

Protection du consommateur

Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.03 du *Rapport annuel 2009*

Contexte

Le ministère des Services aux consommateurs (le Ministère) a pour mandat de surveiller les pratiques commerciales et industrielles sur le marché de consommation de l'Ontario afin de protéger les consommateurs et la sécurité publique. Pour ce faire, il doit éduquer le public et les entreprises, traiter les plaintes du public, surveiller et inspecter les entreprises et assurer la conformité aux lois et règlements visant à protéger le consommateur, dont la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur*.

En 2010-2011, la Division du Ministère assumant ces responsabilités comptait environ 113 employés (110 en 2008-2009), et ses dépenses de fonctionnement s'élevaient à 12,8 millions de dollars (12,6 millions en 2008-2009).

La responsabilité pour certains secteurs du marché a été déléguée à huit organismes d'application désignés (organismes d'application), qui sont des sociétés sans but lucratif (voir la Figure 1). Les sociétés sont financées par les industries qu'elles surveillent et elles font appel à leur connaissance du secteur et à leur expertise technique pour protéger le public. Le Ministère supervise le rendement et les activités de ces organismes d'application.

Au moment de notre vérification de 2009, nous avons noté que le Ministère avait fait des progrès dans la mise en oeuvre de bon nombre des recommandations figurant dans notre vérification de 2003, et qu'il avait notamment amélioré sa surveillance des organismes d'application. Plusieurs modifications législatives avaient également renforcé la protection du consommateur, et le Ministère avait lancé des initiatives pour promouvoir la conformité de certaines industries aux lois touchant la protection du consommateur. Nous avons toutefois remarqué que des mesures correctives devaient être prises dans les secteurs suivants :

- Le Ministère devait mieux promouvoir son mandat et ses services auprès des consommateurs. Les près de 40 000 demandes de renseignements et plaintes écrites reçues en 2008-2009 représentaient une baisse de 12 % par rapport au niveau record de 2004-2005, mais le Ministère n'avait rien fait pour déterminer les raisons de cette réduction. Par contraste, l'Office de la protection du consommateur du Québec recevait chaque année plus de 250 000 plaintes et demandes de renseignements. De plus, notre propre enquête externe indépendante révélait que le Ministère ne figurait pas parmi les principaux organismes que les Ontariens consulteraient pour la résolution d'une plainte.

Figure 1 : Organismes d'application du Ministère

Source des données : plus récent rapport annuel de chaque organisme d'application

Organisme d'application (année de création)	Principale loi administrée et responsabilités clés	Dépenses annuelles (en millions de dollars)	Nombre d'employés
Conseil des services funéraires (CSF) (1914)	<i>Loi sur les directeurs de services funéraires et les établissements funéraires</i> réglemente les services funéraires; délivre des permis à 3 300 entreprises et personnes	1,8	10
Office de la sécurité des installations électriques (OSIE) (1999)	<i>Loi de 1998 sur l'électricité</i> réglemente l'utilisation de l'électricité et du matériel électrique; applique l' <i>Ontario Electrical Safety Code</i> ; délivre des permis à plus de 17 000 électriciens et entrepreneurs en électricité	85,2	482
Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles (COCVA) (1997)	<i>Loi de 2002 sur les commerçants de véhicules automobiles</i> réglemente environ 7 800 commerçants de véhicules automobiles et 24 000 vendeurs	10,0	78
Conseil ontarien de l'immobilier (COI) (1997)	<i>Loi de 2002 sur le courtage commercial et immobilier</i> réglemente 60 000 maison de courtage, courtiers et vendeurs d'immeubles	10,7	87
Tarion Warranty Corporation (Tarion) (1976)	<i>Loi sur le régime de garanties des logements neufs de l'Ontario</i> administre un régime obligatoire de garanties des logements neufs; enregistre 5 400 constructeurs; a inscrit plus de 1,5 million de logements	20,7	250
Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS) (1997)	<i>Loi de 2000 sur les normes techniques et la sécurité</i> délivre des permis, enregistre et certifie environ 115 000 dispositifs, installations, entrepreneurs, ingénieurs d'exploitation et travailleurs dans les industries suivantes : chaudières et appareils sous pression, appareils de levage et attractions, combustibles hydrocarbonés, articles rembourrés	45,5	340
Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (CITO) (1997)	<i>Loi de 2002 sur le secteur du voyage</i> réglemente quelque 2 500 détaillants et grossistes en voyages	4,0	23
Vintner's Quality Alliance of Ontario (VQA Ontario) (2000)	<i>Loi de 1999 sur la société appelée Vintners Quality Alliance</i> réglemente les normes VQA pour plus de 120 établissements vinicoles enregistrés	1,2	3

- Le Ministère devait prendre des mesures plus efficaces à l'endroit des industries à problème et des récidivistes, comme les agences de recouvrement, qui étaient restés sur la liste des dix secteurs à propos desquels le Ministère a reçu le plus de plaintes entre 2000 et 2008. De plus, en raison des ressources limitées dont dispose le personnel d'inspection,

aucune visite proactive n'avait été effectuée en 2008-2009 dans les types d'entreprises figurant sur cette liste, et le Ministère avait procédé à seulement 148 inspections et visites éducatives sur place en lien direct avec les 6 000 plaintes écrites reçues. Par ailleurs, la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur* – qui vise la vaste majorité des entreprises –

n'octroyant pas au Ministère certains pouvoirs généralement conférés aux inspecteurs d'autres programmes gouvernementaux de l'Ontario et d'autres provinces, l'absence de tels pouvoirs empêchait le Ministère de repérer les infractions à la législation sur la protection du consommateur et d'y remédier.

