

3.04 – Division des politiques et des services de protection du consommateur

CONTEXTE

La Division des politiques et des services de protection du consommateur (la Division) du ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises a pour mandat de surveiller les pratiques commerciales et autres sur le marché ontarien. Pour ce faire, elle doit établir des normes techniques et de marché équitables, sensibiliser le public aux normes et à d'autres questions pertinentes, surveiller les entreprises et assurer leur conformité aux lois et règlements visant à protéger les consommateurs, gérer les relations avec les fournisseurs de services, et élaborer des politiques et des lois stratégiques. La *Loi sur les pratiques de commerce* et la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur* sont deux des lois dont l'exécution incombe à la Division.

En 2002-2003, la Division comptait une centaine d'employés, et ses dépenses de fonctionnement s'élevaient à environ 9,7 millions de dollars. Elle se compose de trois directions : la Direction des politiques, la Direction des normes et des services relatifs au marché et la Direction de la liaison sectorielle.

La Direction des politiques est responsable de l'élaboration des politiques à l'échelle du ministère. La Direction des normes et des services relatifs au marché, qui représente environ les deux tiers des dépenses de la Division, administre diverses lois liées à la protection des consommateurs et aux permis d'entreprise. Elle a pour mandat d'assurer la sécurité du public et la protection des consommateurs par ses activités d'enregistrement et de délivrance des permis dans un certain nombre d'industries. Les entreprises qui doivent obtenir un permis ou se faire inscrire à un registre comprennent les agences de recouvrement, les théâtres et les cimetières. La Direction doit aussi traiter les plaintes des consommateurs, inspecter les entreprises afin d'assurer leur conformité aux lois sur la

protection des consommateurs, faire enquête sur les infractions présumées, et lancer des initiatives d'éducation du marché.

En 1997, le ministère a délégué l'administration de certaines lois concernant la protection des consommateurs et la sécurité du public à huit autorités administratives investies des pouvoirs délégués (autorités administratives). Ces sociétés sans but lucratif, dirigées par des représentants de chaque industrie, exercent les fonctions quotidiennes requises pour assurer la sécurité du public et la protection des consommateurs en réglementant et surveillant les pratiques en vigueur dans leur industrie.

Le ministère reste néanmoins responsable de l'impact de leurs activités sur la protection des consommateurs et du public.

La délégation des pouvoirs du ministère à des autorités administratives a été facilitée par la *Loi de 1996 sur l'application de certaines lois traitant de sécurité et de services aux consommateurs*. La Direction de la liaison sectorielle est chargée de surveiller les huit autorités administratives suivantes :

- la Commission des normes techniques et de la sécurité;
- l'Office de la sécurité des installations électriques;
- le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles;
- le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario;
- le Conseil ontarien de l'immobilier;
- le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario;
- le Conseil des services funéraires;
- la Vintner's Quality Alliance of Ontario.

OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification visait à déterminer si la Division avait mis en place les procédures et systèmes nécessaires pour :

- assurer la conformité aux lois et aux politiques établies par le ministère afin de garantir la sécurité du public et de protéger les consommateurs;
- mesurer l'efficacité des principaux programmes et services fournis par la Division dans l'exécution de son mandat et en rendre compte.

Nous avons commencé par identifier les critères de vérification à utiliser pour atteindre nos objectifs. Ces critères ont été examinés et acceptés par la haute direction du ministère. Notre vérification a été effectuée conformément aux normes des missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, et comprenait en conséquence les tests et autres procédures que nous jugions nécessaires dans les circonstances.

Notre vérification, terminée pour l'essentiel en avril 2003, portait sur la Direction des normes et des services relatifs au marché et sur la surveillance, par la Division, de quatre autorités administratives. Nous avons notamment analysé les procédures administratives et lignes directrices du ministère, interrogé des membres du personnel et examiné des dossiers. Les lois actuelles ne nous autorisant pas à vérifier les autorités en question, nous avons dû nous contenter d'examiner les ententes administratives et les données sur le rendement obtenues par le ministère ainsi que, dans certains cas, les renseignements additionnels volontairement fournis par les autorités administratives. Nous n'avons pas compté sur la Direction des services de vérification interne du ministère pour réduire l'étendue de notre travail, car elle n'avait pas réalisé de travaux récents portant sur l'objet de notre vérification.

CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Nous sommes arrivés à la conclusion que le ministère devait améliorer ses procédures et systèmes afin d'assurer la conformité aux lois et à ses politiques, de mieux protéger les consommateurs et de mieux assurer la sécurité du public.

En ce qui concerne la Direction des normes et des services relatifs au marché, nous avons relevé les lacunes suivantes :

- Le ministère n'a pas déployé ses inspecteurs en se basant sur une évaluation des risques courus par le grand public ou par les consommateurs de certains services ou sur le nombre de plaintes reçues. Par exemple, les pratiques des agents de recouvrement étaient la principale source des plaintes reçues par le ministère au cours des cinq dernières années. Bien qu'il ait reçu quelque 4 000 plaintes et demandes de renseignements (dont près de 800 plaintes par écrit) au sujet des agents de recouvrement en 2001-2002, le ministère a mené moins de dix inspections dans ce secteur. Par contraste, il a consacré plus de 95 % de ses ressources à l'inspection des théâtres et des détaillants de vidéos, qui avaient fait l'objet de seulement huit plaintes. Le ministère a mené près de 1 600 inspections afin de vérifier si les détaillants de vidéos étaient titulaires d'un permis valide et si leurs vidéos pour adultes portaient des étiquettes de classification appropriées.
- Sur les 5 000 cimetières de l'Ontario, moins de 2 000 avaient soumis leur déclaration annuelle au ministère. (Lorsqu'une personne achète une concession, le propriétaire du cimetière doit déposer au moins 40 % du prix d'achat dans un compte en fiducie afin de mettre de côté les ressources requises pour l'entretien des terrains. L'état de chaque compte en fiducie doit être indiqué dans la déclaration annuelle.) Notre vérification montre que, même dans le cas des cimetières qui ont produit une déclaration en 2001, le ministère n'a pas mené d'examen pour s'assurer que les fonds en fiducie faisaient l'objet d'une comptabilisation appropriée.

-
- Le ministère ne s'est pas assuré que les résultats de ses activités de réglementation étaient consignés dans son système d'information de gestion. Par exemple, les résultats de seulement 800 des 6 000 inspections effectuées au cours des trois dernières années ont été entrés dans le système. Cette information aiderait la direction à déterminer l'efficacité des activités en cours et à cerner les problèmes récurrents.

En ce qui concerne les autorités administratives, nous avons conclu que le ministère ne pouvait pas être sûr qu'elles offraient une protection adéquate au public et aux consommateurs. Par ailleurs, les ententes de gestion et de responsabilisation conclues entre le ministère et les autorités administratives n'étaient pas suffisamment rigoureuses pour assurer une surveillance appropriée de leur rendement. Nous avons notamment fait les constatations suivantes :

- Le ministère ne s'est pas assuré que les données des autorités administratives sur les résultats de leurs activités – dont le nombre d'incidents liés à la sécurité, le nombre de blessures graves et le nombre de plaintes reçues – étaient fiables. Par exemple, la Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS) a indiqué que les entreprises ne déclaraient pas tous les incidents liés à la sécurité, car elles craignaient d'inciter ainsi la CNTS à inspecter leurs activités.
- Les inspections, enquêtes et autres activités d'exécution conduites par les autorités administratives en conséquence des infractions décelées n'étaient pas surveillées de façon adéquate par le ministère. Par exemple, sur les 4 600 incidents touchant des gazoducs signalés en 2001, seulement 170, ou 4 %, ont fait l'objet d'une enquête de la Commission des normes techniques et de la sécurité. Le ministère n'a pas cherché à déterminer si ces efforts d'enquête étaient suffisants pour assurer la sécurité du public.
- Le ministère a été incapable d'obtenir des informations suffisantes pour surveiller les activités du Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario (RGLNO) et leurs résultats, parce qu'il n'a pas encore réussi à négocier avec le RGLNO une entente formelle soulignant ses exigences. L'information disponible au sujet des activités du RGLNO provenait surtout du rapport annuel publié par le Régime. Le ministère n'avait donc pas assez d'information pour déterminer si les nouveaux propriétaires jouissaient d'une protection adéquate, d'autant plus que le RGLNO avait cessé de produire des données sur les plaintes trois ans auparavant.
- La composition du conseil d'administration des diverses autorités administratives ne reflète pas une représentation équilibrée des intérêts de l'industrie et du public. Or, le ministre peut nommer la moitié des membres du conseil d'administration pour s'assurer que le conseil jouit d'une indépendance raisonnable et n'est pas dominé par les représentants de l'industrie réglementée. Notre examen de la composition du conseil des autorités administratives révèle une sous-représentation importante des intérêts publics. En outre, le taux d'assiduité des représentants du ministère est généralement inférieur à celui des autres membres du conseil.

CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

DIRECTION DES NORMES ET DES SERVICES RELATIFS AU MARCHÉ

Les entreprises œuvrant dans certaines industries doivent s'inscrire auprès du ministère pour lui permettre de surveiller le marché et de protéger ainsi les intérêts des consommateurs. Par exemple, avant de pouvoir exercer des activités réglementées, les agences de recouvrement, les huissiers, les agences d'évaluation du crédit et les cimetières doivent s'inscrire ou obtenir un permis auprès du ministère. Le ministère obtient ainsi les informations dont il a besoin pour surveiller les activités des entreprises, assurer l'honnêteté, l'intégrité et la responsabilité financière d'une industrie et protéger les consommateurs contre les pratiques commerciales déloyales ou abusives telles que les déclarations trompeuses, la tarification excessive des rénovations domiciliaires, les ventes sous pression et les escroqueries où les frais sont perçus à l'avance.

Dans le cadre de sa surveillance du marché ontarien, la Direction des normes et des services relatifs au marché inscrit des entreprises et leur délivre des permis, réglemente les pratiques de l'industrie, établit des normes minimales, vérifie les qualifications et la conformité aux exigences des entités qui peuvent exercer des activités dans un secteur donné, et veille à ce que toutes les parties respectent les lois et politiques visant à protéger les consommateurs.

Chaque année, la Direction assure la sécurité du public et la protection des consommateurs en procédant à quelque 20 000 inscriptions, en traitant plus de 30 000 plaintes et demandes de renseignements des consommateurs et en menant plus de 1 600 inspections et près de 300 enquêtes. Elle peut également prendre des mesures correctrices en cas de non-conformité. Ces mesures peuvent inclure la révocation du permis, la radiation du registre d'inscription, le dépôt d'accusations, l'engagement de poursuites et l'application de condamnations.

Suivi des plaintes des consommateurs

La *Loi sur l'Office de protection du consommateur* donne pour mandat au ministère « de recueillir et d'examiner les plaintes relatives aux pratiques contraires aux lois sur la protection du consommateur ». En se basant sur les plaintes reçues des consommateurs, le ministère mène des inspections afin de déterminer s'il y a lieu d'aller plus loin, par exemple en prenant des mesures d'enquête et d'exécution. Il peut aussi profiter des inspections pour sensibiliser les entreprises, de manière à réduire le taux de non-conformité aux lois et à décourager les pratiques déloyales. Les plaintes touchant un secteur réglementé par une des huit autorités administratives sont transmises à l'autorité compétente.

Outre les plaintes soumises aux autorités administratives, le ministère reçoit chaque année quelque 27 000 plaintes et demandes de renseignements téléphoniques. Dans la plupart des cas, on conseille d'abord aux consommateurs de s'adresser directement à l'entreprise puis, s'ils n'arrivent pas à obtenir satisfaction, on les informe des mesures qu'ils peuvent prendre eux-mêmes, par exemple tenter une poursuite devant la Cour des petites créances. Les consommateurs qui demandent au ministère de prendre des mesures de suivi doivent déposer une plainte par écrit afin de l'autoriser à intervenir. Le ministère reçoit environ 5 000 plaintes écrites par année.

Bien qu'il ne puisse pas obliger les entreprises à indemniser les consommateurs, le ministère peut inspecter celles qui font l'objet de plaintes. Le nombre de plaintes reçues et d'inspections menées par le ministère en 2001-2002 est indiqué dans le tableau qui suit.

**Plaintes et demandes de renseignements reçues par le ministère¹
et inspections effectuées par le ministère, par industrie, 2001-2002**

| Industrie | Plaintes et demandes de renseignements téléphoniques | Plaintes écrites | Nombre total de plaintes et de demandes de renseignements | Inspections effectuées | % du nombre total d'inspections |
|--------------------------------------|--|------------------|---|------------------------|---------------------------------|
| Agences de recouvrement | 3 340 | 768 | 4 108 | 9 | 0,5 |
| Agences d'évaluation du crédit | 869 | 1 287 | 2 156 | 1 | 0,1 |
| Réparations de véhicules automobiles | 1 722 | 217 | 1 939 | 6 | 0,4 |
| Courtiers en prêts | 442 | 302 | 744 | 0 | 0,0 |
| Théâtres et détaillants de vidéos | 8 | 0 | 8 | 1 599 | 95,9 |
| Autres ² | 20 719 | 2 994 | 23 713 | 51 | 3,1 |
| Total | 27 100 | 5 568 | 32 668 | 1 666 | 100,0 |

¹ Ne comprend pas les plaintes et demandes de renseignements transmises aux autorités administratives.

² Comprend les ventes à domicile, les rénovations et réparations domiciliaires, les centres de conditionnement physique, les agences de mannequins et les organisations offrant des services prépayés.

Source des données : Ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

Notre examen révèle que le ministère n'a pas déployé ses ressources en matière d'inspection en se basant sur une évaluation formelle des risques pour le public et les consommateurs, ni sur le nombre de plaintes reçues à l'égard de chaque industrie surveillée.

Comme l'indique le tableau, plus de 95 % de ses activités d'inspection visaient des théâtres et des détaillants de vidéos, bien que ce secteur n'attire pratiquement pas de plaintes. La plupart des inspections avaient pour but de vérifier si les détaillants de vidéos étaient titulaires d'un permis valide et si leurs vidéos pour adultes portaient des étiquettes

indiquant la classification attribuée par la Commission de contrôle cinématographique de l'Ontario. À cet égard, nous avons également noté qu'il arrivait rarement aux inspecteurs du ministère de saisir des vidéos ou des DVD, comme le permet la loi en vigueur, pour prévenir les récidives. Ils choisissaient plutôt de soumettre les contrevenants à des inspections supplémentaires. Le ministère affirme que, depuis 2002-2003, il a ordonné la saisie d'environ 700 vidéos.

Par contraste, les pratiques des industries à l'origine du plus grand nombre de plaintes et de demandes de renseignements étaient rarement examinées. Par exemple, malgré les 3 340 plaintes et demandes de renseignements téléphoniques et 768 plaintes écrites reçues au sujet des agences de recouvrement en 2001-2002, le ministère n'a mené que neuf inspections dans ce secteur. En outre, aucune des trois agences de recouvrement faisant l'objet de près du tiers des plaintes soumises par écrit n'a été inspectée depuis huit ans.

En 2001, le ministère a approuvé les recommandations d'un expert-conseil de l'extérieur, qui lui conseillait de consacrer au moins la moitié de ses efforts au suivi des plaintes et le reste à des inspections proactives, en divisant les ressources à parts égales entre les agences de recouvrement, les cimetières et les théâtres. Néanmoins, à la fin de notre vérification en 2003, il continuait d'affecter la plupart de ses ressources à l'inspection des détaillants de vidéos.

Nous avons également noté que le ministère ne prenait pas de mesures d'exécution en temps opportun pour protéger les consommateurs contre les professionnels sans scrupules. Deux cas concernant des huissiers étaient particulièrement préoccupants. En recourant aux services d'un huissier, un créancier ou propriétaire peut prendre ou reprendre possession de la propriété privée d'un débiteur ou locataire sans avoir à passer par les tribunaux. En 2003, pour la première fois en cinq ans, le ministère a proposé de révoquer la nomination de deux huissiers, mais seulement après avoir reçu plusieurs plaintes écrites les accusant d'abus de pouvoir. Les plaintes remontaient à octobre 1999 dans un cas et à mars 2001 dans l'autre cas. Malgré les nombreuses plaintes reçues et les accusations portées par la police – en mars 2000 et mai 2002 respectivement –, le ministère a attendu le début de 2003 pour proposer la révocation de leur nomination. Son conseiller juridique lui avait même indiqué qu'il n'avait pas à attendre qu'un huissier soit condamné au criminel pour proposer la révocation de sa nomination, s'il pouvait prouver que son permis devait être révoqué pour protéger le public.

Après notre vérification, le ministère nous a informés qu'une de ses propositions avait abouti à la condamnation de l'huissier et à la révocation de son permis, et que l'autre proposition faisait l'objet d'un appel.

