

Projet de loi no 53 – Loi sur les agents d'évaluation du crédit

**COMMENTAIRES D'OPTION CONSOMMATEURS PRÉSENTÉS
À LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES**

Table des matières

Résumé.....	3
Introduction	4
L'intervenante	4
1. Les consommateurs et les agences de crédit	5
2. Améliorer le projet de loi 53	8
2.1. L'étendue et la gratuité des mesures de protection	8
2.2. Donner un meilleur accès au dossier de crédit	10
2.3. Simplifier les recours des consommateurs	12
2.4. Encadrer les utilisations secondaires du dossier de crédit	14
Conclusion.....	17

Résumé

Depuis des décennies, Option consommateurs constate que le public rencontre un large éventail de difficultés avec les agences de crédit. Bien que le projet de loi n° 53 apporte des solutions intéressantes pour les consommateurs, il ne répond pas à l'ensemble de ces problèmes.

D'abord, il nous paraît inconcevable que le projet de loi autorise les agences de crédit à imposer des frais pour bénéficier des mesures de protection qu'il instaure. Nous estimons que le Québec devrait disposer d'un cadre juridique aussi rigoureux qu'aux États-Unis, où la loi prévoit que le gel de sécurité est gratuit. De même, le gel de sécurité devrait s'appliquer, par défaut, à tout type de requête portée au dossier de crédit, et non seulement à celles relatives aux contrats de crédit.

Ensuite, le projet de loi n° 53 ne solutionne pas l'ensemble des problèmes des consommateurs quant à l'accès à leurs renseignements de crédit. À l'ère numérique, il est inacceptable que les agences de crédit puissent encore imposer aux consommateurs de leur faire parvenir un formulaire papier, par la poste, pour obtenir gratuitement copie de leur dossier de crédit. Nous demandons que les consommateurs puissent avoir accès à leur dossier de crédit en ligne, sans frais. De même, l'accès au pointage de crédit prévu dans le projet de loi devrait être élargi à tout type de pointage généré à partir du dossier de crédit.

La médiation instaurée par le projet de loi laisse entrevoir un mécanisme rapide et informel pour résoudre les différends entre les consommateurs et les agences de crédit. Nous proposons toutefois d'élargir le champ des tiers pouvant y être impliqués, compte tenu que d'autres types d'entreprises que des institutions financières peuvent porter des inscriptions au dossier de crédit. Par ailleurs, nous regrettons que le projet de loi ne contribuera pas à faciliter les recours judiciaires des consommateurs, qui se montrent souvent lourds et complexes.

Nous accueillons favorablement les dispositions contraignant les agences de crédit à adopter de saines pratiques commerciales et à suivre des pratiques de gestion appropriées. Nous regrettons toutefois que le législateur n'ait pas cru bon aller plus loin, en encadrant les utilisations secondaires du dossier de crédit dans les domaines de l'assurance, de l'emploi et de la location de logement. À tout le moins, nous estimons que la loi devrait être modifiée pour mieux informer les consommateurs quant à ces pratiques.

Finalement, nous proposons qu'une vaste étude québécoise sur l'exactitude des dossiers de crédit soit menée au Québec. Nous proposons également que le gouvernement soutienne des activités d'éducation du public sur le système d'évaluation du crédit.

Introduction

Depuis des décennies, Option consommateurs constate que les consommateurs vivent toutes sortes de difficultés avec les agences de crédit. Le dépôt du projet de loi n° 53 est pour nous une excellente nouvelle, qui permettra enfin de s'attaquer à des enjeux qui perdurent depuis trop longtemps. Cependant, comme nous l'exposerons dans les pages qui suivent, des améliorations doivent être apportées à ce projet de loi pour qu'il puisse véritablement atteindre ses objectifs de protection du public.

L'intervenante

Créée en 1983, Option consommateurs est une association à but non lucratif qui a pour mission d'aider les consommateurs et de défendre leurs droits.

Depuis les débuts de ses activités, Option consommateurs est en contact avec des consommateurs qui vivent des difficultés financières ou qui ont des questions sur leur dossier de crédit. Chaque année, nous recevons des centaines de personnes en consultation budgétaire ou dans des séances d'information sur l'endettement et le crédit. Dans certains cas, nous offrons aussi du microcrédit *via* le programme Prêt du quartier.

Les enjeux de protection des renseignements personnels intéressent également Option consommateurs depuis longtemps. Dès les années 1980, elle est intervenue lors de l'adoption de lois touchant ces questions, dont la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*. Elle a aussi produit de nombreux rapports de recherche qui documentent diverses questions relatives aux agences de crédit.

Option consommateurs est donc particulièrement bien positionnée pour commenter le projet de loi n° 53, *Loi sur les agents d'évaluation du crédit*. C'est sur la base de l'expertise acquise sur le terrain et lors de nos représentations que nous présentons nos commentaires à la Commission des finances publiques.

1. Les consommateurs et les agences de crédit

Par nos activités, nous sommes régulièrement en contact avec des consommateurs qui éprouvent des difficultés en lien avec les agences de crédit. Ces problèmes peuvent être de plusieurs ordres.

Puisqu'il collige les comptes de crédit ouverts au nom d'une personne, le dossier de crédit joue un rôle clef dans la surveillance et la prévention du vol d'identité. Pourtant, il est actuellement impossible pour un consommateur de bloquer l'accès aux entreprises à son dossier de crédit de façon à s'assurer que seules des requêtes autorisées y sont portées. Les agences de crédit n'offrent que la possibilité d'inscrire une « alerte à la fraude » au dossier de crédit, qui demande aux prêteurs de confirmer l'identité du consommateur avant d'approuver une demande de crédit à son nom¹.

