consommateurs des raisons convaincantes pour justifier l'utilisation de leurs ressources pour identifier les problèmes que rencontrent les consommateurs?

Au Canada, un processus « super-plaintes » pourrait donner aux associations de consommateurs de fortes raisons pour consacrer les ressources des secteurs public et privé qu'elles reçoivent afin d'identifier et de traiter les problèmes que rencontrent réellement les consommateurs. Cependant, il faudrait que les associations aient accumulé suffisamment de ressources, lesquelles demeurent actuellement fort restreintes. Au R.-U., les organisations qui sont désignées « des super-plaignantes » sont bien financées et ont accès à du personnel qui se compose d'experts du domaine légal et autres lesquels sont en mesure de monter un dossier « super-plainte » basé sur des preuves et qui saura certainement susciter des réactions positives de la part des autorités de réglementation.

Néanmoins, le public croit que des systèmes de traitement des plaintes des consommateurs par des tiers dont l'accessibilité et l'efficacité sont accrues encourageraient une forme d'engagement de la part des consommateurs et mènerait à la tenue d'un plus grand nombre de discussions publiques sur les problèmes des consommateurs et contribuerait à montrer l'utilité et à accroître la visibilité des associations de consommateurs.

Le processus de « super-plaintes » donnerait-il aux associations de consommateurs une cible pour une collecte de fonds?

Les associations de consommateurs auraient une cible pour les activités de financement, où les résultats des initiatives seraient démontrés en raison des processus observables et responsables associés à la réception d'une plainte.

Cela pourrait se produire si les consommateurs canadiens pouvaient être mobilisés à donner afin de soutenir un problème largement accepté. Mais la probabilité que cela se produise se heurte aux attitudes bien ancrées du public quant à la façon dont la représentation des consommateurs devrait être financée. De plus, il ne s'agit pas ici de trouver la solution dans les portefeuilles des consommateurs. L'opinion des consommateurs changerait peut-être s'il y avait plusieurs « super-plaintes » largement publicisées dont les résultats acquerraient une grande popularité auprès du public.

La pensée populaire sur le sujet du financement de telles initiatives, chez les Canadiens qui ont répondu au sondage dans le cadre de cette recherche, veut que l'investissement des sommes provenant des pénalités imposées dans le cadre d'actions intentées pour des infractions aux droits des consommateurs ou de la concurrence (55 pour cent) et les montants recueillis par les organismes de réglementation (42 pour cent) encouragerait les organismes autonomes de défense des droits des consommateurs et d'intérêt public à effectuer des analyses indépendantes du bien-être des consommateurs et de l'incidence des préjudices à leur endroit. Les répondants croient aussi que la création d'une commission indépendante de protection des consommateurs faciliterait la tâche.

Est-ce qu'une « super-plainte » permettrait de poursuivre un problème pour l'ensemble des consommateurs, tout en protégeant le droit à la vie privée de chacun, pour éviter que toute personne ait à craindre des représailles en réaction à une plainte personnelle?

Les actions collectives menées par l'entremise des associations de consommateurs sont un moyen de garder chaque consommateur et ses renseignements personnels hors de l'issue de la résolution des problèmes.

Cette séparation de l'individualité permet d'atténuer la possibilité de représailles contre un consommateur particulier lorsqu'un groupe ou une association soulève des problèmes, à la fois en raison de la force du nombre, mais aussi parce que le problème peut être traité comme une question abstraite et non personnelle. Il est plus juste, plus facile et plus responsable d'isoler de toutes formes de représailles juridiques ou autres les groupes compétents dotés d'une bonne gouvernance que de mener des actions pour des personnes qui poursuivent des intérêts personnels, pécuniaires et qui n'ont fait l'objet d'aucun examen.

Le modèle « super-plainte » soutient-il le droit à la représentation et offre-t-il aux consommateurs de nouvelles occasions de se sentir représentés?

Oui.

Le modèle « super-plainte » soutient-il le droit de réparation ainsi que le droit d'un consommateur de prendre la responsabilité de chercher à obtenir réparation, non seulement pour lui-même, mais pour tous les consommateurs qui ont subi un préjudice?

L'incertitude prévaut, à savoir si les consommateurs ayant subi préjudice obtiendront forcément réparation ou une autre forme de mesure compensatoire lors du règlement des plaintes systémiques. Cependant, pour les consommateurs qui cherchent à obtenir réparation et qui montrent de l'intérêt à obtenir justice pour les autres consommateurs ayant vécu une situation similaire, une réforme systémique représenterait une forme de récompense. Les consommateurs s'intéressent davantage à s'engager activement auprès d'une association de consommateurs lorsqu'ils ont eu un problème qu'ils ont été incapables de résoudre, et environ 46 pour cent des

répondants au sondage voyaient l'utilité d'exposer leur problème à une association de consommateurs afin d'épargner des tracas à d'autres consommateurs. Cependant, l'ampleur de l'influence de cette disposition sur le comportement reste à prouver.

La collection que possèdent les associations de consommateurs, laquelle rassemble les expériences vécues par les consommateurs, sera-t-elle enrichie par la conscience grandissante de savoir que le partage de ces expériences pourrait aboutir à des résultats tangibles et significatifs pour le public?

Bien que les associations de consommateurs ne travaillent généralement pas dans le domaine du traitement des plaintes et n'ont pas comme mission de soutenir directement les consommateurs pour résoudre leurs problèmes et obtenir réparation, elles occupent le même rang que les organismes gouvernementaux pour leur niveau de fiabilité et d'efficacité quant au soutien qu'elles accordent pour aider un consommateur à résoudre un problème liée à une plainte portant sur un produit, un aliment, un service, un contrat, de l'information ou de la publicité. Cela reste vrai, peu importe qu'un consommateur fasse appel d'emblée à une association de consommateurs ou après qu'il ait tenté de trouver une solution auprès du fournisseur du produit ou du service.

Les consommateurs (84 pour cent des répondants) considèrent que les systèmes de traitement des plaintes des consommateurs tiers accessibles et efficaces qui encouragent la participation des consommateurs donneraient lieu à davantage de discussions publiques sur les problèmes que rencontrent les consommateurs et contribueraient à faire reconnaître l'utilité et à accroître la visibilité des associations de consommateurs.

Les consommateurs sont plus susceptibles de porter plainte et de partager

leurs expériences avec des associations de consommateurs lorsque l'acte en soi donne lieu ou pourrait donner lieu à un gain personnel. Les résultats du sondage indiquent que lorsqu'il s'agit des problèmes ou des plaintes des consommateurs, ces derniers valorisent le rôle des associations de consommateurs qu'elles tiennent en tant que réformatrices de politiques dans le sens où elles sont des pourvoyeuses de renseignements aidant les consommateurs à comprendre leurs droits, et d'ailleurs une forte proportion de répondants trouve cette fonction importante.

Les Canadiens ne sont pas convaincus que le gouvernement tentera de les protéger s'ils portent plainte. Il arrive fréquemment que les consommateurs ignorent comment déposer une plainte auprès des gouvernements. Les consommateurs croient fermement que le fait de faire intervenir les associations de consommateurs dans l'opération des systèmes de traitement des plaintes pourrait encourager plus de consommateurs à porter plainte ou d'autres à dénoncer des situations préoccupantes. Par une marge importante, les répondants au sondage jugent que l'intervention des associations de consommateurs encouragerait les entreprises à porter une plus grande attention au contrôle de la conformité selon les lois et la réglementation en matière de protection des consommateurs, de concurrence, de vie privée et d'autres dispositions légales.

Les répondants étaient d'avis (86 pour cent) que les gouvernements devraient s'efforcer d'établir des relations privilégiées avec les associations de consommateurs dans les affaires de concurrence, où le bien-être des consommateurs et les préjudices qu'ils peuvent subir sont en jeu. Ils croyaient presque aussi fortement (84 pour cent) que cela devrait être également le cas pour les consommateurs individuels.

Quelles sont les attitudes des consommateurs envers les systèmes gouvernementaux de traitement des plaintes et leurs expériences avec ces systèmes?

Le sondage a relevé que 84 pour cent des répondants considèrent que les systèmes de traitement des plaintes des consommateurs tiers accessibles et efficaces qui encouragent la participation des consommateurs donneraient lieu à davantage de discussions publiques sur les problèmes que rencontrent les consommateurs et contribueraient à faire reconnaître l'utilité et à accroître la visibilité des associations de consommateurs.

Les consommateurs croient que les plaintes qu'ils font aident les gouvernements, les détaillants, les manufacturiers, les importateurs et d'autres parties à assurer l'équité et la compétitivité du marché. Aussi, ils croient que la fiabilité et l'efficacité des systèmes gouvernementaux de traitement des plaintes sont importantes à la confiance qu'ils accordent au marché canadien. Toutefois, bien que le degré de confiance que les consommateurs accordent aux tribunaux, aux associations de consommateurs et au gouvernement – les trois institutions dans lesquelles les consommateurs ont le plus confiance en ce qui concerne le règlement des plaintes – une grande majorité de consommateurs se méfient, et d'ailleurs, même ceux qui se montrent confiants expriment un niveau de déception assez élevé envers les processus gouvernementaux.

La plupart des consommateurs ayant participé au sondage avaient tendance à croire que les organismes gouvernementaux s'avéraient très peu ou peu réceptifs à toutes les plaintes logées contre des entreprises dont les produits ou services vendus ou offerts font l'objet de fausses déclarations ou dont l'utilisation s'avère dangereuse ou illégale. Seulement 5 pour cent des consommateurs trouvent que les organismes gouvernementaux sont très accessibles et réceptifs. À part presque égale, les consommateurs considèrent les organismes gouvernementaux autant « assez » accessibles et réceptifs que

« pas du tout » et « pas très » accessibles et réceptifs. Les consommateurs comprennent et acceptent qu'ils prennent davantage de risques lorsqu'ils effectuent des transactions à distance. Dans ce contexte, ils se montrent peu confiants quant à la capacité des gouvernements à les aider en cas de problèmes avec de telles transactions.

Plus ou moins 68 pour cent des répondants ont dit avoir de la difficulté à trouver l'organisme gouvernemental ou d'autorégulation à qui adresser une plainte concernant un problème avec un bien ou service dont l'image était faussée ou qu'ils jugeaient non sécuritaire ou néfaste à la santé. Les opinions exprimées demeuraient assez uniformes selon le revenu, mais ces points de vue semblaient plus fortement tenus par les répondants de sexe féminin, ceux de la catégorie d'âge supérieure ainsi que ceux ayant un haut niveau d'éducation. Seulement 3 pour cent des consommateurs ont dit qu'il était « très facile » de trouver l'organisme approprié.

Comment évaluent-ils le traitement des plaintes en matière de transparence, de réceptivité, d'efficacité et d'accessibilité au public par rapport à l'analyse des tendances, aux résultats et à la résolution des plaintes des consommateurs?

Peu de consommateurs trouvent les organismes gouvernementaux pleinement accessibles et réactifs. À part presque égale, les consommateurs considèrent les organismes gouvernementaux autant « assez accessibles et réceptifs » que « pas du tout » et « pas très » accessibles et réceptifs. Beaucoup des attentes des consommateurs se définissent en fonction de la prestation de service telle la rapidité, la clarté, la reconnaissance et l'accessibilité ainsi qu'en fonction du sentiment voulant que lorsque le gouvernement s'engagera dans le processus, il le fasse pour protéger tous les Canadiens, pas seulement une personne. Aussi, les femmes s'attendent beaucoup à ce que le gouvernement les protège.

Quel est le niveau de satisfaction quant à l'aboutissement du processus de résolution de problème lorsque les plaintes touchent des transactions à distance effectuées auprès d'entreprises situées à l'extérieur de la province ou du pays?

Le niveau de confiance du public s'avérait faible quant à la capacité des systèmes gouvernementaux de traitement des plaintes de pouvoir aider les consommateurs qui avaient une plainte concernant un produit ou un service obtenu dans une autre province ou dans un pays étranger. Les répondants de sexe féminin, plus que ceux de sexe masculin, partageaient cette préoccupation tout comme les répondants des catégories d'âge et de revenus supérieures ainsi que ceux ayant un haut niveau d'éducation.

De quelle façon les organismes de protection des consommateurs œuvrant dans d'autres économies avancées s'intéressent-ils à la gestion des plaintes?

Les économies avancées comme celles des États-Unis, du Royaume-Uni et de l'Australie abordent le sujet de la gestion des plaintes des consommateurs de comme on le fait au Canada – un mélange d'organismes gouvernementaux nationaux ou infranationaux lesquels exercent des responsabilités complémentaires ou se chevauchant, des organisations d'autorégulation, des postes d'ombudsmen ou des conseils de régie pour des secteurs réglementés tels les services publics, les télécommunications, les banques et les services financiers. À titre d'anecdote, s'il y avait une distinction à faire entre le Canada et les autres pays, elle reposerait sur le fait que dans les autres économies, plusieurs gouvernements encouragent les consommateurs à porter plainte lorsque des entreprises n'y répondent pas de façon satisfaisante. Un survol

rapide des sites Web de la CMA aux R.-U., de la FTC²⁴ – la Commission fédérale du commerce aux É.-U. et celui de son bureau de protection financière des consommateurs, le CFPB ainsi que celui de l'ACCC²⁵ – la commission de la concurrence et de la consommation de l'Australie montre des approches plus modernes orientées vers les consommateurs dans un cadre convivial visant à encourager les consommateurs à déposer des plaintes, à les renseigner sur leurs droits et les lois pertinentes en matière de protection des consommateurs et à leur donner des renseignements et à leur proposer des services utiles et en temps opportun sur le processus de dépôt d'une plainte auprès de l'organisme approprié.

Les gouvernements dans d'autres pays se sont montrés ouverts à explorer différentes possibilités d'inclure le public et les associations de consommateurs dans leurs processus de traitement des plaintes.