- Le Ministère avait réalisé certains progrès depuis notre dernière vérification en obligeant les propriétaires de cimetières à se conformer aux exigences relatives aux déclarations en vertu de la *Loi sur les cimetières*. Nous avons toutefois constaté un certain nombre d'écarts financiers qui n'avaient pas fait l'objet d'un suivi de la part du Ministère.
- Le Ministère avait entrepris d'urgence un examen approfondi des organismes d'application seulement après l'explosion tragique de propane survenue à Toronto le 10 août 2008, quatre ans après avoir reçu une recommandation en ce sens du Comité permanent des comptes publics.
- Les conseils d'administration des organismes d'application étaient composés majoritairement de représentants des industries réglementées. Le Ministère n'avait pas encouragé une plus grande représentation du gouvernement, des consommateurs et du public au sein de ces conseils.
- Le Ministère devait surveiller les organismes d'application, mais il n'avait pas accès à leurs documents sur des questions telles que les programmes d'assurance de la qualité, les plans stratégiques et la rémunération des cadres ni aux procès-verbaux des réunions.
- Nous avons constaté qu'une seule mesure de rendement était rendue publique pour tous les programmes de protection du consommateur exécutés directement par le Ministère et nous nous étions demandé s'il s'agissait d'une mesure fiable et significative.

Nous avons recommandé certaines améliorations, et le Ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État des mesures prises en réponse aux recommandations

Selon l'information reçue du ministère des Services aux consommateurs, certains progrès auraient été réalisés dans la mise en oeuvre de toutes nos recommandations, plusieurs d'entre elles ayant même vu d'importants progrès. Le Ministère a examiné les mesures prises par d'autres provinces pour promouvoir leurs mandats et services de protection du consommateur et appliquer les lois, en vue de l'intégration possible de ces mesures à ses propres pratiques. Le Ministère a également amélioré ses systèmes d'information et processus internes afin de mieux identifier les entreprises qui ont commis des infractions dans le passé. Nous reconnaissons qu'il faudra plus de temps au Ministère pour assurer la pleine mise en oeuvre de plusieurs de nos recommandations et que la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur* limite ses pouvoirs d'inspection et d'exécution à l'égard des entreprises réglementées par cette loi. L'état des mesures prises en réponse à chacune des recommandations au moment de notre suivi est exposé ci-après.

PROGRAMMES DE PROTECTION DU CONSOMMATEUR EXÉCUTÉS DIRECTEMENT PAR LE MINISTÈRE

Sensibilisation du public au mandat du Ministère et aux lois sur la protection du consommateur

Recommandation 1

Pour sensibiliser le public à son mandat de protection du consommateur et à ses services de règlement des plaintes, le Ministère doit :

- *consulter d'autres administrations beaucoup plus sollicitées par le public afin de déterminer si leurs pratiques exemplaires peuvent s'appliquer en Ontario;*

- évaluer ses programmes d'éducation et de sensibilisation afin d'identifier les changements requis pour en accroître l'efficacité;
- établir des mécanismes afin d'évaluer périodiquement la sensibilisation du public aux droits des consommateurs et aux programmes du Ministère.

État

Le Ministère nous a informés qu'il avait fait un examen approfondi des pratiques d'éducation et de sensibilisation du public en vigueur dans d'autres administrations canadiennes. Il avait recensé des pratiques exemplaires qu'il envisageait d'adopter en Ontario. Le Ministère a notamment constaté que les applications Internet qui facilitent le partage de l'information, comme les blogues et le réseautage social, étaient des outils utiles pour informer les jeunes consommateurs et communiquer avec eux.

Le Ministère nous a informés qu'une campagne de relations avec les médias avait été lancée en janvier 2010 pour faire connaître le mandat du Ministère et informer les consommateurs de leurs droits et responsabilités. Le Ministère a indiqué que la campagne incluait environ 650 initiatives de sensibilisation du public, dont des entrevues avec les médias et d'autres événements, et qu'elle portait sur des sujets tels que les entreprises de déménagement, les rénovations domiciliaires et les réparations de véhicules automobiles.

