



CONSEIL CANADIEN

DE LA CONSOMMATION

**PREMIER
RAPPORT
ANNUEL**

**OTTAWA, CANADA
LE 31 DECEMBRE, 1969**

1. The first part of the report is devoted to a general survey of the situation in the country.

2. The second part of the report is devoted to a detailed study of the economic situation in the country.

3. The third part of the report is devoted to a study of the social situation in the country.

MEMBRES DU CONSEIL CANADIEN DE LA CONSOMMATION

PRÉSIDENT: M. David S.R. Leighton
Université Western Ontario
London, Ontario

VICE-PRÉSIDENTE: L'honorable juge Réjane L. Colas
Montréal, Québec

L'honorable juge Mary Batten
Saskatoon, Saskatchewan

Mme Carmelle Bérubé
Association coopérative féminine
Québec, Québec

M. Irénée Bonnier
Fédération des caisses populaires
Desjardins
Lévis, Québec

M. Harold Buchwald, C.R.
Winnipeg, Manitoba

M. A.J.E. Child
Burns Foods Limited
Calgary, Alberta

M. G.C. Clarke
Standard Brands Limited
Montréal, Québec

M. François Cleyn
Cleyn & Tinker Limited
Huntington, Québec

M. John Fryer
British Columbia Government
Employees' Union
Vancouver, Colombie-Britannique

M. Andrew Kershaw
Ogilvy and Mather (Canada) Ltd.
Toronto, Ontario

M. David Kirk
Fédération canadienne de l'agriculture
Ottawa, Ontario

M. André Laurin
Confédération des Syndicats
nationaux
Québec, Québec

M. E.M. Lawson
Teamsters' Joint Council No 36
Vancouver, Colombie-Britannique

M. Arthur LeBlanc
United Maritime Fishermen
Halifax, Nouvelle-Ecosse

M. George S. May
B.C. Credit Union League
Richmond, Colombie-Britannique

Professeur W.A.W. Neilson
Université York
Toronto, Ontario

Mme Antonio Paradis
Cercles des Fermières
Ancienne-Lorette, Québec

Mme A.F.W. Plumptre
Institut Vanier de la famille
West Hill, Ontario

Mme Gwen Robertson
Ottawa, Ontario

Mme D. Slimmon
Winnipeg, Manitoba

Mlle Anna Templeton
Ministère de l'Éducation
Gouvernement de Terre-Neuve
et Labrador
St-Jean, Terre-Neuve

M. L.E. Weinstein
Loblaw Groceries Co. Ltd.
Toronto, Ontario

Professeur Jacob S. Ziegel
Université McGill
Montréal, Québec

1. The first part of the report is devoted to a general
description of the project and its objectives.
2. The second part contains a detailed description of the
methodology used in the study, including the design of the
experiments and the data collection procedures.
3. The third part presents the results of the study, which
show that the proposed method is effective in
achieving the stated objectives.

LETTRE DE PRÉSENTATION

Conseil canadien de la consommation
Ottawa, Ontario
Le 31 décembre 1969

L'honorable Ron Basford
Ministre de la Consommation et des Corporations

Monsieur le Ministre:

Par la présente, je vous sou mets le premier rapport du Conseil canadien de la consommation pour la période allant de la date de création du Conseil, soit le 1er novembre 1968, jusqu'au 31 décembre 1969. Il est prévu que les rapports seront établis en fonction de l'année civile.

Tous les intéressés ont connu une grande activité au cours des quatorze premiers mois d'existence du Conseil. Le Conseil s'est réuni cinq fois en séance plénière et des comités, ainsi que des groupes formés au sein du Conseil, ont tenu un certain nombre d'autres réunions. Malgré la somme considérable de temps et d'efforts d'un grand nombre de nos membres, les résultats de l'activité exercée au cours de cette période ne sont pas très apparents. Toutefois, nous avons entrepris beaucoup d'études et de travaux et j'ai bien la conviction que la prochaine période sera plus productive.

Le Conseil que vous avez créé en novembre 1968 comportait 24 membres, choisis en raison de leur représentativité à l'égard de la diversité de Canadiens de toutes les régions du pays. Certains d'entre eux étaient depuis longtemps actifs dans le domaine de la consommation et ont assuré aux délibérations du Conseil l'apport de leur compétence. D'autres s'étaient moins occupés directement de questions relatives à la consommation, mais avaient une expérience de domaines connexes qui nous permettait de compter sur leur aide dans nos délibérations. Ils étaient tous bénévoles et consacraient leurs efforts avec désintéressement à une cause qu'ils considéraient comme valable. Il serait difficile de trouver un groupe plus hétérogène de Canadiens. Le défi qui consistait à aider un tel groupe à collaborer d'une façon constructive m'a amené à accueillir favorablement votre invitation à en être le président.

En ma qualité de président, les objectifs que j'ai poursuivis personnellement pendant les quatorze premiers mois de l'activité du Conseil étaient plutôt modestes, mais je crois qu'ils étaient réalistes en fonction des facteurs que j'ai mentionnés. Ces objectifs étaient les suivants:

1. Tenter de briser les barrières qui existaient dans les communications au sein du Conseil et contribuer à faire de celui-ci un groupe de travail efficace.

2. Elaborer des méthodes de travail pour assurer l'exécution efficace des affaires du Conseil.
3. Former un personnel de soutien capable d'effectuer des travaux de recherche et d'assurer l'administration dont les membres du Conseil ne pouvaient évidemment pas s'occuper, et disposé à poursuivre des efforts ininterrompus pendant les années à venir.

Des raisons budgétaires et autres ont exigé que ce personnel permanent ne soit pas nombreux. Dans ces circonstances, j'étais fermement décidé qu'il serait formé des meilleurs éléments qu'il était possible de trouver.

En général, ces objectifs ont été atteints. Un comité du Conseil a mis tout en oeuvre pour m'aider à trouver un directeur général. Nous avons mené un grand nombre d'entrevues avant de retenir les services de M. Gordon Anderson de Winnipeg. M. Anderson a commencé à exercer ses fonctions en juillet 1969 et a depuis lors réuni à Ottawa un personnel peu nombreux mais efficace. A ce point de vue, nous commençons l'année 1970 sur un bon pied. Nous ne prévoyons aucune augmentation des effectifs au cours de la prochaine année si nous nous en tenons aux projets et aux programmes actuels.

Mon premier objectif a marqué moins de progrès. J'avais sous-estimé la division qui régnait au sein du Conseil, division qui au début nous a quelque peu empêché d'étudier des questions litigieuses d'une façon constructive. Toutefois, les réunions ultérieures ont eu des résultats beaucoup plus valables et certains signes font voir la possibilité que le Conseil ait commencé à se faire valoir tel que nous l'avions espéré au début.

A notre dernière réunion de 1969, le Conseil a autorisé la publication du rapport ci-annexé que vous avez reçu et qui porte sur le crédit à la consommation. Je me dois de signaler d'une façon particulière le travail effectué par le professeur Jacob Ziegel et son comité pour la préparation du document. Ce travail m'apparaît comme le genre d'effort auquel les talents d'un tel Conseil sont bien adaptés et indique la force éventuelle d'un groupe hétérogène comme le nôtre.

Au cours de ces délibérations, le Conseil a élaboré certaines méthodes et une certaine ligne d'action qui l'orienteront dans ses démarches futures. N'ayant qu'un temps limité à notre disposition et obligés de nous réunir à des intervalles éloignés, nous nous sommes préoccupés d'abord des grandes questions de principe et non de certains problèmes qui se présentent au jour le jour. Je crois personnellement que la même attitude nous amènera à concentrer nos efforts sur la collaboration, dans une grande mesure, avec des organismes qui existent déjà, en coordonnant et en encourageant l'activité qu'ils sont plus en mesure d'exercer grâce au temps et au budget dont ils disposent.

Au cours des quatorze derniers mois, mes collègues et moi avons souvent eu l'occasion de faire appel à vos services et à ceux de vos collègues du ministère. Nous vous remercions sincèrement d'avoir répondu généreusement à nos demandes.