- En 2002, la CMA au R.-U. a mis en place un système unique et inclusif de traitement des plaintes appelé « *Super-Complaint* » ou, en français, un système « super-plainte ». Le système avait comme but de recueillir de sources externes – autres que les analyses produites par le gouvernement et des processus habituels de traitement des plaintes de la CMA – des données sur les plaintes et des preuves qui indiquaient possiblement des défaillances du marché.
- En 2011, le CFPB aux É.-U. a mis en place un système unique de traitement des plaintes des consommateurs et une base de données portant sur ces plaintes, les deux accessibles publiquement, afin que les consommateurs puissent obtenir des réponses en temps opportun aux plaintes qu'ils auraient déposées en lien avec des services ou des produits financiers et pour lesquelles les solutions proposées par les entreprises avec qui ils avaient d'emblée fait affaire étaient insatisfaisantes.

²⁴ Federal Trade Commission

²⁵ Australian Competition and Consumer Commission

- Resolver est une entreprise du secteur privé dont le siège social se trouve au R.-U. et qui a fait son entrée au Canada en 2018. L'entreprise offre aux consommateurs des services gratuits de résolution de problèmes. Elle fournit aux consommateurs les renseignements les plus récents sur la législation relative aux droits des consommateurs ou leur précise quels règlements s'appliquent au type de plaintes qu'ils désirent déposer et les oriente vers l'entreprise ou l'organisme gouvernemental qui les aideront à trouver une issue ou à possiblement obtenir réparation. Lorsque Resolver sera pleinement opérationnelle au Canada, l'entreprise prévoit desservir plus de 30 secteurs d'activités (compagnies aériennes, détaillants, télécommunication, agences de voyages, etc.).

Dans quelle mesure soutiennent-ils la participation des consommateurs mis à part l'étape première de déposer une plainte?

L'ACCC en Australie propose un outil interactif de résolution de problème baptisé « *Repair, Replace, Refund – Problem Solver* » (soit « Réparation, remplacement, remboursement – Le résolveur de problème »), lequel guide les consommateurs à travers différents scénarios afin de circonscrire le problème, pour ensuite leur fournir des conseils précis et les orienter dans leurs démarches (*Australian Competition and Consumer Commission, 2012*). La plupart des organisations fournissent des modèles de lettres afin d'aider les consommateurs à rédiger des lettres ou des courriels concis et efficaces expliquant le sujet de leur problème. Sur son site Web, la FTC aux É.-U. propose un service d'assistance détaillé, appelé le « *Complaint Assistant* », montre une courte vidéo sur la fraude et encourage les consommateurs à déposer une plainte (*Federal Trade Commission*). Toujours aux É.-U., le CFPB opère une base de données publique sur les plaintes des consommateurs, laquelle permet à la population de consulter presque en temps réel les

données sur les plaintes et de voir les réponses des fournisseurs de services financiers. La CMA au R.-U. veille à l'application des mesures législatives relatives aux « super-plaintes ». Le système « super-plainte » permet à un organisme de consommateurs reconnu de se porter plainte si une ou plusieurs caractéristiques d'un marché touchant un produit ou un service au pays portent ou pouvaient porter préjudice aux intérêts des consommateurs. (*What Are Super-Complaints?* - GOV.UK).

Existe-t-il des alternatives viables ou des pratiques exemplaires dont l'efficacité est supérieure?

Plus le secteur économique est spécialisé, plus grandes sont les chances d'avoir des modèles tiers inclusifs et interactifs engageants – ou du moins, qui engagent un dialogue avec les consommateurs et les associations de consommateurs.

Les organisations mises en place par les gouvernements ou les organisations d'autorégulation pour traiter les plaintes dans des secteurs d'activités précis (télécommunications, banque, publicité) sont plus susceptibles de faire preuve de transparence dans le regard du public pour ce qui est de la nature et du règlement des plaintes. Certains modèles pour la réception et le traitement des plaintes comprennent :

- L'approche du modèle Resolver est intéressante en tant que « guichet unique » ou parfois « poste d'aiguillage » puisqu'une des préoccupations communes des consommateurs est de savoir comment et à quel endroit ils doivent porter plainte au sujet de leur problème.
- Le modèle « super-plaintes » est intéressant, car il projette sous les feux de la rampe les défaillances systémiques du marché qui perdurent et fait participer des associations de consommateurs au travail préparatoire nécessaire pour faire avancer les enquêtes.
- Le modèle des Normes de la publicité est attrayant pour l'interactivité, l'inclusion et la transparence de son système autorégulé de gestion des

plaintes. Cependant, il ne répond pas à l'objectif d'assurer une représentation adéquate des consommateurs dans ses activités. Pour les associations de consommateurs, l'accès à un système ne correspond pas à une participation réelle si les ressources pour appuyer ses moyens sont insuffisantes.

- Les organisations dotées de mandats élargis en matière de protection des consommateurs ont tendance à rapporter les plaintes et les questions des consommateurs sous forme agrégée, privant ainsi le public de la possibilité de confirmer des tendances ou d'identifier des sources de préoccupations. Les médias sociaux ont aidé les consommateurs à combler cette lacune en proposant de nombreux forums en ligne où les consommateurs dénoncent des pratiques commerciales déloyales et non sécuritaires, mais les renseignements se trouvant sur ces sites doivent être soumis à une surveillance pour que l'information soit significative. ISDE Canada est de fait le ministère fédéral de la Consommation et le ministre responsable est le représentant des Affaires de consommation au Cabinet²⁶ (Direction des services législatifs, 2005). ISED pourrait jouer un plus grand rôle de leadership en mettant sur pied un groupe consultatif de consommateurs sous la gouverne du gouvernement du Canada afin de se pencher, entre autres, sur la standardisation et l'intégration des systèmes fédéraux de gestion des plaintes afin de faciliter l'analyse des tendances transversales, d'aider les autorités de réglementation, d'identifier les sources de préoccupations et d'informer les consommateurs.
- Les plaintes des consommateurs auprès de services tiers comportent souvent des éléments de frustration envers l'incapacité des entreprises de vouloir régler efficacement le problème à la source ou leur manque de volonté à le faire. Cela, malgré la quantité importante de programmes

²⁶ Voir section I 4(1)(d) *Loi sur le ministère de l'Industrie*

et de matériel du secteur privé et les normes nationales et internationales qui fournissent des directives détaillées sur le code de conduite en matière de satisfaction de la clientèle, le traitement des plaintes, la résolution de différends et la surveillance des plaintes (Head, 2018). Lorsque le consommateur parvient à joindre une tierce partie, ses ambitions personnelles de vouloir régler ses propres problèmes se sont transformées en une quête de vouloir s'assurer qu'aucun autre consommateur n'ait à revivre l'expérience qu'il a vécue, surtout en cas de fausse représentation ou s'il suspecte un cas de fraude. Les gouvernements s'appuient sur des orientations générales tel le Guide pour le développement des politiques de consommation de l'OCDE, lequel « est un guide pratique conçu pour aider les responsables officiels à procéder de façon systématique pour recenser et évaluer les problèmes des consommateurs ainsi que pour élaborer, appliquer et réviser de bonnes mesures, de sorte que les consommateurs puissent contribuer à assurer le dynamisme de l'économie » (OCDE, 2010). Une norme directrice internationale sur l'inclusion et l'interactivité des systèmes tiers de traitement des plaintes de consommateurs pourrait fournir une assistance accrue particulière afin d'aider les organisations à améliorer la rapidité et l'efficacité du traitement des plaintes basées sur de sérieux préjudices subis et rapportés par les consommateurs et qui autrement ne seraient jamais prises en compte ou qui pourraient rester en suspens dans les systèmes actuels. La norme pourrait servir de modèle pour une collaboration et un engagement accrus entre les consommateurs, les organismes de défense des consommateurs, les entreprises et les gouvernements afin de cibler les cas les plus graves de préjudice causé aux consommateurs par les défaillances du marché. La norme peut être particulièrement utile dans les pays qui identifient un plus grand besoin d'engager activement les principales parties prenantes pour améliorer l'équité et la compétitivité sur le marché.

- Enfin, les consommateurs se plaignent souvent directement aux associations de consommateurs avec l'aspiration que leurs plaintes influenceront les réformes du marché. Avec un financement adéquat, les associations de consommateurs peuvent jouer un rôle important en relayant les préoccupations des consommateurs en participant aux consultations publiques. Les gouvernements et les entreprises auraient avantage à développer des relations constructives avec les associations de consommateurs dans le but commun d'améliorer la satisfaction et la confiance des consommateurs.

Comment les organismes canadiens non gouvernementaux qui reçoivent des plaintes perçoivent-ils l'efficacité du traitement des plaintes par le gouvernement?

La recherche s'est penchée peu sur cette question particulière. Cependant, dans une interview, un représentant de Normes de la publicité Canada – un organisme non gouvernemental d'autoréglementation – a mentionné qu'une relation étroite liait les chargés de la réglementation de Santé Canada et de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, lesquels veillent à approuver les publicités et à gérer les processus de traitement des plaintes.

De nombreuses preuves existent montrant que les organisations non gouvernementales (ONG) contribuent à l'amélioration de l'efficacité et à la réduction des coûts en limitant le volume de plaintes acheminées aux organismes gouvernementaux. Pour ce faire, elles écartent les réclamations dont la légitimité est douteuse et arbitrent les conflits, elles font baisser le nombre de comparutions devant les tribunaux et les coûts associés aux comparutions et elles orientent les consommateurs de manière à faciliter le processus afin de résoudre leurs problèmes. En 2017, Pro Bono Ontario, un organisme sans but lucratif, fondé par Law Help Ontario, qui représente des plaideurs non représentés, a publié un rapport sur les économies de coûts et

d'autres incidences économiques positives dans lequel il estime avoir permis d'économiser 5,16 millions de dollars au cours de l'année financière 2015-16 (The Resource for Great Programs Inc., 2017).

Aujourd'hui, les associations de consommateurs interviennent fréquemment dans des domaines où l'on constate un nombre élevé de plaintes que les gouvernements semblent incapables de prévenir dans des secteurs réglementés tels que ceux des télécommunications et des banques. Le Conseil des consommateurs du Canada, le Centre pour la défense de l'intérêt public et plusieurs autres organisations sans but lucratif qui prennent la défense des consommateurs sont intervenus lors des audiences tenues par le CRTC en 2018 portant sur l'inaptitude des entreprises de télécommunications, du CRTC et des organismes gouvernementaux à gérer de manière adéquate le nombre de plaintes des consommateurs relatives aux pratiques de vente menaçantes et fallacieuses (Faits saillants du rapport sur les pratiques de vente au détail trompeuses ou agressives dans le secteur des communications, 2019). Aussi en 2018, le Conseil des consommateurs du Canada, FAIR Canada, CARP et d'autres organismes sans but lucratif de défense des consommateurs ont exprimé certaines préoccupations concernant des pratiques inéquitables des banques canadiennes liées au traitement des plaintes. Ces interventions ont contribué à la décision du ministre des Finances de procéder à un examen des processus des banques pour traiter les plaintes et de vérifier l'efficacité des organismes externes de traitement des plaintes (CARP, Conseil des consommateurs du Canada et FAIR Canada, 2018).

De quelle façon les lois provinciales et fédérales relatives à la protection de la vie privée ont-elles un impact sur la transparence des systèmes gouvernementaux de traitement des plaintes et le niveau de participation du public à ces systèmes?

Les organismes gouvernementaux qui proposent des systèmes de traitement

des plaintes favorisant davantage l'inclusion et l'interaction devraient s'assurer que les systèmes sont conformes aux lois fédérales et provinciales en matière de vie privée. Cela vaut pour les renseignements partagés entre les sphères de compétences et toute autre entité opérant à l'extérieur du gouvernement, y compris les associations de consommateurs. L'utilisation de données détaillées portant sur les plaintes fournies en toute transparence, comme rapportée précédemment dans l'exemple du CFPB, nécessiterait probablement des consultations exhaustives avec les organismes de réglementation de la protection de la vie privée.

Quels éléments les décideurs politiques doivent-ils considérer comme les plus importants?

Les organisations que les gouvernements ou les organismes d'autoréglementation ont créées dans le but de traiter les plaintes des consommateurs dans des secteurs particuliers (télécommunication, services bancaires, publicité) sont davantage portées à faire preuve de transparence auprès du public pour ce qui est de la nature et du règlement des plaintes. Les organisations dotées de mandats élargis en matière de protection des consommateurs ont tendance à rapporter les plaintes et les questions des consommateurs sous forme agrégée, privant ainsi le public de la possibilité de confirmer des tendances ou d'identifier des sources de préoccupations. Les médias sociaux ont aidé les consommateurs à combler cette lacune en proposant de nombreux forums en ligne où les pratiques commerciales déloyales et non sécuritaires sont dénoncées.

Dans certains cas, des ministères et les organismes, dont les mandats comportent un rôle de protection des consommateurs, réduisent ou abandonnent leurs activités de surveillance proactive du marché et accordent plus d'importance aux plaintes et aux orientations politiques comme les communications, l'autovérification, les déclarations obligatoires et les interdictions générales. Néanmoins, les consommateurs ne peuvent porter

plainte sur ce qu'ils ne peuvent voir ou éprouver et il s'avère déraisonnable de penser qu'ils prendront eux-mêmes les mesures nécessaires pour évaluer la conformité de produits ou services (qualité des métaux précieux, poids et mesures exacts, qualité sanitaire de la rembourrure dans les matelas ou les vêtements, problèmes de sécurité alimentaire ou matérielle dont la nature est cachée aux consommateurs). La mesure de l'absence ou du faible volume de plaintes comme indicateur du bien-être des consommateurs manque de fiabilité. La collecte et le comptage des plaintes des consommateurs ne peuvent remplacer l'application de mesures proactives dans les circonstances où le consommateur n'a aucun moyen de s'assurer du respect des normes.

Les consommateurs s'intéressent davantage à s'engager activement auprès d'une association de consommateurs lorsqu'ils ont eu un problème qu'ils ont été incapables de résoudre. Cependant, plus ou moins 46 pour cent d'entre eux voient l'utilité d'amener un problème à la table d'une association de consommateurs afin d'éviter que d'autres consommateurs subissent le même sort. Cela est le cas, même au Canada, où l'on constate une faible capacité de rappel des noms des associations de consommateurs par les membres du public (Mercer et Whitehurst, 2015).