En novembre 2002, le ministère a engagé un enquêteur à contrat pour qu'il examine les plaintes concernant des agences de recouvrement. Après notre vérification, nous avons été informés que cet examen avait amené le ministère à lancer un certain nombre d'avertissements, d'accusations et de propositions en vue de suspendre et de révoquer 16 permis. Bien que le ministère ait accru ses efforts de surveillance dans ce secteur, ces

efforts doivent être systématiques et soutenus et s'étendre à tous les secteurs à risque élevé générant un grand nombre de plaintes.

Les inspections servent à vérifier si les pratiques commerciales sont équitables, à éduquer les entreprises et à promouvoir la conformité, tandis que les enquêtes permettent au ministère de déterminer s'il convient de prendre d'autres mesures d'exécution telles que des poursuites. La plupart des enquêtes du ministère découlent des plaintes reçues, mais elles peuvent aussi être déclenchées par d'autres facteurs, dont l'information obtenue de la police et les cas de non-conformité découverts au cours d'une enquête antérieure. Nous sommes arrivés à la conclusion que les enquêtes du ministère étaient généralement conduites de manière satisfaisante. En outre, lorsqu'une médiation était possible, des efforts appropriés étaient déployés pour assurer le dédommagement des consommateurs.

Recommandation

Pour protéger le public de façon adéquate, le ministère doit répartir ses ressources en matière d'inspection en se basant sur une évaluation systématique des risques et sur le nombre de plaintes reçues à propos de chacune des industries surveillées.

Le ministère doit également veiller à ce que les professionnels sans scrupules soient retirés du marché en temps opportun pour protéger les consommateurs et le public contre les possibilités de pertes et d'abus.

Réponse du ministère

Le ministère a établi un cadre axé sur les risques afin d'allouer les ressources en matière d'inspection de la Direction des normes et des services relatifs au marché en se fondant sur les conseils donnés par un expert-conseil indépendant en gestion des risques. Le cadre a été mis en œuvre et fera l'objet d'un suivi afin d'assurer un déploiement approprié de ces ressources.

Le ministère s'est engagé à prendre des mesures d'exécution en temps opportun s'il peut prouver qu'une infraction a été commise.

Surveillance des comptes en fiducie des cimetières

Un des secteurs réglementés par le ministère est celui des cimetières, qui doivent se conformer à certaines exigences financières. Il y a plus de 5 000 cimetières enregistrés en Ontario. Pour assurer la sécurité du public et la protection des consommateurs, les propriétaires de cimetière doivent déposer un pourcentage (situé entre 40 % et 100 %) du produit des concessions dans des comptes en fiducie. Le revenu tiré de ces comptes est censé financer l'entretien des cimetières (pierres tombales, terrains et bâtiments).

Étant donné que des centaines de millions de dollars ont été payés par les consommateurs et déposés dans des comptes en fiducie, les propriétaires de cimetières sont tenus de produire des déclarations annuelles, avec les états des comptes en fiducie, dans les trois mois suivant la fin de l'exercice. Les déclarations doivent être certifiées complètes et exactes par les propriétaires et les fiduciaires. Les propriétaires de cimetières doivent aussi produire, dans les six mois suivant la fin de l'exercice, des états financiers vérifiés pour les fonds d'entretien en fiducie de plus de 500 000 \$ et les fonds de prévoyance en fiducie (en cas d'arrangements préalables de services funéraires) de plus de 100 000 \$.

Le personnel du ministère est chargé d'examiner, en temps opportun, les déclarations annuelles des propriétaires de cimetières afin de déceler les erreurs, les omissions et les cas de non-conformité aux exigences. La surveillance opportune de ces déclarations, particulièrement en ce qui concerne les comptes en fiducie, vise à réduire le plus possible le risque que les paiements des consommateurs ne soient pas déposés dans des comptes en fiducie ou que le montant déposé soit insuffisant. L'autre risque est qu'un cimetière ne dispose pas des ressources nécessaires pour assurer l'entretien. En pareil cas, il peut être nécessaire de confier l'exploitation du cimetière à la municipalité, aux frais des contribuables.

Nous avons examiné les dossiers d'enregistrement des cimetières tenus par le ministère et constaté qu'il en manquait beaucoup. D'après le personnel du ministère, de nombreux dossiers ont été perdus ou mal classés en 1992, lorsque les responsabilités ont été transférées à la direction actuelle.

Nous avons également découvert qu'un nombre considérable de cimetières n'avaient pas produit leur déclaration annuelle. Le ministère a indiqué que 2 000 des 5 000 cimetières enregistrés recevaient moins de dix permis d'enterrement par année. Étant donné ses ressources limitées, depuis 1995, le ministère a dispensé ces propriétaires de produire les déclarations requises. Or, les déclarations annuelles visent principalement à s'assurer qu'il y a suffisamment de fonds pour l'entretien des cimetières. En dispensant certains propriétaires de cette exigence, le ministère ne peut pas s'assurer que les fonds disponibles sont suffisants, car beaucoup de ces cimetières ont été établis avant qu'il ne soit nécessaire de détenir des comptes en fiducie. En fait, ces cimetières posent des risques sensiblement plus élevés que ceux qui ont établi des fonds d'entretien en fiducie.

Notre examen des déclarations produites par les cimetières actifs en 2001 nous a également amenés à faire les constatations suivantes :

- Le ministère a indiqué que 400 propriétaires de cimetières ne lui avaient pas envoyé de déclaration. Nous avons noté qu'il n'avait pas pris de mesures pour assurer un suivi en temps opportun. Entre 1998-1999 et 2001-2002, par exemple, il n'a inspecté que sept cimetières, dont la plupart avaient fait l'objet de plaintes. Notre examen indique que trois des propriétaires de ces cimetières actifs n'avaient pas soumis de déclaration annuelle au ministère depuis sept ou huit ans. Il a fallu attendre décembre 2001 pour qu'un de ces propriétaires soit poursuivi pour avoir négligé d'entretenir un cimetière, dont l'exploitation a ensuite été déléguée à la municipalité.

- Le ministère ne pouvait pas déterminer la cause des retards dans le traitement des déclarations produites par 450 propriétaires, se contentant d'attirer l'attention sur les problèmes liés à l'information reçue et sur son manque de ressources en personnel.
- Le ministère n'a pas fait un examen adéquat des déclarations traitées. Par exemple, dans les deux tiers des cas, les propriétaires de cimetières et/ou fiduciaires n'indiquaient pas le solde de leurs comptes en fiducie. Le ministère n'a pas cherché à connaître la raison des omissions. Nous l'avons prié de demander à deux des propriétaires de soumettre de nouveau leurs états de compte en fiducie. Ces états indiquaient un total de 300 millions de dollars en fiducie.

L'absence d'un suivi opportun des déclarations annuelles des propriétaires de cimetières accroît le risque que les paiements des consommateurs ne soient pas déposés et comptabilisés dans des comptes en fiducie de manière à assurer l'entretien des terrains.

Recommandation

Pour se conformer aux exigences législatives applicables aux cimetières en Ontario et veiller à ce qu'il y ait suffisamment de fonds pour l'entretien des cimetières, le ministère doit s'assurer :

- que les dossiers d'enregistrement des cimetières sont complets et que tous les propriétaires produisent des déclarations annuelles dans les délais prescrits;
- que son personnel vérifie, en temps opportun, le solde des comptes en fiducie établis pour l'entretien des cimetières.

Réponse du ministère

Le ministère est en train d'examiner ses procédures pour s'assurer que les cimetières enregistrés remettent les documents demandés en temps opportun et que des mesures de suivi sont prises rapidement en cas de sous-déclaration importante. Il se penche également sur les procédures en place pour l'examen des soldes des comptes en fiducie dans le cas des quelque 2 500 propriétaires des 5 000 cimetières qui peuvent être obligés par la loi à détenir ces fonds.

Mesure et compte rendu de l'efficacité

En avril 1999, le ministère a mis en œuvre un nouveau système d'information de gestion afin d'assurer le suivi des plaintes, des inspections et des enquêtes. Ce système peut générer des rapports sur les activités de la direction et leurs résultats. À notre demande, le ministère a réussi à obtenir l'information figurant dans le tableau qui suit.