De plus, bien que la loi prévoit qu'une personne a le droit d'accéder gratuitement à ses renseignements personnels², les consommateurs font face à des embûches pour obtenir leur dossier de crédit. Jusqu'à tout récemment³, Equifax exigeait des frais pour obtenir le dossier de crédit en ligne; pour l'obtenir gratuitement, elle imposait aux consommateurs de le commander par la poste, sous format papier. De même, les représentations des agences de crédit peuvent laisser l'impression aux consommateurs qu'ils doivent obligatoirement s'abonner à un forfait mensuel payant pour obtenir leur dossier de crédit.

Il est reconnu que les dossiers de crédit contiennent souvent des erreurs, et ce malgré que les agences de crédit aient des obligations légales quant à l'exactitude des renseignements qui y sont colligés⁴. Malheureusement, les données manquent pour documenter l'ampleur du phénomène au Québec. Une étude menée en 2005 par un organisme canadien, le Public Interest Advocacy Centre, indique que 18 % des participants à un sondage ont identifié une erreur dans leur dossier de crédit⁵. Aux États-Unis, une étude de la Federal Trade Commission parue en 2012 indique que 26 %

¹ Il y a en fait plusieurs types de mentions différentes pouvant être inscrites au dossier de crédit à titre d'« avis de fraude ». Le type de mention pourra varier selon qu'il s'agit d'une situation où une personne pense être à risque d'être victime de fraude ou s'il s'agit d'une situation où il est confirmé que la personne a subi une fraude. Dans certains cas, les consommateurs doivent payer pour pouvoir inscrire une telle mention à leur dossier de crédit. Voir : <https://www.transunion.ca/fr/assistance/fraude-et-vol-didentite>; <https://www.consumer.equifax.ca/fr/personnel/education/identite/comment-puis-je-emettre-un-avis-de-fraude-a-mon-dossier-de-credit-equifax/>

² *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, RLRQ c P-39.1, art. 27 et 78

³ En raison de la Covid-19, Equifax a choisi d'offrir gratuitement le dossier de crédit en ligne. Toutefois, nous ignorons si cette mesure sera permanente.

⁴ Rappelons que l'article 71 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* prévoit que « l'agent de renseignements personnels doit établir et appliquer des modalités d'opérations propres à garantir que les renseignements qu'il communique sont à jour et exacts ».

⁵ Susan LOTT, *Credit Reporting: How Are Consumers Faring?*, Public Interest Advocacy Centre, 2005

des participants ont identifié une erreur potentielle dans leur dossier de crédit; pour 5,2 % des participants, ces erreurs avaient un impact négatif sur leur notation de crédit⁶. Ces résultats correspondent aux observations que nous faisons dans nos contacts avec les consommateurs⁷.

Or, il peut s'avérer ardu pour un consommateur de faire corriger une information erronée ou contestée figurant à son dossier de crédit. Bien que la loi lui permette de demander à l'agence de rectifier un renseignement inexact, cette dernière prêterait d'abord foi à ce que dit le créancier quant à la validité de l'inscription contestée. Les recours qui s'offrent alors au consommateur peuvent être complexes, exigeant parfois qu'il fasse appel à la fois à la Commission d'accès à l'information (CAI) et aux tribunaux pour obtenir justice. Cela est d'autant plus problématique qu'en raison du sous-financement de la CAI, bien des justiciables ont fait face à des délais inouïs avant d'obtenir une décision de ce tribunal administratif.

Les conséquences d'une inscription défavorable dans le dossier de crédit, qu'elle soit fondée ou non, peuvent largement dépasser les questions d'octroi de crédit. En plus d'être utilisé pour l'approbation de prêts, le dossier de crédit est utilisé en matière d'emploi, de logement et d'assurances. Par exemple, un locateur pourrait refuser de louer un appartement à une personne qui pourtant, de toute sa vie, n'a jamais manqué un seul paiement de loyer et a toujours eu un comportement irréprochable, simplement parce que son dossier de crédit est entaché. Pour la même raison, une personne pourrait voir ses primes d'assurance augmenter ou même se voir refuser un emploi.

Compte tenu de sa grande importance dans la vie économique d'un particulier, le dossier de crédit peut également servir aux commerçants comme un instrument de coercition à l'encontre d'un consommateur. Plutôt que de recourir aux tribunaux pour obtenir une somme qu'il lui réclame, un commerçant peut simplement menacer un consommateur de faire une inscription à son dossier de crédit⁸. Cette tactique est aussi employée par des agences de recouvrement, qui peuvent laisser faussement croire qu'elles entacheront le dossier de crédit de la personne si elle ne paie pas⁹.

⁶ FEDERAL TRADE COMMISSION, *Report to Congress Under Section 319 of the Fair and Accurate Credit Transactions Act of 2003*, décembre 2012

⁷ Notons aussi que la jurisprudence rapporte diverses situations où l'on reprochait aux agences de crédit d'avoir fait erreur sur la personne : *Genois c. Equifax CP*, 2011 QCCQ 11426; *Lattab c. Equifax Canada inc.*, 2009 QCCQ 8611; *Glanas c. Banque Scotia*, 2016 QCCQ 11530

⁸ Dominique GERVAIS et Geneviève CHARLET, *Le dossier de crédit : un outil de justice alternative?*, Option consommateurs, 2013. À noter que l'article 251.2 de la *Loi sur la protection du consommateur*, adopté après la publication de ce rapport, permet de régler partiellement ce problème en interdisant à un commerçant de faire une inscription défavorable au dossier de crédit d'un consommateur après qu'il ait exercé un droit qui lui est conféré par une loi dont l'Office de la protection du consommateur est chargé de surveiller l'application.