Bien qu'une part importante de répondants s'adresserait à une association de consommateurs pour obtenir des renseignements sur ses droits (45 pour cent), les composantes « demandeur de justice » et « réforme politique et juridique » de leur identité semblent encore plus importantes.

Les trois principaux changements mentionnés auxquels s'attendent les consommateurs dans les comportements des entreprises qu'entraînera l'utilisation de systèmes de traitement des plaintes sont :

1. Responsabilité envers les consommateurs/reconnaissance des responsabilités liées à leurs produits/garant de la qualité de leurs produits.
2. Augmentation de la satisfaction des clients/meilleure écoute des besoins des clients/satisfaction des besoins des

consommateurs/rétroactivité.

3. Examen sérieux des plaintes/plus grande attention portée aux plaintes des consommateurs.

Quelles actions seraient nécessaires pour introduire des systèmes innovateurs de traitement des plaintes des consommateurs qui favoriseraient une participation accrue du public et des associations de défense des consommateurs?

Le geste le plus significatif que les gouvernements pourraient poser serait d'établir des liens particulièrement significatifs, et mutuellement bénéfiques à toutes les parties, avec les associations de consommateurs et d'autres organismes qui travaillent à favoriser l'équité du marché et veiller à ce que (1) toutes les parties opèrent à partir des mêmes niveaux de connaissances et que (2) les responsabilités soient claires afin de faciliter l'aiguillage des plaintes.

Le sondage a relevé que 84 pour cent des répondants considèrent que les systèmes de traitement des plaintes des consommateurs tiers accessibles et efficaces qui encouragent la participation des consommateurs donneraient lieu à davantage de discussions publiques sur les problèmes que rencontrent les consommateurs et contribueraient à faire reconnaître l'utilité et à accroître la visibilité des associations de consommateurs.

Les répondants ont jugé les mesures gouvernementales suivantes importantes afin que les associations de consommateurs et les consommateurs eux-mêmes aient davantage d'occasions de considérer les facteurs déterminants du bien-être, des préjudices et des autres défaillances possibles du marché lorsque de nouvelles politiques, lois et réglementations sont en cours d'élaboration.

1. Diffuser des avis publics demandant aux citoyens de donner leur avis détaillé concernant les nouvelles politiques gouvernementales (53 pour cent)

2. Conclure des [marchés] avec les associations de consommateurs afin d'obtenir des commentaires, des perspectives et des avis indépendants (53 pour cent)
3. Demander au grand public et aux associations de consommateurs leur avis sur les prises de position (52 pour cent)
4. Organiser des sondages et des groupes de discussion (42 pour cent).

Les consommateurs veulent que les associations de consommateurs offrent au gouvernement des preuves et des analyses produites de façon indépendante portant sur leurs intérêts.

Quels sont les défis liés aux changements proposés et les arguments qui s'y opposent?

La première étape du processus consisterait à reconnaître que ces changements sont nécessaires et qu'ils permettront à tous de gagner en efficacité. Il y a toutefois peu de preuves montrant que les chargés de la réglementation sont ouverts à de tels changements ou croient que ces changements s'insèrent dans les limites de l'autorité qui leur a été accordée à moins que le public exerce des pressions et exige des changements ou que les ministres délégués demandent d'apporter des changements. Par exemple, le ministre de ISDE est intervenu en donnant l'ordre aux chargés de la réglementation du CRTC d'examiner les procédures du système de traitement des plaintes, lesquelles laissaient s'accumuler un grand volume de plaintes de la part des consommateurs sur des pratiques commerciales agressives utilisées par des autorités en matière de télécommunication. De manière similaire, le ministre des Finances a donné l'ordre à l'ACFC d'examiner ses procédures de traitement des plaintes suivant des interventions de la part d'associations de consommateurs portant sur des processus injustes auxquels les banques avaient recours pour traiter les plaintes... justement dans la même période où l'émission *Go Public* sur les ondes de CBC signalait des cas de pratiques douteuses ayant cours dans les banques où une assurance crédit

était ajoutée aux comptes des clients ce qui avait susciter la controverse au sein du public.

Pendant la tenue des interviews menées auprès des intervenants-clés, un professeur d'une école de gestion au Canada a jeté des doutes sur la réelle ouverture des entreprises envers des systèmes de traitements de plaintes gérés par des tiers mandatés par le gouvernement, lesquels révéleraient automatiquement des détails significatifs sur la nature des plaintes des consommateurs et d'autres renseignements tels les délais de réponses et la satisfaction des clients relativement à une réponse. Les entreprises pourraient s'indigner contre certains aspects du processus telles la vérification de la réputation ou la dénonciation et l'humiliation et la possibilité que les consommateurs « empilent » leurs plaintes s'ils voient des plaintes semblables à la leur en train d'être traitées. Même si ces programmes relèvent d'une loi, comme c'est le cas pour le programme de gestion des données sur les plaintes du CFPB aux É.-U. ou le programme d'accès public de gestion des données du CPRST, les entreprises des secteurs d'activités réglementés réagissent négativement au fait d'avoir les problèmes qu'ils ont avec les consommateurs exposés publiquement (LaMagna, 2018).

Cependant, les rapports publics peuvent encourager les fournisseurs à élever leur jeu d'un cran et certains utilisent même les renseignements des rapports pour faire état des améliorations qu'ils ont apportées et de leur réceptivité au public et aux consommateurs. En Australie, les partis dans l'opposition, lesquels avaient promis d'introduire un système « super-plaintes » comparable aux différents programmes « super-plaintes » utilisés au R.-U., reçoivent des appuis des organismes représentant les petites entreprises, lesquels souhaitent obtenir eux-mêmes le titre de « super-plaignant désigné » aux côtés des associations de consommateurs, dans le but de mettre fin aux pratiques commerciales déloyales dans leurs secteurs respectifs (Elmas, 2019).

La volonté d'améliorer les relations et de favoriser les partenariats avec les

associations de consommateurs dépend de la capacité des parties prenantes à parvenir à une compréhension commune de ce que signifie « les consommateurs d'abord », de l'attitude de respect des intervenants déjà en place qui apportent chacun leur expertise particulière et d'une compréhension du rôle de l'autorité de réglementation qui doit trouver l'équilibre entre les intérêts publics et les intérêts privés. Les attentes des parties prenantes peuvent également être réglementées en définissant un mandat clair ou, dans l'exemple du système « super-plainte » au R.-U., les conditions que doivent respecter les autorités désignées. Alors que les résultats du sondage indiquent que les consommateurs s'attendent à une meilleure collaboration entre les gouvernements et les associations de consommateurs, les organismes gouvernementaux semblent réticents à adhérer au concept de quelque façon significative, cohérente ou systématique que ce soit. Et les associations de consommateurs se débattent pour trouver le financement nécessaire et attirer suffisamment d'experts bénévoles afin de répondre adéquatement à une fraction des demandes de nature particulière provenant des gouvernements pour obtenir leurs points de vue sur de nouvelles politiques publiques ou sur des versions amendées.

Quelles sont les conséquences pour les consommateurs de s'en tenir au statu quo?

Les expériences des Canadiens en tant que consommateurs définissent la perception qu'ils ont de leur bien-être personnel. Les Canadiens s'attendent à ce que l'État satisfasse leurs besoins fondamentaux de sécurité et de justice. Et pourtant, les Canadiens ont peu confiance que le gouvernement et les entreprises veilleront sur leurs intérêts. Ils disent avoir confiance dans le système judiciaire, mais ils choisissent de ne pas y recourir en raison des coûts et des inconvénients qu'il comporte. Plusieurs des principaux problèmes que les consommateurs ont identifiés découlent de pratiques douteuses du marché qui érodent les gains de la compétitivité de l'économie.

Puisque les Canadiens caractérisent leur propre protection comme importante, le manque de protection pourrait leur signaler que les taxes qu'ils paient sont mal investies ou utilisées à des fins autres que celles auxquelles ils s'attendaient. Par exemple, lorsqu'un problème inattendu survient en raison d'un défaut de surveillance du marché ou d'application de la loi ou de plaintes dont on a fait fi, particulièrement si cela concerne des problèmes que les consommateurs peuvent difficilement identifier eux-mêmes, ces derniers seront surpris et déçus; la raison est que, même si les consommateurs sont habitués à la faible performance des gouvernements pour traiter les plaintes, ils croient tout de même que le gouvernement les protège et que les entreprises sont tenues de respecter certaines normes de conduite alors que ce n'est pas le cas.

Une recherche sur la confiance que les citoyens et les entreprises accordent au gouvernement (Bouckaert, 2012, OCDE, 2013) suggère que « ... la confiance n'est pas simplement quelque chose qui arrive aux pouvoirs publics, mais un élément qu'ils peuvent influencer par leurs actes et leurs politiques. » En évitant de s'attaquer aux problèmes de confiance que les Canadiens rencontrent en tant que consommateurs, le gouvernement mine la confiance de ces derniers dans le pouvoir des institutions démocratiques à les représenter et dans le sens de l'équité de l'économie du pays axée sur le marché.

La façon dont ces impacts se font sentir dépend des contextes dans lesquels les sentiments de méfiance et d'insatisfaction sont éprouvés, ciblés et exprimés par les consommateurs. La méfiance et l'insatisfaction peuvent mener à de faibles taux de conformité aux règles gouvernementales, à une aversion à accepter toute innovation et à une suspicion à l'égard des processus d'élaboration des politiques (OCDE, 2013).

VIII

Recommandations

Les gouvernements devraient mettre davantage l'accent sur des systèmes de traitement des plaintes efficaces, inclusifs et interactifs afin d'accroître la confiance des consommateurs dans le marché canadien sachant que celui-ci est équitable et compétitif

Les résultats du sondage réalisé dans le cadre de cette recherche montrent que les consommateurs croient que les plaintes qu'ils font aident les gouvernements, les détaillants, les manufacturiers, les importateurs et d'autres parties à assurer l'équité et la compétitivité du marché. Aussi, la fiabilité et l'efficacité des systèmes gouvernementaux de traitement des plaintes représentent des facteurs importants et déterminants du degré de confiance que les consommateurs accordent au marché canadien. Cette recherche avance que le niveau de confiance des consommateurs peut augmenter lorsque les gouvernements fournissent des preuves tangibles attestant que les plaintes que les consommateurs ont déposées ont donné lieu à des actions concrètes, sous forme de rapports détaillés, de publicité (stratégie fondée sur la réputation), d'une couverture médiatique ou des contacts directs avec les consommateurs et les associations de consommateurs afin qu'ils sachent que leur voix est entendue et qu'elle pousse à l'action.

L'ensemble des recommandations dans cette section du rapport sont compatibles avec les recommandations du rapport du Comité de la politique à l'égard des consommateurs de l'OCDE publié en 2007 : « Recommandation de l'OCDE sur le règlement des litiges et leur réparation ».

Selon les résultats du sondage, les consommateurs favorisaient certaines actions gouvernementales dont :

- Informer le public sur des initiatives qui sont envisagées pour répondre à des plaintes largement médiatisées (par exemple : des pratiques commerciales trompeuses et agressives dans les secteurs des télécommunications et bancaires) et chercher à obtenir des avis détaillés sur la façon dont les différends visés par une plainte devraient être résolus;
- Profiter des plateformes non gouvernementales existantes tel l'agenda électronique du consommateur (« *Consumer Agenda* ») que propose le Conseil des consommateurs du Canada pour l'annonce et la diffusion de renseignements;
- Conclure des ententes avec les associations de consommateurs afin d'obtenir des avis indépendants émis par des experts sur des projets de politiques visant à répondre à une situation de préjudice subi par un consommateur et organiser des sondages et des groupes de discussions auprès des consommateurs.

Les gouvernements, les autorités administratives déléguées et les organismes d'autoréglementation devraient chercher à établir des liens particulièrement significatifs avec les associations de consommateurs et, s'il y a lieu, institutionnaliser la fonction de représentation des consommateurs et l'inclure dans les processus de gestion des plaintes des consommateurs

Les associations de consommateurs occupent le même rang que les organismes gouvernementaux en ce qui a trait à leur niveau de fiabilité et d'efficacité quant au soutien qu'elles accordent pour aider un consommateur à résoudre un problème lié à une plainte portant sur un produit, un aliment, un service, un contrat, de l'information ou de la publicité. Cela reste vrai, peu importe qu'un consommateur fasse appel d'emblée à une association de consommateurs ou après qu'il ait tenté de trouver une solution auprès du fournisseur du produit ou du service.

Notre recherche montre que les consommateurs croient que les différents paliers de gouvernement au Canada et les organismes sans but non lucratif de défense des intérêts des consommateurs devraient travailler en collaboration pour faire l'essai de systèmes de traitement des plaintes des consommateurs significativement supérieurs en termes d'interaction et d'inclusion. Les consommateurs conviennent également que l'existence de tels programmes encouragerait davantage de consommateurs à déposer une plainte ou à devenir des dénonciateurs ayant la mission d'informer les autorités, les médias d'information et le public sur des pratiques commerciales frauduleuses, illégales et malhonnêtes. Les consommateurs étaient d'avis que de tels systèmes encourageraient les entreprises à porter davantage attention au respect des conventions en matière de protection des consommateurs, de concurrence, de la protection de la vie privée et des lois et de la réglementation.

La volonté d'améliorer les relations et de favoriser les partenariats avec les associations de consommateurs dépend de la capacité des parties prenantes à parvenir à une compréhension commune de ce que signifie vraiment « les consommateurs d'abord », de l'attitude de respect des intervenants déjà en place qui apportent chacun leur expertise particulière et d'une compréhension du rôle de l'autorité de réglementation qui doit trouver l'équilibre entre les intérêts publics et les intérêts privés.

Les attentes des parties prenantes peuvent également être réglementées en leur confiant un mandat clair ou, dans l'exemple du système « super-plainte » au R.-U., en définissant les conditions que doivent respecter les autorités désignées.