Le Ministère a reconnu que les trois récents remaniements et changements de nom du Ministère avaient sans doute eu pour effet d'abaisser le profil public du Ministère. En juin 2009 cependant, le ministère des Services aux consommateurs est devenu un ministère autonome et il a créé un nouveau site Web le mois suivant. Le nombre de visites au nouveau site Web a augmenté de façon constante, passant de 7 800 en 2007 et 28 000 en 2008, comme nous le faisons remarquer dans notre rapport de 2009, à plus de 540 000 en 2010 et 235 000 durant les trois premiers mois de 2011. Le Ministère a créé 21 nouveaux vidéos informatifs et les a affichés sur son site Web.

Le Ministère a également reçu 40 000 demandes de renseignements téléphoniques et 7 300 plaintes écrites en 2010-2011, ce qui représente une augmentation d'environ 19 % par rapport à 2008-2009.

Le Ministère a fait faire une enquête à l'automne 2010 et une analyse de marché à l'hiver 2011 afin de déterminer le degré de sensibilisation du public à la protection du consommateur et au Ministère. Les résultats de ces enquêtes confirmaient en grande partie ceux de l'étude réalisée en 2008 – c'est-à-dire que le public ne considérait pas le Ministère comme une des principales sources d'assistance pour les questions de consommation. Le Ministère nous a dit qu'il comptait comparer ces résultats à ceux des futures enquêtes afin de mesurer les progrès réalisés dans la sensibilisation du public aux lois sur la protection du consommateur et aux services du Ministère.

Depuis l'automne 2010, le Ministère a élaboré et commencé à mettre en oeuvre une stratégie à long terme de sensibilisation du consommateur. Cette stratégie vise à éduquer les consommateurs sur leurs droits et responsabilités, à répondre rapidement à leurs questions et préoccupations et à sensibiliser le public au rôle du Ministère comme source d'information et de protection du consommateur. La stratégie prévoit également des activités pour atteindre ces objectifs et mesurer les progrès réalisés.

Enregistrement et délivrance des permis

Recommandation 2

Pour que ses processus d'enregistrement satisfassent aux exigences législatives selon lesquelles seules les entreprises financièrement responsables et susceptibles d'exercer leurs activités commerciales avec intégrité et honnêteté peuvent être inscrites et recevoir un permis, le Ministère doit :

- examiner les procédures, les exigences en matière de documentation et les processus de contrôle de la qualité que son personnel doit suivre pour faire un examen approprié et complet d'une demande;

- *établir une politique et des lignes directrices qui obligeraient son personnel à tenir dûment compte du nombre et du type de plaintes présentées au sujet d'un demandeur.*

État

Le Ministère nous a informés qu'il avait examiné et mis à jour ses procédures d'enregistrement et de délivrance des permis, y compris les exigences en matière de documentation, pour les agences de recouvrement, les cimetières, les sociétés de prêt sur salaire et les huissiers. Il a établi et mis en oeuvre des listes de vérification pour ces secteurs afin d'aider à assurer un examen uniforme des demandes par le personnel.

Le Ministère nous a informés que, si le nombre et le type de plaintes portées contre une entreprise autorisée donnée ne permettaient pas à cette entreprise de conserver son enregistrement et de continuer d'exercer ses activités, des mesures seraient prises pour suspendre ou révoquer l'enregistrement au moment de la décision au lieu d'attendre, par exemple, à la date de renouvellement de l'enregistrement. Il a toutefois ajouté qu'au cours des deux dernières années, aucune entreprise n'avait vu son permis révoqué ou suspendu par suite de ses infractions antérieures ou pour toute autre raison.

Le Ministère a apporté des modifications au Système de suivi des dossiers consommateurs (SSDC), que le personnel utilise pour consigner les plaintes et demandes de renseignements des consommateurs ainsi que les mesures prises par le Ministère pour y donner suite. Le Ministère nous a dit que les modifications permettraient d'améliorer la surveillance en assurant un suivi des problèmes et en signalant les contrevenants dont la conduite pourrait nécessiter l'intervention directe du Ministère.

Le Ministère a également créé le poste d'analyste des plaintes et de la conformité, dont la titulaire doit prendre des mesures proactives en cas de non-conformité des sociétés de prêt sur salaire et des agences de recouvrement.

Traitement des plaintes des consommateurs

Initiatives récentes et systèmes d'information

Recommandation 3

Pour que le personnel soit davantage en mesure d'utiliser l'information consignée dans le Système de suivi des dossiers consommateurs pour analyser les problèmes par type d'industrie et par type de plainte ou de demande de renseignements, le Ministère doit :

- *consigner l'information sur les inspections et visites éducatives sur place par industrie et par type d'infraction et sur le type de renseignements fournis au public;*
- *veiller à ce que la nature des appels et des demandes de renseignements soit consignée dans le système.*

État

Le Ministère nous a informés qu'à l'hiver 2010, il avait apporté un certain nombre d'améliorations au Système de suivi des dossiers consommateurs (SSDC) :

- Des champs ont été ajoutés aux modules des inspections pour que le personnel puisse consigner la nature de l'inspection ou de la visite éducative sur place ainsi que le type d'industrie et de service inspecté.
- La vérification des données oblige les inspecteurs à décrire les lacunes et à fournir d'autres renseignements.
- Les nouvelles capacités de rapport permettent de vérifier la suite donnée à toutes les plaintes écrites et verbales reçues au sujet des agences de recouvrement et des sociétés de prêt sur salaire pour une période donnée.