⁹ En effet, une mention pour non-paiement restera au dossier de crédit pendant une durée déterminée même si le consommateur paie sa dette. Voir : Sylvie DE BELLEFEUILLE, « Le dossier de crédit : un consommateur bien petit devant les Big Brother du crédit! », dans BARREAU DU QUÉBEC, *Les 20 ans de la*

Par ailleurs, l'affaire Desjardins a montré que le service à la clientèle chez les agences de crédit est perfectible. En 2019, de nombreux consommateurs se sont plaints du service fourni par Equifax et des préoccupations quant à la sécurité des plateformes en ligne de cette entreprise ont également été soulevées.

Enfin, le système d'évaluation de crédit fait montre d'un déficit de transparence. Les consommateurs comprennent mal le fonctionnement des agences de crédit, du dossier de crédit, et ce qu'ils peuvent faire pour améliorer leur pointage. De même, le public n'a accès ni aux formules employées pour calculer leurs pointages de crédit, qui sont des secrets commerciaux, ni aux pointages exacts qui ont été considérés pour prendre une décision les concernant. Certaines entreprises profitent du manque de connaissance des consommateurs pour leur proposer des services coûteux pour « rétablir » leur pointage de crédit. La plupart de ces services ne leur apportent bien peu de chose qu'ils ne pourraient faire eux-mêmes¹⁰.

Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé (2014), vol. 392, Montréal, Y. Blais, 51-82, p. 78. À noter que le projet de loi 64, récemment déposé à l'Assemblée Nationale, contient une disposition qui aura pour effet de fixer à sept ans la durée maximale de conservation d'un renseignement au dossier de crédit : *Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels*, projet de loi n° 64 (12 juin 2020), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc), art. 140

¹⁰ Un commerçant offrant ce type de service pourrait être considéré comme un « commerçant de service de règlement de dettes » au sens de l'article 214.12 c) de la *Loi sur la protection du consommateur*, et ainsi être assujéti au régime applicable à ce type de commerçants. Ce régime, adopté en 2017 pour mieux protéger les clients de ces entreprises, prévoit notamment des droits de résolution du contrat pour les consommateurs.

2. Améliorer le projet de loi 53

On le constate, un large éventail de difficultés se présente aux consommateurs en lien avec les agences de crédit. Bien que le projet de loi n° 53 apporte des solutions intéressantes pour les consommateurs, il ne répond pas, dans sa forme actuelle, à l'ensemble des problèmes qu'ils éprouvent face à ces entreprises.

Nous aborderons ici brièvement les manquements les plus marquants : l'étendue et la gratuité des mesures de protection (section 2.1), l'accès au dossier de crédit par le consommateur (section 2.2), le processus de plainte (section 2.3) et l'utilisation du dossier de crédit à des fins secondaires (section 2.4).

2.1. L'étendue et la gratuité des mesures de protection

Nous accueillons favorablement l'instauration des trois mesures de protection prévues au projet de loi n° 53, soit le gel de sécurité (article 9), l'alerte de sécurité (article 10) et la note explicative (article 11).

De ces trois mesures, le gel de sécurité est clairement l'innovation la plus intéressante pour les consommateurs québécois. En permettant à une personne d'interdire la communication des renseignements de son dossier de crédit, cette mesure complexifiera la tâche des fraudeurs lors d'un vol d'identité. En effet, avant d'approuver un prêt ou d'émettre une carte de crédit, un prêteur consulte le dossier de crédit du consommateur qui fait la demande. Si la demande de crédit n'est pas légitime et que le prêteur se voit bloquer l'accès au dossier de crédit, il refusera de conclure le contrat.

Cependant, pour véritablement parvenir à remplir les objectifs sous-jacents à ces mesures de protection, nous croyons que des améliorations s'imposent.

D'abord, nous nous préoccupons que le gel de sécurité ne s'applique que pour « la conclusion d'un contrat de crédit, l'augmentation du crédit consenti en vertu d'un tel contrat ou la conclusion d'un contrat de louage à long terme de biens.¹¹ » Étant donné que des fraudeurs pourraient tenter de conclure d'autres types de contrats en usurpant l'identité d'une personne, tels que des contrats de téléphonie mobile, nous croyons que le gel de sécurité devrait s'appliquer par défaut à tout type de contrat, sous réserve d'exceptions précisées dans la loi. Cette approche permettrait d'éviter que des fraudeurs contournent le gel de sécurité en concluant des types de contrats qui ne seraient pas énumérés à l'article 9. Rappelons que les fraudeurs ont l'imagination fertile, et qu'une loi trop restrictive quant à son champ d'application pourrait peiner à s'adapter aux fraudes émergentes.

¹¹ *Loi sur les agents d'évaluation du crédit*, art. 9

Ensuite, nous craignons que l'alerte de sécurité, dans sa rédaction actuelle, ne soit pas suffisamment rigoureuse. En effet, le nouvel article 19.1 de la *Loi sur la protection des renseignements dans le secteur privé*, créé par l'article 107 du projet de loi, n'impose pour obligation au commerçant que de prendre des « mesures raisonnables » pour vérifier l'identité du consommateur. En d'autres mots, il n'est pas formellement obligé de contacter ce consommateur pour s'assurer que c'est bel et bien lui qui a autorisé la requête à son dossier de crédit. Nous suggérons donc de préciser que, lorsqu'une alerte de sécurité est inscrite au dossier de crédit, le commerçant doit confirmer l'identité du consommateur en le contactant directement.