Enfin, je me dois d'exprimer mes remerciements personnels à mes collègues du Conseil d'avoir enduré avec nous les douleurs de l'enfantement du nouvel organisme. Ils ont consacré volontairement leur temps et leur talent en reconnaissant que nous poursuivons tous les même objectifs malgré les divergences de vues au sujet des moyens à employer. C'est ainsi que doit se comporter une société démocratique.

Respectueusement soumis,

**David S.R. Leighton
Président**

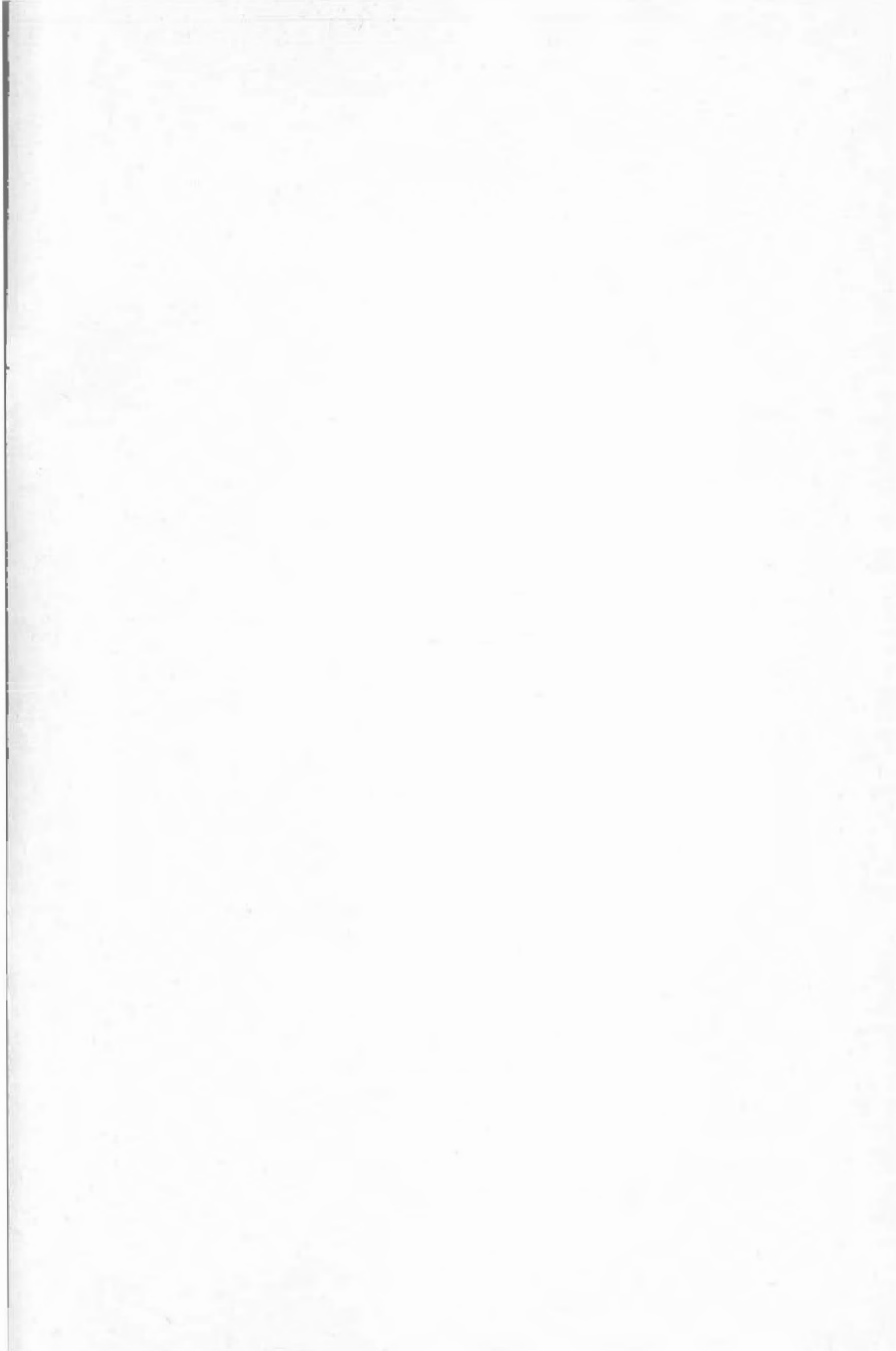


TABLE DES MATIÈRES

Historique du Conseil canadien de la consommation

Initiatives et propositions — Première année

Rapport financier

Appendice

Le Rapport sur le crédit à la consommation

1. The first part of the report is devoted to a general description of the project and its objectives. It also includes a brief review of the literature on the subject.

2. The second part of the report describes the methodology used in the study. This includes a detailed description of the experimental design, the data collection procedures, and the statistical methods used for data analysis.

3. The third part of the report presents the results of the study. This includes a description of the data, a discussion of the findings, and a comparison of the results with the literature.

4. The final part of the report is a conclusion and a discussion of the implications of the study. This includes a summary of the main findings, a discussion of the limitations of the study, and suggestions for future research.

HISTORIQUE

La création, en 1968, du Conseil canadien de la consommation a marqué un éveil aux questions relatives à la consommation et l'intérêt manifesté à ce sujet non seulement au Canada, mais dans la plupart des pays du monde occidental.

Si des particuliers et des organismes préconisaient depuis quelque temps un mouvement semblable, par contre le ministère fédéral de la Consommation et des Corporations peut dans un sens se dire un produit du Conseil économique du Canada et du comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes chargé d'enquêter sur le crédit (prix) (connu sous le nom de Comité Croll-Basford). En 1966, le Conseil économique a été prié d'étudier plusieurs questions concernant l'efficacité du fonctionnement de l'économie canadienne, y compris des questions telles que la consommation, la politique de concurrence et la politique visant les marques de commerce, les brevets, le droit d'auteur et la propriété industrielle. Le boycottage fait par les consommateurs à l'automne de cette année-là a donné un certain caractère d'urgence à leurs études et, en juillet 1967, le Conseil économique présentait son premier rapport intérimaire sur "Les affaires du consommateur et le ministère du Registraire général". Une des principales propositions du Conseil demandait qu'un seul organisme prenne en main "coordination, recherche et information, représentation des intérêts du consommateur et application de quelques lois portant sur des questions d'ordre commercial et financier." Le Comité Croll-Basford, dans son rapport de 1967, a également appuyé le principe d'un organisme de caractère ministériel pour la représentation des intérêts des consommateurs. En décembre 1967, on a sanctionné le Bill C-161 établissant un ministère de la Consommation et des Corporations. Un article de la Loi prévoit l'établissement d'un Conseil consultatif chargé de conseiller le ministre, tel que le Conseil économique l'avait préconisé:

"Le gouverneur en conseil peut établir un Conseil consultatif de la consommation chargé de conseiller ou d'aider le Ministre ou d'accomplir les devoirs et fonctions que spécifie le gouverneur en conseil et fixer la rémunération et les dépenses à payer aux personnes nommées pour en faire partie."

Les membres du Conseil canadien de la consommation ont été nommés par décret du Conseil en novembre 1968 et se sont réunis pour la première fois au début de décembre de la même année. D'autres réunions se sont tenues les 17 et 18 février, le 28 avril, le 23 juin, le 29 septembre et le 24 novembre 1969.

Lors de la première réunion du Conseil, l'honorable Ron Basford, ministre de la Consommation et des Corporations, a donné les lignes directrices suivantes pour aider au lancement du programme du Conseil:

“... Ce que nous, au ministère de la Consommation, tentons de faire, c'est d'établir un certain équilibre et, ce faisant, d'essayer de rendre l'action économique de notre marché mixte quelque peu meilleure qu'à l'heure actuelle.”

“Dans cette optique, je crois qu'il est possible pour des hommes et des femmes représentant divers secteurs de notre vie économique de se réunir pour s'entretenir de problèmes auxquels le consommateur doit faire face et se mettre d'accord sur la façon d'établir l'équilibre du pouvoir entre le producteur et le vendeur. Toute amélioration que l'on pourra apporter à la situation du consommateur permettra à notre système économique de fonctionner de façon plus efficace et ainsi d'aider tous et chacun.”