**Direction des normes et des services relatifs au marché
Activités et résultats, 2000-2002**

| | 2000 | 2001 | 2002 | Hausse/baisse en % depuis 2000 |
|--|--------------|------------|------------|--------------------------------------|
| Activités | | | | |
| Plaintes et demandes de renseignements | 35 161 | 31 395 | 32 668 | -7 |
| Médiations | 838 | 676 | 872 | 4 |
| Inspections | 2 079 | 2 419 | 1 666 | -20 |
| Enquêtes | 272 | 250 | 246 | 10 |
| Résultats | | | | |
| Accusations portées | 742 | 336 | 533 | -28 |
| Condamnations | 401 | 274 | 57 | -86 |
| Montants retournés aux consommateurs | 1 283 080 \$ | 954 570 \$ | 461 830 \$ | -64 |

Source des données : Ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

Bien que son système d'information de gestion puisse générer des données sur les activités précitées, le ministère n'a pas cherché à enregistrer les résultats obtenus. Nous avons noté, par exemple, que les résultats de seulement 800 des quelque 6 000 inspections effectuées au cours des trois dernières années (indiquées dans le tableau ci-dessus) étaient consignés dans le système. Cette information aiderait la direction du ministère à surveiller l'efficacité des activités en cours et à cerner les problèmes récurrents. Elle permettrait aussi au ministère de rendre compte de l'efficacité de ses activités et de leurs résultats.

En ce qui concerne la mesure du rendement lié au traitement des plaintes et demandes de renseignements, en 2001-2002, le ministère a mené un sondage sur la satisfaction des clients à cet égard. Ce sondage téléphonique a été réalisé auprès des consommateurs qui avaient contacté le ministère. La majorité des répondants (90 %) ont jugé que les services reçus étaient bons ou excellents. Nous avons cependant noté les points suivants :

- Il ne s'agissait pas d'un sondage indépendant, car la question était posée, à la fin de l'appel, par l'employé qui avait répondu à la demande de renseignements ou à la plainte. Or, il est possible que les consommateurs insatisfaits du service reçu n'aient pas répondu avec honnêteté et que les employés n'aient pas rapporté leurs réponses avec objectivité. Le ministère a indiqué qu'il comptait engager une entreprise indépendante dans l'avenir pour qu'elle mène un sondage auprès des consommateurs.
- À la fin de l'appel, l'employé demandait à son interlocuteur s'il était satisfait de la courtoisie, de l'obligeance et de l'opportunité du service. Cependant, dans les cas où le ministère aurait probablement été appelé à intervenir, le consommateur n'était sans doute pas encore en mesure de déterminer si l'employé allait pouvoir l'aider à régler son problème.

Nous avons également remarqué qu'il n'y avait pas eu de sondage sur les plaintes écrites. Or, un tel sondage constituerait un indicateur important, et peut-être même plus objectif, de l'efficacité du ministère.

Recommandation

Pour accroître la capacité de la direction à déterminer et à indiquer dans quelle mesure il aide à assurer la protection des consommateurs et la sécurité du public, le ministère doit :

- utiliser son système d'information de gestion pour cerner et analyser les résultats de ses activités et améliorer son efficacité et en rendre compte;
- mener des sondages appropriés sur la satisfaction des clients à l'égard du traitement des plaintes adressées par téléphone et par écrit.

Réponse du ministère

Le ministère reconnaît l'importance de consigner les données relatives aux résultats de diverses activités, dont les enquêtes et les inspections. Par suite de la mise en œuvre réussie, en avril 2001, de la dernière phase du nouveau Système de suivi des dossiers consommateurs (SSDC), le ministère a sensiblement amélioré sa capacité à saisir des données clés. Il s'emploiera à continuer d'améliorer la saisie et le traitement des données sur les résultats dans le cadre du perfectionnement continu du SSDC.

Comme il est noté dans le Rapport du vérificateur, le personnel de la Direction des normes et des services relatifs au marché mène un sondage sur la satisfaction des clients au point de transaction avec les consommateurs. Pour disposer d'une autre source de données sur la satisfaction des clients, le ministère a retenu les services d'un expert-conseil indépendant pour qu'il effectue un sondage auprès d'un échantillon de consommateurs ayant fait affaire avec le ministère. Il s'attend à ce que ces deux sources de données lui fournissent une rétroaction utile.

AUTORITÉS ADMINISTRATIVES

Par tradition, le gouvernement est chargé d'assurer la protection des consommateurs et la sécurité du public sur le marché ontarien par l'adoption de lois pertinentes et l'exercice d'activités de réglementation. Ces dernières années, cependant, l'Ontario a établi un certain nombre d'autorités administratives investies de pouvoirs délégués (autorités administratives) afin de permettre à certaines industries d'exercer des fonctions de réglementation.

Les autorités administratives sont des sociétés sans but lucratif dont le conseil d'administration compte des membres nommés par l'industrie réglementée et d'autres

nommés par le ministre pour représenter le gouvernement, le public et les consommateurs. La *Loi de 1996 sur l'application de certaines lois traitant de sécurité et de services aux consommateurs* a été adoptée pour faciliter l'administration des lois en question par ces autorités administratives.

Selon ce modèle, les autorités administratives sont responsables de l'administration quotidienne, dont l'enregistrement des entreprises et la délivrance des permis, le traitement des plaintes, les inspections, les enquêtes et les autres mesures d'exécution. Le gouvernement provincial est responsable de la réglementation des industries surveillées, tandis que le ministère continue de rendre compte de l'amélioration de la sécurité publique et de la protection des consommateurs :

- en établissant des orientations stratégiques, des règles et des normes pour les industries réglementées, par l'adoption de lois, la négociation d'ententes avec les autorités administratives et le recours à d'autres mécanismes de surveillance;
- en veillant à la mise en place de structures de gestion et cadres de responsabilisation adéquats – y compris ceux qui permettent d'assurer une surveillance et de prendre des mesures correctrices au besoin – afin de protéger l'intérêt public et de promouvoir la sécurité du public et la protection des consommateurs;
- en donnant au public des renseignements pertinents, exacts et opportuns sur les résultats des activités de réglementation des autorités administratives.

Pour notre examen du modèle des autorités administratives, nous avons choisi deux autorités responsables de la sécurité publique en Ontario, soit la Commission des normes techniques et de la sécurité et l'Office de la sécurité des installations électriques, et deux organismes responsables de la protection des consommateurs, soit le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles et le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario. Nous avons examiné les ententes conclues entre les autorités administratives et le ministère, les données sur le rendement obtenues par le ministère ainsi que, dans certains cas, les renseignements additionnels fournis par les autorités administratives.

Une des principales raisons pour lesquelles les autorités administratives ont été établies est qu'elles ont des liens avec les industries réglementées et sont donc mieux placées pour répondre aux besoins du marché. Nous avons noté qu'il y avait un cadre de responsabilisation en place pour déléguer les fonctions de réglementation à certaines industries. Cependant, en nous basant sur notre examen des données recueillies par le ministère et de ses activités de surveillance, nous avons conclu qu'il ne pouvait pas être raisonnablement certain que la sécurité publique et les consommateurs jouissaient d'une protection adéquate. Notre vérification indique que le ministère n'avait pas mis en place les mécanismes requis pour vérifier la fiabilité des résultats déclarés par les autorités administratives. Nous avons également constaté que les efforts de surveillance du ministère laissaient à désirer.

Nos observations relatives aux autorités administratives sélectionnées sont présentées dans les sections qui suivent.

Commission des normes techniques et de la sécurité

En 1997, la Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS) a été investie du pouvoir de régler la sécurité dans des secteurs tels que ceux des attractions, des chaudières et appareils sous pression, des ascenseurs et appareils de levage, du gaz naturel, du pétrole, du propane et du matériel connexe, ainsi que des articles remboursés. Elle administre et applique les lois sur la sécurité publique dans ces secteurs en vertu de la *Loi sur les normes techniques et la sécurité* de l'Ontario.

Le ministère a établi des indicateurs de rendement visant à mesurer et signaler les résultats des activités de la CNTS pour lui permettre d'évaluer l'efficacité de la Commission à promouvoir la sécurité publique. Ces indicateurs comprennent le nombre d'incidents signalés, le nombre de blessures graves et d'accidents mortels, ainsi que le nombre de plaintes reçues, données que la CNTS publie chaque année dans un rapport public intitulé *State of Public Safety*.

Lorsque les résultats signalés servent à évaluer l'efficacité et à donner des directives sur la façon de réduire les risques pour la sécurité publique, leur fiabilité est cruciale. Notre examen de l'information concernant la période de 1998 à 2001 (dernières statistiques disponibles au moment de notre vérification) indique que le ministère n'a pas vérifié la fiabilité des résultats déclarés par la CNTS. Nos observations sont présentées dans les sections qui suivent.