De même, la portée de la note explicative nous semble elle aussi trop restreinte. L'article 11 du projet de loi prévoit qu'une telle note ne peut être inscrite au dossier de crédit que lors d'une mésentente « entre la personne concernée par ce dossier et l'agent relativement à l'application d'une disposition législative portant sur l'accès à un renseignement personnel ou la rectification d'un tel renseignement ». Cependant, nous constatons dans nos contacts avec les consommateurs que certains d'entre eux veulent inscrire une note à leur dossier non pas pour expliquer l'existence d'une mésentente avec l'agence de crédit, mais plutôt pour expliquer les raisons pour lesquelles ils n'ont pas payé un compte (maladie, difficultés financières temporaires, conflit avec le commerçant, etc.). Nous suggérons donc modifier cet article pour permettre aux consommateurs d'inscrire une note de tout type à leur dossier de crédit.

Par ailleurs, le texte du projet de loi laisse la possibilité aux agences de crédit d'imposer des frais pour se prévaloir des mesures de protection. En effet, l'article 16 suggère que des « frais raisonnables » pourront être exigés du consommateur pour mettre en œuvre les diverses mesures de protection; l'article 66 renchérit que le gouvernement pourra, par règlement, en fixer un plafond.

Il nous semble inconcevable que des citoyens victimes d'un bris de sécurité survenant dans une entreprise, et qui n'ont strictement rien à se reprocher, doivent engager eux-mêmes des frais pour se protéger¹². Cela est d'autant plus problématique pour les personnes à faible revenu, qui pourraient ainsi renoncer à inscrire un gel de sécurité à leur dossier de crédit, faute de moyens, s'exposant alors à davantage de risques de vol d'identité. Selon nous, les coûts liés à l'exercice des droits conférés dans le projet de loi n° 53 doivent être supportés par les agences de crédit et les autres acteurs du système d'évaluation du crédit.

¹² On peut envisager que lorsqu'une entreprise subira un bris de sécurité, elle pourra parfois offrir gratuitement aux consommateurs visés un abonnement à une agence de crédit permettant d'obtenir un gel de sécurité pendant une période déterminée. Cependant, s'en remettre à cette éventualité nous semble une approche hasardeuse, d'autant plus que les entreprises étant la cible d'un bris de sécurité pourraient ignorer cette situation ou en minimiser l'importance et refuser de payer les frais engagés par les consommateurs.

Il est intéressant de noter qu'aux États-Unis, le gel de crédit s'avère totalement gratuit pour les consommateurs¹³. De plus, la loi américaine prévoit que le gel de crédit s'applique par défaut « *to any person requesting the consumer report*¹⁴ », sous réserve d'exceptions telles que la location d'un logement ou la souscription d'assurances¹⁵. En Ontario, la loi a également été modifiée récemment pour y inclure des dispositions relatives au gel de sécurité. Ces dispositions, qui ne sont actuellement pas en vigueur, prévoient elles aussi que le gel de crédit sera gratuit¹⁶ et qu'il s'appliquera par défaut à toute entreprise, sous réserve d'exceptions réglementaires¹⁷.

On voit mal ce qui justifierait que le Québec n'adopte pas, minimalement, des mesures aussi étendues que celles des États-Unis ou de l'Ontario. Après tout, demander aux agences de crédit de suivre des pratiques auxquelles elles sont déjà assujetties ailleurs dans le monde n'apparaît pas comme un fardeau indu pour celles-ci.

2.2. Donner un meilleur accès au dossier de crédit

Au fil des années, les agences de crédit ont développé de nombreux services payants offerts aux particuliers. Moyennant un paiement mensuel, elles offrent notamment des services de surveillance de la fraude, donnent accès à une version web du dossier de crédit ou du pointage de crédit, et offrent même des assurances contre le vol d'identité.

Bien souvent, la valeur ajoutée de ces services est questionnable. Par exemple, les services de surveillance de la fraude restent relativement peu utiles lorsqu'on considère qu'une simple consultation du dossier de crédit sur une base régulière permettra au consommateur de vérifier si des comptes illégitimes ont été portés à son nom – et ainsi réagir promptement en cas de vol d'identité. De même, les assurances contre le vol d'identité ne couvrent que le coût des démarches que pourrait devoir accomplir un consommateur victime de fraude, et non à rembourser les sommes détournées¹⁸.

¹³ *The Economic Growth, Regulatory Relief and Consumer Protection Act*, 115th Cong, 2018 (enacted), s. 301; 15 USC § 1681c-1. Selon la FTC, il en va de même également pour l'alerte à la fraude :

<https://www.consumer.ftc.gov/articles/0275-place-fraud-alert>

¹⁴ *Id.*

¹⁵ *Id.* Voir aussi : <https://www.ftc.gov/news-events/press-releases/2018/09/starting-today-new-law-allows-consumers-place-free-credit-freezes>

¹⁶ *Consumer Reporting Act*, RSO 1990, c C.33, art. 12.5 (10) [non en vigueur]. Le texte prévoit toutefois la possibilité réglementaire de fixer un tarif : « A consumer reporting agency shall not charge the consumer a fee for placing, suspending or terminating a security freeze unless the agency is permitted to do so by regulations. »

¹⁷ *Id.*, art. 12.5 (2) et (8) [non en vigueur]

¹⁸ John LAWFORD et Jim DINGWALL, *Identity Theft Insurance – Miserly Upon Misery*, Public Interest Advocacy Centre, 2006

En définitive, pour les consommateurs, il importe surtout d'avoir facilement accès aux renseignements que détiennent sur eux les agences de crédit. D'une part, la consultation du dossier de crédit permet d'assurer soi-même une veille sur les comptes qui y sont portés. D'autre part, connaître son pointage de crédit peut aider une personne à se faire une idée de son portrait financier et à mieux comprendre les décisions qui ont été prises sur elle.