Pour ce qui est du traitement des plaintes des consommateurs émanant de tierces parties, l'intervention des gouvernements, des autorités administratives déléguées et des organismes d'autoréglementation devrait être aussi proactive que celle des entreprises du secteur privé qui font affaire directement avec les consommateurs

Plusieurs entreprises de produits ou services s'adaptent aux nouvelles réalités qui favorisent la responsabilisation des consommateurs en réagissant davantage à leurs plaintes, en mettant en place des systèmes de traitement des plaintes qui apportent rapidement des réponses et en analysant les données sur les plaintes afin d'améliorer leur efficacité et prévoir les tendances. Plusieurs firmes délaissent leurs systèmes traditionnels de traitement de plaintes pour des systèmes entièrement intégrés qui reposent sur une combinaison de services, y compris sur l'IA et sur des fonctions d'analyse intégrées pour se pencher sur les causes profondes des plaintes.

Bien que les preuves n'abondent pas et que les recueillir serait une tâche de

taille, il semblerait que les organisations fédérales et provinciales de protection des consommateurs, les autorités administratives déléguées, les bureaux des ombudsmen et les organismes d'autoréglementation procèdent à des essais pour expérimenter l'intégration des données sur les plaintes des consommateurs aux systèmes de l'ensemble des organisations afin de maximiser la valeur des collectes de renseignements et profiter de la mise en conformité. Il existe aussi une possibilité pour les gouvernements de mieux utiliser les TIC afin d'améliorer la collecte de données sur les plaintes et d'autres renseignements. Par exemple, les gouvernements peuvent se servir de la messagerie SMS pour joindre les consommateurs pour une collecte collaborative de renseignements précis concernant des situations problématiques connues dans le but de réaliser une cartographie des risques potentiels.

Les gouvernements et d'autres tierces parties pourraient envisager d'investir dans l'élaboration de normes internationales offrant des lignes directrices relatives aux critères d'inclusion et d'interaction des systèmes tiers de traitement des plaintes des consommateurs

Une norme directrice internationale relative à des systèmes inclusifs et interactifs de traitement des plaintes des consommateurs gérés par des tiers pourrait apporter aux organisations tierces une aide ciblée. Une telle norme pourrait contribuer à l'amélioration des délais et de l'efficacité du processus pour obtenir réparation d'importants préjudices qu'auraient subis des consommateurs faisant l'objet de plaintes, lesquels pourraient passer inaperçus ou encore être mis de côté en vertu des systèmes actuels. La norme pourrait servir de modèle faisant appel à une participation accrue des consommateurs, des organisations de défense des droits des consommateurs,

des entreprises et des gouvernements et à une meilleure collaboration entre eux afin de cibler les cas les plus graves de préjudices aux consommateurs en raison de défaillances du marché. La norme pourrait s'avérer particulièrement utile dans les pays où il faut susciter davantage l'engagement des parties prenantes clés afin d'améliorer l'équité et la nature compétitive du marché.

Les ministères dotés de mandats élargis en matière de protection des consommateurs devraient suivre l'exemple des bureaux d'ombudsmen rattachés à des secteurs particuliers et celui des organisations d'autoréglementation et investir dans systèmes transparents, inclusifs et interactifs de traitement des plaintes

Les consommateurs jugent que l'efficacité des gestionnaires de plaintes au sein des gouvernements demeure discutable. Le niveau de confiance que les consommateurs ont dans la capacité du gouvernement à traiter efficacement leurs plaintes liées à des transactions à distance reste faible. Les consommateurs disent qu'il est difficile de trouver l'organisme gouvernemental ou d'autoréglementation auprès duquel déposer une plainte portant sur un bien ou un service qu'ils jugeaient faussement présenté, malsain ou dangereux; et lorsqu'ils trouvent le bon organisme, ils jugent qu'ils répondent avec peu de réactivité. Seulement quelques consommateurs trouvent que les organismes gouvernementaux sont entièrement accessibles et attentifs à leurs besoins.

Les organismes mis sur pied par les gouvernements ou par des organisations d'autoréglementation dans le but de traiter les plaintes des consommateurs dans des secteurs d'activités précis (télécommunications, banques, publicité) s'acquittent mieux de leur responsabilité d'agir dans la transparence pour ce qui est de la longueur des délais et de la communication relativement au

règlement des plaintes. Les organisations dotées de mandats élargis en matière de protection des consommateurs ont tendance à rapporter les plaintes et les questions des consommateurs sous forme agrégée, privant ainsi le public de la possibilité de confirmer des tendances ou d'identifier des sources de préoccupations. Les médias sociaux et de tierces parties du secteur privé ont aidé les consommateurs à combler cette lacune en proposant de nombreux forums en ligne où sont dénoncées des pratiques commerciales déloyales et non sécuritaires et en offrant aux consommateurs un service d'aide personnalisé afin d'assurer la recevabilité de toute plainte. Cependant, si des intervenants dignes de confiance ne participent pas au processus, cette approche comporte certains risques.

Voici des pratiques utilisées par des entreprises ou des organisations que l'on peut citer en référence :

- La Commission de l'énergie de l'Ontario fait appel aux consommateurs et aux associations de consommateurs afin d'aider avec la gestion des plaintes et inclut la participation des consommateurs comme un élément constitutif de ses politiques, dans ses communications et dans ses fonctions de recherche.
- Les gouvernements du Royaume-Uni et de l'Australie qui ont introduit les systèmes « super-plaintes », selon lesquels des associations de consommateurs désignées peuvent recueillir des preuves et déposer des plaintes liées à des défaillances systémiques du marché avec l'exigence que la plainte fera l'objet d'un examen et qu'une décision sera rendue au public dans de courts délais.
- Le CFPB (organisme gouvernemental) aux É.-U. et Normes de la publicité Canada (organisme d'autoréglementation) qui ont adopté des politiques ouvertes en matière de données, incitent les consommateurs à déposer des plaintes et publicisent les activités de suivi et les procédures, lesquelles peuvent servir de moyens de dissuasion pour les firmes non conformes.

- Les autorités administratives déléguées et les organisations d'autoréglementation invitent des associations de consommateurs à participer à des comités consultatifs de consommateurs et à siéger à différents conseils.
- Les associations de consommateurs et des organisations du secteur privé comme Resolver fournissent des conseils en temps opportun et des instructions précises relatives au processus de dépôt d'une plainte recevable, permettent de faire un suivi de la documentation et des comptes-rendus des discussions et guident les consommateurs sur comment obtenir réparation.

Les gouvernements peuvent jouer un rôle actif en ayant recours à des programmes basés sur l'intelligence artificielle et les TIC au service des consommateurs et en investissant dans de tels programmes afin de contribuer à réduire le risque de préjudice au consommateur avant même qu'une plainte soit déposée

Il existe des preuves que de nouvelles technologies en IA et des programmes TIC sont développés aujourd'hui dans le but d'aider les consommateurs et les associations de consommateurs à détecter et contester une utilisation injustifiée de l'IA comme, par exemple, une utilisation non autorisée des données personnelles, la collecte de données non nécessaires et une surveillance indésirable ou toute forme de discrimination en raison de la race, du sexe ou du statut social ou culturel. D'autres programmes utilisent une approche proactive en évaluant, par exemple, la validité des critiques des consommateurs en ligne relativement à des clauses injustes se trouvant dans les contrats en ligne.

Les gouvernements devraient veiller à ce que l'utilisation des plaintes comme principal indicateur de préjudice envers les consommateurs ne serve pas de prétexte à l'abandon des fonctions proactives de surveillance et de contrôle

Dans certains cas, les ministères et les organismes gouvernementaux dotés de mandats en matière de protection des consommateurs réduisent ou abandonnent leurs activités de surveillance proactive du marché et accordent plus d'importance aux plaintes et aux orientations politiques qui visent les communications, l'autovérification, les déclarations obligatoires et les interdictions générales, entre autres. Néanmoins, les consommateurs ne peuvent se plaindre de ce qu'ils ne peuvent voir ou éprouver et il s'avère déraisonnable de penser qu'ils prendront eux-mêmes les mesures nécessaires pour évaluer la conformité de produits ou services (qualité des métaux précieux, poids et mesures exacts, qualité sanitaire de la rembourrure dans les matelas ou les vêtements, problèmes de sécurité alimentaire ou matérielle dont la nature est cachée aux consommateurs). La mesure de l'absence ou du faible volume de plaintes comme indicateur du bien-être des consommateurs manque de fiabilité. La collecte et le comptage des plaintes des consommateurs ne peuvent remplacer l'application de mesures proactives dans les circonstances où le consommateur n'a aucun moyen de s'assurer du respect des normes. Dans le contexte de la protection des consommateurs, il est important de veiller à ce que la réduction des formalités administratives et la simplification des règles ne reposent pas de manière excessive sur la capacité du consommateur à agir par l'entremise de plaintes – en particulier dans les cas où il est déraisonnable de s'attendre à ce que les consommateurs constatent qu'ils sont victimes d'un préjudice.

Il serait utile de faire des analyses d'incidence et de coûts-bénéfices au moment d'évaluer les différentes options concernant la création, au Canada, de systèmes de traitement de plaintes hautement efficaces et inclusifs, aux fonctions interactives et aux processus transparents

Une telle analyse d'incidence et de coûts-bénéfices engloberait, regrouperait et comparerait les variables quantifiables et non quantifiables associées aux répercussions, aux coûts, aux avantages et aux gains en efficacité dont il est question dans cette recherche. Il ne fait aucun doute qu'une hausse de l'efficacité des systèmes de traitement des plaintes occasionnerait des coûts pour les gouvernements, les entreprises, les associations de consommateurs et d'autres groupes intéressés de la société civile, lesquels sont mentionnés dans différentes sections de ce rapport. Il faudrait également identifier et atténuer les coûts possibles associés à la confidentialité, aux risques et aux menaces. Cependant, la revue de la littérature et les résultats du sondage montrent aussi des avantages considérables qui découleraient des investissements dans l'amélioration du traitement des plaintes. Bien que ces avantages soient difficilement quantifiables, ils s'avéreraient fort probablement importants. Si cette recherche faisait l'objet d'études plus poussées, voici quelques-uns des principaux thèmes qui seraient abordés ou des avantages qui en ressortiraient :

- La participation accrue des consommateurs, le renforcement de leurs moyens d'action, l'éducation, la littératie, la confiance en soi ainsi que la confiance des consommateurs dans l'équité et la nature compétitive du marché; toutes ces actions peuvent grandement améliorer l'acceptation de nouveaux produits et de produits innovateurs par les consommateurs et le rôle que ces consommateurs jouent dans le marché canadien pour stimuler la concurrence et l'innovation et renforcer son

efficacité.

- Une hausse de la fréquence des plaintes de consommateurs et des plaintes de meilleure qualité générées par un système qui : (1) élimine les plaintes discutables, (2) distribue aux organisations d'autoréglementation et aux associations de gens d'affaires et partage avec les consommateurs et d'autres groupes de la société civile les plaintes et les renseignements qui leur sont rattachés, et (3) fournit des renseignements fiables et de haute qualité dont ont besoin les autorités de réglementation, les associations de consommateurs et d'autres groupes non gouvernementaux (y compris les médias d'information) afin de mieux cibler leurs interventions et accroître l'efficacité de leurs enquêtes, de la mise en application de la loi, des mesures de dissuasion et des activités de surveillance, de contrôle, de promotion de la conformité et autres.
- Des renseignements de qualité portant sur les plaintes (combinés aux risques de dénonciation et d'humiliation et des torts à la réputation) dont ont besoin les associations professionnelles et les entreprises et l'industrie qui les représente pour améliorer, élargir et maintenir leurs programmes de promotion de la conformité, de responsabilité sociale de l'entreprise et d'autres programmes d'intérêt public.
- La possibilité qu'il y ait des coûts additionnels pour les organismes de réglementation pour les systèmes de traitement des plaintes sera compensée par les capacités de ciblage et les gains en efficacité mentionnés précédemment ainsi que le rôle et les contributions des associations de consommateurs et d'autres ONG, lesquels contribueront à réduire le nombre de plaintes et à améliorer la qualité des plaintes qui seront prises en charge par les organismes gouvernementaux.
- Le potentiel des systèmes « super-plaintes » et des autres systèmes aux fonctions améliorées qui resserrent les liens à la base des relations mutuellement bénéfiques entre les gouvernements, les associations de

consommateurs et d'autres groupes et la communauté d'affaires pour accroître l'efficacité, la visibilité et la légitimité des associations canadiennes de consommateurs et d'autres groupes pertinents de la société civile ainsi que leur capacité de générer des revenus.

- La possibilité à plus long terme d'une hausse de l'attention que prêtent le public, les politiciens et les médias d'information aux plaintes des consommateurs, aux préjudices et aux fardeaux réglementaires connexes, d'une inversion des processus actuels de « modernisation » des règlements et d'une augmentation des ressources gouvernementales et non gouvernementales allouées à l'application des lois, à la dissuasion, à l'inspection, à la promotion de la conformité et à d'autres activités réglementaires.

D'autres avantages aux fins d'études plus poussées sont présentés dans la section portant sur la base de données publique des plaintes des consommateurs du CFPB.

Bibliographie

Références disponibles en français

Agence canadienne d'inspection des aliments. 2015. Le fonctionnement du système de salubrité des aliments. 8 avril 2015. <http://www.inspection.gc.ca/au-sujet-de-l-acia/salle-de-nouvelles/systeme-de-salubrite-des-aliments/fra/1332207100013/1332207173484>.

Agence canadienne d'inspection des aliments. 2013. Mesures prises pour renforcer le système de salubrité des aliments suite aux recommandations du rapport Weatherill : Rapport final pour les Canadiens. 2013. Matériel de référence. 4 mars 2013. <http://www.inspection.gc.ca/aliments/information-pour-les-consommateurs/enquete-sur-la-salubrite-des-aliments/progres-accomplis-en-matiere-de-salubrite-des-alim/recommandations-du-rapport-weatherill/fra/1362425366007/1362425780005?chap=6>.

Agence canadienne d'inspection des aliments. Politique opérationnelle de conformité et d'application de la loi. 2015. 21 avril 2015. <http://www.inspection.gc.ca/au-sujet-de-l-acia/responsabilisation/conformite-et-application-de-la-loi/politique-operationnelle/fra/1326788174756/1326788306568>.