Incidents signalés

Les incidents liés à la sécurité signalés par la CNTS depuis 1998 sont résumés dans le tableau qui suit.

Incidents liés à la sécurité par secteur, 1998-2001

| Secteur | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | Hausse/baisse en % depuis 1998 |
|--|------------|------------|--------------|--------------|--------------------------------|
| Chaudières et appareils sous pression | 3 | 7 | 3 | 9 | 200 |
| Attractions | 80 | 75 | 79 | 51 | -36 |
| Ascenseurs, escaliers roulants et trottoirs roulants | 520 | 499 | 537 | 533 | 3 |
| Remonte-pentes | 146 | 113 | 78 | 63 | -57 |
| Hydrocarbures | 250 | 211 | 483 | 444 | 78 |
| Total | 999 | 905 | 1 180 | 1 100 | 10 |

Source des données : Rapport State of Public Safety 2001 de la CNTS

Dans les secteurs des attractions et des remonte-pentes, les statistiques indiquent une baisse des incidents, que la direction de la CNTS attribue toutefois au fait que les exploitants ont de plus en plus tendance à ne pas déclarer tous les incidents. La Commission reconnaît également la probabilité d'une sous-déclaration dans d'autres secteurs, car les entreprises craignent sans doute de l'inciter à inspecter leurs activités.

Nous avons également constaté ce qui suit :

- Sauf dans le cas des incidents impliquant des hydrocarbures, ni les rapports annuels de la CNTS ni les rapports *State of Public Safety* n'indiquent le nombre d'incidents déclarés ayant fait l'objet d'une enquête. La déclaration des incidents signalés et de ceux ayant fait l'objet d'une enquête montrerait dans quelle mesure la CNTS a donné suite aux préoccupations exprimées en matière de sécurité. En outre, les rapports ne faisaient pas de distinction entre les incidents mineurs et ceux exigeant une intervention directe.
- En ce qui concerne les incidents impliquant des hydrocarbures, les 444 cas signalés par la CNTS pour 2001 étaient ceux-là mêmes qui avaient fait l'objet d'une enquête par la CNTS. Or, notre examen révèle que 6 000 incidents impliquant des hydrocarbures avaient été signalés à la CNTS en 2001. Sur ce total, 4 614 découlaient principalement des dommages causés à des gazoducs souterrains.
- En 2001, la CNTS a déclaré que les 4 614 incidents liés à des gazoducs représentaient une légère augmentation par rapport aux 4 568 incidents signalés en 2000. Cependant, le rapport *State of Public Safety* de l'an 2000 fixe à 3 446 le nombre d'incidents impliquant des gazoducs signalés cette année-là. On ne nous a pas expliqué pourquoi le nombre d'incidents est passé de 3 446 à 4 568 entre 2000 et 2001. Le ministère n'était pas conscient de la différence notable entre les deux chiffres lorsque nous l'avons portée à son attention.

Blessures graves

En mai 2002, la CNTS a révisé les données relatives aux blessures graves déclarées depuis 1998 dans le secteur des ascenseurs, des escaliers roulants et des trottoirs roulants et dans celui des remonte-pentes, attribuant le problème à des erreurs de classification. Les statistiques de la période de 1998 à 2001 pour ces secteurs figurent dans le tableau qui suit.

**Blessures graves déclarées par la CNTS, par secteur sélectionné, 1998-2001
(données révisées)**

| Secteur sélectionné | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | Hausse/baisse en % depuis 1998 |
|--|------|------|------|------|--------------------------------------|
| Ascenseurs, escaliers roulants et trottoirs roulants | 28 | 23 | 29 | 29 | 3 |
| Remonte-pentes | 5 | 2 | 3 | 4 | -20 |

Source des données : Rapport State of Public Safety 2001 de la CNTS

Nous avons examiné les rapports originaux des années antérieures et noté que, sans les révisions aux chiffres remontant à 1998, la tendance en matière de sécurité aurait été différente. Comme l'indique le tableau ci-après, les données originales relatives aux blessures graves révèlent une augmentation de 70 % – plutôt qu'une hausse de 3 % – dans le secteur des ascenseurs, des escaliers roulants et des trottoirs roulants, et de 300 % – au lieu d'une baisse de 20 % – dans le secteur des remonte-pentes.

**Blessures graves déclarées par la CNTS, par secteur sélectionné, 1998-2001
(données non révisées)**

| Secteur sélectionné | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | Hausse en % depuis 1998 |
|--|------|------|------|------|----------------------------|
| Ascenseurs, escaliers roulants et trottoirs roulants | 17 | 12 | 17 | 29 | 70 |
| Remonte-pentes | 1 | 2 | 3 | 4 | 300 |

Source des données : Rapports State of Public Safety 2000 et 2001 de la CNTS

Le nombre de blessures graves étant un indicateur clé utilisé par le ministère pour surveiller les résultats en matière de sécurité, l'absence de renseignements exacts nuit à sa capacité d'ordonner à la CNTS d'intervenir plus rapidement pour assurer la sécurité publique.

Accidents mortels

Dans le passé, la CNTS présentait les données sur les accidents mortels séparément des données sur les blessures graves mais, en 2001, elle a combiné les deux catégories dans son rapport *State of Public Safety*. Nous avons demandé des données séparées aux fins de notre vérification.

Notre examen de ces données révèle que, dans le rapport 2001 de la CNTS, les accidents mortels et les blessures graves étaient sous-déclarés dans deux secteurs. Ont été omis : quatre accidents mortels dans le secteur des chaudières et appareils sous pression en 2000 et 2001 et cinq accidents mortels dans le secteur des hydrocarbures en 2000.

Plaintes

Le ministère a établi des exigences en matière de rapports sur le suivi des plaintes pour toutes les autorités administratives. Dans tous ses rapports annuels depuis 1998, la CNTS fait état de son engagement à répondre en temps opportun aux plaintes du public et des secteurs clients. Ses statistiques relatives aux plaintes sont présentées dans le tableau suivant.

Plaintes déclarées par la CNTS, de 1998-1999 à 2001-2002

| Exercice | Nombre de plaintes |
|-----------|--------------------|
| 1998-1999 | 126 |
| 1999-2000 | 23 |
| 2000-2001 | 11 |
| 2001-2002 | 995 |

Source des données : Rapports annuels de la CNTS, de 1998-1999 à 2001-2002

La direction du ministère nous a indiqué que, malgré les chiffres précités, le nombre de plaintes n'est pas vraiment passé de 11 en 2000-2001 à 995 en 2001-2002, expliquant que la CNTS n'avait pas suivi et déclaré le nombre de plaintes avec précision. Le ministère a indiqué qu'il s'était inquiété du peu de plaintes déclarées par la CNTS mais que celle-ci avait amélioré ses rapports en 2001-2002. Nous avons été incapables de déterminer si les données subséquentes étaient plus exactes, mais nous trouvons préoccupant le fait que le ministère a attendu quatre ans avant d'intervenir.

SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS ET DES RÉSULTATS

Le ministère est chargé de surveiller les activités et les résultats de la CNTS. Il lui demande de lui présenter des rapports trimestriels sur ses activités d'inspection et d'exécution.

Le ministère nous a informés que la CNTS avait récemment établi un modèle d'évaluation des risques pour le déploiement de ses ressources en matière d'inspection. Elle a également adopté une approche davantage axée sur la collaboration avec les secteurs – qui met l'accent sur la sensibilisation, les programmes de formation et les séances d'information pour encourager la conformité – en plus de prévoir des mesures d'exécution telles que les poursuites et les pénalités.

Quoi qu'il en soit, les activités d'inspection ne sont efficaces que si des mesures de suivi appropriées sont prises en cas d'infraction. À cet égard, nous avons noté que le ministère n'avait pas cherché à déterminer si la nature et l'étendue des mesures de suivi prises par la CNTS étaient appropriées. Bien que connaissant le nombre d'inspections effectuées, le ministère n'a pas surveillé les résultats des inspections afin de vérifier leur capacité à protéger la sécurité publique.

Pour illustrer, au moyen d'un exemple, pourquoi il est important pour le ministère de surveiller l'efficacité des résultats des inspections, nous avons noté que plus de 4 600 incidents liés à des gazoducs, dont certains accidents mortels, avaient été signalés à la CNTS en 2001. Sur ce nombre, 170 incidents, ou 4 %, ont fait l'objet d'une enquête par la CNTS. Le ministère n'a toutefois pas cherché à déterminer si le nombre d'enquêtes et autres mesures d'exécution de la CNTS était suffisant et approprié, ni s'il y avait lieu de prendre des mesures correctrices pour réduire le nombre d'incidents et d'accidents mortels.