Nous avons également appris que les formulaires d'évaluation du rendement pour le personnel chargé de recevoir les plaintes du public avaient été révisés et incluaient maintenant une évaluation de la documentation, par l'employé, des plaintes reçues et des mesures prises.

Industries à problème et récidivistes

Recommandation 4

Pour surveiller avec efficacité les industries et les entreprises qui font l'objet de nombreuses plaintes ou de plaintes répétées de la part des consommateurs, le Ministère doit :

- *faire des recherches sur les pratiques exemplaires en vigueur dans d'autres provinces que l'Ontario pourrait adopter afin d'améliorer la conformité de certaines industries et entreprises;*
- *identifier les industries et entreprises qui ont l'habitude de générer de nombreuses plaintes de la part des consommateurs, évaluer l'efficacité des mesures prises contre ces industries et entreprises dans le passé, et élaborer des stratégies d'éducation et d'exécution efficaces à leur endroit.*

État

Le Ministère nous a informés qu'entre juillet 2010 et mai 2011, il avait passé en revue les techniques et pratiques exemplaires en matière de conformité adoptées dans d'autres provinces. Il prévoyait d'utiliser les résultats, résumés dans un rapport en date du 21 juin 2011, pour recenser les stratégies susceptibles d'améliorer la fonction de surveillance de la conformité et d'application des lois en Ontario.

Le Ministère nous a informés qu'il avait actualisé son système d'évaluation des priorités en matière d'enquête (Investigation Priority Assessment System ou IPAS), qui attribue chaque année une priorité relative aux dossiers retenus pour enquête, ainsi que son processus d'examen annuel de répartition des inspections, qui désigne les industries devant faire l'objet d'inspections et de visites sur place. Étant donné les ressources humaines limitées dont il dispose, le Ministère fait enquête sur les cas qui pourraient présenter un risque plus élevé de perte financière pour les consommateurs, générer un plus grand nombre de plaintes et/ou faire plus de victimes. Une priorité plus élevée est également attribuée aux industries qui, d'après le gouvernement, poseraient plus de risques pour la

société et pour les plus vulnérables. Le Ministère nous a informés que les ressources en observation et application des lois mettaient l'accent sur les industries donnant lieu à un nombre élevé de plaintes, dont les entreprises de location de chauffe-eau, de déménagement résidentiel, de conditionnement physique et de rénovation domiciliaire.

Au printemps 2011, le Ministère a demandé à un cabinet-conseil d'examiner les opérations et la structure organisationnelle de la Direction de la protection du consommateur. Le cabinet-conseil a conclu que, pour que le Ministère puisse faire l'utilisation la plus efficace possible de ses ressources, son approche axée sur le risque devait être mieux définie et intégrée aux processus de priorisation du travail et de répartition des ressources. Il a aussi déterminé que le Ministère devait intensifier ses activités d'éducation et de sensibilisation auprès des entreprises et des consommateurs.

Le Ministère a ajouté qu'il avait pris certaines mesures pour améliorer la capacité de la Direction à faire face aux risques identifiés. Il a notamment prévu des ressources additionnelles afin de renforcer son programme d'enquête et d'exécution; mis à jour l'IPAS afin de mieux cerner les risques, les priorités et les mécanismes d'exécution appropriés; mis en place une surveillance périodique des statistiques sur le nombre de plaintes afin de repérer les secteurs où des mesures de conformité ou communications ciblées pourraient être justifiées; et modifié le SSDC pour qu'il soit plus facile d'accéder aux données pertinentes et de les analyser.

Inspections et visites éducatives sur place

Recommandation 5

Pour élargir l'étendue de ses activités d'inspection pour la protection des consommateurs et ses capacités à cet égard, le Ministère doit :

- *faire une évaluation formelle du nombre d'inspecteurs qu'il devrait avoir pour remplir son mandat de façon appropriée et assurer la protection la plus complète possible;*

- envisager la possibilité d'obtenir, pour ses inspecteurs, des pouvoirs semblables à ceux conférés à leurs homologues dans d'autres organismes ontariens de protection du consommateur et dans d'autres provinces, qui permettraient à ceux-ci de donner suite aux plaintes des consommateurs et de repérer les infractions possibles de façon plus efficace et plus efficiente.

État

Nous avons noté que, grâce à l'accroissement du personnel d'inspection et à la priorité accordée par le Ministère à l'inspection des entreprises de prêt sur salaire et des propriétaires de cimetières qui n'avaient pas déposé de rapports annuels, le nombre d'inspections et de visites éducatives sur place était passé de 352 en 2008-2009 à 500 en 2010-2011.

