

conseil  
canadien  
de la  
consommation

**RAPPORT ANNUEL '72**

OTTAWA, DÉCEMBRE 1972



Conseil  
de la consommation

Consumer  
Council



«La consommation est le seul et unique but de toute production; et il ne convient de protéger les intérêts du producteur que dans la mesure où cela peut s'avérer nécessaire pour promouvoir ceux du consommateur. Cette maxime va si parfaitement de soi qu'il serait absurde de tenter de la prouver. Mais le système mercantile subordonne presque constamment les intérêts du consommateur à ceux du producteur, et semble considérer la production, et non la consommation, comme la fin et l'objectif suprêmes de toute industrie et de tout commerce.»

Adam Smith  
*La Richesse des Nations*



# *La Charte canadienne des Droits du Consommateur*

Chacun de nous est un consommateur, non seulement un acheteur, mais encore un usager, un producteur ou un vendeur.

Chacun de nous est une partie intégrante de la société canadienne, et à ce titre, a droit à la qualité, à la justice, au respect et à la compréhension.

Chacun de nous doit constamment s'efforcer d'améliorer la société que nous avons construite ensemble. Dans ce but nous énonçons les principes suivants comme étant les droits inséparables du consommateur.

## *Avant l'achat*

1. *Le droit à l'achat.* Aucun consommateur ne doit être empêché d'acquérir les biens et les services légitimement vendus au Canada.
2. *Le droit à l'information.* Chaque consommateur doit pouvoir se procurer les renseignements précis qui lui permettront de prendre une décision en toute connaissance de cause.

## *A l'achat*

3. *Le droit au juste prix.* Chaque consommateur doit pouvoir acheter au juste prix les biens et services qu'il désire se procurer.
4. *Le droit au choix.* Aucun consommateur ne doit être indûment influencé ni injustement désavantagé à l'achat de biens ou de services.

## *Après l'achat*

5. *Le droit à la sécurité.* Aucun bien ni aucun service ne doit exposer son usager à des risques inattendus.
6. *Le droit à la compensation.* Chaque consommateur doit recevoir une compensation rapide et concrète lorsqu'un produit ou un service ne répond pas à la garantie expresse ou implicite.

Ces droits, bien que fondamentaux et élémentaires, entraînent de la part du consommateur une obligation réciproque d'intégrité et de formation personnelle. Dans une société libre, un droit ou un privilège comporte également l'obligation d'agir en citoyen intègre et responsable.

*La Charte canadienne des droits du consommateur*, adoptée en décembre 1971 par le Conseil canadien de la consommation, qui en recommande l'adoption au ministre de la Consommation et des Corporations. La Charte a vu le jour au bout de trois ans de réflexion et deux importantes études patronnées par le Conseil: une sur la satisfaction du consommateur et l'autre sur l'attitude du consommateur à l'égard de ses droits.

CANADIAN CONSUMER COUNCIL



CONSEIL CANADIEN DE LA CONSOMMATION

BOX C.P. 94  
OTTAWA CANADA

L'honorable Herb Gray  
Ministre de la Consommation  
et des Corporations  
Gouvernement du Canada  
OTTAWA

Monsieur le Ministre:-

J'ai le plaisir de vous transmettre le quatrième Rapport Annuel du Conseil Canadien de la Consommation qui couvre la période allant du 1er janvier au 31 décembre 1972.

L'année 1972 a été très fertile et très féconde à de nombreux égards. Le Conseil a terminé deux études de grande envergure tandis qu'un certain nombre d'autres approchaient leur terme et nous donnaient un certain sentiment du devoir accompli.

Le Rapport du Conseil sur l'Information du Consommateur est sorti le 30 mai, et je suis fier de dire que cette étude prône une façon nouvelle et audacieuse de concevoir la formation des Canadiens en tant que consommateurs, d'utiliser les renseignements et données disponibles, et de mettre en cause les méthodes classiques dans ce domaine. Le Conseil se doit de remercier tout particulièrement Mme Beryl Plumpton, présidente de la Commission spéciale du Conseil, et les conseillers en recherches de lui avoir fourni un document d'une nouveauté et d'une vigueur telles. A en juger par les premières réactions des cadres supérieurs du gouvernement, des éducateurs et d'autres personnes qui s'intéressent particulièrement à cette question, cette étude du Conseil peut être d'un précieux apport dans ce domaine essentiel qu'est la promotion des intérêts, des connaissances et de la protection des consommateurs.