Le projet de loi n° 53 contribue en partie à faciliter les démarches d'accès des consommateurs en leur donnant, à l'article 13, le droit d'obtenir gratuitement leur pointage de crédit¹⁹. Toutefois, outre la question sémantique soulevée par cette disposition²⁰, nous croyons qu'elle doit être élargie pour prévoir que tout pointage généré à partir du dossier de crédit est un renseignement personnel au sens de la loi, auquel le consommateur a donc accès²¹. Rappelons ici qu'il n'existe pas qu'un seul pointage de crédit, mais plutôt de nombreux pointages différents, calculés avec différentes formules et utilisés à diverses fins. Selon nous, une personne devrait avoir le droit de connaître le pointage exact qui a motivé une décision la concernant, et non un pointage générique.

Par ailleurs, bien que la loi donne actuellement aux consommateurs le droit d'accéder gratuitement à leurs renseignements personnels (et donc à leur dossier de crédit)²², ils font face à certains écueils lorsqu'ils souhaitent l'obtenir :

- Sur le site d'Equifax, pour obtenir le dossier de crédit gratuitement, on réfère le consommateur à un formulaire sous format PDF, qu'il devra imprimer et faire parvenir par la poste avec des copies de pièces justificatives. Le consommateur peut également se présenter en personne aux bureaux de l'entreprise pour obtenir son dossier. Pour le reste, on fait la promotion de forfaits de surveillance web du dossier de crédit. À noter qu'en raison de la pandémie de Covid-19, Equifax offre depuis peu un formulaire d'accès gratuit en ligne²³; nous ignorons toutefois si cette mesure deviendra permanente.
- Sur le site de TransUnion, il est possible de commander gratuitement son dossier de crédit en ligne, en plus de faire une demande postale ou en personne²⁴.

¹⁹ *Loi sur les agents d'évaluation du crédit*, art. 13

²⁰ Le terme approprié devrait être « pointage de crédit » et non « cote de crédit ». L'expression « cote de crédit » réfère normalement à un chiffre de 1 à 9 attribué à chaque compte figurant dans le dossier de crédit.

²¹ Un pointage de crédit généré à partir des renseignements contenus dans le dossier de crédit n'a pas été considéré par la jurisprudence comme un renseignement personnel qui fait partie du dossier de crédit, et auquel le consommateur aurait donc accès gratuitement. Voir : *C.B. c. Équifax Canada*, 2014 QCCA 4 (CanLII), par. 10

²² *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, RLRQ c P-39.1, art. 27 et 78

²³ Voir : <https://www.consumer.equifax.ca/fr/personnel/produits/dossier-de-credit/>

²⁴ Voir : <https://www.transunion.ca/fr/product/version-consommateur>

Toutefois, comme chez Equifax, il n'est pas aisé de trouver le formulaire sur le site de l'agence; les internautes qui s'y rendent sont plutôt dirigés vers un formulaire d'inscription à un forfait mensuel payant.

- Pour obtenir gratuitement son dossier de crédit en ligne, un consommateur peut aussi faire affaire avec des entreprises tierces : Borrowell et Credit Karma. Cependant, en échange de l'accès à son dossier de crédit en ligne, le consommateur doit accepter que ces entreprises en utilisent le contenu pour des fins publicitaires, notamment en lui proposant divers produits de crédit ciblés²⁵. En somme, cet accès des consommateurs au dossier de crédit en ligne est subordonné au consentement à une atteinte importante à leur vie privée.

Malheureusement, le projet de loi n° 53 ne propose pas de solution pour atténuer ces barrières d'accès. À l'ère numérique, exiger du consommateur qu'il demande par la poste son dossier de crédit paraît pourtant comme une formalité d'une lourdeur inutile – d'autant plus que les explications quant à cette formalité peuvent être bien difficiles à repérer sur le site des agences de crédit. Selon nous, ces pratiques commerciales n'ont que pour intérêt de permettre aux agences de crédit de favoriser la vente de leurs services aux particuliers, dont la valeur ajoutée est discutable.

Nous invitons donc le législateur à modifier le projet de loi n° 53 de façon à s'assurer que les consommateurs puissent bénéficier, en plus des moyens usuels, d'un droit d'accès gratuit à leur dossier de crédit en ligne, *via* un processus clair et facilement repérable. À cet égard, notons qu'aux États-Unis, les agences de crédit ont mis en place un site Internet indépendant permettant aux consommateurs de demander gratuitement leur dossier de crédit²⁶. En Ontario, la loi a également été modifiée pour permettre un accès gratuit, par Internet, au dossier de crédit²⁷. De telles initiatives devraient être suivies par le Québec.

2.3. Simplifier les recours des consommateurs

Compte tenu de la myriade de problèmes que peuvent rencontrer les consommateurs avec les agences de crédit, des mécanismes de plainte efficaces doivent être mis en place pour leur permettre de véritablement faire valoir leurs droits.

²⁵ Les politiques de confidentialité de ces deux entreprises mentionnent ainsi que les renseignements du dossier de crédit du consommateur peuvent être utilisés afin de proposer des produits financiers. Pour Borrowell, voir : <https://borrowell.com/privacy-policy>. Pour Credit Karma, voir : <https://www.creditkarma.ca/privacy>

²⁶ Accessible à cette adresse : <https://www.annualcreditreport.com/>

²⁷ *Consumer Reporting Act*, RSO 1990, c C.33, art. 12 [non en vigueur]

En conséquence, nous accueillons favorablement l'instauration d'un régime de gestion des plaintes chez les agences de crédit. Plus particulièrement, la médiation chapeautée par l'Autorité des marchés financiers laisse présager un mécanisme rapide et informel pour résoudre les différends entre les consommateurs et les agences de crédit. La possibilité prévue à l'article 39 d'inclure une institution financière dans ce processus, au besoin, contribuera également au succès de ces démarches. Cependant, malgré ces avancées, nous constatons que le projet de loi n° 53 omet de traiter de certains écueils relatifs aux recours des consommateurs.