Le Ministère a demandé au ministère des Services sociaux et communautaires de préparer une analyse de la dotation en personnel d'inspection, qui a été soumise le 31 mars 2011. L'analyse concluait que les six inspecteurs employés par le Ministère, dont deux avaient été engagés depuis notre rapport de 2009, étaient suffisants pour traiter le nombre actuel de demandes. Or, l'analyse visait uniquement à déterminer si les ressources en personnel étaient suffisantes pour répondre aux demandes internes d'inspection en 2010; les analystes n'ont pas vérifié si le Ministère avait fait suffisamment d'inspections pour remplir son mandat de réglementation et encourager la conformité volontaire.

L'exemple récent qui suit illustre la nécessité d'une dotation adéquate en personnel d'inspection. Le Ministère avait lancé un projet pilote dans le cadre duquel les agents des services d'un bureau régional du ministère du Revenu effectueraient des inspections ou visites éducatives sur place pour les Services aux consommateurs en même temps que leurs propres inspections pour le ministère du Revenu. Entre février 2009 et janvier 2010, les agents des services régionaux ont inspecté 23 points de vente de vidéos et DVD en vertu de la

Loi de 2005 sur le classement des films et 32 centres de réparation de véhicules automobiles en vertu de la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur*. Dans tous les cas, les agents des services régionaux ont repéré des infractions, principalement parce que les établissements qui vendaient des vidéos n'étaient pas titulaires de permis ou que les affiches des établissements de réparation ne divulguaient pas les renseignements requis aux consommateurs. Lors des visites de suivi, le ministère des Services aux consommateurs a constaté que tous les vendeurs de vidéos avaient respecté les exigences, mais que 29 des 32 établissements de réparation des véhicules ne s'y étaient pas encore conformés. Le projet pilote du ministère du Revenu a pris fin, et il n'est pas prévu de le reprendre pour le moment.

Le Ministère a remarqué que le ministère des Services sociaux et communautaires avait mis au point un modèle d'inspection que la Direction pourrait utiliser pour faire une répartition plus efficace de ses ressources en inspections de conformité, de manière à cibler les priorités établies, y compris les 10 principales sources de plaintes. Il a ajouté que la mise en oeuvre des recommandations formulées à la suite de l'examen, au printemps 2011, des opérations et de la structure organisationnelle de la Direction l'aiderait à renforcer son approche de répartition des ressources axée sur le risque et à cibler les activités d'éducation et de sensibilisation de façon plus efficace.

Le Ministère nous a également dit qu'il avait forgé un partenariat avec le ministère de l'Environnement pour que les inspecteurs du MEO recensent les infractions à la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur* touchant les droits de réacheminement des déchets (appelés éco-droits).

Dans notre rapport de 2009, nous faisons remarquer que les lois sur la protection du consommateur en vigueur dans d'autres provinces donnaient aux inspecteurs de ces provinces le pouvoir de pénétrer dans les locaux d'une entreprise « à toute heure raisonnable », d'inspecter, de vérifier ou d'examiner les livres et registres, les biens ou autres objets ou la prestation des services sur les lieux,

et de faire des copies des documents au besoin. Le Ministère peut inspecter les entreprises enregistrées en vertu des pouvoirs conférés par certaines lois, dont celles concernant les prêts sur salaire et les agences de recouvrement. Cependant, la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur*, qui vise la vaste majorité des entreprises, permet seulement au Ministère de faire des « visites éducatives sur place » et non de demander ou d'inspecter des livres ou registres. Le Ministère a pris notre recommandation en considération et conclu que des pouvoirs d'inspection en vertu de la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur* n'étaient ni nécessaires ni appropriés, parce que leur application aux établissements de détail en général constituerait une intervention disproportionnée et que leur mise en oeuvre présenterait des risques juridiques. Il a plutôt déterminé qu'il serait plus approprié d'obliger les entreprises à lui fournir des copies des documents visant les consommateurs, comme les contrats, les formulaires de demande, les états de compte mensuels et les annonces publicitaires, mais seulement des documents types plutôt que des documents réellement échangés avec les consommateurs. Le Ministère ne savait pas quand des changements seraient apportés à la loi, si nécessaire, car cela dépend de l'approbation du gouvernement.

Mesures d'enquête et d'exécution

Recommandation 6

Pour que ses efforts d'application de la loi viennent à point nommé et qu'ils aident à assurer la conformité et à prévenir les infractions aux lois sur la protection du consommateur, le Ministère doit :

- *songer à introduire des outils d'application plus expéditifs et plus efficaces, dont des sanctions administratives pécuniaires et des contraventions, pour les infractions moins graves qui ne justifient pas des poursuites au criminel;*
- *entreprendre des examens périodiques de son programme d'enquête, de ses mesures d'exécution et de sa Liste de mises en garde pour les consommateurs afin d'en évaluer l'efficacité et*

de déterminer les points à améliorer, notamment en étudiant les pratiques exemplaires en vigueur dans des organismes semblables.