Le Conseil a sorti son rapport sur la déconfiture des consommateurs à faibles revenus le 7 juin, date à laquelle il a été rendu public à Vancouver. Cette ville a été choisie car c'est là que le Conseil a tenu en septembre 1971 son colloque public sur les problèmes du consommateur surchargé de dettes. Le rapport du Conseil fait réponse à une demande que lui avait adressé un précédent ministre, l'honorable Ron Basford, d'étudier la question de la déconfiture au Canada en s'attachant particulièrement aux recommandations relatives à l'insolvabilité des particuliers que contient le Rapport du Comité d'Etude sur la Faillite, 1970 du gouvernement fédéral. Mais ses propositions vont au-delà des questions soulevées par le rapport fédéral et tentent de s'attaquer aux difficultés particulières aux malheureuses victimes de notre société de consommation. L'étude du Conseil s'est faite sous les auspices d'une commission spéciale présidée par M. George May de Vancouver, assisté du professeur Yves Caron de Montréal. En outre, le Directeur Général et l'adjointe de recherches les ont appuyés de leurs efforts vigoureux.

Une autre commission du Conseil présidée par Mlle Niquette Delage de Montréal a formulé les réactions du Conseil au Code de la Publicité Destinée aux Enfants établi par l'Association Canadienne des Radiodiffuseurs.

..... 2/

Dans tous les cas, le Conseil a respecté son précepte traditionnel qui est d'insister sur la nécessité d'études et de documentation de base fondées sur des recherches approfondies, et il est peut-être même allé au-delà. En outre, divers membres du Conseil ont continué de consacrer leur temps et leurs connaissances particulières à la promotion du bien-être du consommateur canadien à laquelle ils se sont attachés avec constance. Je leur exprime mes remerciements et ma gratitude personnels car personne n'est plus que moi conscient des nombreuses charges qui leur incombent et du peu de temps dont ils disposent pour les remplir.

L'une des réalisations les plus passionnantes du Conseil a été le travail accompli de mai à septembre 1972 par les 7 étudiants engagés pour faire des recherches au bureau du Conseil à Ottawa sous l'autorité du Directeur Général. L'intensité de leurs efforts et l'étendue des résultats obtenus ont été véritablement réjouissantes. Et ce faisant, ils ont fourni un apport important à la documentation de recherche dans le domaine de la consommation.

Le Conseil a tenu trois réunions plénières pendant l'année, tandis que son Comité Directeur se réunissait à six autres occasions. Conformément à son souhait de se réunir au moins une fois dans l'année en dehors de la capitale nationale, la réunion de novembre s'est tenue à Québec parallèlement à la conférence d'une journée sur "Le consommateur et les professions autonomes", organisée par le Conseil. Le charme et la grâce de la capitale du Québec, ainsi que l'hospitalité de ses habitants, sont venus s'ajouter à l'apport que concepteurs de programmes sociaux, conseillers du gouvernement et dirigeants des professions autonomes ont fourni au Conseil lorsque celui-ci a commencé d'explorer ce nouveau secteur de préoccupation des consommateurs. Nous remercions particulièrement l'honorable Claire L'Heureux-Dubé, Vice-présidente du Conseil, de la part inestimable qu'elle a prise à l'organisation de cette réunion.

Bien entendu, la principale étude en cours du Conseil qui consiste à voir comment les organismes et tribunaux de réglementation tiennent compte des intérêts des consommateurs s'est poursuivie toute l'année sous la surveillance compétente du Directeur Général. On prévoit que le rapport du Conseil sur cette première phase de son étude en trois parties des intérêts du consommateur dans le cadre des principales institutions canadiennes existantes (organismes et tribunaux de réglementation, offices de commercialisation, professions autonomes), sera bientôt présenté. Les offices de commercialisation feront l'objet d'une enquête et les études seront terminées en 1973.