Agence de la consommation en matière financière du Canada. 2019. Gouvernement du Canada. 2 mai 2019. <https://www.canada.ca/fr/agence-consommation-matiere-financiere.html>.

Agence de la consommation en matière financière du Canada. Rapport annuel 2017-2018 : Protéger – Informer – Collaborer. Ottawa. <https://www.canada.ca/content/dam/fcac-acfc/documents/corporate/planning/annual-reports/acfc-rapport-annuel-2017-2018.pdf>.

Bureau de la concurrence Canada. 2018. Rapport annuel du commissaire de la concurrence pour l'exercice se terminant le 31 mars 2017. <https://www.bureaudelaconcurrence.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/fra/04328.html>.

Bureau de la concurrence Canada. Page d'accueil. 2005. 25 avril 2005.

Les « super-plaignants » : La participation accrue du public au traitement des plaintes des consommateurs par le gouvernement

<https://www.bureaudelaconcurrence.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/fra/accueil>.

Comité fédéral-provincial-territorial des mesures en matière de consommation. Guide du consommateur canadien. Page consultée le 23 mai 2019.

<http://www.guideduconsommateur.ca/fr/>.

Commission de l'énergie de l'Ontario. À propos de nous. "About Us." n.d. Ontario Energy Board. Page consultée le 29 avril 2019. <https://www.oeb.ca/fr/propos-de-nous><https://www.oeb.ca/fr/propos-de-nous>.

Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision. À notre sujet : Fournisseurs de services participants. Page consultée le 30 avril 2019. <https://www.ccts-cprst.ca/fr/a-notre-sujet/fournisseurs-de-services-participants/>.

CPRST. À notre sujet : Mandat relatif aux services de télécommunication. Page consultée le 23 mai 2019. <https://www.ccts-cprst.ca/fr/a-notre-sujet/mandat/mandat-relatif-aux-services-de-telecommunication/>.

CRTC. 2019. « Faits saillants du rapport sur les pratiques de vente au détail trompeuses ou agressives dans le secteur des télécommunications. » 20 février 2019.

<https://crtc.gc.ca/fr/phone/telsp.htm>.

Normes de la publicité. Code canadien des normes de la publicité. 2016. Toronto.

<https://adstandards.ca/wp-content/uploads/2018/11/Code-canadien-des-normes-de-la-publicite.pdf>.

Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation. 2019. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fr/lois/c-38/>.

Loi sur l'étiquetage des textiles. 2011. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fr/lois/t-10/index.html>.

Loi sur le poinçonnage des métaux précieux. 2011. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fr/lois/P-19/index.html>.

Norme de la publicité. Rapport des plaintes contre la publicité – Décisions récentes. Page consultée le 29 avril 2019. <https://adstandards.ca/fr/plaintes/rapports-sur-les-plaintes/decisions-recentes/>.

OCDE. 2007. Recommandation de l'OCDE sur le règlement des litiges et leur réparation. Comité de la politique à l'égard des consommateurs.

<http://www.oecd.org/fr/sti/ieconomie/38960185.pdf>

OCDE. 2010. Guide pour le développement des politiques de consommation. Paris : Éditions OCDE. <https://doi.org/10.1787/9789264079687-fr>.

- OCDE. 2013. « Confiance dans les pouvoirs publics, efficacité de l'action publique et stratégies en matière de gouvernance » dans Panorama des administrations publiques, Éditions OCDE, Paris. https://doi.org/10.1787/gov_glance-2013-6-fr
- OCDE. 2014. Principes de bonnes pratiques de l'OCDE pour la politique de la réglementation - Contrôles et mise en œuvre de la réglementation. Paris : Éditions OCDE. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264208926-fr>
- Santé Canada. 2019. Rapport annuel sur la conformité et l'application de la loi – Exercice financier : 2017-2018. 8 janvier 2019. <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/securite-produits-consommation/rapports-publications/industrie-professionnels/rapport-annuel-conformite-application-loi-exercice-financier-2017-2018.html>.

Bibliographie complète en anglais

- “A New Perspective on Utilities Complaint Management.” n.d. EXL Service. Accessed April 29, 2019. <https://www.exlservice.com/a-new-perspective-on-utilities-complaint-management>.
- “2017-2018 Annual Report: Protect, Inform, Collaborate.” 2018. Ottawa: Financial Consumer Agency of Canada. <https://www.canada.ca/content/dam/fcac-acfc/documents/corporate/planning/annual-reports/fcac-annual-report-2017-2018.pdf>.
- “About CCTS: Participating Service Providers.” n.d. CCTS. Accessed April 30, 2019. <https://www.ccts-cprst.ca/about-ccts/participating-service-providers/>.
- “About CCTS: Telecommunications Mandate.” n.d. CCTS. Accessed April 30, 2019. <https://www.ccts-cprst.ca/about-ccts/mandate/telecommunications-mandate/>.
- “About Us.” n.d. Ontario Energy Board. Accessed April 29, 2019. <https://www.oeb.ca/about-us>.
- “Action on Weatherill Report Recommendations to Strengthen the Food Safety System: Final Report to Canadians.” 2013. Reference material. Canadian Food Inspection Agency. March 4, 2013. <http://www.inspection.gc.ca/food/information-for-consumers/food-safety-investigations/progress-on-food-safety/weatherill-report-recommendations/eng/1362425366007/1362425780005?chap=6#s12c6>.
- “Annual Compliance and Enforcement Report Fiscal Year: 2017-2018.” 2019. Health Canada. January 8, 2019. <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/consumer-product-safety/reports-publications/industry-professionals/annual-compliance>

[enforcement-report-fiscal-year-2017-2018.html](https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/04328.html).

“Annual Report of the Commissioner of Competition for the Year Ending March 31, 2017.” 2018. Competition Bureau Canada. January 17, 2018.

<https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/04328.html>.

Australian Competition and Consumer Commission. 2012. “Resolve a Problem.” Australian Competition and Consumer Commission. September 11, 2012.

<https://www.accc.gov.au/consumers/complaints-problems/resolve-a-problem>.

Ayres, Ian, Jeff Lingwall, and Sonia Steinway. 2014. “Skeletons in the Database: An Early Analysis of the CFPB’s Consumer Complaints.” SSRN Electronic Journal.

<https://doi.org/10.2139/ssrn.2295157>.

Bouckaert, G. (2012), “Trust and Public Administration”, *Administration*, Vol. 60, No. 1, pp. 91-115.

Boyle, Alan. 2019. “Boeing and Machinists Union Tussle over Automation’s Effect on Quality Assurance.” News. *GeekWire*. January 21, 2019.

<https://www.geekwire.com/2019/boeing-machinists-union-tussle-automation-will-affect-quality-assurance/>.

B.C. Government and Service Employees’ Union. 2012. “More Commercial Trucks, Fewer Safety Inspectors a Dangerous Mix: BCGEU.” CISION. May 14, 2012.

<https://www.newswire.ca/news-releases/more-commercial-trucks-fewer-safety-inspectors-a-dangerous-mix-bcgeu-510234031.html>.

Cafaggi, Fabrizio, and Hans-W. Micklitz. 2007. “Administrative and Judicial Collective Enforcement of Consumer Law in the U.S. and the European Community.” SSRN Scholarly Paper ID 1024103. Rochester, NY: Social Science Research Network.

<https://papers.ssrn.com/abstract=1024103>.

“Canada’s Banking Dispute Resolution System.” 2012. Toronto: Consumers Council of Canada.

“The Canadian Code of Advertising Standards.” 2016. Toronto: Advertising Standards Canada. <https://adstandards.ca/wp-content/uploads/2018/11/Canadian-Code-of-Advertising-Standards.pdf>.

“Canadian Consumer Handbook.” n.d. Canada’s Federal-Provincial-Territorial Consumer Measures Committee. Accessed April 30, 2019. <http://www.consumerhandbook.ca/en/>.

Carnel, Kate. 2019. “Bring on ‘super-Complaints’ Says Ombudsman.” Australian Government. Australian Small Business and Family Enterprise Ombudsman. February 9, 2019. <https://www.asbfeo.gov.au/news/news-articles/bring-super-complaints-says>

[ombudsman.](#)

- CARP, Consumers Council of Canada, and FAIR Canada. 2018. "Consumer Advocates Welcome Minister Morneau's First Step to Fix External Banking Complaints System." CISION. November 23, 2018. <https://www.newswire.ca/news-releases/consumer-advocates-welcome-minister-morneaus-first-step-to-fix-external-banking-complaints-system-701129322.html>.
- Cauffman, Caroline. 2010. "Injunctions at the Request of Third Parties in EU Competition Law." SSRN Scholarly Paper ID 1697782. Rochester, NY: Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=1697782>.
- CHOICE. 2015. "Australia's Leading Consumer Advocacy Group." CHOICE. February 26, 2015. <https://www.choice.com.au/>.
- Claveria, Kelvin. 2019. "9 Trends Driving the Customer Revolution." Vision Critical (blog). April 21, 2019. <https://www.visioncritical.com/blog/age-of-empowered-customer>.
- "Competition Bureau Canada - Home." 2005. Homepage. Competition Bureau Canada. April 25, 2005. <https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/home>.
- "Compliance and Enforcement Operational Policy." 2015. Canadian Food Inspection Agency. April 21, 2015. <http://www.inspection.gc.ca/about-the-cfia/accountability/compliance-and-enforcement/operational-policy/eng/1326788174756/1326788306568>.
- "Consumer Financial Protection Bureau." n.d. Introductory Explanation. Consumer Complaint Database. Accessed March 7, 2019. <https://www.consumerfinance.gov/data-research/consumer-complaints/>.
- Consumer Packaging and Labelling Act*. 2019. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-38/>.
- Consumer Reports. n.d. "Product Reviews and Ratings." *Consumer Reports*. Accessed April 29, 2019. <https://www.consumerreports.org/cro/index.htm>.
- Contissa, Giuseppe. 2018. Proceedings of the Twenty-Seventh International Joint Conference on Artificial Intelligence (IJCAI-18) "Towards Consumer-Empowering Artificial Intelligence"
- Cook, Lindsay. 2018. "Complaints Put Consumer Watchdogs on Watch." *Financial Times*. March 16, 2018. <https://www.ft.com/content/510b5344-279b-11e8-b27e->
- Cotter, John. 2016. "Food Inspector Shortage Putting Consumers at Risk, Union Survey Says." *CBC News* (blog). March 16, 2016. <https://www.cbc.ca/news/health/food-inspector-shortage-putting-consumers-at-risk-union-survey-says-1.3493748>.
- Davey, James, and Huw Jones. 2018. *The Globe and Mail*. Newspaper. Britain to Probe \$5.2-

- Billion “Rip-off” of Telecoms, Financial Customers (blog). September 28, 2018.
<https://www.theglobeandmail.com/business/article-britain-to-probe-52-billion-rip-off-of-telecoms-financial/>.
- Dayagi-Epstein, Orit. 2007. “Representation of Consumer Interest By Consumer Associations - Salvation for the Masses?” SSRN Scholarly Paper ID 1018629. Rochester, NY: Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=1018629>.
- Eidenmueller, Horst G. M., and Martin Engel. 2013. “Against False Settlement: Designing Efficient Consumer Rights Enforcement Systems in Europe.” SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2290654>.
- Elmas, Matthew. 2019. “Business Groups Will Be Empowered to Force ACCC Investigations under Labor’s ‘Super-Complaint’ Policy.” SmartCompany. February 1, 2019. <https://www.smartcompany.com.au/business-advice/politics/labor-super-complaint-acc/>.
- Enterprise Act*. 2002. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/40/part/11>.
- Europe Economics*. 2007. “An Analysis of the Issue of Consumer Detriment and the Most Appropriate Methodologies to Estimate It.” DG SANCO.
- “Expert Testing, Reviews and Advice from Which?” n.d. *Which?* Accessed April 29, 2019. <https://www.which.co.uk>.
- Federal Trade Commission. n.d. “FTC Complaint Assistant.” Federal Trade Commission. Accessed April 29, 2019. <https://www.ftccomplaintassistant.gov/#crnt&panel1-1>.
- “Financial Consumer Agency of Canada.” 2015. Navigation page - institutional profile. Government of Canada. July 26, 2015. <https://www.canada.ca/en/financial-consumer-agency.html>.
- Foohy, Pamela. 2017. “Calling on the CFPB for Help: Telling Stories and Consumer Protection.” *Law and Contemporary Problems* 80 (177).
- “Go Public.” 2014. *CBC News*. December 2, 2014. <https://www.cbc.ca/news/gopublic/about-go-public-1.2857722>.
- “Groceries Pricing Super-Complaint.” 2016. U.K. Competition and Markets Authority. <https://www.gov.uk/cma-cases/groceries-pricing-super-complaint>.
- Head, Katie Bird. 2018. “Improving Customer Satisfaction with Updated ISO Series of Standards.” ISO. July 25, 2018. <http://www.iso.org/cms/render/live/en/sites/isoorg/contents/news/2018/06/ref2312.html>.