État

Dans notre rapport de 2009, nous faisons observer que les activités et résultats d'enquête du Ministère avaient beaucoup baissé entre 2002-2003 et 2008-2009. Comme le montre la Figure 2, les résultats des deux dernières années étaient mitigés.

Le Ministère nous a informés que la *Loi de 2008 concernant les prêts sur salaire*, qui exige des prêteurs sur salaire et des courtiers en prêts qu'ils s'enregistrent, est la seule loi qui prévoit des sanctions administratives pécuniaires. Un règlement prévoyant des sanctions de 100 \$ à 3 000 \$ en cas d'infraction est entré en vigueur en juillet 2009. Au moment de notre suivi, le Ministère préparait un cadre stratégique visant à assurer une application uniforme des sanctions en cas d'infraction par des sociétés de prêt sur salaire. Le Ministère nous a informés que, durant la première série d'inspections qui ont suivi l'entrée en vigueur du règlement et conformément à l'approche progressive du Ministère en matière de conformité et d'application, ses inspecteurs avaient émis près de 120 avertissements à des entreprises contrevenantes. Le Ministère prévoit d'effectuer des visites de suivi dans les entreprises qui ont reçu des avertissements. Si celles-ci continuent d'enfreindre le règlement et si les inspecteurs, exerçant leurs pouvoirs discrétionnaires, le jugent approprié, des sanctions administratives pécuniaires seront imposées. (En avril 2011, un inspecteur a imposé une sanction pécuniaire après que des lacunes eurent été notées lors d'une visite de suivi.) Nous avons également été informés qu'avec l'augmentation du nombre d'inspections des sociétés de prêts sur salaire, les raisons invoquées pour imposer des sanctions administratives pécuniaires et la mesure dans laquelle ces sanctions aident à assurer la conformité feraient l'objet d'une surveillance.

Le Ministère nous a dit qu'il avait envisagé la possibilité d'émettre des contraventions en vertu de

Figure 2 : Activités d'enquête et résultats obtenus par la Direction de la protection du consommateur du Ministère, 2008-2009-2010-2011

Source des données : Ministère des Services aux consommateurs

	2008-2009	2009-2010	2010-2011	Changement entre 2008-2009 et 2010-2011 (%)
nombre d'enquêtes closes	114	131	91	(20)
nombre de personnes et d'entreprises accusées	158	182	124	(21)
nombre de déclarations de culpabilité	161	257	320	100
durée des périodes d'incarcération et de probation imposées par les tribunaux (en mois)	474	606	787	66
règlements négociés par les enquêteurs avant que des poursuites soient intentées* (\$)	100 283	32 812	72 127	(28)
ordonnances de restitution rendues par les tribunaux (\$)	327 656	673 464	430 103	31
montant des amendes imposées par les tribunaux (\$)	384 850	324 500	317 800	(17)

* Ce chiffre exclut les sommes remboursées chaque année (437 645 \$ en 2008-2009; 334 052 \$ en 2009-2010; 330 099 \$ en 2010-2011) par le biais du processus de traitement des plaintes et des services de médiation du Ministère avant qu'une enquête soit entamée.

la *Loi sur les infractions provinciales* mais qu'il l'avait rejetée, principalement parce que la loi ne prévoit pas de contraventions supérieures à 1 000 \$ et qu'à son avis, les infractions aux lois de protection du consommateur sont surtout motivées par la perspective de gains financiers et que des sanctions plus lourdes s'imposent pour promouvoir la conformité.

Comme il est mentionné plus haut, le Ministère a récemment jeté un coup d'oeil aux techniques et pratiques exemplaires en matière de conformité en vigueur dans d'autres administrations et il prévoit d'examiner les résultats afin d'évaluer la possibilité de les appliquer en Ontario. En novembre 2010, le Ministère a également examiné l'information affichée en ligne par les bureaux de protection du consommateur d'autres administrations. Cette étude a abouti à plusieurs recommandations sur les moyens d'améliorer la divulgation par le biais de la Liste de mises en garde pour les consommateurs que le Ministère affiche sur son site Web. Le Ministère nous a informés qu'il faudrait modifier le règlement d'application de la *Loi de 2002 sur la protection du consommateur* pour permettre la publication de renseignements additionnels mais qu'aucun délai n'avait été fixé à cette fin, car cela dépend de l'approbation du gouvernement.

Comptes en fiducie des cimetières

Recommandation 7

Pour que les propriétaires de cimetière présentent les rapports exigés par la loi, qu'il soit rendu compte des fonds et que ceux-ci soient suffisants pour assurer l'entretien à long terme des cimetières, le Ministère doit :

- *veiller à ce que tous les propriétaires de cimetière produisent une déclaration chaque année;*
- *prendre des mesures efficaces en temps opportun pour faire respecter les exigences en matière de rapports, pour réaliser une évaluation adéquate des rapports reçus et pour régler les écarts financiers repérés.*

Étant donné la charge de travail que la Loi sur les cimetières impose à ses ressources humaines limitées, le Ministère devrait aussi examiner la possibilité de faire administrer cette loi par un organisme d'application.