“Chacun de vous a été choisi à cause de ses connaissances particulières avec la conviction que tous ensemble vous représentez notre société. Je suis certain que vos conseils seront fondés sur votre expérience et votre sagesse personnelles. Je constate que plusieurs d'entre vous sont également des dirigeants dans leur propre sphère et sont souvent les porte-parole d'un organisme particulier ou d'un secteur de l'économie. Toutefois, vous n'avez pas été choisis pour vos aptitudes à parler au nom d'un groupe spécial — producteur ou consommateur — mais plutôt à cause de votre valeur personnelle. Je le répète, nous comptons sur vos conseils personnels. Dans ma tâche, je ne dois suivre qu'une norme — celle de l'intérêt public. Je sais très bien que dans vos travaux et vos délibérations vous vous inspirez de cette norme.”

“Dans chaque déclaration que j'ai faite au sujet du fonctionnement du Conseil, j'ai souligné qu'il était appelé à remplir son rôle consultatif en toute indépendance. En préparant l'établissement du Conseil, j'ai prévu un personnel indépendant et des deniers particuliers pour la recherche. Lorsque je demande votre avis ou lorsque vous choisissez de m'offrir vos conseils, je compte profiter de vos pensées, vos idées et vos recommandations, les vôtres seulement. . .”

“Je compte qu'à titre d'organisme consultatif, vous m'offrirez vos conseils en tout premier lieu. Toutefois, j'ai l'intention de les faire connaître à tous, et le Conseil devrait également se sentir libre de pouvoir le faire de la façon qu'il juge à propos.”

“... Vous aurez l'occasion d'explorer tout l'éventail des problèmes de consommation, de chercher des solutions et de recommander des mesures à prendre. . .”

“... L'une de nos principales tâches consiste à rendre plus fréquent le dialogue entre le producteur et le consommateur et à en améliorer la qualité.”

Le Conseil a étudié périodiquement ces directives et cet examen a permis de définir le rôle et les fonctions du Conseil. Les principaux éléments de cette définition sont les suivants:

1. Le Conseil a pour objet de faire porter un grand nombre de points de vue différents sur des questions qui préoccupent les consommateurs. Il ne représente pas un groupe ou un secteur unique au sein de notre société.
2. Les membres du Conseil ont été choisis dans certains cas en raison de leur appartenance à certains groupes, mais ils n'en sont pas les représentants. Les opinions qu'ils expriment sont bien personnelles et sont recherchées à cause de la compétence ou l'expérience de chacun d'eux. Le critère appliqué ici est l'intérêt public en général.
3. Le Conseil est un corps *autonome* qui parle en son nom, c'est-à-dire indépendamment des vues du gouvernement ou d'autres organismes. S'il est au courant des questions relevant de compétences diverses, par contre il ne se considère pas comme limité, dans les domaines qui l'intéressent, par des contraintes constitutionnelles.
4. Le Conseil, tout en offrant ses avis et ses conseils en premier lieu au Ministre, garde le droit de faire connaître ses vues sous une forme et d'une manière que seuls les membres déterminent.
5. L'activité du Conseil a pour objectif essentiel d'améliorer le milieu où évolue le consommateur et d'éliminer les imperfections qui vont à l'encontre de l'affectation la plus efficace et la plus productive des ressources.

Vu sa nature, le Conseil a estimé qu'il n'était guère en état de s'occuper de questions — courantes ou à court terme — d'une portée relativement restreinte. Par conséquent, il s'est limité à l'examen de questions plus générales qui se présentent périodiquement et qui touchent le grand public.

Des raisons d'ordre budgétaire ont limité le Conseil à un personnel peu nombreux et ont déterminé l'orientation et la nature des initiatives du Conseil. Le Conseil a eu comme ligne de conduite de confier à des organismes de l'extérieur le gros de ses recherches et de collaborer activement avec des organismes mieux pourvus pour la mise en oeuvre de programmes. On considère qu'un de nos principaux rôles consiste à aider à mettre en contact les nombreux groupes qui s'occupent activement de questions relatives à la consommation et d'assurer ainsi un moyen de communication et de coordination de ces travaux. En outre, nous avons pris nous-mêmes un certain nombre d'initiatives particulières.

De l'avis des membres du Conseil, le manque de communications entre les consommateurs, le monde des affaires, le gouvernement et d'autres organismes intéressés constitue l'une des questions les plus brûlantes du domaine de la consommation. Nous avons entrepris à titre hautement prioritaire la tâche pour laquelle nous croyons que le Conseil est exceptionnellement bien adapté en vertu de sa composition.

INITIATIVES

D'après les grandes lignes directrices établies par le ministre de la Consommation et des Corporations, le Conseil canadien de la consommation a procédé à sa propre organisation et a préparé les plans d'un programme qui comprend deux principaux domaines d'activité:

1. Une série de projets à l'égard de problèmes de consommation importants et permanents, destinés à établir en dernier ressort des propositions précises de principe, ou des publications intéressant tout particulièrement les consommateurs canadiens.
2. Un projet permanent d'évaluation de la situation générale de la consommation dans le pays tout entier afin de préciser les questions qui doivent être étudiées de toute urgence.

PROBLÈMES PRÉCIS DE CONSOMMATION

Plusieurs problèmes précis de consommation ont retenu l'attention du Conseil au cours de sa première année d'exercice. On a accordé une priorité aux enquêtes et études dans les domaines suivants: mesures législatives sur le crédit à la consommation, publicité trompeuse ainsi que normes et essais à l'égard des produits.

Rapport sur le Crédit à la consommation *

Ce rapport a été préparé de façon définitive, présenté au Ministre et rendu public en novembre 1969 lors d'une conférence convoquée par le président.

Dans son rapport, le Conseil a formulé au Ministre des propositions sur sept sujets précis qui, globalement, préconisent une loi d'ensemble sur le crédit à la consommation.

Les traits marquants des sept points sont les suivants:

1. Des changements radicaux dans la Loi sur les petits prêts, comprenant la hausse du maximum à l'égard des petits prêts, de \$1,500 à \$7,500, et le transfert de l'application de la Loi sur les petits prêts du ministère des Finances au ministère de la Consommation et des Corporations.
2. L'adoption dans un proche avenir d'une loi fédérale sur la révélation qui s'appliquerait à tous les prêts à la consommation, jusqu'à concurrence de \$25,000, quelle que soit l'identité du prêteur et indépendamment du fait que le prêt soit garanti ou non ou quelle que soit la forme de la garantie.

* Le texte complet du rapport sur le crédit est joint au présent rapport.

3. Des mesures législatives concernant les cartes de crédit qui comporteraient une réglementation quant au degré de responsabilité du détenteur d'une carte en cas d'emploi abusif de la carte par des personnes non autorisées.
4. Mesures législatives touchant la faillite: Aucune recommandation précise n'a été faite, étant donné qu'une équipe spéciale d'étude fédérale examine actuellement la Loi sur la faillite, mais le rapport appelle l'attention du Ministre sur la gravité des problèmes et sur la nécessité d'adopter sans délai des mesures législatives correctives.
5. De nouvelles dispositions assurant la réglementation des billets souscrits par les consommateurs, y compris une disposition prescrivant que le détenteur de tout billet de ce genre l'accepte sous réserve de tous les droits et obligations du souscripteur et du premier preneur du billet.
6. L'établissement d'un "groupe d'experts" en matière de crédit à la consommation qui constituerait une division distincte au sein du ministère de la Consommation et des Corporations.
7. Une loi fédérale sur la protection du consommateur en matière de crédit.

Le Comité du Conseil sur le crédit et les méthodes de vente continue ses recherches à l'égard d'autres aspects de ces problèmes et compte bien terminer d'autres études au cours de l'an prochain.