Au moment de notre vérification, le ministère ne disposait pas des données suivantes aux fins de surveillance et d'analyse :

- le nombre d'inspections ayant donné lieu à des ordonnances (les ordonnances contiennent une liste des cas de non-conformité notés au cours des inspections et indiquent les mesures correctrices à prendre), par rapport au nombre d'inspections favorables;
- la nature et la gravité des infractions;
- le nombre d'ordonnances en suspens et la période écoulée depuis leur délivrance;
- le nombre d'établissements à risque élevé et de récidivistes.

La seule information qui nous a été fournie pour démontrer les efforts de surveillance du ministère était le nombre de poursuites et de condamnations. Nous avons noté que, pour la période quinquennale terminée en 2001-2002, la CNTS déclarait une moyenne de 23 poursuites et de huit condamnations par années pour les sept secteurs réglementés. N'ayant pas surveillé et analysé l'efficacité des mesures de suivi prises par la CNTS à l'égard des infractions identifiées durant ses inspections, le ministère n'avait pas assez d'information pour déterminer si l'étendue des poursuites et des condamnations était appropriée et suffisante pour encourager la conformité dans l'avenir.

Comme l'indique la section Objectifs et portée de la vérification du présent rapport, notre vérification ne portait pas sur l'efficacité des diverses autorités administratives, mais sur la pertinence des procédures et systèmes mis en place par le ministère pour surveiller ces autorités et assurer ainsi la sécurité du public et la protection des consommateurs. À cet égard, la recommandation suivante s'applique aux efforts de surveillance déployés par le ministère pour toutes les autorités administratives.

Recommandation

Pour mieux protéger la sécurité publique, le ministère doit améliorer sa surveillance des autorités administratives investies des pouvoirs délégués (autorités administratives) :

- en s'assurant que les résultats déclarés par les autorités administratives sont fiables;
- en surveillant les inspections, enquêtes, mesures d'exécution et autres activités des autorités administratives pour s'assurer qu'elles sont opportunes et qu'elles permettent d'atteindre les objectifs établis en matière de sécurité.

Réponse du ministère

Le ministère reconnaît l'importance de données fiables sur la sécurité et appuie les efforts déployés par les autorités administratives pour en améliorer la qualité.

Cependant, les révisions apportées aux données des années antérieures n'ont jamais nui à la capacité du gouvernement ou de la Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS) à prendre des mesures appropriées et opportunes pour assurer la sécurité publique. Tout incident qui révèle une lacune au niveau des normes de sécurité ou des exigences en matière de conception fait l'objet d'une intervention immédiate.

Par exemple, depuis l'adoption, en 2000, de la Loi sur les normes techniques et la sécurité et des règlements connexes, les Ontariens bénéficient d'un cadre juridique plus moderne qui facilite la mise à jour des normes de sécurité et permet d'améliorer les outils de réglementation de façon à régler les problèmes émergents. Ces dernières années, le ministère et la CNTS ont apporté d'autres améliorations importantes aux normes de sécurité. Voici quelques exemples d'interventions efficaces :

- *la décision, prise après un accident mortel, de ne plus approuver les dispositifs non stationnaires de saut à l'élastique en Ontario;*
- *la décision, prise après des incidents récents, d'instaurer des exigences d'agrément pour les mécaniciens d'attractions et de remonte-pentes;*
- *la récente ordonnance, rendue par un membre du conseil d'administration de la CNTS à la suite de deux incidents survenus l'hiver dernier, qui définit les exigences en matière de sécurité pour les préposés aux dispositifs de traction des chambres à air.*

Le ministère continuera de travailler avec les autorités administratives à améliorer la qualité de leurs données ainsi que leur stratégie de gestion des risques.

Le ministère reste déterminé à leur demander des rapports trimestriels de suivi du rendement afin de s'assurer qu'elles peuvent prendre des mesures d'exécution appropriées et opportunes en réponse aux incidents.

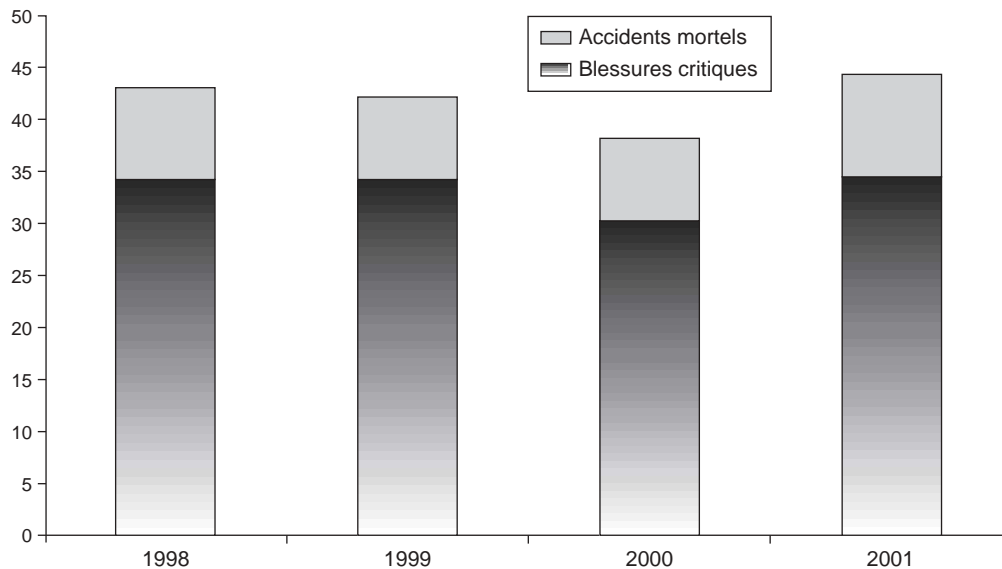
Office de la sécurité des installations électriques

En avril 1999, la *Loi de 1998 sur l'électricité* a délégué le pouvoir de superviser la sécurité des installations électriques à l'Office de la sécurité des installations électriques (OSIE) (ancienne division de l'inspection des installations électriques d'Ontario Hydro). Les activités de l'OSIE englobent les services d'inspection, d'enquête, d'exécution et autres liés à la sécurité des installations électriques en Ontario. Sa responsabilité première est d'interpréter et d'appliquer le *Code de sécurité en matière d'électricité de l'Ontario*.

L'OSIE rend compte au ministère des principaux résultats de ses activités, qui servent à mesurer sa capacité à assurer la sécurité du public et la protection des consommateurs. Les indicateurs clés comprennent le nombre d'incidents déclarés (par exemple, le contact avec une ligne de transport d'électricité), le nombre de blessures critiques (perte de conscience, blessure majeure à un membre ou perte d'une grande quantité de sang), le nombre d'accidents mortels et le nombre de plaintes reçues.

Le ministère et l'OSIE étaient tous les deux préoccupés par le nombre élevé d'accidents mortels chez les électriciens et de blessures critiques subies au travail. Le tableau suivant résume les blessures critiques et accidents mortels déclarés entre 1998 et 2001.

Blessures critiques et accidents mortels chez les électriciens, tels que déclarés par l'OSIE, 1998-2001)



Source des données : Ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

Le ministère et l'OSIE ont également exprimé les préoccupations suivantes :

- Bien que les électriciens doivent fréquenter un collège et suivre un apprentissage avant de recevoir leur certificat de qualification, ils ne sont pas tenus de mettre à jour leurs connaissances des exigences en matière de sécurité des installations électriques et du *Code de sécurité en matière d'électricité*.
- La réglementation professionnelle applicable aux entrepreneurs en électricité varie d'une municipalité à l'autre.

En se fondant sur ce qui précède, l'OSIE a proposé que lui soit délégué le pouvoir de tenir le registre des électriciens agréés et autorisés et d'appliquer les exigences liées aux certificats de qualification.

Recommandation

Afin d'aider à réduire le nombre de blessures graves liées à l'électricité et d'accidents mortels chez les électriciens, le ministère et l'Office de la sécurité des installations électriques doivent travailler avec d'autres intervenants à élaborer des normes de sécurité cohérentes pour la formation des électriciens travaillant en Ontario et pour la délivrance initiale et continue des permis d'exercice.