D'abord, nous estimons que le type de tiers pouvant être impliqués dans la médiation doit être élargi, de façon à inclure tout type d'entreprise ayant pu faire une inscription au dossier de crédit – et non seulement des institutions financières. Rappelons que les institutions financières ne sont pas les seules entreprises qui peuvent porter des inscriptions au dossier de crédit; certains fournisseurs de services, tels que des entreprises de téléphonie mobile, peuvent aussi le faire. Il nous semble incohérent que des différends avec ces autres entreprises ne puissent bénéficier du processus de médiation instauré par le projet de loi.

Ensuite, le projet de loi ne propose rien pour atténuer les barrières qui se présentent aux consommateurs lorsqu'ils souhaitent contester une inscription à leur dossier de crédit devant les tribunaux. Rappelons que lorsqu'une personne demande à une agence de crédit de supprimer une telle mention de son dossier, celle-ci contacte le créancier pour qu'il confirme s'il y a erreur ou non²⁸. Si le créancier affirme que la créance est bel et bien due, l'agence informera le consommateur que sa demande de rectification est refusée, même s'il estime ne pas devoir cet argent. Pour obtenir la rectification de son dossier de dossier de crédit, le consommateur doit alors se tourner vers les tribunaux.

Dans de telles situations, le partage des compétences entre la Commission d'accès à l'information (CAI) et les tribunaux de droit commun fait en sorte de grandement complexifier les recours judiciaires des consommateurs²⁹. La CAI dispose d'une compétence exclusive pour ordonner à une entreprise de rectifier un renseignement inexact³⁰; toutefois, elle n'a aucune compétence pour déterminer si une créance est légalement fondée ou pour octroyer des dommages-intérêts³¹.

²⁸ La contestation se fait par écrit, tel que l'explique Equifax : <https://www.consumer.equifax.ca/personnel/contester-dossier-de-credit/>. La CAI offre également des formulaires pour faire de telles demandes : <https://www.cai.gouv.qc.ca/citoyens/acces-et-protection-de-vos-renseignements-personnels/rectifier-vos-renseignements-personnels/>

²⁹ Sylvie DE BELLEFEUILLE, « Le dossier de crédit : un consommateur bien petit devant les Big Brother du crédit! », dans BARREAU DU QUÉBEC, *Les 20 ans de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (2014), vol. 392, Montréal, Y. Blais, 51-82, p. 72-76

³⁰ *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ c A-2.1, art. 134.2.

³¹ Pour une revue récente du droit sur cette question, voir : *Lévesque c. Fédération des caisses Desjardins du Québec*, 2018 QCCQ 302. Voir aussi : *Fernandez c. Takhar Financial*, 2003 CanLII 3252 (QC CQ); *Grenier*

Cela peut entraîner des conséquences fâcheuses pour les consommateurs. Imaginons qu’une personne conteste devoir de l’argent à un commerçant. Face au refus de paiement du consommateur, le commerçant porte une mention défavorable à son dossier de crédit. Or, en raison du partage inflexible des compétences entre la CAI et les tribunaux de droit commun, ce consommateur pourrait devoir tenter pas moins de trois procédures consécutives pour parvenir à faire valoir ses droits :

1. d’abord, il devra s’adresser à un tribunal de droit commun, qui pourra déterminer s’il doit de l’argent au commerçant en vertu du droit civil;
2. ensuite, si son dossier de crédit n’a pas été corrigé à la suite du jugement rendu, il devra s’adresser à la CAI pour obtenir la rectification des inscriptions qui s’y trouvent;
3. finalement, s’il estime avoir subi un dommage suite aux agissements de l’agence de crédit ou de l’entreprise, il devra retourner devant les tribunaux civils pour obtenir une compensation monétaire.

L’inflexibilité du partage des compétences actuel fait reposer un lourd poids sur les consommateurs qui souhaitent obtenir justice face aux agences de crédit. Dans une approche d’accès à la justice et d’économie des ressources judiciaires, nous demandons de simplifier ces procédures en accordant aux tribunaux de droit commun le pouvoir d’ordonner la rectification du dossier de crédit accessoirement à une demande portant sur la validité d’une créance. Corollairement, nous demandons d’accorder à la CAI le pouvoir d’ordonner à une partie de payer des dommages-intérêts accessoirement à une demande portant sur la validité d’une inscription au dossier de crédit³².

2.4. Encadrer les utilisations secondaires du dossier de crédit

Récemment, un grand nombre de récriminations ont été portées envers les agences de crédit. La qualité du service fourni aux abonnés de systèmes de surveillance de fraude

c. Equifax Canada Inc., 2003 CanLII 19492 (QC CS); *Bourret c. Wells Fargo Financial Services*, 2009 QCCQ 2125. À noter qu’une décision rendue en 2016 concluait qu’il existait une compétence concurrente entre la CAI et les tribunaux de droit commun. Toutefois, le demandeur a abandonné les procédures avant que la Cour d’appel n’ait pu se prononcer sur cette décision : *Bousada c. Equifax Canada Co.*, 2016 QCCQ 11234; *Equifax Canada Co. c. Bousada*, 2016 QCCA 1951; *Equifax Canada Co. c. Bousada*, 2017 QCCA 309. Cette décision a été également critiquée dans *Lévesque c. Fédération des caisses Desjardins du Québec*, précitée.