Publicité trompeuse

La question de publicité trompeuse a tenu sur le qui-vive les consommateurs canadiens pendant nombre d'années, et elle a fait l'objet de la part du Conseil d'une étude provisoire de la législation pertinente en matière de publicité. Après un examen de ce document de travail, une étude d'ensemble a été entreprise et l'on espère en arriver à des propositions précises.

Lors de cette enquête de plus grande envergure on fera étude de l'expérience acquise au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, ainsi que des efforts actuels des annonceurs canadiens visant l'auto-discipline au sein d'une économie canadienne axée sur le consommateur. L'étude sera terminée en 1970.

Normes et essais des produits

Un troisième domaine que le Conseil a commencé à explorer au cours de l'année est celui des normes et des essais des produits. Le Conseil étudie les travaux visant la normalisation et les essais au Canada et dans d'autres pays. Après un examen provisoire, le Conseil a transmis deux propositions au Ministre de la Consommation et des Corporations avant la présentation du projet de loi prévoyant l'établissement du Conseil canadien des normes.

La lettre contenant la proposition (27 novembre 1969) déclarait ce qui suit:

“Le Conseil est plus que conscient de l'importance pour le consommateur canadien des normes à l'égard des produits. Nous craignons que cette Loi traite plus particulièrement des normes industrielles et des normes d'exportation et néglige les normes des produits de consommation. Aussi, nous avons proposé ce qui suit:

1. “Que le Ministre de la Consommation et des Corporations fasse tout ce qui est en son pouvoir pour assurer que la Loi que l'on prévoit pour l'établissement d'un Conseil canadien de normalisation contienne un exposé clair et précis au sujet du *besoin de normes à l'égard des produits de consommation.*”
2. “Que le Ministre de la Consommation et des Corporations fasse tout ce qui est en son pouvoir pour obtenir une représentation suffisante des consommateurs au sein du Conseil canadien de normalisation, si et quand ce Conseil est établi.”

A la suite d'autres entretiens au sujet de l'essai des produits, le Conseil a également inclus dans sa lettre la déclaration suivante:

“Le Conseil n'ignore pas que le gouvernement canadien achète un nombre impressionnant de produits de consommation, les soumet à certaines épreuves et leur donne une désignation technique avant d'autoriser leur vente sur le marché. Nous pensons que ces désignations sont une source d'information excellente pour les consommateurs, mais il faudrait qu'elles soient rédigées de façon compréhensive et non technique, afin d'être facilement accessibles au public.”

“C'est pourquoi nous avons recommandé au Ministre de la Consommation et des Corporations de se renseigner auprès du Ministre des Approvisionnements et Services pour savoir si une personne compétente pourrait être nommée par l'Office des normes du gouvernement canadien, afin d'interpréter et préparer une version simplifiée de ces désignations techniques utilisées pour l'achat par le gouvernement de produits de consommation.”

Trois questions ont été déférées au Conseil par le Ministre au cours de l'année, savoir la rédaction d'une charte des droits du consommateur, les problèmes des consommateurs à faible revenu, et tout le domaine de l'éducation des consommateurs au Canada.

Charte des droits du consommateur

Le Ministre a demandé au Conseil d'étudier cette question et de présenter des propositions concrètes.

Le Conseil, au courant des droits du consommateur exprimés de façon explicite au Royaume-Uni et aux États-Unis, a demandé à son personnel

de chercher les moyens de fournir au Conseil les données nécessaires pour qu'il puisse prendre une décision à l'égard d'une déclaration de ces droits qui soit bien canadienne dans son essence et soit exprimée en termes explicites qui soient utiles aux Canadiens. Cette question continue à faire l'objet de recherches et d'entretiens.

Les difficultés du consommateur à faible revenu

Le Conseil a nommé un comité chargé d'examiner ces difficultés afin que l'on puisse présenter au public des propositions appropriées et efficaces visant les mesures à prendre.

Education du Consommateur

Une étude sur l'éducation du consommateur est en cours en vue d'aider à établir la valeur des diverses initiatives prises au Canada dans ce domaine.

Etant donné que "l'éducation du consommateur" est un sujet vaste et que des initiatives de nature éducative sont prises un peu partout au Canada, le Conseil n'est pas en mesure de procéder à une étude assez complète de cette question. Toutefois, on a décidé de commencer une étude partielle et d'encourager d'autres groupes intéressés à se lancer dans des études complémentaires afin que ce sujet d'extrême importance puisse recevoir l'attention qu'il mérite.

Documents de travail

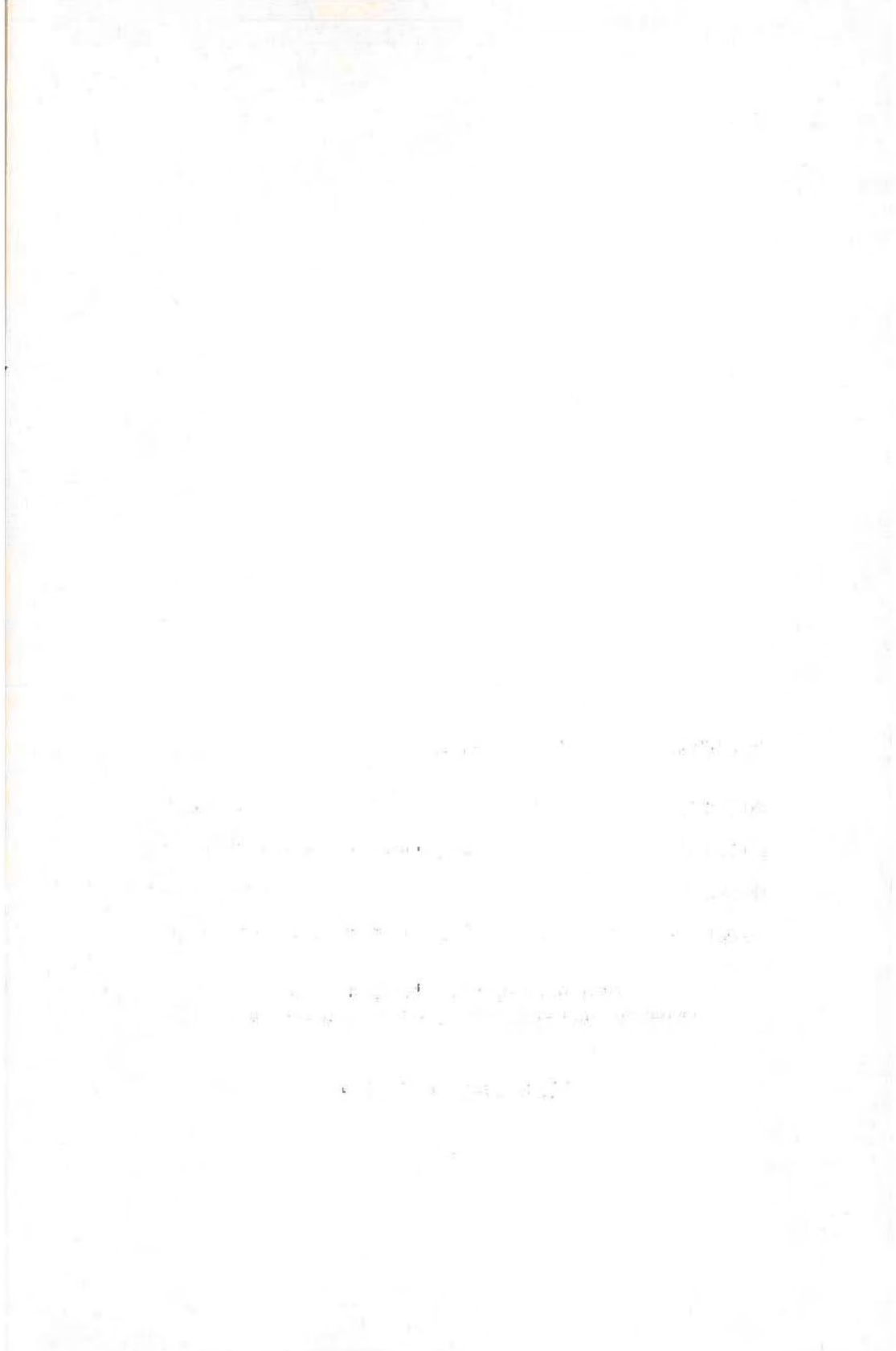
De plus, le Conseil a distribué aux parties intéressées la première d'une série de documents de travail du Conseil, savoir une *Liste des propositions tirées des rapports de commissions royales d'enquête, de compte rendus d'audiences de la Chambre et du Sénat et de mémoires présentés par d'autres institutions au sujet de la consommation qui n'ont pas encore fait l'objet d'aucune mesure*, laquelle liste contient des propositions visant des modifications législatives tirées de commissions royales d'enquête, de rapports du Sénat et de la Chambre, d'audiences du gouvernement et de mémoires provenant d'autres organismes et groupes, lesquelles propositions n'ont pas encore été mises en oeuvre par le gouvernement.