Maintenant, une note légèrement désagréable, Monsieur le ministre, c'est une certaine déception pour moi-même et, je pense, pour la plupart des membres du Conseil, de voir que le Charte Canadienne des Droits du Consommateur, formulée par le Conseil et remise à l'honorable Ron Basford en janvier 1972, continue de sommeiller dans le tiroirs du Ministère. Demandée initialement par M. Basford à la création du Conseil de la Consommation en 1968, elle a été le résultat de recherches assez importantes et de bien des affres de la part des membres du Conseil. Votre prédécesseur immédiat, l'honorable Robert Andras, a discuté de cette Charte avec le Conseil, mais il en a néanmoins différé l'approbation par le Ministère. J'espère qu'il vous sera bientôt possible de faire de ses principes et de ses critiques la norme des droits actuels du consommateur.

L'activité du Conseil de la Consommation doit beaucoup aux services que lui a rendus notre estimé Directeur Général, M. David Bond. Nous avons également eu la chance de compter parmi notre personnel Mad. Ellen Richardson, adjointe de recherches. La qualité des publications du Conseil et l'étendue de ses entreprises

traduisent très nettement leurs efforts. Je suis persuadé que les membres du Conseil se joignent à moi pour leur exprimer nos remerciements et notre gratitude les plus sincères. Au moment où j'écris tous deux viennent de prendre possession de leur nouveau poste à la Fonction Publique. Nous leur souhaitons beaucoup de succès dans leur nouvelle voie.

Quant à Mad. Georgine Ulmer, la secrétaire administrative du Conseil, je la remercie tout particulièrement des innombrables efforts qu'elle a faits et qui sont bien trop nombreux pour que je puisse les mentionner.

Permettez-moi également de profiter de cette occasion pour exprimer notre gratitude aux fonctionnaires de votre Ministère tant à Ottawa que dans l'ensemble du pays, qui ont toujours été très coopératifs et très aimables.

Il y a un an j'ai félicité votre prédécesseur immédiat, l'honorable Robert Andras, de sa nomination récente comme Ministre de la Consommation et des Corporations. Constructif et fécond pendant toute sa durée, son mandat est venu à expiration à la fin de novembre lorsque vous avez été promu à ce poste important. Maintenant, le Conseil Canadien de la Consommation envisage avec plaisir de mettre son aide et ses conseils à votre disposition et de collaborer étroitement avec vous, Monsieur le Ministre, à ces recherches enrichissantes dont le but est de promouvoir les intérêts du consommateur au Canada.

Respectueusement soumis,



HAROLD BUCHWALD, C.R.  
Président

le 28 février 1973.

# TABLE DES MATIÈRES

APPENDICES

LISTE DES MEMBRES AU 1 <sup>er</sup> JANVIER 1972	11
CONSOMMATION: VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION 16 1972	13
ACTIVITÉS DU CONSEIL EN 1972	25
BILAN	39
CONSEIL CANADIEN DE LA CONSOMMATION: MANDAT	41

A. LISTE DES RECOMMANDATIONS TIRÉES DES RAPPORTS ADOPTÉS PAR LE CONSEIL EN 1972	43
B. PUBLICATIONS DU CONSEIL CANADIEN DE LA CONSOMMATION, 1968-72	51



## MEMBRES DU CONSEIL CANADIEN DE LA CONSOMMATION

*Président:* \*M. Harold Buchwald, C.R.  
Winnipeg, Manitoba

*Vice-présidente:* \*L'honorable Juge Claire L'Heureux-Dubé, C.R.  
Québec, Québec

### *Membres:*

M<sup>me</sup> Maryon Brechin  
Etobicoke (Ontario)

M<sup>me</sup> Catherine Brent  
Saskatoon (Saskatchewan)

\*Professeur Yves Caron  
Montréal (Québec)

M<sup>lle</sup> Niquette Delage  
Montréal (Québec)  
(Jusqu'au 15 décembre 1972)

M. Joseph-A. Dionne  
Montréal (Québec)

M. William Dodge  
Ottawa (Ontario)

M. Robert Hurlbut  
Toronto (Ontario)

M. David Kirk  
Ottawa (Ontario)

M. André Laurin  
Québec (Québec)

M. David S. R. Leighton  
Banff (Alberta)

M. George S. May  
Vancouver (Colombie-Britannique)

M<sup>me</sup> Alexa McDonough  
Halifax (Nouvelle-Écosse)

M<sup>me</sup> Margaret McGuire  
Moncton (Nouveau-Brunswick)

M. Yves Ménard  
Montréal (Québec)

\*Professeur William Neilson  
Toronto (Ontario)

