

**Consultation de l'Autorité des marchés financiers
relative à la distribution sans représentant**

Commentaires de la Chambre de l'assurance de dommages

La Chambre de l'assurance de dommages (ChAD) est d'accord avec le constat général de l'Autorité des marchés financiers (AMF) que des améliorations doivent être apportées à l'encadrement de la distribution sans représentant (DSR). La ChAD appuie les 14 recommandations formulées par l'AMF et croit que la mise en application de ces recommandations augmentera la protection du public. Après quelques remarques préliminaires, les commentaires de la ChAD se limiteront donc aux quatre éléments suivants :

- 1- Fonds d'indemnisation des services financiers
- 2- Surveillance des distributeurs
- 3- Registre de l'AMF
- 4- Recours au télémarketing

Introduction

Il faut rappeler que le régime général instauré par la *Loi sur la distribution de produits et services financiers* (LDPSF) est à l'effet que la distribution d'assurance doit se faire par des représentants certifiés. Ces derniers ont des responsabilités et des obligations strictes à respecter dans le but d'assurer une plus grande protection du public. Ils doivent acquitter des droits et cotisations, se conformer à des obligations déontologiques et s'astreindre à des obligations d'information, de divulgation, de conseil et de formation continue obligatoire. Les représentants certifiés doivent également répondre de leurs actes devant le comité de discipline.

La distribution sans représentant prévue au titre VIII de la LDPSF est un régime d'exception. À ce titre, ces dispositions statutaires doivent recevoir une interprétation limitative. En introduisant un régime d'encadrement réglementé pour les représentants certifiés, le législateur a manifesté son intention à l'effet que seuls les produits d'assurance « accessoires » qui répondent à des critères bien précis puissent, d'office, faire l'objet de distribution sans représentant¹. Le législateur a donc précisé que la distribution sans représentant devait être limitée.

¹ L'interprétation très restrictive du titre VIII de la Loi a d'ailleurs été confirmée dans *L'Internationale compagnie d'assurance-vie c. Le Bureau des services financiers*, C.S., 500-05-073976-027, 25 février 2003.

Marché lucratif

On constate à la lecture du document de consultation préparé par l'AMF qu'en 2008 les assureurs qui distribuent sans représentant versent en prestations d'assurance moins de 20 % des primes payées par les consommateurs. Plus de 80 % des primes versées par les consommateurs sont donc réparties entre les assureurs, les distributeurs et les tierces parties².

Certains états américains ont choisi de réglementer cette situation et ont établi un ratio minimum de primes versées devant être retournées aux consommateurs³.

La protection du public

La DSR est un régime d'exception. Les produits offerts par une personne qui n'a ni la formation ni les obligations d'un représentant certifié ne devraient pas affecter le niveau de protection des consommateurs. Le distributeur n'a pas l'obligation de connaître les besoins du consommateur ni de déterminer si le produit lui convient. Il faut donc mettre en place des mécanismes pour éviter un trop grand déséquilibre.

Il est important de souligner que la simple remise d'un guide de distribution n'est pas suffisante. Elle doit être accompagnée d'explications adéquates. En effet, comme l'explique le juge Keable : « La remise au consommateur d'un résumé de la brochure de la garantie de remplacement constitue une information déficiente si elle n'est pas complétée par le vendeur avant la signature du contrat⁴ ». Or, nous l'avons vu dans le passé, notamment dans le cas du produit MaxNeige, le fait de permettre de la distribution sans représentant n'est pas une garantie à l'effet que les obligations d'information seront respectées.

1- Fonds d'indemnisation et divulgation de l'information au consommateur (voir recommandations 1 et 3)

Sous le régime de la DSR les consommateurs ne sont pas admissibles au Fonds d'indemnisation des services financiers. En effet, l'article 258 de la LDPSF prévoit que le Fonds d'indemnisation est affecté au paiement des indemnités payables aux victimes de fraudes, de manœuvres dolosives ou de détournements de fonds dont est responsable un

² En effet, « Pour 40% des produits vendus, la rémunération moyenne du distributeur est de 49 % » idem p.4

³ 22 états américains ont réglementé le ratio sinistres primes à des taux variant de 40 % à 60 %.

⁴ *Jean-Maurice Richard c. Ami Auto*, C.Q., 500-22-087674-035, 8 octobre 2004.

cabinet, un représentant autonome ou une société autonome. Ainsi, les fraudes découlant de ventes de produits d'assurance, faites par des distributeurs, ne pourront faire l'objet d'une réclamation auprès du Fonds d'indemnisation. C'est donc dire qu'en cas de problèmes vécus avec les distributeurs, les consommateurs devront souvent, pour trouver satisfaction, se tourner devant les tribunaux civils avec les coûts et les délais qui y sont tributaires.

Il s'agit ici d'une grave lacune en matière de protection du consommateur. Celui-ci devrait minimalement être avisé de ce fait dans le Guide de distribution. Le fait qu'un consommateur ne puisse avoir accès au Fonds d'indemnisation en cas de fraude, de manoeuvres dolosives ou de détournement de fonds, devrait donc faire partie des éléments obligatoires du Guide.

2- Surveillance et inspection pour encadrer les distributeurs (recommandation 8)

La ChAD considère que l'établissement de nouvelles règles est nécessaire, mais il ne faut surtout pas négliger son application. Des modifications à la réglementation actuelle sont nécessaires pour mieux protéger le consommateur, mais si celles-ci ne sont pas respectées, l'objectif ne saura pas rencontrer. Un programme de surveillance des distributeurs systématique et obligatoire est donc essentiel pour assurer le respect des règles. Cette surveillance doit se faire par l'AMF.

3- Registre de l'AMF et Guide de distribution (recommandations 9 et 5)

Le Guide de distribution devrait faire référence au site de l'AMF et plus spécifiquement au registre des distributeurs. Le consommateur pourra ainsi vérifier si le distributeur est autorisé et aussi s'informer des couvertures offertes, comparer les produits et vérifier leur admissibilité. Le registre public devrait donc faire partie des éléments obligatoires à divulguer au consommateur dans le Guide de distribution.

4- Recours au télémarketing (recommandations 12 & 13)

Le document de l'AMF mentionne que « La DSR est mal adaptée au télémarketing. (...) Ainsi, il devient difficile de remettre une copie du guide au consommateur en temps opportun, ce qui contrevient à la LDPSF»⁵. Lorsqu'il est impossible de remettre en temps opportun, une copie du Guide de distribution au consommateur, il ne devrait pas être permis de souscrire à un contrat d'assurance accessoire via le télémarketing.

⁵ p.18 Document de réflexion et de consultation sur la distribution sans représentant de l'AMF