Même si le document a été préparé d'abord à titre de document de travail pour le Conseil, celui-ci a reconnu son intérêt éventuel pour d'autres parties et a décidé de le mettre à la disposition de tous les gens intéressés qui en feront la demande.

RAPPORT FINANCIER

Dépenses subies au cours de la première année d'exercice du Conseil jusqu'au 31 décembre 1969

Etablissement d'installations pour le personnel . . .	\$ 6,500.00
Frais de bureau	1,288.00
Réunions du Conseil et des comités	15,072.00
Traitements et Recherches	32,050.00
TOTAL	\$54,910.00

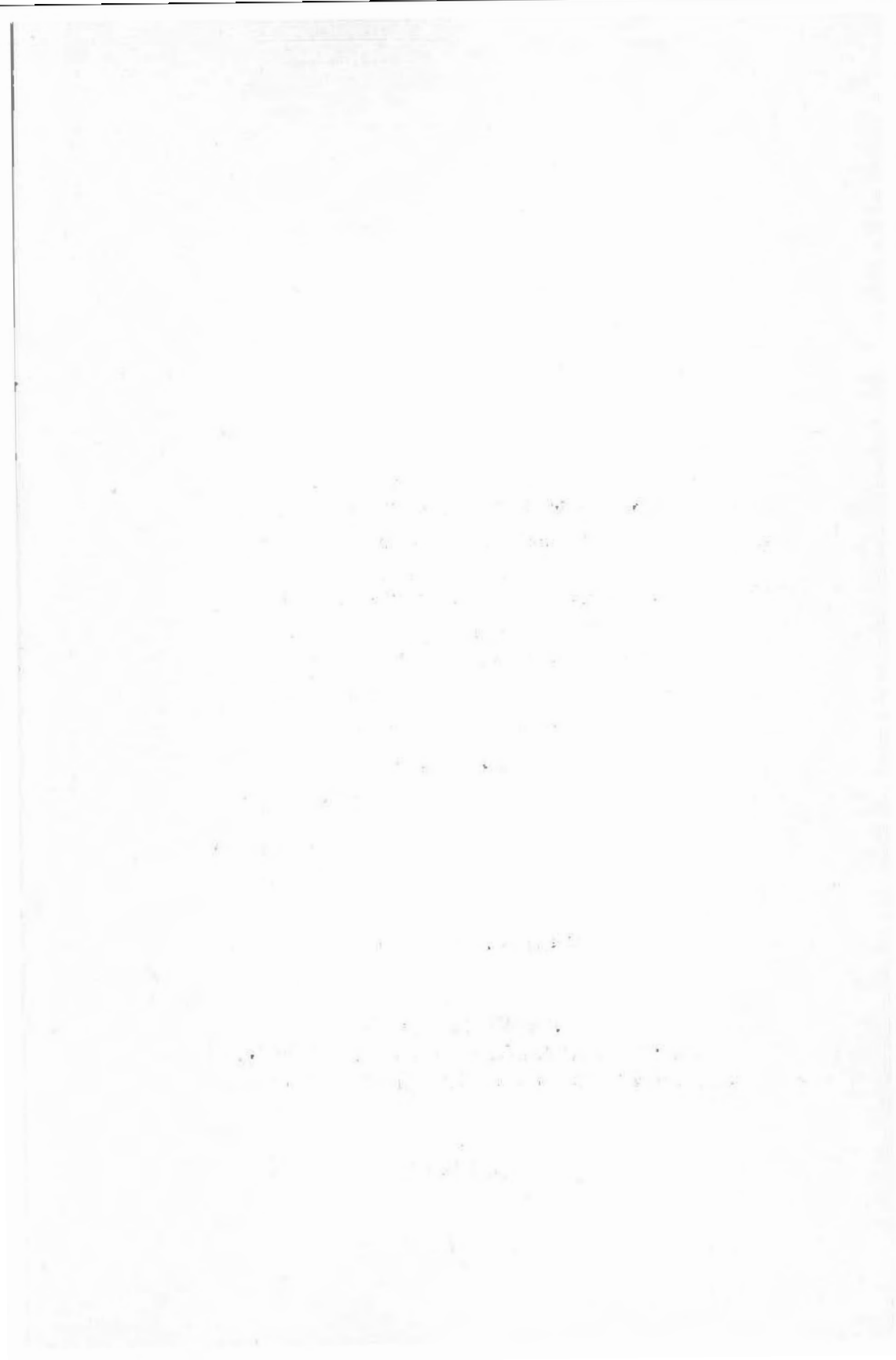


APPENDICE

RAPPORT SUR LE CRÉDIT À LA CONSOMMATION AU MINISTRE DE LA CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS

TABLE DES MATIÈRES

	Page
I. Introduction	21
II. Modifications proposées	22
(1) Loi sur les petits prêts	22
(2) Législation concernant la révélation	26
(3) Cartes de crédit	27
(4) Législation sur la faillite et assistance au débiteur accablé de dettes	27
(5) Réglementation relative aux billets souscrits par les consommateurs	28
(6) Bureau du crédit à la consommation	29
(7) Loi fédérale sur la protection du consom- mateur en matière de crédit	30



RAPPORT SUR LE CRÉDIT À LA CONSOMMATION AU MINISTRE DE LA CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS

I. INTRODUCTION

1. A sa première réunion tenue en février de cette année, le Conseil a choisi parmi ses membres un petit comité composé de personnes compétentes en l'espèce et chargé d'examiner la législation fédérale actuelle sur le crédit à la consommation et d'indiquer quelles modifications il serait bon d'y apporter, s'il y a lieu, pour la mettre à jour. Le comité a maintenant présenté son rapport et ses avis ont fait l'objet d'une étude et de l'approbation du Conseil. Le Conseil est donc heureux de présenter des propositions au Ministre à l'égard de sept points précis.
2. Il faut examiner ces propositions à la lumière de l'accroissement spectaculaire de l'emploi de toutes les formes de crédit à la consommation au cours des vingt dernières années. En 1948, l'encours de toutes les formes de crédit à la consommation montait à 835 millions de dollars; à la fin de 1967, il s'élevait à au moins 8.324 millions et a donc presque décuplé par rapport au chiffre de 1948. L'encours à la fin de 1967 équivaut à environ 20% du revenu net disponible de l'ensemble des Canadiens, contre 7.5% en 1948. Autrement dit, la progression du crédit à la consommation a été trois fois plus rapide que celle du revenu des particuliers. Le Canada est le deuxième pays du monde libre pour l'importance du crédit à la consommation et le chiffre global de celui-ci y dépasse largement le chiffre correspondant de pays industrialisés et plus peuplés tels que la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni.
3. La compétence à l'égard du crédit à la consommation est répartie plus ou moins également entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. La compétence des provinces découle de leur pouvoir de régir la propriété et les droits civils (Acte de l'Amérique du Nord britannique, art. 91, No. 13), alors que la compétence du gouvernement fédéral se fonde sur le pouvoir de celui-ci de réglementer l'intérêt, les banques et les opérations bancaires, les lettres de change et les billets à ordre, la faillite et l'insolvabilité ainsi que le droit criminel.
4. Au cours des cinq dernières années, la plupart des provinces ont adopté un nombre imposant de nouvelles lois en vue de réglementer divers aspects du crédit à la consommation. Le gouvernement fédéral, d'autre part, a limité son activité à deux séries de dispositions et est loin d'avoir épuisé toute sa compétence en la matière. La législation fédérale actuelle touche les domaines suivants:
 - (a) *La Loi sur les petits prêts*. Cette Loi, adoptée d'abord en 1939 et modifiée en 1956, s'applique à tout prêt jusqu'à concurrence de

\$1,500 consenti par des prêteurs autres que les banques à charte, ainsi qu'aux prêts dont les "frais d'emprunt" ne dépassent pas 12% par année. La Loi exige que ces prêteurs détiennent un permis et réglementent minutieusement le coût maximal du prêt.