État

Le Ministère a amélioré son suivi de la conformité des propriétaires de cimetière aux exigences en matière de rapports. Nous avons appris que le taux global de conformité pour le dépôt des déclarations annuelles s'établissait à 92 % pour 2009. En août 2011, le Ministère avait reçu 82 % des déclarations

annuelles pour 2010. De plus, 97 % des accords de fiducie pour les grands cimetières (qui sont censés poser un risque financier plus élevé) avaient été soumis et examinés. Les accords non soumis faisaient l'objet d'un suivi. En novembre 2010, le Ministère a envoyé par la poste aux propriétaires de cimetière un guide mis à jour accompagné d'une feuille d'instructions et de formulaires de déclaration annuelle. Le Ministère s'attendait à ce qu'à la fin de l'année civile 2011, le pourcentage de propriétaires qui ont produit des déclarations annuelles en 2010 soit semblable à celui de 2009.

Le Ministère nous a informés qu'il avait apporté des modifications à la base de données du SSDC afin de signaler les écarts des fonds en fiducie et de saisir l'information concernant les ententes relatives aux fonds en fiducie et les écarts des fonds en fiducie des cimetières. Le Ministère a déclaré que les améliorations apportées au SSDC lui permettent de s'assurer que les déclarations annuelles sont examinées et rapprochées et que les propriétaires de cimetière alimentent le fonds d'entretien en fiducie dans les délais prescrits.

Le Ministère n'avait pas encore examiné l'option de faire administrer la *Loi sur les cimetières* par un organisme d'application.

SURVEILLANCE DES ORGANISMES D'APPLICATION PAR LE MINISTÈRE

Recommandation 8

Pour mieux protéger les consommateurs et le public, le Ministère doit renforcer son rôle de surveillance et ses ententes de responsabilisation avec les organismes d'application désignés (les organismes d'application) :

- *en concluant avec chaque organisme d'application une entente de responsabilisation détaillée précisant les exigences financières et opérationnelles qui protégerait l'intérêt du public;*
- *en encourageant un équilibre plus approprié et plus juste entre les membres des conseils d'administration qui représentent les gouvernements, les consommateurs, le public et l'industrie;*

- *en s'assurant qu'il possède les pouvoirs voulus pour accéder aux données des organismes d'application, par exemple sur les programmes d'assurance de la qualité et l'utilisation des ressources financières, qui lui permettraient de faire une évaluation approfondie de leur rendement financier et opérationnel et, si ses pouvoirs à cet égard sont mis en doute ou limités, en demandant les modifications législatives nécessaires pour accéder à tous les renseignements utiles;*
- *en obligeant les organismes d'application à uniformiser leurs données sur le rendement et à comparer leur rendement à celui d'organismes semblables dans d'autres administrations.*

État

Le Ministère nous a informés qu'en avril 2010, il avait conclu avec la Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS) un nouveau protocole d'entente prévoyant de nouvelles exigences en matière de rapports ainsi que des protocoles améliorés de partage de l'information et réitérant les nouvelles dispositions de vérification contenues dans la version révisée de la *Loi sur les normes techniques et la sécurité*. En novembre 2010, le Ministère a établi avec Tarion Warranty Corporation (Tarion) une nouvelle entente de responsabilité prévoyant d'autres exigences en matière de rapports et de partage de l'information. Au moment de notre suivi, le Ministère négociait des ententes administratives révisées avec le Conseil ontarien de l'immobilier (COI), le Conseil de l'industrie du tourisme de l'Ontario (CITO), le Conseil ontarien du commerce des véhicules automobiles (COCVA) et l'Office de la sécurité des installations électriques (OSIE). La version provisoire des ententes révisées a été présentée aux organismes, et le Ministère s'attendait à ce que de nouveaux accords soient en place d'ici l'automne 2011. Il a ajouté que des exigences en matière de responsabilisation pour le Conseil des services funéraires devraient être intégrées à la nouvelle loi prévue pour 2012 qui régira ce secteur.

Le Ministère avait demandé à un consultant de faire des recherches sur les pratiques en vigueur

dans d'autres administrations pour établir les conseils d'administration des organismes d'application. L'étude, censée se terminer en septembre 2011, devait porter sur les pratiques exemplaires en matière de nomination, la composition des conseils d'administration, les compétences des membres, la structure des comités et la durée des mandats. Le Ministère a également haussé son pourcentage de représentants au sein des deux organismes : de 29 % à 46 % pour la CNTS (cette augmentation, qui était prévue au moment de notre vérification de 2009, faisait suite à la tragique explosion d'un réservoir de propane en août 2008) et de 27 % à 33 % pour le CITO (suivant la soudaine faillite, en avril 2009, d'un grand détaillant en voyages). Le pourcentage de représentants du Ministère au sein des autres conseils, qui se situe entre 25 % et 33 %, est le même qu'au moment de notre vérification de 2009.