\*Professeur Peter Pearse  
Vancouver (Colombie-Britannique)  
(Jusqu'au 30 juin 1972)

\*M<sup>me</sup> A. F. W. Plumtre  
Toronto (Ontario)

Professeur Yolande Taylor  
Montréal (Québec)  
(A compter du 31 décembre 1972)

M<sup>me</sup> Bernice Walsh  
Saint-Jean (Terre-Neuve)

*Directeur Général:* Dr. David E. Bond

*Adjointe de recherches:* Mad. Ellen Richardson

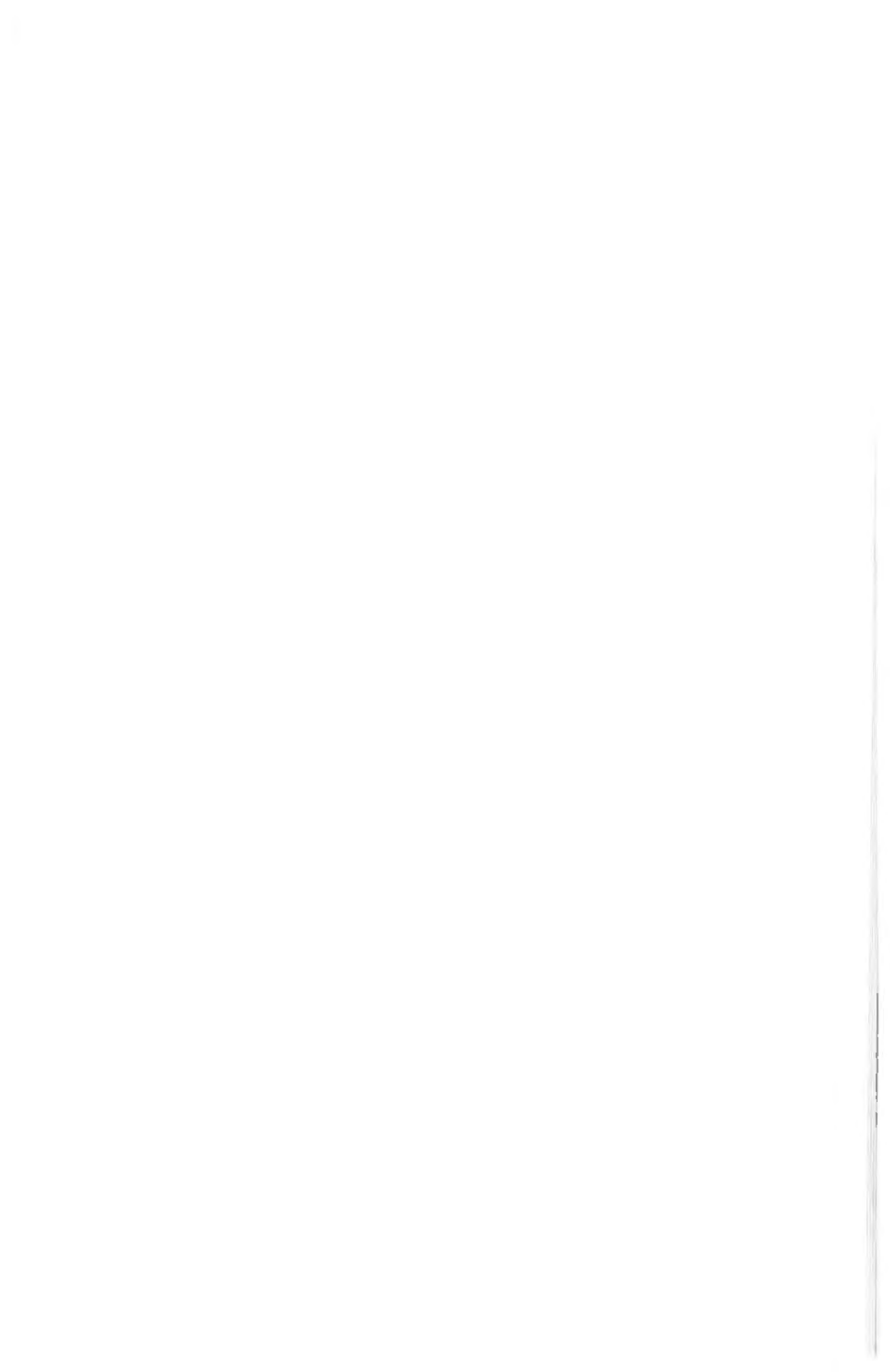
*Secrétaire administrative:* Mad. Georgine Ulmer