Réponse du ministère

Le ministère et l'Office de la sécurité des installations électriques (OSIE) reconnaissent que le fait de pouvoir compter sur des électriciens possédant la formation et l'agrément nécessaires constitue un important volet de la sécurité des installations électriques en Ontario. Jadis responsable des permis et des inspections, l'OSIE travaille aujourd'hui avec le ministère, les secteurs concernés, les consommateurs et le ministère de la Formation et des Collèges et Universités à renforcer la surveillance des normes et exigences en matière de perfectionnement professionnel pour les électriciens.

Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles

Le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles (COCVA) s'est vu déléguer la responsabilité de l'administration de la *Loi sur les commerçants de véhicules automobiles* en janvier 1997. Il est chargé d'inscrire et de surveiller les commerçants et les vendeurs de véhicules automobiles et de prendre des mesures d'exécution mettant l'accent sur les visites et les inspections sur place, les enquêtes et la poursuite judiciaire des contrevenants. Le COCVA répond aux plaintes et offre des services de médiation, qui peuvent remplacer le recours aux tribunaux pour les consommateurs et les commerçants. Il fait la promotion des normes professionnelles et encourage la sensibilisation du public en élaborant des programmes destinés à accroître le professionnalisme de l'industrie ainsi que les connaissances des consommateurs.

Les indicateurs clés des activités et résultats du COCVA comprennent les sommes retournées aux consommateurs, le nombre de condamnations résultant des enquêtes, le nombre de demandes de renseignements traitées et le nombre d'inspections effectuées. Le COCVA a été la seule autorité administrative à fournir au ministère des statistiques trimestrielles à jour sur ses activités et résultats. Notre examen des résultats déclarés au cours des cinq dernières années révèle une amélioration constante de la capacité du COCVA à obtenir un remboursement pour les consommateurs dont les plaintes concernent des commerçants de véhicules automobiles.

Activités et résultats déclarés du COCVA, 1998-2002

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | Hausse en % depuis 1998 |
|---|---------|---------|-----------|-----------|-----------|----------------------------|
| Activités | | | | | | |
| Plaintes et demandes de renseignements | 47 933 | 53 816 | 57 440 | 63 515 | 57 935 | 21 |
| Médiations | 800 | 870 | 2 477 | 1 837 | 1 450 | 81 |
| Inspections | 3 955 | 3 132 | 4 249 | 7 533 | 5 430 | 37 |
| Résultats | | | | | | |
| Accusations portées | 457 | 869 | 1 457 | 1 774 | 2 162 | 373 |
| Condamnations | 223 | 298 | 617 | 510 | 553 | 148 |
| Montants retournés aux consommateurs (\$) | 604 200 | 683 747 | 1 058 735 | 1 384 190 | 1 218 971 | 102 |

Sources des données : COCVA, ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

Comme l'indique le tableau qui précède, le total des sommes remboursées aux consommateurs par suite d'une médiation ou d'autres activités d'exécution s'élevait à 1,2 million de dollars en 2002, soit le double des 600 000 \$ déclarés en 1998. Notre examen des statistiques précitées montrent que l'amélioration notable des résultats du COCVA, notamment pour ce qui est du nombre de condamnations et des montants remboursés aux consommateurs, correspond à l'intensification de ses activités de réglementation, dont le traitement des plaintes, les séances de médiation, les inspections et le dépôt d'accusations.

Le COCVA est chargé de réglementer les commerçants de véhicules automobiles, mais le ministère reste responsable des plaintes liées aux réparations ainsi que des inspections et enquêtes connexes. Quoique les réparations figurent parmi les trois principaux sujets des plaintes reçues par le ministère au cours des trois dernières années, le nombre d'inspections menées par le ministère était minime – comme l'indique le tableau suivant.

Données du ministère sur les plaintes et les inspections liées aux réparations de véhicules automobiles, 2000-2002

| | 2000 | 2001 | 2002 | Hausse/baisse en % depuis 2000 |
|---|--------------|--------------|--------------|-----------------------------------|
| Plaintes téléphoniques | 2 145 | 1 822 | 1 722 | -20 |
| Plaintes écrites | 185 | 231 | 217 | 17 |
| Total | 2 330 | 2 053 | 1 939 | -17 |
| Inspections effectuées par le ministère | 6 | 8 | 6 | 0 |

Source des données : Ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

Étant donné que la plupart des commerçants offrent également des services de réparation dans leurs locaux, il y avait un chevauchement entre les fonctions du ministère et celles du COCVA au niveau du traitement des plaintes et des inspections connexes.

Recommandation

Pour protéger les intérêts des consommateurs de façon plus rentable, le ministère doit travailler avec le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles à accroître l'efficacité de la protection des consommateurs par la réglementation de la réparation des véhicules automobiles.

Réponse du ministère

Le ministère a engagé des discussions avec le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles afin de collaborer à l'amélioration de l'efficacité des mesures de réglementation dans le secteur de la réparation des véhicules automobiles.

Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario

Le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario (RGLNO) a été établi en 1977 pour administrer la *Loi sur le régime de garanties des logements neufs de l'Ontario*, c'est-à-dire pour rendre obligatoires les garanties de logements neufs. Les constructeurs de l'Ontario sont donc tenus de s'inscrire comme membres du RGLNO et de verser des droits pour les ventes de logements neufs afin de couvrir les réclamations éventuelles des acheteurs de l'Ontario. Ces derniers peuvent soumettre leurs plaintes au RGLNO s'ils sont insatisfaits des services fournis par le constructeur. Le RGLNO examine la plainte pour en déterminer l'admissibilité. Le cas échéant, il peut obliger le constructeur à faire des réparations ou verser une indemnité adéquate à l'acheteur, puis récupérer le montant de l'indemnité auprès du constructeur.

Au moment de notre vérification, le ministère n'avait pas réussi à négocier avec le RGLNO une entente administrative définissant les rôles et responsabilités de chaque partie dans la protection des acheteurs de l'Ontario. Étant donné l'absence d'entente formelle, le ministère ne pouvait ni orienter le RGLNO de façon efficace ni obtenir les renseignements voulus sur ses activités visant à protéger les acheteurs. Il a dû se contenter de nous fournir les rapports annuels du RGLNO, car il a eu du mal à obtenir des renseignements additionnels.

Ayant rassemblé et examiné l'information du domaine public sur le rendement, les rapports annuels du RGLNO et d'autres sources, nous avons noté qu'il n'y avait pas de

données sur les plaintes soumises au RGLNO après l'an 2000 parce que le Régime avait cessé de déclarer les plaintes dans son rapport annuel. Les statistiques que nous avons établies sont présentées dans le tableau suivant.

Résultats du RGLNO, 1998-2000

| Résultats | 1998 | 1999 | 2000 | Hausse/baisse en % depuis 1998 |
|---|--------|--------|--------|--------------------------------|
| Plaintes portées contre des constructeurs | 21 200 | 22 900 | 28 153 | 33 |
| Ventes de logements neufs | 49 393 | 57 607 | 62 904 | 27 |
| Réclamations approuvées des acheteurs | 1 100 | 972 | 763 | -31 |
| Indemnités versées (en milliers de dollars) | 8 754 | 5 203 | 7 391 | -16 |

Sources des données : RGLNO, ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises

Malgré l'augmentation constante des ventes de logements neufs en Ontario depuis 1998 et la légère hausse proportionnelle du nombre de plaintes, le nombre de réclamations approuvées et le montant des indemnités versées aux consommateurs ont connu une baisse notable. Nous ne disposons d'aucune information pouvant expliquer la réduction du nombre de réclamations approuvées. Parmi les causes possibles, mentionnons la possibilité d'une médiation plus efficace du RGLNO en cas de plainte contre un constructeur ou d'un parti pris en faveur des constructeurs amenant le Régime à rejeter les revendications des consommateurs.

La plupart des plaintes reçues par le ministère au sujet du RGLNO se résumaient à ceci :

- le RGLNO favorise les constructeurs aux dépens des consommateurs;
- les décisions du RGLNO défavorisent les petits constructeurs parce que son conseil d'administration est dominé par les grands constructeurs.

Le ministère a indiqué qu'il avait exprimé ses préoccupations concernant les plaintes susmentionnées et qu'il avait rencontré le RGLNO à de nombreuses occasions pour discuter des plaintes ainsi que d'un mécanisme de gestion et de responsabilisation.

Recommandation

Le ministère doit s'assurer que de meilleurs mécanismes de responsabilisation sont en place pour protéger les consommateurs qui achètent des logements neufs en Ontario.

Réponse du ministère

Le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario et le ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises ont signé une lettre de responsabilité établissant les exigences formelles en matière de rapports et soulignant les rôles et responsabilités de chaque partie.