- (b) *La Partie X de la Loi sur la faillite (stipulations à l'égard du "paiement méthodique des dettes")*. Cette partie a été ajoutée en 1966 à la demande de l'Alberta et du Manitoba et est destinée à assurer au débiteur accablé de dettes une méthode rapide et peu coûteuse de fusionner ses dettes et de les rembourser par paiements échelonnés.
- (c) *Stipulations de la nouvelle Loi sur les banques à l'égard de la révélation des frais véritables d'emprunt*. Ces stipulations sont contenues dans le règlement établi par le ministre des Finances conformément aux pouvoirs qu'il détient en vertu de l'article 92 de la Loi. D'une façon générale, le règlement exige que les frais de tous les prêts bancaires jusqu'à une concurrence de \$25,000 soient précisés sous forme de taux de pourcentage véritable d'intérêt calculé de temps à autre d'après le solde décroissant à recouvrer.
- (d) *La Loi sur l'intérêt*. Cette loi renferme deux articles vétustes (4 et 6) destinés à enrayer certains abus devenus évidents au cours du dernier siècle dans le calcul et la révélation des frais d'intérêt. On considère maintenant ces dispositions comme désuètes dans une large mesure.

II. MODIFICATIONS PROPOSÉES

5. La Législation fédérale actuelle est imparfaite à plusieurs points de vue importants et n'arrive pas à s'attaquer à nombre de problèmes qui existent depuis longtemps. De l'avis du Conseil, voici quelques-unes des principales imperfections et omissions que présente l'ensemble de cette législation:

(1) Révision de la Loi sur les petits prêts

6. Le maximum de \$1,500 dont fait état la Loi sur les petits prêts manque notablement de réalisme de nos jours. La statistique publiée indique que le nombre de prêts de plus de \$1,500 n'a cessé d'augmenter depuis 1956 et que ces prêts interviennent maintenant pour au moins 25% de la valeur globale des prêts consentis par les compagnies de petits prêts. En 1964, le rapport de la Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier a émis l'avis que le plafond soit établi à \$5,000 et, en 1967, le rapport du Comité mixte (Sénat et Chambre des communes) chargé d'enquêter sur le crédit à la consommation a formulé un avis identique. Le gouvernement fédéral n'a pas encore donné suite à aucun de ces avis.

7. Le Conseil convient parfaitement qu'il faut rajuster le maximum en question, mais nous sommes également d'avis que le plafond de \$5,000 proposé dans les rapports mentionnés plus haut a été dépassé par les évènements qui ont suivi et constitue maintenant un maximum insuffisant. Nous croyons que celui-ci devrait être établi à \$7,500 et que le gouvernement fédéral devrait avoir en même temps le pouvoir de relever ce chiffre par décret lorsque l'augmentation du coût de la vie ou d'autres facteurs le justifient. (L'indice du coût de la vie sert de critère au code récemment adopté aux Etats-Unis et connu sous le nom de *American Uniform Consumer Credit Code*, désigné ci-après sous le sigle "UCCC"). Le relèvement du maximum autorisé par la Loi sur les petits prêts (jusqu'à concurrence de \$5,000 ou de tout autre montant) comporte également une restructuration des taux progressifs du coût maximal admissible des prêts. Nous croyons qu'un tribunal indépendant devrait exécuter cette tâche de nature complexe et technique, pour assurer qu'il n'y ait aucun élément d'ingérence politique et pour rendre cet aspect de la Loi sur les petits prêts conforme aux autres lois fédérales qui réglementent les tarifs de marchandises et de services. Nous proposons également que le taux établi soit automatiquement analysé à des intervalles périodiques et que la Loi sur les petits prêts renferme des dispositions visant à rendre plus souple le taux fondé sur les indices acceptables du loyer de l'argent sur le marché.

8. Ces modifications mises à part, nous sommes d'avis que la Loi, dans son ensemble, doit être complètement révisée et modernisée afin de répondre d'une façon satisfaisante aux besoins des consommateurs canadiens au cours des années 70. Sans vouloir faire une énumération limitative, nous indiquons ci-dessous quelques-unes des modifications que nous croyons nécessaires et souhaitables:

- (a) Nous proposons plus loin dans le présent rapport que le gouvernement fédéral adopte une Loi sur la protection du consommateur en matière du crédit dans laquelle seraient incorporées toutes les dispositions des lois fédérales dont l'objet principal est la réglementation du crédit à la consommation. Jusqu'à l'adoption d'une loi du genre, la Loi sur les prêts à la consommation (ce titre est plus approprié dans les nouvelles circonstances que le titre "Loi sur les petits prêts") devrait être divisée en deux parties distinctes. La Partie I s'appliquerait à tous les prêts à la consommation consentis par des prêteurs professionnels jusqu'à concurrence de \$25,000 et comporterait des dispositions telles que les prescriptions en matière de révélation, les droits de rabais et la réglementation des conditions inévitables. La Partie II viserait exclusivement les "prêts réglementés" c'est-à-dire les prêts à la consommation qui iraient jusqu'à \$7,500 et dont le coût maximal d'emprunt serait régi par la loi. Ces prêteurs assujettis à un règlement seraient obligés d'être munis d'un permis, comme c'est le cas actuellement pour les prêts

jusqu'à concurrence de \$1,500 sauf certaines exceptions. Pour ce régime à deux paliers, nous nous sommes inspirés du code *Uniform Consumer Credit Code*.

- (b) La Partie II devrait s'appliquer aussi à certains genres d'abus particulièrement communs dans le cas de certains prêts d'importance moyenne, par exemple, l'interdiction de clauses de délégations de salaires (sauf peut-être les retenues en faveur de certains genres de caisses de crédit), les clauses visant les biens acquis postérieurement, les clauses visant le nantissement de meubles essentiels et les clauses comportant la création d'une hypothèque dans le cas d'un prêt de \$2,500 ou moins. (De semblables restrictions figurent dans l'UCCC et dans certaines lois provinciales au Canada). A défaut de paiement par l'emprunteur, le prêteur devrait être également tenu d'obtenir la permission d'un tribunal avant de saisir les biens donnés en garantie et avant de chercher à en toucher la valeur. En outre, les saisies de salaires et autres moyens de faire rembourser des emprunts devraient être assujettis à la surveillance primordiale des tribunaux locaux.
- (c) On a appelé notre attention sur les graves ambiguïtés de la Loi sur les petits prêts pour ce qui a trait aux frais autorisés dans le cas de refinancement des emprunts. Il faudrait supprimer ces ambiguïtés.
- (d) Nous proposons également d'ajouter d'autres catégories d'institutions à celles qui sont exemptes de l'obtention d'un permis en vertu de la Loi sur les petits prêts (et, mutatis mutandis, de toute loi sur les prêts à la consommation), pour exempter les institutions déjà tenues à l'obtention d'un permis en vertu d'une autre loi fédérale ou provinciale (par exemple, la Loi concernant l'emprunt et l'épargne et la Loi concernant les caisses de crédit), ainsi que les prêteurs qui n'exigent pas plus de 12% par année en "frais d'emprunt". Nous formulons cet avis parce qu'on a appelé notre attention sur les problèmes auxquels font face les petites caisses de crédit, antérieurement non comprises dans la Loi sur les petits prêts, mais actuellement obligées de demander un permis de prêteur, parce que l'accroissement du loyer de l'argent les contraint à exiger plus de 12% par année pour leurs prêts. Nous comprenons que le prix d'un permis est élevé et qu'une caisse de crédit doit être assez importante pour se permettre une telle dépense. Si nous sommes en faveur de l'accroissement du nombre d'institutions exemptes de l'obligation d'obtenir un permis en vertu de la Loi (ou, comme solution de rechange, du pouvoir de supprimer en tout ou en partie les droits exigibles ordinaires), par contre, nous ne proposons pas que l'exemption soit étendue à d'autres parties de la Loi. Nous considérons également comme important que la Loi révisée comporte des pouvoirs suffisants en matière de surveillance et de discipline à l'égard de *tous* les établissements qui consentent des prêts

aux consommateurs, qu'ils soient tenus ou non de détenir des permis en vertu de la Loi.