*Bureau:* Pièce 101,  
207, rue Queen,  
Ottawa

*Adresse postale:* CASE POSTALE 94  
Succursale «A»  
Ottawa

*Téléphone:* K1N 8V1  
613-232-5701

\*Membres du Comité directeur



## CONSOMMATION: VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION EN 1972

«*L'utilité* du produit n'est pas celle que l'ingénieur déclare explicitement, mais celle que le consommateur exige explicitement qu'elle soit. Ainsi, le consommateur ne consomme pas des objets mais des avantages souhaités — non pas des cosmétiques, mais les attraits qu'ils promettent; non des mèches d'un quart de pouce, mais des trous d'un quart de pouce; non des actions de sociétés, mais des profits financiers; non des fraiseuses à commande numérique, mais des pièces métalliques d'une précision et d'un fini sans défauts; non de la crème fouettée à basses calories, mais un petit plaisir que l'on s'accorde en même temps qu'une commodité élaborée.»

— Theodore Levitt dans  
*Advertising Age*

On pourrait probablement définir 1972 comme l'année des «trois R» de la consommation: Réexamen, Réflexion et Réaffirmation.

### RÉEXAMEN

Au début de l'année les promoteurs d'une nouvelle mesure législative sur la concurrence prenaient du recul pour réexaminer leur projet de loi (Bill C-256 de la Chambre des Communes de 1971). La fin de 1971 et le début de 1972 furent une période ouverte à la critique du texte envisagé, tant du projet de loi en soi que de nombre des principes qui les sous-tendaient.

Nombre de ces critiques s'avèrent utiles pour souligner les graves défauts du projet de loi, tant du point de vue de sa rédaction que de son applicabilité. Ces efforts se sont révélés précieux et enrichissants dans l'optique de la recherche progressive d'une nouvelle politique canadienne en matière de concurrence pour la décennie à venir et au-delà qui, tout en assurant une plus grande liberté du marché, continuera à rendre les activités commerciales de ce pays plus viables, plus efficaces et plus productives.

Respectant la promesse qu'il avait faite lors de la présentation du projet de loi en juin 1971, l'ancien Ministre de la Consommation et des Corporations, l'Honorable Ron Basford, accepta que le projet demeure au Feuilleton à la fin de 1971. Après avoir présenté ce texte uniquement pour voir quelles seraient les premières réactions afin de le modifier ultérieurement, le Ministre promit de le refondre sur la base d'une nouvelle étude documentée et adaptée.

Mais ce geste ne fit pas renoncer nombre des détracteurs aveugles du projet de loi à leurs attaques vigoureuses ou à leur rhétorique passionnée. Le crépuscule de l'année les vit s'acharner à monter à l'assaut des tribunes de la nation et à recourir aux organes d'information pour entretenir leur guerre ouverte contre ce projet de texte législatif vital en matière de protection du consommateur. Plus d'un ne vit là rien moins que l'extinction graduelle du régime de la libre entreprise, quoique le projet se proposât de consacrer par la Loi de la protection des entrepreneurs indépendants ainsi que celle des usagers réels des produits et services contre toute iniquité de la concurrence. Il est malheureux que la nature affective de leurs attaques relègue au second plan les corrections valables et précieuses qui se sont également fait jour.

Quoi de surprenant alors que les responsables de la présentation de ce projet de loi aient délibérément engagé un processus d'apaisement de l'hostilité entre ses détracteurs et ses partisans. La série de colloques au cours desquels le Ministère de la Consommation et des Corporations a réuni les personnes qui avaient déposé les mémoires critiques (plus de 300), des représentants de l'industrie, des professions libérales, des travailleurs, des agriculteurs, des milieux enseignants et

des associations de défense des consommateurs ne purent que contribuer à calmer cette atmosphère d'antagonisme. Parallèlement, ces réunions auront certainement eu pour résultat d'améliorer la qualité du nouveau texte législatif lorsqu'il sera finalement présenté. La nouvelle *Loi sur la Concurrence* devrait sans aucun doute tirer parti de l'apport du secteur privé en devenant plus souple et plus pratique, tant pour les hommes d'affaires qui devront gérer leur entreprise dans son cadre que pour les consommateurs qu'elle protégera.