- “Highlights of the Report on Misleading or Aggressive Communications Retail Sales Practices.” 2019. Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission. February 20, 2019. <https://crtc.gc.ca/eng/phone/telsp.htm>.
- “How It Works: Canada’s Food Safety System.” 2015. Canadian Food Inspection Agency. April 8, 2015. <http://www.inspection.gc.ca/about-the-cfia/newsroom/food-safety-system/eng/1332207100013/1332207173484>.
- Hutchings, Michael, and Peter Whelan. 2007. “Consumer Interest in Competition Law Cases.” SSRN Scholarly Paper ID 980646. Rochester, NY: Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=980646>.
- Johnson, Matthew S. (2017) Regulation by Shaming: Deterrence “Effects of Publicizing Violations of Workplace Safety and Health Laws.” Duke University, Sanford School of Public Policy
- Jordan, Aaron. 2018. “Whistleblowing Is a Key Regulatory Tool.” *The Regulatory Review*. February 5, 2018. <https://www.theregreview.org/2018/02/05/jordan-whistleblowing-key-regulatory-tool/>.
- Kindy, Kimberly. 2019. “Pork industry to gain power over inspections.” Newspaper. *latimes.com*. April 3, 2019. <https://www.latimes.com/business/la-fi-pork-industry-hogs-plants-trump-regulations-20190403-story.html>.
- LaMagna, Maria. 2018. “CFPB Could Hide Consumer Complaints from Public, Advocates Fear.” *MarketWatch*. April 14, 2018. <https://www.marketwatch.com/story/cfpb-could-hide-consumer-complaints-from-public-advocates-fear-2018-04-13>.
- Legislative Services Branch. 2005. “Consolidated Federal Laws of Canada, Department of Industry Act.” Justice Laws Website. December 12, 2005. <https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/I-9.2/page-1.html#h-3>.
- Leigh, Andrew. 2019. “Andrew Leigh MP.” MP’s report to constituents. New Supercomplaints Policy: Third Party Support - Media Release (blog). February 6, 2019. <http://www.andrewleigh.com/new-supercomplaints-policy-third-party-support-media-release>.
- Ligaya, Armina. 2018. “FCAC to Probe Banks’ Complaints Handling Processes.” News. *Investment Executive*. November 22, 2018. <https://www.investmentexecutive.com/news/industry-news/fcac-to-probe-banks-complaints-handling-processes/>.
- “Marketplace (Canadian TV Program).” 2019. In Wikipedia. [https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Marketplace_\(Canadian_TV_program\)&oldid](https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Marketplace_(Canadian_TV_program)&oldid)

[=889518190.](#)

- “Marketplace News & Updates.” n.d. *Marketplace* - CBC News (blog). Accessed April 29, 2019. <https://www.cbc.ca/marketplace/blog/>.
- Mercer, Don, and Kenneth Whitehurst. 2015. “Options for a Sustained Institutional Role for Consumer Organizations in Internal Trade Harmonization Initiatives.” Consumers Council of Canada. <https://www.consumerscouncil.com/index.cfm?ID=72112>.
- Mierzwinski, Edmund. 2010. “Colston E. Warne Lecture: Consumer Protection 2.0- Protecting Consumers in the 21st Century.” *Journal of Consumer Affairs* 44 (September): 578–97. <https://doi.org/10.1111/j.1745-6606.2010.01185.x>.
- Moorey, Pete. 2018. “What’s so Super about a Super Complaint?” *Medium* (blog). September 28, 2018. <https://medium.com/@petemoorey/whats-so-super-about-a-super-complaint-82e6832dedea>.
- Nagarajan, Vijaya. 2008. “Reconceiving Regulation: Finding a Place for the Consumer.” SSRN Scholarly Paper ID 1120092. Rochester, NY: Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=1120092>.
- NSW Government Fair Trading, and CHOICE. 2011. “Super Complaints Procedures.” NSW Government Fair Trading.
- OECD. 2007. “Recommendation on Consumer Dispute Resolution and Redress” OECD Committee on Consumer Policy 2007 publication <http://www.oecd.org/internet/consumer/38960101.pdf>
- OECD, ed. 2010. *Consumer Policy Toolkit*. Paris: OECD. <https://www.oecd.org/sti/consumer/45098058.pdf>.
- OECD. 2013. “Trust in government, policy effectiveness and the governance agenda”, in *Government at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/gov_glance-2013-6-en
- Organisation for Economic Co-operation and Development, ed. 2014. *Regulatory Enforcement and Inspections. OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy*. Paris: OECD.
- Peachey, Kevin. 2018. *BBC News*. News. Insurer “Made Money from My Loyalty” (blog). December 19, 2018. <https://www.bbc.com/news/business-46596162>.
- Pinto, Mary Beth. 2011. “Facebook as a complaint mechanism: An investigation of millennials” *Journal of Behavioural Studies in Business*. <http://www.aabri.com/manuscripts/121226.pdf>

Plynnire, Jerry. 1991. "Complaints as Opportunities" *Journal of Services Marketing* 8 (Spring) 39-43

"Police Super-Complaints: Guidance for Bodies Seeking Designation as Super-Complainants." 2018. United Kingdom Home Office.

Porter, Katherine. 2012. "The Complaint Conundrum: Thoughts on the CFPB'S Complaint Mechanism," Legal Studies Research Paper Series, 2014 (56).

Precious Metals Marking Act. 2011. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-19/index.html>.

"Recent Complaint Case Summaries – Ad Standards." n.d. Ad Standards. Accessed April 29, 2019. <https://adstandards.ca/complaints/complaints-reporting/recent-complaint-case-summaries/>.

"Resolver." n.d. News - Canadian Customer Service Just Got Better | (blog). Accessed April 29, 2019. <https://www.myresolver.ca/news/canadian-customer-service-just-got-better>.

The Resource for Great Programs, Inc. 2017. "Return-on-Investment Analysis for Pro Bono Ontario." Pro Bono Ontario. <https://www.probonoontario.org/wp-content/uploads/2018/10/ROI.pdf>.

Rothstein, Henry. 2007. "Talking Shops or Talking Turkey? Institutionalizing Consumer Representation in Risk Regulation." *Science, Technology, & Human Values* Volume 32 Number 5 September 2007 (582–607)

Scott, Colin. 2009. "Enforcing Consumer Protection Laws." SSRN Scholarly Paper ID 1441256. Rochester, NY: Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=1441256>.

"Super-Complaints - Guidance for Designated Consumer Bodies." 2003. Office of Fair Trading.

"Super-Complaints Guidance: Guidance for Designated Representative Bodies on Making a Super-Complaint Under Section 68 FSBA." 2016. U.K. Financial Conduct Authority, Payments System Regulator. <https://www.psr.org.uk/sites/default/files/media/PDF/Super-complaints-final-guidance.pdf>

Textile Labelling Act. 2011. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/t-10/index.html>.

Tombs, Steve. 2015. *Social Protection After the Crisis: Regulation without Enforcement*. Policy Press. <https://doi.org/10.1332/policypress/9781447313755.001.0001>.

"Upholstered & Stuffed Articles." 2019. Technical Standards & Safety Authority. March 19,

2019. <https://www.tssa.org/en/upholstered-stuffed-articles/upholstered-and-stuffed-articles.aspx>.

Vuk, T. Management of Complaints and Product Recall ISBT Science Series 2013
International Society of Blood Transfusion, ISBT Science Series (8, 33–36)

Weber, Franziska. 2011. “Assessing Existing Enforcement Mechanisms in Consumer Law: The Unavailability of an Allrounder.” SSRN Scholarly Paper ID 1962665. Rochester, NY: Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=1962665>.

Weissmann, Gideon. 2018. “Shining a Light on Consumer Problems: The Case for Public Access to the CFPB’s Financial Complaints Database.”

“What Are Super-Complaints? - GOV.UK.” n.d. Accessed April 6, 2018.

<https://www.gov.uk/government/publications/what-are-super-complaints/what-are-super-complaints>.

IX

Annexes

Annexe A

Questions du sondage auprès du public

SCREENING QUESTIONS

Thank you for agreeing to participate in our online survey. Please be assured that all information you provide here will be kept entirely confidential. This survey will take approximately **20** minutes to complete and your opinions on the matter are highly appreciated!

Please proceed (or NEXT button)

DOB1. What is your year of birth?

Select one response

Select Year (drop down _1917 ... _2010)

If 18yrs+ continue, otherwise thank and terminate

37. What is your province of residence?

01 Newfoundland and Labrador [Allow English only]

02 Prince Edward Island [Allow English only]

03 Nova Scotia [Allow English only]

04 New Brunswick [Allow English or French language of interview selection]

05 Quebec [Allow English or French language of interview selection]

06 Ontario [Allow English or French language of interview selection]

07 Manitoba [Allow English or French language of interview selection]

08 Saskatchewan [Allow English only]

09 Alberta [Allow English only]

10 British Columbia [Allow English only]

11 Other

IF SELECTED A PROVINCE (CODES 01 - 10 AT Q.37) CONTINUE, OTHERWISE TERMINATE

J. Do you identify as male or female?

Select one response

Male 1

Female 2

IND. Is anyone in your household employed in any of the following areas:

Select one response for each

<u>Randomize</u>		<u>Yes</u>	<u>No</u>
[]	Retail	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
[]	Provincial Government	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Les « super-plaignants » : La participation accrue du public au traitement des plaintes des consommateurs par le gouvernement

[]	Federal Government	○	○
[]	Travel/Tourism	○	○
[]	Real Estate	○	○
[]	Healthcare	○	○
[]	Telecommunications	○	○
[]	Manufacturing	○	○

continue TO SURVEY...

SECTION 1: SUPERCOMPLAINERS STUDY

GEN POP (18 YRS+) [N of 2000]

NATIONAL

This survey seeks consumers' views on attitudes and experiences on how consumer complaints are handled by Canadian governments and other third party complaint handlers today and whether greater engagement by individual consumers and consumer advocacy groups may lead to greater confidence in the Canadian marketplace.

This section covers the topic of consumer attitudes and experiences related to government and non-government consumer complaint handling procedures.

Q1 Have you ever filed a consumer complaint regarding a consumer product, food, service or advertisement with: a government agency (federal or provincial government, complaints commissions, ombudspersons); a non-government agency (Better Business Bureau, a consumer organization such as the Consumers Council of Canada, the Public Interest Advocacy Centre, Option consommateurs or Union des consommateurs); or a self-regulating agency that govern professions such as dentistry, financial services, investments, media)?

Select one response

- Yes
- No
- Unsure

Q2 How important do you think consumer complaints are to assisting governments, retailers, manufacturers, importers and other parties in ensuring Canada's marketplace is fair and competitive?

Select one response

SPLIT SAMPLE INTO TWO SEQUENCES:

1) SHOW ORDER FROM 'UNIMPORTANT' TO 'VERY IMPORTANT (1-4)

2) SHOW ORDER FROM 'VERY IMPORTANT' TO 'VERY UNIMPORTANT' (4-1)

- Very unimportant
- Unimportant
- Somewhat Important
- Very important

Q3 To what degree do reliable and effective government systèmes de traitement des plaintes contribute to your confidence in the Canadian marketplace?

Select one response

SPLIT SAMPLE INTO TWO SEQUENCES:

1) SHOW ORDER FROM 'UNIMPORTANT' TO 'VERY IMPORTANT (1-4)

2) SHOW ORDER FROM 'VERY IMPORTANT' TO 'VERY UNIMPORTANT' (4-1)

Les « super-plaignants » : La participation accrue du public au traitement des plaintes des consommateurs par le gouvernement

- Very unimportant
- Unimportant
- Somewhat Important
- Very important

Q4 Please rate each of the following for trustworthiness and effectiveness as they relate to assisting you initially to resolve a complaint regarding a consumer product, food, service, contract, consumer information, or advertisement?

Select one response for each

Least trustworthy and effective			Most trustworthy and effective
1	2	3	4
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Randomize list – show in carousel format

- Manufacturer or Retailer
- Social media (chat lines, online review platforms, Facebook etc.)
- Other media (television, radio, newspapers, blogs, internet news feeds etc.) [MUST IMMEDIATELY FOLLOW SOCIAL MEDIA]
- Government (consumer protection agencies, complaints commissions, ombudspersons etc.)
- Lawyer
- Courts
- Associations de consommateurs
- Non-government organizations (self-regulated professional societies, Better Business Bureau etc.)
- Industry-provided arbitrator

Q5 Please rate each of the following for trustworthiness and effectiveness as they relate to assisting you to resolve a complaint regarding a consumer product, food, service, contract, consumer information, or advertisement once you have been unable to resolve it with the product or service provider?

Select one response for each

Least trustworthy and effective			Most trustworthy and effective
1	2	3	4
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Randomize list – show in carousel format

- Social media (chat lines, online review platforms, Facebook etc.)
- Other media (television, radio, newspapers, blogs, internet news feeds etc.) [MUST IMMEDIATELY FOLLOW SOCIAL MEDIA]
- Government (consumer protection agencies, complaints commissions, ombudspersons etc.)
- Lawyer
- Courts
- Associations de consommateurs
- Non-government organizations (self-regulated professional societies, Better Business Bureau etc.)
- Industry provided arbitrator

Q6 To what extent do you think the following statement is true:

I feel some businesses take significantly unfair advantage of me in how they provide their products and services and handle my complaints about them?

Select one response

Not true			True
1	2	3	4
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Consumer perception of government systèmes de traitement des plaintes in terms of honesty and openness (transparency),

Les « super-plaignants » : La participation accrue du public au traitement des plaintes des consommateurs par le gouvernement

ease of understanding, ability to respond/react quickly in a helpful manner, efficiency, and ease of access to the general public with respect to consumer complaint trends analysis, results and resolutions.

Q7 How accessible (easy to find, and access and use) and responsive are government agencies when complaints are filed against companies that are misrepresenting consumer products and services or are selling products and services that are unsafe and illegal?

Select one response

SPLIT SAMPLE INTO TWO SEQUENCES:

1) SHOW ORDER FROM ‘NOT AT ALL ACCESSIBLE’ TO ‘FULLY ACCESSIBLE’ (1-4)

2) SHOW ORDER FROM “FULLY ACCESSIBLE’ TO ‘NOT AT ALL ACCESSIBLE’ (4-1)

- Not at all accessible and responsive
- Not very accessible and responsive
- Somewhat accessible and responsive
- Fully accessible and responsive
- Don’t know

Q8a Thinking specifically of government agencies, what are your expectations of their systèmes de traitement des plaintes and rate each as to level of importance?

Select one response for each

Not at all important						Very important
1	2	3	4	5	6	7
<input type="radio"/>						

Randomize list – show in carousel format

- Receiving acknowledgment of the complaint
- Speaking directly to a person who can discuss the complaint and discuss tracking procedures
- Knowing that the complaint has reached the right agency that can do something about it
- Understanding how the complaint will be handled and options if it is not resolved
- Learning if there have been other complaints of the same nature
- Hearing back in a timely manner on progress or resolution

Q8b How easy is it to find the appropriate government agency to file your complaint regarding goods and services that are misrepresented, unhealthy or unsafe?