- (e) Notre dernier avis, qui n'est pas le moindre et sur lequel nous insistons, veut que la responsabilité de l'application de la Loi sur les petits prêts passe du Ministre des Finances au Ministère de la Consommation et des Corporations. Nous ne pouvons qu'approuver ce transfert car le Ministère de la Consommation et des Corporations semble être plus à même de s'occuper de l'application de cette Loi.

9. Avant d'abandonner le sujet de la Loi sur les petits prêts, il nous faut signaler un important problème qui n'est pas susceptible d'être résolu par une simple loi. Les taux courants demandés par les banques et les caisses de crédit pour les emprunts des consommateurs se situent autour de 12%, alors que les taux exigés par les compagnies de prêts à la consommation pour des prêts de plus de \$1,500 semblent être d'environ 18% en moyenne, soit quelque 50% de plus que les taux de leurs principaux concurrents. Nous ne mentionnons pas ces données en vue de critiquer les compagnies de prêts aux consommateurs pour la différence importante entre la structure de leurs prix et leurs méthodes de fonctionnement et celles des banques et caisses de crédit. La cause de notre préoccupation est le fait que le consommateur à faible revenu n'a pas la même facilité d'accès aux emprunts peu coûteux que leurs concitoyens plus fortunés. La statistique non officielle des banques indique que le revenu moyen de leurs emprunteurs est bien supérieur au revenu moyen des clients des compagnies de prêts à la consommation. Il est raisonnablement sûr que l'échelon de revenu constitue un facteur très important lorsqu'il s'agit de décider de l'opportunité de consentir un prêt. La difficulté est aggravée par le manque ou le peu de souplesse des taux bancaires en matière de prêts à la consommation: d'ordinaire, on exige le même taux pour tous les prêts à la consommation, quels que soient le revenu du consommateur et l'importance du prêt. Une plus grande souplesse des taux permettrait aux banques de s'adapter aux besoins d'un plus grand nombre de consommateurs à faible revenu. (Dans une moindre mesure, les caisses de crédit semblent être aux prises avec la même difficulté, bien que les facteurs qui entrent en jeu ici soient plus complexes que dans le cas des banques).

Le rapport du Comité Parlementaire du crédit à la consommation favorise les prêts garantis par les pouvoirs publics dans le cas de prêts consentis aux consommateurs à faible revenu à des fins constructives. Nous ne formulons pas d'avis sur la praticabilité d'un tel régime, mais nous demandons instamment au Ministre d'entreprendre des consultations avec les banques, les caisses de crédit et d'autres intéressés en vue de déterminer la façon de mettre à la disposition d'emprunteurs à faible revenu des facilités de crédit qui soient moins coûteuses.

(2) Législation concernant la révélation

10. Il ne fait pas de doute que le gouvernement fédéral a des pouvoirs étendus dans ce domaine, ce qui lui permettrait probablement d'imposer des exigences en matière de révélation pour ce qui a trait à toutes les formes d'opérations de prêts à la consommation. Jusqu'ici, cependant, le gouvernement fédéral n'a pas exercé ses pouvoirs qu'à l'égard des prêts bancaires consentis à des particuliers et ne dépassant pas \$25,000 et les provinces ont eu la liberté de réglementer les pratiques des autres catégories de prêteurs en matière de révélation, y compris, fait à remarquer, les pratiques des compagnies de petits prêts. La Loi fédérale sur l'intérêt renferme certaines exigences relatives à la révélation, mais on les considère maintenant désuètes et elles ont été toujours faciles à contourner.

11. De l'avis du Conseil, la situation actuelle n'est pas satisfaisante et implique une abdication de la responsabilité du gouvernement fédéral dans un domaine important de la protection du consommateur. S'il existe une mesure appréciable d'uniformité parmi les lois provinciales actuelles, par contre il n'y a aucune assurance que cette uniformité se maintiendra à l'avenir. De plus, il y a d'importantes lacunes et faiblesses dans un grand nombre de dispositions prises par les autorités provinciales et, ce qui importe le plus, la mesure dans laquelle ces dispositions sont appliquées varie d'une province à l'autre. Nous proposons donc l'adoption au plus tôt d'une loi fédérale sur la révélation qui s'appliquerait à tous les prêts à la consommation jusqu'à concurrence de \$25,000, quelle que soit l'identité du prêteur (du moment que celui-ci exerce un commerce de prêteur) et indépendamment du fait que le prêt soit garanti ou non ou quelle que soit la forme de la garantie. La révélation comporte la déclaration du loyer de l'argent et du taux annuel effectif. Nous sommes particulièrement intéressés à l'application des exigences concernant la révélation aux prêts hypothécaires, vu que ce genre d'opération a occasionné plus que sa part d'abus au cours de l'après-guerre. Un ensemble complet et bien rédigé de règles régissant la révélation permettra de révoquer une bonne partie de la Loi sur l'intérêt et nous formulons un avis dans ce sens.

12. Nous proposons également qu'on étudie sérieusement la praticabilité de l'exigence de la révélation, — et par conséquent du calcul, — du coût des formes de crédit à capital variable ou renouvelable, en tant que pourcentage du solde quotidien non acquitté du compte du client. Les lois provinciales actuelles et, dans le cas des banques, les lois fédérales permettent de révéler le calcul fondé sur le solde à recouvrer au début ou à la fin d'un exercice sans tenir compte des fluctuations du compte qui ont pu se produire au cours de l'exercice. Les consommateurs ont de la difficulté à comprendre cette méthode de calcul, méthode qui peut produire des situations très arbitraires. Nous comprenons qu'au point de vue technique il ne serait pas difficile de préparer une programmation pour un ordinateur en vue de calculs fondés sur un taux quotidien; en

effet, cette méthode est déjà employée par certaines banques aux Etats-Unis et est largement utilisée au Canada à l'égard de comptes commerciaux importants.

(3) Cartes de Crédit

13. Actuellement, il y a deux principales catégories de cartes de crédit sur le marché. Dans la première catégorie, celui qui délivre la carte procure également les biens ou services et ce genre de crédit est ordinairement désigné comme le crédit du fournisseur et échappe probablement au domaine de compétence du gouvernement fédéral. Dans l'autre catégorie, celui qui délivre la carte ne fait qu'assurer le crédit (comme, par exemple, dans le cas des cartes dites Diner's Club, Chargex, et les cartes des sociétés pétrolières, bien que dans certains cas, ces compagnies soient aussi impliquées dans la vente directe de biens ou de services au porteur de la carte), mais il y a ici une question juridique à laquelle on n'a pas encore trouvé de réponse, à savoir si ce genre de crédit constitue une opération de prêts et s'il est assujéti à la réglementation fédérale. Nous croyons qu'il est nécessaire de clarifier ce doute et s'il est révélé que cette catégorie de carte de crédit est assujéti à une réglementation fédérale, une loi appropriée devrait être présentée. Cette loi devrait s'appliquer aux divers aspects de la révélation, indiquer dans quelle mesure, s'il y a lieu, s'appliquent les restrictions en matière de taux contenues dans la Loi sur les petits prêts et, surtout, établir le degré de responsabilité du détenteur d'une carte dans le cas de l'emploi abusif de celle-ci par des personnes non autorisées.