Le Ministère nous a informés qu'il continuait de recevoir et d'examiner périodiquement des informations provenant de tous les organismes, y compris :

- les procès-verbaux des réunions des comités consultatifs;
- les plans d'activités;
- les rapports annuels incluant les états financiers vérifiés;
- les rapports trimestriels comprenant des renseignements sur les revenus, les dépenses et la dotation; les inspections et mesures d'application; les statistiques sur les plaintes portées contre l'administration même ou une entité réglementée; les délais de règlement des plaintes et la durée des inspections.

Exception faite de Tarion, l'entente du Ministère avec les organismes d'application stipule que ceux-ci doivent fournir toute information demandée par le ministre en temps opportun. L'entente de responsabilité de Tarion stipule que la société doit fournir au Ministère une fiche de renseignements annuelle qui vient compléter l'information figurant dans ses rapports trimestriels, et que son PDG doit rencontrer périodiquement le ministre pour mener des discussions et des consultations et pour partager des renseignements sur les affaires opérationnelles de Tarion.

Le Ministère nous a également rappelés que les organismes n'étaient pas financés par des fonds publics. C'est au conseil d'administration de chaque organisme d'application qu'il appartient de régir le rendement financier et opérationnel des organismes. Ainsi, le Ministère ne demande ni ne reçoit à l'heure actuelle les procès-verbaux des réunions, les rapports des comités de vérification, les évaluations d'assurance de la qualité, ainsi que l'information sur les dépenses associées aux consultants ou la rémunération des cadres et du personnel.

En ce qui concerne les rapports sur le rendement, le Ministère nous a informés qu'il avait dressé la liste des renseignements transmis par les organismes et qu'il était en train de confirmer les objectifs et mesures de rendement qui serviront à surveiller le rendement de chaque administration en matière de protection du consommateur et/ou de sécurité publique. Ces objectifs et mesures feront l'objet de rapports publics à compter de l'exercice 2011-2012.

MESURES DE RENDEMENT DU MINISTÈRE

Recommandation 9

Pour mieux rendre compte de la mesure dans laquelle il s'acquitte de son mandat de protection du consommateur, le Ministère doit :

- publier les objectifs et mesures de rendement applicables à toutes ses activités clés;
- à intervalles périodiques, par exemple tous les deux ou trois ans, faire faire des enquêtes indépendantes afin de savoir si les consommateurs sont satisfaits de la façon dont il traite les plaintes présentées par téléphone ou par écrit.

État

Au moment de notre vérification de 2009, le Plan axé sur les résultats (PAR) du Ministère pour 2009-2010, qui avait été rendu public, prévoyait quatre mesures de rendement. Une seule de ces mesures couvrait tous les programmes de protection des consommateurs exécutés directement par le Ministère, soit la mesure dans laquelle les

consommateurs étaient satisfaits du traitement, par le Ministère, de leurs plaintes et demandes de renseignements téléphoniques. Les trois autres mesures de rendement se rapportaient aux processus ministériels de surveillance des organismes d'application. Dans son PAR de 2010-2011, le Ministère remplaçait les trois mesures de rendement concernant les organismes d'application par une mesure de la satisfaction des organismes à l'égard du rendement du Ministère en gestion des relations et élaboration de politiques, mesure fondée sur les réponses reçues au questionnaire en ligne distribué en janvier 2010. Le PAR contenait aussi des renseignements sur les résultats des efforts de règlement des problèmes déployés par la Direction de la protection du consommateur, dont les sommes recouvrées pour les consommateurs et les activités d'exécution, et la conformité des propriétaires de cimetières à l'obligation de présenter des rapports financiers annuels.

Comme il est mentionné plus haut, le Ministère était en train de finaliser les objectifs et mesures à utiliser pour le suivi public des réalisations de chaque organisme d'application en ce qui concerne la protection et la sensibilisation des consommateurs ainsi que la sécurité publique. Cette information sera directement accessible sur le site Web du Ministère.

Comme l'exige la nouvelle directive des services de la fonction publique de l'Ontario, le Ministère a affiché son engagement à respecter les normes de service de la Direction de la protection du consommateur sur son site Web en janvier 2010. Ces normes de service concernaient le temps requis pour régler les plaintes des consommateurs ainsi que la rapidité, l'utilité et la courtoisie des services fournis. Le site Web mentionnait également les résultats obtenus par le Ministère, qui avait dépassé ou atteint la plupart des objectifs fixés pour 2010. Cependant, le membre du personnel qui, à la fin de l'appel, demande au consommateur s'il est satisfait du service obtenu est encore le même que celui qui répond à la plainte ou demande de renseignements téléphonique.

Enfin, le Ministère a demandé à une société d'étude de marché et de sondage de faire une enquête auprès des consommateurs qui avaient sollicité l'aide du Ministère pour régler un problème ou obtenir des renseignements. Le rapport de mars 2011 portait notamment sur la façon dont les consommateurs avaient appris l'existence du Ministère, leur utilisation du centre d'appels et du site Web et leur satisfaction à l'égard de l'information et de l'aide reçues.