Select one response

SPLIT SAMPLE INTO TWO SEQUENCES:

1) SHOW ORDER FROM ‘VERY DIFFICULT’ TO ‘VERY EASY’ (1-4)

2) SHOW ORDER FROM “‘VERY EASY’ TO ‘VERY DIFFICULT’ (4-1)

- Very difficult
- Somewhat difficult
- Somewhat easy
- Very easy

Systèmes de traitement des plaintes and distant transactions.

“Distant transactions” are the purchase of goods, services and digital content where the buyer and seller are geographically separated. This can include purchase over the Internet, via telephone, fax or mail. It does not include purchases through online classifieds such as Kijiji, because those transactions are typically completed in-person. The following four questions address consumer satisfaction and dissatisfaction with complaint resolution processes when the complaints are about out of province or foreign country businesses and e-commerce transactions.

Q9 How confident are you that government systèmes de traitement des plaintes can help you when your complaint pertains to products or services purchased through distant transactions from another province or a foreign country?

Les « super-plaignants » : La participation accrue du public au traitement des plaintes des consommateurs par le gouvernement

Select one response

SPLIT SAMPLE INTO TWO SEQUENCES:

1) SHOW ORDER FROM ‘NO CONFIDENCE’ TO ‘HIGHLY CONFIDENT (1-4)

2) SHOW ORDER FROM ‘HIGHLY’ TO ‘NO CONFIDENCE’ (4-1)

- Not confident at all
- Somewhat confident
- Confident
- Highly confident

Q9i What degree of service should governments be able to provide when handling consumer complaints regarding distant transactions?

Select one response

- Less than if products or services were produced or sold domestically,
- Same degree as products or services produced or sold domestically
- Greater degree than when products or services produced or sold domestically

Q.9ii Please provide one or two main reasons for your response.

Type response below

Q10 Are you comfortable taking risks knowing that complaints may be less likely to be resolved when completing distant transactions?

Select one response

SPLIT SAMPLE INTO TWO SEQUENCES:

1) SHOW ORDER FROM ‘NO EXTRA RISK’ TO ‘NOT CONCERNED’ (1-3)

2) SHOW ORDER FROM ‘NOT CONCERNED’ TO ‘NO EXTRA RISK’ (3-1)

- Will accept no extra risk
- Will accept some risk
- Not concerned about risk

Q 11 What should Canadian governments be doing to ensure consumer complaints regarding products or services purchased through distant transactions can be investigated as effectively as complaints against local manufacturers and retailers?

Select all that apply

- National consumer complaint data bank for federal and provincial consumer agencies
- Frequent issuance of consumer complaint trends reports that identify key sectors where complaints are heaviest as well as the type, nature of complaints and origin of products or services
- International cooperative agreements on complaint information sharing and complaint resolution and follow up investigation and enforcement of consumer protection laws and regulations when warranted
- Automated systèmes de traitement des plaintes that provide consumers with trends data on similar complaints, resolutions and specific guidance on seeking resolutions such as the U.S. government’s e-consumer.gov web portal
- Other, please describe _____

Trends are appearing in the U.S.A. and Europe where governments provide greater information on and access to their consumer complaint databases and give consumers and consumer advocacy groups a greater role in the complaints management processes.

For example:

- The U.S. Consumer Financial Protection Bureau lists its consumer complaints in a public consumer complaint database and updates it daily with information on the company reactions to the complaint, timeliness of company response and whether the complaint was resolved or the consumer has disputed the response. In addition, several U.S. agencies have introduced extensive protections and incentives for whistleblowers who reveal consumer fraud.

Les « super-plaignants » : La participation accrue du public au traitement des plaintes des consommateurs par le gouvernement

- Several UK government agencies with competition and consumer protection powers designate certain non-profit/non-government consumer advocacy bodies to submit “complaints on behalf of consumers” by providing evidence that certain features of a market for goods and services may be significantly harming the interests of consumers. The agency is obliged by law to provide a response within 90 days. The complaint and the response is provided to the public.

Q12 Would you like to see various levels of government in Canada and non-profit consumer agencies collaborate on experimenting with more inclusive consumer systèmes de traitement des plaintes of this nature?

Select one response

SPLIT SAMPLE INTO TWO SEQUENCES:

- 1) SHOW ORDER FROM ‘STRONGLY DISAGREE’ TO ‘STRONGLY AGREE’ (1-4)**
- 2) SHOW ORDER FROM “STRONGLY AGREE TO ‘STRONGLY DISAGREE (4-1)**

- Strongly disagree
- Somewhat disagree
- Somewhat agree
- Strongly agree

Q13 How much do you agree or disagree that the existence of programs such as these encourage more consumers to either come forward with complaints or become whistleblowers (note: whistleblowers are individuals who inform authorities, news media, or the public about fraudulent, illegal or unethical business practices)?

Select one response

SPLIT SAMPLE INTO TWO SEQUENCES:

- 1) SHOW ORDER FROM ‘STRONGLY DISAGREE’ TO ‘STRONGLY AGREE’ (1-4)**
- 2) SHOW ORDER FROM “STRONGLY AGREE TO ‘STRONGLY DISAGREE (4-1)**

- Strongly disagree
- Somewhat disagree
- Somewhat agree
- Strongly agree

Q14 Would you encourage your government representatives to adopt similar inclusive third party consumer systèmes de traitement des plaintes at your local, provincial or federal levels of government?

Select one response

SPLIT SAMPLE INTO TWO SEQUENCES:

- 1) SHOW ORDER FROM ‘STRONGLY DISAGREE’ TO ‘STRONGLY AGREE’ (1-4)**
- 2) SHOW ORDER FROM “STRONGLY AGREE TO ‘STRONGLY DISAGREE (4-1)**

- Strongly disagree
- Somewhat disagree
- Somewhat agree
- Strongly agree

Q15 Would such systems have an impact on encouraging firms to pay closer attention to compliance with consumer protection, competition, privacy, and other laws and regulations and/or their role in promoting and maintaining a fair and competitive marketplace?

Select one response

- Yes
- No

Q16 [If yes to Q 15, ASK:] What specific changes in firm behaviour and decision making would you expect to see?

Type response below

Q17 What do you believe would be some barriers to implementing such programs in Canada?

Select all that apply

Les « super-plaignants » : La participation accrue du public au traitement des plaintes des consommateurs par le gouvernement

Randomize

- Lack of communication among levels of government
- Resistance to putting resources toward providing consumer complaint handling and related programs and systems
- Concerns about consumer and firm privacy rights
- Lack of cost/benefit analysis
- Other – please explain _____ [SHOW LAST – EXCLUSIVE[]]

Consumers’ view of greater participation and engagement by consumers and consumer advocacy groups in government consultations.

Q18 Despite the prevalence of social media and communication efforts by regulatory authorities and the mainstream media, only the highest profile cases that compromise consumer welfare reach the public. Would more accessible and effective third party consumer systems de traitement des plaintes that encourage consumer engagement lead to more public discussion on consumer problems and increase the utility and profile of associations de consommateurs?

Select one response

- Yes [CONTINUE]
- No [SKIP TO Q.20]

Q19 [If yes to Q18; ask:] In your opinion how might governments develop more meaningful and mutually beneficial relationships with consumer and other organizations that are working towards similar objectives of fairness in the marketplace?

Type response below

Q20 Associations de consommateurs are rarely heard from in consumer law and competition law cases and consumer welfare and consumer harm is often not given sufficient attention – especially in competition cases. Should governments be seeking ways to develop more meaningful relationships with ____?

- i. associations de consommateurs
- ii. individual consumers

Select one response for each

SPLIT SAMPLE INTO TWO SEQUENCES:

- 1) SHOW ORDER FROM ‘STRONGLY DISAGREE’ TO ‘STRONGLY AGREE’ (1-4)
- 2) SHOW ORDER FROM “STRONGLY AGREE TO ‘STRONGLY DISAGREE (4-1)

- Strongly disagree
- Somewhat disagree
- Somewhat agree
- Strongly agree

Q21 Governments will often consult business and business associations when conducting Impact and cost-benefit analysis on consumer welfare/detriment and other potential marketplace failures when new policies, laws and regulations are being formulated in order to avoid unintended consequences and consumer complaints. What measures could be taken to ensure there are more opportunities for individual consumers and associations de consommateurs to weigh in on this assessment process? Please rank highest to lowest.

DRAG AND DROP HIGHEST PRIORITY, 2ND HIGHEST, 3RD HIGHEST AND LOWEST

Rank Highest priority, 2nd highest priority, 3rd highest priority and lowest priority. Drag and drop.

<u>RANDOMIZE</u>	RANK (ALLOW CODES 01-04 TO BE RANKED)
Public notices asking citizens to provide detailed comments regarding new government policies, services, or information products	1.
Conducting consumer surveys and focus groups	2.
Contracting with associations de consommateurs to seek out independent professional and public feedback, perspectives and advice	3.

Les « super-plaignants » : La participation accrue du public au traitement des plaintes des consommateurs par le gouvernement

Requesting the public or associations de consommateurs to review and comment on positions articulated by business and business sector experts	4.
---	----

Q22 What are the circumstances under which you would most likely turn to a consumer group for help resolving a problem? DRAG AND DROP 1ST CHOICE, 2ND CHOICE, 3RD CHOICE AND 4TH CHOICE

Rank first choice, 2nd choice, 3rd choice and 4th choice. Drag and drop.

<u>RANDOMIZE</u>	RANK (ALLOW CODES 01-04 TO BE RANKED)
When I'm trying to find out my rights and understand my position, before I decide to talk to the government, go to court, or negotiate with the product or service provider giving me difficulty.	1.
After I have been unsuccessful in resolving a problem with a product or service provider giving me difficulty and I am trying to identify what I should do next.	2.
After I have been unsuccessful in both resolving a problem with a product or service provider giving me difficulty and obtaining enough help from a consumer protection authority to solve my problem.	3.
When I want to not only solve my problem but take action so other consumers don't have the same problem in the future.	4.

Q23 What measures do you feel might help encourage greater independent consumer welfare/harm impact analysis by independent consumer and public interest organizations?

Select all that apply

RANDOMIZE

- Directing a proportion of fines resulting from consumer and competition law compliance actions to independent associations de consommateurs so they can provide consumer research, education and advocacy to better ensure consumers are treated fairly and respect laws, regulations and standards
- Directing government funding to consumer advocacy organizations that have demonstrated the capacity or shown the interest and ability to develop the capacity to carry out credible research and make recommendations and be heard by business and government, representing consumers
- Directing fees collected from business by regulatory organizations to associations de consommateurs that have demonstrated the capacity or have shown the interest and ability to develop the capacity to carry out credible research, make recommendations and be heard by business and government, representing consumers
- The creation of an independent consumer commission to pursue consumer and public interest analysis is provided in policy initiatives
- Improving opportunities for and the conditions under which consumers themselves can contribute and will be encouraged to contribute on a tax-assisted basis (deduction, tax credit) to a consumer group or groups of their choice, to represent their interests.
- Other – please specify _____ [SHOW LAST]

Q24 If you were to make a consumer complaint today to government, a retailer or producer, consumer organisation, Better Business Bureau etc., what consumer issue would you address in your complaint and what improvements important to consumers would hopefully result from your complaint if the recipient of your complaint took appropriate action?

Type response below

Continue with next section

ASK EVERYONE

Now, just a few final questions to help classify your responses...

B. Please select the highest level of schooling you attended or completed.
Select one response.

No formal schooling	01
Some Public/Grade school	02
Completed Public/Grade school	03
Some Secondary school	04
Completed Secondary school	05
Some College/CEGEP	06
Completed College/CEGEP	40
Some University/post graduate	07
Completed University/post graduate	08
Other	98

N. Please check your annual household income from all sources before taxes.
[Dropdown list]

Select one response.

Less than \$50,000	1
\$50,000 to less than \$75,000	2
\$75,000 to less than \$100,000	3
\$100,000 to less than \$150,000	4
\$150,000 or more	5
PREFER NOT TO ANSWER	97
DON'T KNOW	99

R. In order to categorize your responses please enter your 6-digit postal code.

____-____-____
999-999 – DON'T KNOW

**THIS CONCLUDES OUR SURVEY.
THANK YOU FOR YOUR PARTICIPATION.**

Annexe B

Guide pour les questions auprès des répondants-clé

Inclusive Third-party Consumer Complaint Handling

Background

The Consumers Council of Canada is carrying out research funded by the Office of Consumer Affairs of the Department of Innovation, Science and Economic Development Canada to examine receptivity to the adoption of innovative third party consumer systèmes de traitement des plaintes.²⁷ The Council seeks your views on the benefits and challenges of introducing systems and processes that provide greater transparency (i.e., publicly available complaint and resolution data) and more direct consumer and consumer organization participation.

A primary information source for government consumer protection agencies and self-regulatory agencies is its complaint data. Reliable complaint data helps these organizations identify business practices, inform policy development, and detect unusual trends and sector or industry-wide patterns warranting investigation.

Some consumer protection agencies are increasing transparency and inclusiveness by making their complaints database public. For example, the U.S. Consumer Financial Protection Bureau (CFPB) significantly amplified the

²⁷ The Consumers Council of Canada has received funding from Innovation, Science and Economic Development Canada's Contributions Program for Non-profit Consumer and Voluntary Organizations. The views ultimately expressed in the final research report will not necessarily be those of Innovation, Science and Economic Development Canada or of the Government of Canada.

consumer voice by establishing a database to share customer complaints publicly online. CFPB has taken steps to make public customer complaint narratives and institution complaint response data. These actions provide the public with important information and may encourage reticent consumers to complain and “pile on”. This program can incentivize financial institutions to strengthen their complaints program to avoid a public airing of disputes.