(4) Loi sur la faillite et assistance au débiteur accablé de dettes

14. Un des résultats pas tellement heureux de la croissance rapide du crédit à la consommation a été l'augmentation proportionnelle du nombre de familles canadiennes qui, pour une raison ou l'autre, se trouvent criblées de dettes. Même si tous ceux qui accordent du crédit faisaient preuve ou étaient tenus de faire preuve d'une mesure raisonnable de circonspection en accordant du crédit (sujet que nous n'avons pas tenté d'analyser aux fins du présent rapport), il y aurait encore un nombre imposant de victimes. C'est la raison pour laquelle nous attachons beaucoup d'importance aux possibilités de secours offertes au débiteur criblé de dettes.

15. La Partie X de la Loi sur la faillite, pour admirables que soient ses objectifs sociaux, est beaucoup trop limitée dans ses modalités. Elle ne s'applique pas du tout aux dettes individuelles de plus de \$1,000, ni aux créances garanties, ni dans une province dont le gouvernement n'en a pas demandé l'application dans les limites de son territoire. De même, le tribunal n'a aucun pouvoir en vertu de la Partie X de libérer un débiteur de la totalité ou d'une partie de ses dettes même s'il semble évident que ce dernier est incapable de les rembourser dans un délai raisonnable.

Dans la Loi, les dispositions relatives à la faillite simple doivent être également révisées au plus tôt afin qu'elles puissent s'appliquer aux faillites non commerciales. Nous sommes spécialement préoccupés du coût élevé de la déposition d'une requête en faillite (\$300 à \$500), raison suffisante pour rendre souvent la Loi inaccessible aux consommateurs qui sont accablés de dettes et qui désireraient profiter de la protection qu'elle offre.

16. Nous croyons savoir qu'une équipe spéciale d'étude du gouvernement fédéral étudie actuellement tous les aspects de la Loi sur la faillite et que son rapport sera rendu public au début de l'année prochaine. Nous renonçons donc à émettre des avis particuliers en ce moment; toutefois, nous aimerions avoir l'occasion de faire des observations sur les avis donnés par l'équipe spéciale, avant qu'une tentative quelconque soit faite pour donner suite à ces avis. En même temps, nous nous croyons tenus d'appeler l'attention du Ministre sur la gravité des problèmes et sur l'importance de ne pas retarder l'adoption de lois correctives plus longuement qu'il n'est absolument nécessaire.

(5) Réglementation relative aux billets souscrits par les consommateurs

17. Lorsqu'un consommateur emprunte de l'argent ou achète des biens ou services d'une valeur importante, il est souvent tenu d'apposer sa signature sur un billet à ordre en tant que reconnaissance de dette. Lorsque le billet est souscrit à l'ordre d'un marchand ou de tout autre établissement non financier, il est souvent négocié avec une société de financement. Cette opération a pour effet éventuel de donner au cessionnaire la qualité de détenteur régulier en vertu de la Loi sur les lettres de change. Il s'ensuit que le consommateur est légalement tenu de rembourser le billet même s'il avait été dans une bonne situation pour se défendre si le marchand avait intenté une poursuite contre lui.

18. Le problème est de vieille date et a été largement mis en litige. Il a fait l'objet de mesures législatives dans plusieurs Etats américains et a été traité plus récemment dans le *Uniform Commercial Code*. Le rapport du Comité conjoint propose que la Loi sur les lettres de change soit modifiée et nous sommes heureux d'apprendre que le gouvernement fédéral a l'intention de présenter un tel projet de loi au cours de la présente session du Parlement.

19. De l'avis du Conseil, les nouvelles dispositions devront être rédigées avec soin, si l'on veut protéger le consommateur d'une façon appropriée. Nous croyons que la nouvelle Loi devrait incorporer, entre autres, les caractéristiques suivantes:

- (a) Les billets à ordre souscrits par les consommateurs devraient porter visiblement la mention "billet à ordre du consommateur" et le détenteur de ce billet devrait l'accepter assujéti à toutes les condi-

tions acceptées mutuellement par le souscripteur du billet et le premier preneur;

- (b) Les restrictions devraient être appliquées à toutes les opérations auxquelles participent les consommateurs, y compris les prêts à la consommation et les transactions immobilières, dans le cas où le bénéficiaire du billet exerce une activité de crédit à la consommation;
- (c) Afin de prévenir le détournement de la Loi, dans le cas où le billet est souscrit à l'ordre d'un prêteur qui a avancé des fonds pour l'acquittement du prix d'achat des biens ou services *et* qu'il existe des relations étroites entre le prêteur et le vendeur, le prêteur doit accepter le billet sous réserve de toutes les réclamations que le souscripteur aurait droit de présenter contre le vendeur si le billet avait été souscrit à l'ordre de celui-ci pour être négocié ensuite chez le prêteur.

20. Nous croyons fermement que les mesures qu'envisage le gouvernement fédéral dans ce domaine ne doivent pas dépendre de l'adoption de lois correspondantes par les provinces. Bien entendu, nous reconnaissons que la réglementation des billets à ordre souscrits par les consommateurs ne peut pas être séparée de celle des clauses "de retenue" et des clauses de désaveu, puisque ces trois dispositifs ont le même but, soit de tenir les tiers à l'écart des différends entre acheteurs et vendeurs, et, dans le cas des clauses de désaveu, de protéger le détaillant contre les revendications à l'égard de marchandises défectueuses. Il est généralement admis que les provinces jouissent d'une compétence exclusive en matière de réglementation des clauses de retenue et de désaveu. Jusqu'ici, seules quelques provinces ont exercé leur compétence en l'espèce et nous estimons important de signaler l'urgence pour les autres provinces de mesures législatives d'ordre correctif. Ce besoin est particulièrement réel dans le cas des clauses de désaveu dont l'usage est courant dans tous les genres de transactions effectuées par les consommateurs. Le Canada marque un retard inquiétant par rapport à d'autres pays civilisés pour ce qui est de s'attaquer à ce vieux problème.

(6) Bureau du crédit à la consommation

21. L'imperfection du présent système législatif du gouvernement fédéral est attribuable en partie à la répartition de la compétence entre plusieurs ministères (ministères de la Justice, des Finances et maintenant ministère de la Consommation et des Corporations), mais, à notre avis, elle est attribuable encore plus à l'absence d'un groupe de spécialistes au sein du gouvernement fédéral qui puissent traiter la question du crédit à la consommation, conseiller avec compétence le gouvernement fédéral quant à sa ligne de conduite dans ce domaine et surveiller l'application des mesures de réglementation. A notre avis, un tel groupe de spécialistes aurait dû être constitué depuis longtemps et nous croyons qu'il devrait

être formé en tant que division bien distincte au sein du ministère de la Consommation et des Corporations.

(7) Loi fédérale sur la protection du consommateur en matière de crédit

22. Bien que les divers points pour lesquels nous avons conseillé des mesures législatives ne semblent guère avoir de rapport entre eux, elles permettent en fait de dégager plusieurs des éléments essentiels à l'établissement d'une loi d'ensemble sur le crédit à la consommation. Pour les exposer, on devra entrer dans beaucoup de détails et étudier sérieusement certaines difficultés en matière de principes. Si pour des raisons de souplesse sur le plan politique, il n'est pas possible d'introduire de suite toutes les modifications souhaitables, à notre avis, il n'y a rien à perdre mais tout à gagner à ce qu'elles constituent finalement un ensemble et nous émettons un avis en ce sens. A ce sujet, l'attention pourrait être attirée sur la loi dite *The Consumer Protection Act*, qui a été adoptée à la dernière session de l'Assemblée législative du Manitoba et par laquelle on tente de réaliser dans cette province ce que nous aimerions que l'on fasse du côté fédéral. En effet, nous aimerions voir le gouvernement fédéral devenir un chef de file éclairé et progressiste dans cette sphère de la protection du consommateur, aussi bien que dans tout autre département.

1. The first part of the report is devoted to a general
description of the project and its objectives.
2. The second part contains a detailed description of the
methodology used in the study.
3. The third part presents the results of the study and
discusses their implications.
4. The final part concludes the report and offers
some suggestions for further research.