Gestion et responsabilisation des autorités administratives

Les autorités administratives ont été établies pour mieux répondre aux besoins de leurs industries et d'autres intervenants du marché et faire preuve d'une plus grande souplesse dans le déploiement des ressources pour les activités de réglementation. Pour contrer les critiques éventuelles de ce modèle d'autoréglementation – particulièrement en ce qui concerne la sous-réglementation, la sous-représentation des consommateurs et les décisions partiales favorisant les membres des industries visées –, le ministère a mis en place un certain nombre d'outils formels et informels pour s'assurer que les autorités administratives restent responsables et équitables et comptent un nombre suffisant de représentants des consommateurs. Ces outils comprennent :

- les ententes administratives signées par le ministère et chacune des autorités administratives, qui précisent les rôles et responsabilités de chaque partie;
- le droit du ministère à recommander ou à nommer des représentants du gouvernement, du public et des consommateurs au conseil d'administration des diverses autorités administratives;
- l'établissement d'un service ministériel chargé de surveiller les autorités administratives, particulièrement leur efficacité et leur conformité aux exigences législatives, y compris la présentation en temps opportun des rapports annuels, plans d'activités et autres rapports opérationnels requis par le ministère.

Nos observations concernant ces outils de gestion et de responsabilisation sont présentées dans les sections qui suivent.

ENTENTES ADMINISTRATIVES

Le ministère précise ses attentes de même que les modalités de la délégation des pouvoirs aux autorités administratives dans des ententes administratives, qui jouent un rôle important dans la gestion et la responsabilisation des autorités administratives. Les exigences énoncées dans ces ententes portent notamment sur la composition du conseil d'administration, les rapports annuels sur le rendement et les frais de surveillance. Nous avons constaté que le ministère n'avait pas négocié d'entente avec deux des huit autorités administratives.

MEMBRES NOMMÉS PAR LE MINISTRE

La *Loi de 1996 sur l'application de certaines lois traitant de sécurité et de services aux consommateurs* autorise le ministre à nommer jusqu'à la moitié des membres du conseil d'administration des autorités administratives. Les membres nommés par le ministre aident à assurer une représentation équilibrée du gouvernement, des consommateurs, du public et de l'industrie. Le tableau qui suit illustre la composition, au moment de notre vérification, du conseil d'administration des autorités administratives examinées.

**Composition du conseil d'administration des autorités administratives sélectionnées,
printemps 2003**

| | CNTS | OSIE | COCVA | RGLNO | Total |
|---|------|------|-------|-------|-------|
| Nombre total de membres du conseil | 17 | 12 | 12 | 17 | 58 |
| Nombre de membres nommés par le ministre | 3 | 3 | 3 | 0* | 9 |
| Pourcentage de membres nommés par le ministre | 18 | 25 | 25 | 0* | 16 |

* Étant donné l'absence d'entente administrative avec le RGLNO, il n'y avait aucune disposition concernant le droit du ministre à nommer des membres à son conseil d'administration.

*Sources des données : CNTS, OSIE, COCVA, RGLNO
et ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises*

Étant donné que le ministre peut nommer la moitié des membres du conseil d'administration, nous avons noté que les personnes sans lien avec les industries réglementées étaient fortement sous-représentées au sein du conseil. Même si les membres du conseil n'appartiennent pas aux industries réglementées, ceux nommés par elles ne jouissent pas d'une indépendance totale. Nous avons également noté que le taux d'assiduité des représentants du ministère nommés par le ministre était généralement inférieur à celui des autres membres du conseil.

SURVEILLANCE DU RENDEMENT DES AUTORITÉS

Avant de déléguer ses pouvoirs aux autorités administratives, le ministère récupérait les coûts liés à la réglementation des industries connexes grâce aux recettes générées par les activités d'inscription, d'inspection et de certification. Depuis la délégation, ces recettes sont perçues par les autorités administratives. Elles sont censées couvrir les coûts associés aux activités de réglementation exercées par les autorités administratives et à la surveillance de ces autorités par le ministère. Pour que le ministère dispose de ressources suffisantes à cette fin, les ententes administratives prévoient la récupération, par le ministère, d'une partie des recettes perçues par les autorités administratives.

Lorsque les quatre premières autorités administratives ont été créées, en 1997, le ministère envisageait de percevoir auprès d'elles des frais de surveillance de 2 millions de dollars par année pour couvrir ses frais. Or, sur les 2 millions de dollars effectivement perçus par le gouvernement, seulement 380 000 \$ ont été alloués au ministère pour qu'il affecte quatre employés aux activités de surveillance. Depuis 1999, quatre autres autorités administratives ont été créées sans que les fonds soient augmentés. Selon le ministère, les niveaux de dotation actuels ne sont pas suffisants pour faire face à l'accroissement considérable de la charge de travail. Ce manque de ressources pourrait avoir contribué à l'insuffisance des efforts de surveillance notée dans le présent rapport.

En ce qui concerne les exigences en matière de rapports, la *Loi de 1996 sur l'application de certaines lois traitant de sécurité et de services aux consommateurs* exige des autorités

administratives qu'elles présentent des rapports annuels sur leurs activités et leurs états financiers dans les quatre mois suivant la fin de l'exercice. Cette disposition vise à permettre au ministère d'examiner les rapports et de les déposer à l'Assemblée législative en temps opportun. En fait, aucune des autorités administratives ne s'est conformée à cette exigence, et le ministère a attendu entre 12 et 20 mois après la fin de leur exercice pour déposer leurs rapports annuels à l'Assemblée législative.

Recommandation

Pour mieux protéger les consommateurs et le public, le ministère doit renforcer ses ententes de gestion et de responsabilisation avec les autorités administratives investies des pouvoirs délégués (autorités administratives) :

- **en concluant des ententes avec les autorités administratives en temps opportun;**
- **en assurant une représentation équitable et équilibrée du gouvernement, des consommateurs et du public au sein du conseil d'administration des autorités administratives;**
- **en veillant à ce que les ressources affectées à la surveillance des autorités administratives soient suffisantes;**
- **en s'assurant que les autorités administratives se conforment aux exigences en matière de rapports et de rendement en temps opportun.**

Réponse du ministère

Des ententes administratives ont été conclues avec cinq autorités administratives régies par la Loi de 1996 sur l'application de certaines lois traitant de sécurité et de services aux consommateurs. Le ministère a examiné ces ententes administratives et modernisé leurs dispositions en tenant compte de la récente amélioration des meilleures pratiques en matière de gestion et de responsabilisation.

Le Régime de garanties des logements neufs de l'Ontario et le ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises ont également signé une lettre de responsabilité.

La Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation habilite le ministère à créer, en collaboration avec le gouvernement et les intervenants, une autorité administrative responsable des cimetières et des services funéraires. Le ministère examinera les dispositions en matière de gestion et de responsabilisation dans le cadre de la mise en application de la Loi.

En ce qui concerne la représentation au sein du conseil d'administration des autorités administratives, le ministère s'est engagé à ce qu'elle soit équitable et équilibrée. Le conseil de chaque autorité administrative compte une proportion substantielle de membres sans lien avec les

industries réglementées. La Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS), par exemple, a ajusté la composition de son conseil de manière à inclure neuf membres sans lien avec les industries et huit membres représentant différents secteurs qu'elle réglemente.

Le ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises garde le pouvoir d'assurer une représentation équilibrée en nommant jusqu'à la moitié des membres. Le ministère continuera de surveiller la composition du conseil à l'avenir afin de maintenir une proportion appropriée de membres sans lien avec l'industrie.

Le ministère établira un profil des compétences idéales recherchées chez les membres sans lien avec l'industrie, afin d'optimiser leur efficacité au sein du conseil.

En ce qui concerne les ressources requises pour surveiller le rendement des autorités administratives, le ministère examinera sa capacité à accomplir ses fonctions de surveillance et ajustera ses niveaux de dotation au besoin.

Enfin, pour ce qui est du respect des délais prescrits relatifs à la présentation des rapports de rendement, le ministère établira un processus de suivi pour le dépôt des rapports annuels des autorités administratives, afin de mieux surveiller les différentes étapes de leur cheminement à l'intérieur du ministère et de prendre les mesures correctrices nécessaires en temps opportun, dans les limites de ses pouvoirs.

Le ministère améliorera également son suivi des statistiques en matière de rendement des autorités administratives afin de veiller à ce qu'elles lui présentent, en temps opportun, des rapports trimestriels sur les mesures pertinentes de rendement.