³² Sylvie DE BELLEFEUILLE, « Le dossier de crédit : un consommateur bien petit devant les Big Brother du crédit! », dans BARREAU DU QUÉBEC, *Les 20 ans de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (2014), vol. 392, Montréal, Y. Blais, 51-82, p. 75-76; Dominique GERVAIS et Geneviève CHARLET, *Le dossier de crédit : un outil de justice alternative?*, Option consommateurs, 2013

d'Equifax, entre autres, a essuyé plusieurs critiques³³. Les pratiques déficientes en matière de cybersécurité de cette même firme ont également été épinglées par le Commissariat à la protection de la vie privée³⁴. Récemment, Option consommateurs a même soulevé des préoccupations quant à la conformité à la *Loi sur la protection du consommateur* du contrat régissant les services offerts aux particuliers d'Equifax³⁵.

Nous accueillons donc favorablement les dispositions du projet de loi n° 53 qui obligent les agences de crédit à adopter de « saines pratiques commerciales³⁶ » et à suivre « des pratiques de gestion appropriées³⁷ ». Nous espérons que l'instauration de telles balises, qui se fondent sur des exigences énoncées largement, permettra de porter une attention proactive sur l'ensemble du comportement commercial de ces entreprises.

Néanmoins, nous regrettons que le législateur n'ait pas cru bon aller plus loin, en encadrant les utilisations secondaires du dossier de crédit dans des domaines ayant des liens ténus avec l'octroi de crédit. Depuis plus d'une décennie, Option consommateurs demande à ce que l'utilisation du dossier de crédit dans les domaines de l'assurance, de l'emploi ou du logement soit mieux encadrée – voire même interdite³⁸. Contrairement à la situation qui prévaut dans d'autres provinces, le projet de loi n° 53 ne s'attaque malheureusement aucunement à la question.

Pourtant, l'usage du dossier de crédit dans ces domaines comporte de nombreux écueils³⁹. D'abord, les utilisations secondaires du dossier de crédit peuvent entraîner des effets préjudiciables sur des personnes en situation de précarité; une personne qui peine déjà à payer ses comptes pourrait devoir, de surcroît, payer plus cher pour ses assurances ou se voir refuser un logement. Cela est d'autant plus regrettable que les dossiers de crédit, on l'a vu, peuvent comporter bien des erreurs. Enfin, on peut également déplorer le manque de transparence entourant ces pratiques : les

³³ Dans certains cas, des consommateurs ont même poursuivi l'agence de crédit en raison des problèmes liés à son service. Voir par exemple : *Aucoin c. Equifax Canada Co.*, 2019 QCCQ 1536

³⁴ COMMISSARIAT À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DU CANADA, *Enquête sur la conformité d'Equifax Inc. et d'Equifax Canada à la LPRPDE à la suite de l'atteinte à la sécurité des renseignements personnels en 2017, Rapport de conclusions d'enquête en vertu de la LPRPDE no 2019-001*, 9 avril 2019

³⁵ Jean-Michel GENOIS GAGNON, « Equifax sous la loupe de l'Office de la protection du consommateur », *Journal de Québec*, 8 janvier 2020, <https://www.journaldequebec.com/2020/01/08/equifax-sous-la-loupe-de-lopc>

³⁶ *Loi sur les agents d'évaluation du crédit*, art. 31

³⁷ *Loi sur les agents d'évaluation du crédit*, art. 45

³⁸ Voir : Alexandre PLOURDE, *Les nouveaux services offerts par les agences de crédit : utilisation légitime des renseignements personnels?*, Option consommateurs, 2014; Geneviève GRENIER, *Des chiffres sur l'incalculable : l'utilisation des dossiers de crédit à des fins non financières*, Option consommateurs, 2009; Jacques ST AMANT et Marie VALLÉE, *Le bon grain et l'ivraie : les scores de crédit et le filtrage automatisé des consommateurs canadiens*, Option consommateurs, 2004

³⁹ Ces arguments sont aussi repris par d'autres associations de consommateurs de par le monde, notamment Consumer Reports : <https://www.consumerreports.org/cro/car-insurance/credit-scores-affect-auto-insurance-rates/index.htm>

algorithmes servant à établir les pointages d'assurance, par exemple, sont des secrets commerciaux, de sorte qu'on ne peut guère les remettre en question.

Ces arguments ont d'ailleurs su convaincre d'autres juridictions de limiter l'utilisation des renseignements de crédit en matière d'assurance. En Ontario, on interdit l'emploi du dossier de crédit pour décider de l'octroi d'une assurance automobile⁴⁰; à Terre-Neuve-et-Labrador, on en interdit également l'utilisation pour fixer le montant de la prime d'assurance habitation⁴¹ et automobile⁴². Aux États-Unis, certains États ont également légiféré sur la question⁴³.

À défaut d'un encadrement plus strict de ces pratiques commerciales, nous estimons que les consommateurs devraient minimalement être mieux informés des incidences de leur dossier de crédit dans ces domaines inattendus. Or, on constate que des efforts restent à consacrer à cet effet. Par exemple, au Québec, malgré qu'un code volontaire du Bureau d'assurance du Canada comporte l'obligation d'informer le consommateur des mesures négatives prises sur lui en raison de son information de crédit⁴⁴, l'industrie ne semble pas se conformer à cette pratique⁴⁵.