<https://www.consumerfinance.gov/data-research/consumer-complaints/>

In 2002, a “super-complaints” system was established in the U.K. government by the Office of Fair Trade (now Competition & Markets Authority). This system allows a designated consumer body to submit a complaint that “...any feature, or combination of features of a market in the U.K. for goods or services is or appears to be significantly harming the interests of consumers”. A program summary is at

<https://www.gov.uk/government/publications/what-are-super-complaints/what-are-super-complaints>

Private sector organizations are also entering the consumer complaint handling environment, providing consumers with up to date advice on current regulations, their rights and responsibilities, and guiding them through the complaint process to an outcome. One organization poised to enter Canada in the near future is the U.K.-based Resolver <https://www.resolver.co.uk/>

Interview Questions

The purpose of this interview is to understand your individual perspective on inclusive and more transparent third-party complaint management systems such as the ones described above and the challenges or barriers that might prevent your organization from introducing similar systems into your consumer complaint management processes.

To prepare for your interview, you are kindly asked to review the following questions. These questions are meant to guide the conversation, and will

inform the final report resulting from the Council's research.

1. What degree of public engagement do you undertake after receiving consumer complaints? For example, publishing real-time complaint data to demonstrate to the public current trends and hot issues, or providing monthly or annual detailed consumer complaint data and statistics.
2. Do you believe that greater transparency and inclusiveness in your complaint handling and resolution processes such as those mentioned in the background would be beneficial? Please be as specific and detailed as possible in your answer.
3. What challenges would you foresee in introducing more innovative, inclusive or transparent consumer systèmes de traitement des plaintes that involve greater participation of consumers and associations de consommateurs? How could these challenges be addressed and mitigated?
4. Is there any other information that we should be aware of in this review?

Annexe C

Accord volontaire en Nouvelle-Galles- du-Sud en Australie



Super Complaints Procedures

(A joint project between
NSW Fair Trading and CHOICE)



Super Complaints Procedure

Contents

1. INTRODUCTION	2
2. WHAT IS A SUPER COMPLAINT?	2
3. SUPER COMPLAINT PROCESS	2
3.1 Who Can Make A Super Complaint To NSW Fair Trading?	2
3.2 To Whom Should A Super Complaint Be Made?	2
3.3 Notice Of Intention To Lodge A Super Complaint.....	3
3.4 Responding To A 'Notice Of Intention To Lodge A Super Complaint'	3
3.5 Making A Super Complaint.....	3
3.6 What Should A Super Complaint Include?	4
3.7 Accepting A Super Complaint.....	5
4. ASSESSING A SUPER COMPLAINT	6
4.1 Possible Outcomes of Assessing a Super Complaint.....	6
4.2 Informing the Super Complainant of Assessment Outcome.....	6
4.3 Referring the Super Complaint to Fair Trading Business Units.....	7
5. PROCESSING A SUPER COMPLAINT REFERRED TO C&E.....	7
6. INFORMING THE SUPER COMPLAINANT OF OUTCOME	8
7. SUPER COMPLAINTS ON THE FAIR TRADING WEBSITE.	8
8. CONTACTS.....	8
GLOSSARY OF TERMS.....	9

1. Introduction

The Super Complaints pilot is a joint project between NSW Fair Trading and consumer group CHOICE. The pilot builds on previous work that NSW Fair Trading and CHOICE have undertaken together and recognises the existing roles and expertise of both organisations.

This project will allow CHOICE to submit to Fair Trading evidence of conduct in the marketplace that is significantly harming consumers' interests.

The Super Complaints process provides a mechanism by which a Super Complainant (CHOICE) can submit to Fair Trading evidence of issues that are or appear to be significantly harming the interest of NSW consumers. Fair Trading will then assess the evidence and report on what action is to be taken.

2. What is a Super Complaint?

A Super Complaint is a formal complaint to NSW Fair Trading by the Super Complainant (CHOICE). The Super Complaint needs to represent an issue that is consistent with the current legislative and policy responsibilities of the NSW Fair Trading (NSW FT) portfolio.

In the formal submission, CHOICE needs to specify the reason(s) why they view a feature, or combination of features, of a market for consumer goods or services is, or appears to be, significantly harming the interests of NSW consumers, in areas of Fair Trading portfolio responsibility, supported where possible by documented evidence.

The main issue of a Super Complaint cannot be a matter which is primarily the responsibility of other NSW or Commonwealth Government agencies and Ministers. Complaints that are, or appear to be, frivolous or vexatious will not be accepted by NSW Fair Trading.

3. Super Complaint Process

3.1 Who Can Make A Super Complaint To NSW Fair Trading?

A Super Complaint must be made by the Chief Executive of the Super Complainant (CHOICE).

3.2 To Whom Should A Super Complaint Be Made?

A Super Complaint must be made in writing to the Commissioner for NSW Fair Trading.

3.3 Notice Of Intention To Lodge A Super Complaint

- The Super Complainant (CHOICE) is to give reasonable notice to NSW Fair Trading of its intention to make a Super Complaint.
- When deciding whether to submit a Super Complaint, consideration needs to be given to whether the Super Complaint option is the most effective and appropriate mechanism for addressing the issue involved. It may be that enforcing compliance with existing competition or consumer legislation would provide a more immediate and/or effective means of addressing the issue.

3.4 Responding To A 'Notice Of Intention To Lodge A Super Complaint'

- Upon receipt by NSW Fair Trading of a notice of intention to lodge a Super Complaint by CHOICE, the NSW Fair Trading Policy Unit officers will arrange to meet with CHOICE.
- The Policy Unit representatives, Manager – Consumer Protection Policy and Principal Policy Officer, will meet with Choice representatives to discuss the nature of the proposed Super Complaint and assess whether the complaint falls within the definition of a Super Complaint and is likely to be accepted by NSW Fair Trading.
- Once the Policy Unit officers determine that CHOICE's *notice of intention to lodge a Super Complaint* is valid, CHOICE will be advised to lodge a Super Complaint with NSW Fair Trading, as per the terms of the Memorandum of Understanding (MOU) – Super Complaints between CHOICE and NSW Fair Trading.

3.5 Making A Super Complaint

- When making a Super Complaint, CHOICE, must provide a submission outlining the details of its claim including documented facts and evidence to support the contention that the market feature(s) is or appears to be significantly harming consumers. Submission requirements are outlined below in point 3.6 – What Should a Super Complaint Include?
- CHOICE can request that NSW Fair Trading examine any evidence that NSW Fair Trading may hold which may support the Super Complaint. Such evidence may be provided to the Super Complainant in a pre-identified format.

3.6 What Should A Super Complaint Include?

When making a Super Complaint the Super Complainant must provide a paper outlining the details of its claim that a market for consumer goods (or services) has a feature (or combination of features) which is or appears to be significantly harming the interests of NSW consumers.

This paper should include documented facts and evidence to support the contention that the market feature(s) is or appears to be significantly harming consumers.

The Super Complainant should give consideration to include in its submission the following type of information:

- (a) Details of the market (nature of the good or service) to which the complaint relates and whether there are particular aspects of the good or service relevant to potential problems for consumers such as infrequency or high cost of purchase.
- (b) Whether the complaint relates to the market as a whole or only to certain suppliers or parts of the market.
- (c) How consumers' interests are harmed and an indication of the scale of detriment.
- (d) Whether all or only certain consumers of the relevant good or service are affected by the aspect(s) of the market to which the complaint relates.
- (e) Whether there is disproportionate purchase of the good or service by particular vulnerable groups of consumers such as the elderly or those on low incomes.
- (f) Available information on market shares by volume and value of suppliers in the relevant market for the good or service and information on changes in market shares over the past few years.
- (g) Evidence of barriers to entry to the market by existing or new suppliers.
- (h) Information on the level and impact of buying power in the relevant market and whether any benefits from exercising buyer power are passed onto consumers.
- (i) Details or information on:
 - current retail/wholesale prices (as relevant) for the good or service
 - discounts available to some or all consumers
 - different prices charged to different classes or categories of consumer
 - levels of price dispersion in the market more generally
 - price trends over the past few years
 - comparative information on different suppliers' prices and the timing of price changes.
- (j) Information (if available) on the general level of profitability of suppliers in the relevant sector for the good or service.

- (k) Any evidence of practices by suppliers in the sector that may be restricting or distorting competition in the marketplace.
- (l) Any evidence of high-pressure selling techniques or other sales practices that could be having detrimental effects on consumers.
- (m) Whether there are complex contractual terms for the good or service.
- (n) Whether the relevant good or service is only supplied together with other goods or services (rather than separately).
- (o) Details of any costs incurred by consumers as a direct result of switching to alternative suppliers of the relevant good or service, and evidence of the degree of switching.
- (p) Any available indicators of the general level of quality of goods or services in the relevant sector.
- (q) Any available indicators showing how well informed consumers in the sector are relative to suppliers about the quality and prices of goods and services offered by different suppliers.
- (r) Information relating to whether complex aspects of the good or service, the way in which it is supplied, or difficulties in assessing quality, presents particular problems for consumers.
- (s) Details of means of redress available to consumers of the good or service that have complaints, and their effectiveness.
- (t) Details of any codes of practice that apply to the industry responsible for producing the good or service.
- (u) Details of organisations, such as governing bodies, industry groups etc. that may affect and/or be affected by the market in question.

3.7 Accepting A Super Complaint

- On receipt of a Super Complaint, MES-FT will register the Super Complaint as an internal document for a response from Fair Trading.
- MES-FT will send an acknowledgement letter to CHOICE indicating receipt of the Super Complaint. They will advise CHOICE who will be the Fair Trading contacts for the Super Complaint i.e. the Manager – Consumer Protection Policy and Principal Policy Officer.
- MES-FT will allocate the Super Complaint to the Policy Unit for consideration and assessment.

4. Assessing a Super Complaint

- The Policy Unit will examine the contents of the Super Complaint to confirm whether the submission contains documented facts and evidence to support its complaint including relevant information as outlined in Schedule 2 of the MOU – Super Complaints.
- The Policy Unit will determine whether the evidence supplied in support of the Super Complaint is sufficient or whether further evidence is necessary.
- The contents of the Super Complaint and supporting evidence will be examined to see if it meets the criteria set out in the MOU – Super Complaints. All criteria must be satisfied for the complaint to receive Super Complaint status.
- The Policy Unit representatives will keep CHOICE informed of the progress on assessing the Super Complaint.

4.1 Possible Outcomes Of Assessing A Super Complaint

The possible outcomes of assessing a Super Complaint include:

- Recommendation to Government that it consider specific legislative or regulatory reforms;
- Launching a market study into the issue;
- Targeted investigation and enforcement action by NSW Fair Trading;
- Referral of specific elements of the Super Complaint to another body which is better placed to deal with the complaint (note that any matters referred to another body would be dealt with by that body in a manner that it considers appropriate); and
- Finding the Super Complaint requires no action.

4.2 Informing The Super Complainant Of The Assessment Outcome

Fair Trading is required to publish a reasoned response derived from the Policy assessment process to a Super Complaint within 90 calendar days of receipt of the Super Complaint.

Once the outcome of the assessment is approved, the Policy Unit will be responsible for providing the response to CHOICE and ensuring that the response is also placed on the Fair Trading website. A press release may also accompany the response.

4.3 Referring The Super Complaints To Fair Trading Business Units

- If the outcome from the Policy assessment process identifies that a '*targeted investigation and enforcement action by NSW Fair Trading*' is needed for the Super Complaint, the Policy Unit will refer the Super Complaint to the relevant Fair Trading Assistant Commissioner depending on the nature of the complaint.
- A time – frame for a response from the relevant Fair Trading Assistant Commissioner to the Policy Unit will be identified in the referring document.
- The Policy Unit will have the coordinating/liaising role between Fair Trading and CHOICE in matters relating to Super Complaints.

5. Processing a Super Complaint Referred to C&E

A Super Complaint that is referred to the C&E Assistant Commissioner by the Policy Unit will be processed as follows:

- Super Complaints will be given priority status and dealt with as a priority investigation, as per the Priority Investigation procedure, requiring processing in an efficient and timely manner.
- The C&E Assistant Commissioner will liaise with the C&E Director to allocate the Super Complaint to relevant investigators.
- The Super Complaint is to be processed within the time – frame identified by the Policy Unit.
- **Direct contact with CHOICE is not to be made by C&E officers.** Policy Unit representatives, Manager – Consumer Protection Policy and Principal Policy Officer, are to be contacted if at any stage during the processing of the Super Complaint it is identified that contact needs to be made with CHOICE. The Policy Unit officers will contact CHOICE on behalf of Fair Trading.
- The final investigation report for the Super Complaint is to be submitted to the C&E Assistant Commissioner for approval. The C&E Assistant Commissioner will in turn provide the Policy Unit with the recommendations from the Investigation report on the Super Complaint.

6. Informing the Super Complainant of Outcome

The Policy Unit will be responsible for informing CHOICE of the results and recommendations from the Super Complaint investigation. Results of the investigation will also be placed on the Fair Trading website.

7. Super Complaint on the Fair Trading Website

The NSW Fair Trading Website will contain information on any Super Complaints that Fair Trading has assessed and investigated. The Website will have details on:

- Current Super Complaints;
- Previous Super Complaints;
- List of Media Releases regarding Super Complaints;
- Market studies;
- Referred Super Complaints.

8. Super Complaint Project Contacts

Contact persons in relation to Super Complaint project are:

NSW Fair Trading: Diana Holy – ph: 9338 8948
Diana.Holy@services.nsw.gov.au

NSW Fair Trading: Jeremy Tucker – ph: 9338 8912
Jeremy.Tucker@services.nsw.gov.au

Glossary of Terms

Commissioner for Fair Trading	The NSW Commissioner for Fair Trading, NSW Department of Finance and Services.
Chief Executive	The Chief Executive of CHOICE.
Consumer	Consumer as defined under section 3 of the Australian Consumer Law.
NSW Fair Trading	NSW Fair Trading is a division of the Department of Finance and Services. Its function is to safeguard consumer rights, regulate specific industries and occupations, and advise traders on fair and ethical business practices.
Super Complaint	A formal complaint to NSW Fair Trading by the Super Complainant.
Super Complainant	A designated body, named in Schedule 1 of the Memorandum of Understanding – Super Complaints Pilot. A Super Complainant must be an independent and impartial consumer organisation, and act with complete integrity.