Pour pallier à cette difficulté, nous proposons de modifier l'article 19 de *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, qui fait déjà l'objet d'une certaine attention dans le présent projet de loi⁴⁶. Cet article énonce actuellement qu'un prêteur d'argent doit, sur demande, informer une personne de « la teneur de tout rapport de crédit ou de toute recommandation dont [il] a pris connaissance en vue de prendre une décision la concernant ». À tout le moins, la portée de cet article doit être élargie à toute entreprise, et non aux seuls prêteurs d'argent; de même, l'information devrait être fournie en tout temps, et non seulement sur demande. Cela permettrait que les consommateurs puissent connaître les effets de l'utilisation de leur dossier de crédit à des fins secondaires.

⁴⁰ *Automobile Insurance*, R.R.O. 1990, Regulation 664, art. 5 (2)

⁴¹ *Insurance Companies Act* (O.C. 2011-126), art. 95.2 et 95.3; *Insurance Prohibited Underwriting Regulations*, N.L.R.46/11, art. 3 et 4

⁴² *Insurance Companies Act* (O.C. 2011-126), art. 96.1 et 96.2; NEWFOUNDLAND & LABRADOR BOARD OF COMMISSIONERS OF PUBLIC UTILITIES, *Automobile insurance filing guidelines*, 1^{er} janvier 2020, art. 1.4.1 et 1.4.2

⁴³ Consumer Reports indique ainsi que la Californie, Hawaii et le Massachusetts interdisent aux assureurs d'utiliser le pointage de crédit pour fixer le montant des primes : <https://www.consumerreports.org/cro/car-insurance/credit-scores-affect-auto-insurance-rates/index.htm>

⁴⁴ BUREAU D'ASSURANCE DU CANADA, *Code de conduite sur l'utilisation de l'information de crédit par les assureurs*, 24 janvier 2011, art. 8 b)

⁴⁵ Mélissa PELLETIER, *Des primes d'assurances plus élevées après un vol d'identité*, Radio-Canada, 25 mars 2020, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1678339/assurances-plus-cher-vol-identite-cote-credit>

⁴⁶ *Loi sur les agents d'évaluation du crédit*, art. 106

Conclusion

Le projet de loi n° 53 apporte des mesures positives pour les consommateurs québécois et nous considérons qu'il est dans l'intérêt public qu'il soit adopté. Cependant, comme nous l'avons brièvement exposé dans les pages précédentes, notre longue expérience avec les agences de crédit nous amène à proposer quelques améliorations qui permettront de mieux répondre aux difficultés que vivent les consommateurs avec ces entreprises.

Parallèlement à l'adoption de ces mesures législatives, nous estimons que d'autres initiatives devraient également être mises en œuvre. D'abord, étant donné que l'exactitude des dossiers de crédit est critiquée depuis fort longtemps, nous suggérons de mener une vaste étude québécoise qui permettrait de documenter plus précisément l'ampleur du phénomène⁴⁷. Ensuite, compte tenu que le public comprend encore mal le fonctionnement du système d'évaluation du crédit, le gouvernement québécois devrait consacrer des ressources pour soutenir des activités d'éducation en ce domaine.

En somme, Option consommateurs énonce les recommandations suivantes :

- **Modifier les articles 16 et 66 du projet de loi de façon à prévoir explicitement que les mesures de protection prévues aux articles 9, 10 et 11 ne comportent aucun frais pour les consommateurs.**
- **Modifier l'article 9 de façon à ce que le gel de sécurité soit opposable à toute entreprise faisant une requête au dossier de crédit, en y ajoutant des exceptions spécifiques au besoin.**
- **Modifier l'article 10 de façon à ce que l'alerte de sécurité exige explicitement de l'entreprise qu'elle contacte le consommateur pour vérifier son identité.**
- **Modifier l'article 11 de façon à permettre aux consommateurs d'inscrire une note de tout type à leur dossier de crédit.**
- **Incorporer au projet de loi une disposition prévoyant qu'un consommateur a le droit d'accéder à son dossier de crédit gratuitement en ligne, *via* un processus simple et clairement annoncé.**
- **Modifier l'article 13 de façon à ce que tout pointage généré à partir des renseignements contenus au dossier de crédit soit considéré comme un**

⁴⁷ Il est intéressant de noter qu'un article de la loi américaine prévoit explicitement que la Federal Trade Commission doit faire des recherches sur cette question. Voir : *Fair and Accurate Credit Transactions Act of 2003*, 117 Stat. 1952 Public Law 108-159-DEC. 4, 2003, art. 319

renseignement personnel auquel le consommateur peut gratuitement avoir accès.

- **Modifier l'article 31 de façon à ce que toute entreprise tierce puisse être conviée à la médiation entre l'agence de crédit et le consommateur, et non seulement les institutions financières.**
- **Incorporer au projet de loi une disposition accordant à la Commission d'accès à l'information le pouvoir d'octroyer des dommages-intérêts accessoirement à une demande portant sur la validité d'une inscription au dossier de crédit; et, corollairement, accordant aux tribunaux de droit commun le pouvoir d'ordonner la rectification du dossier de crédit accessoirement à une demande portant sur la validité d'une créance.**
- **Restreindre l'utilisation secondaire du dossier en matière d'emploi, d'assurances ou de location de logement, en suivant notamment l'exemple de Terre-Neuve-et-Labrador.**
- **Modifier l'article 19 de *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* de façon à ce qu'il s'applique à toute entreprise, pour tout type de contrat, et non seulement aux prêteurs d'argent. De plus, l'information devrait être donnée automatiquement au consommateur, et non seulement sur demande.**
- **Mettre en œuvre une vaste étude sur l'exactitude des dossiers de crédit au Québec.**
- **Soutenir les efforts de sensibilisation et d'éducation du public sur le fonctionnement du système d'évaluation du crédit.**