Il est tout à fait significatif que, loin de laisser ce problème tomber dans l'oubli, le successeur immédiat de l'Honorable Ron Basford, l'Honorable Robert Andras (nommé à la fin de janvier 1972) et le discours du Trône de 1972 aient fermement engagé le Canada sur la voie d'une nouvelle politique raisonnable en matière de concurrence qui protège le consommateur et qui soit en même temps équitable. Il s'avère que seuls les aspects pratiques et les détails restent à mettre sous leur forme finale. Mais les options et les principes fondamentaux du Bill C-256 restent inchangés. Il y a presque unanimité sur ce point.

Avec un peu de recul, il semble que les troubles causés par le Bill C-256, bien qu'ils laissent leur cicatrice politique sur ceux qui y ont pris part en personne, ont été pour le Canada une expérience enrichissante. Pour ceux qui ont oeuvré à la défense des intérêts du consommateur et qui se sont peut-être laissés bercer par la fausse impression du succès lorsque de nouvelles réglementations importantes ont reçu l'appui et l'encouragement du pouvoir législatif, qui leur a réservé un accueil favorable, le grand débat autour de la loi sur la concurrence a révélé l'importance de l'hiatus très réel qui existe encore dans le dialogue entre le consommateur et le producteur. Il est également devenu un exercice pratique de démocratie active lorsque le détracteur a fini par rencontrer le cadre ministériel jusque là anonyme et qu'ils ont échangé leurs opinions en «tête-à-tête». Mais il a également montré comment des hommes de bonne volonté ayant à se concentrer sur un objectif commun peuvent se donner la main, détracteurs comme partisans, pour tenter d'accorder leurs méthodes et leurs objectifs. Finalement, le code définitif qui réglera un monde canadien des affaires véritablement compétitif pendant la présente décennie et au-delà devrait être une doctrine plus viable et plus croyable dans le cadre du marché actuel, tant du point de vue national qu'international. Et le citoyen canadien, personne morale et consommateur, n'en sera que plus riche.

A la fin de 1972, il restait à voir si une nouvelle politique canadienne en matière de concurrence entrerait dans le jeu des priorités d'un gouvernement minoritaire. Toutefois, sa nécessité n'en fait qu'une affaire de temps.

Au moment où le projet d'une nouvelle *Loi sur la Concurrence* était réexaminé, tel semblait également être le cas de tous les textes fédéraux en matière de protection du consommateur. Un changement de personnes au niveau du ministre et du sous-ministre (comme cela était survenu en janvier 1972) est un bon moment pour faire le bilan alors que les nouveaux titulaires étudient et évaluent. En outre, au cours des dernières années une pléthore de nouveaux textes s'étaient frayés un chemin dans les recueils de lois, tant au niveau fédéral que provincial, et 1972 s'est avérée être un moment aussi bon qu'un autre pour les remettre en cause et pour prendre un instant afin de voir jusqu'où et à quel rythme les mesures du gouvernement pourraient continuer de remédier aux défauts du marché.

Des corrections fondamentales qui portent sur les «assises» de la protection du consommateur, soit l'honnêteté des prêts, de l'emballage et de la publicité, la

sécurité, les pratiques commerciales trompeuses et ainsi de suite sont désormais des mesures législatives consacrées, en vigueur depuis quelques années déjà. En 1972 les administrateurs se sont apparemment accordés un répit tandis qu'ils semblaient accorder aux dispositions actuelles une chance de donner leur pleine mesure. D'autre part, certains consommateurs militants se sont publiquement déclarés préoccupés de voir que la bureaucratie était peut-être en train de s'installer dans l'apathie ou dans la complaisance. D'autres réclamèrent une amélioration de la rédaction négligée des lois antérieures en matière de protection du consommateur, des sanctions plus réalistes pour dissuader les contrevenants, une structure d'application plus efficace, et une politique d'exécution plus vigoureuse.

Un exemple classique de manoeuvres dilatoires apparentes de la bureaucratie se traduit peut-être par la non-parution en 1972 de l'indispensable règlement d'exécution de la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*. Alors que les associations industrielles semblent bénéficier d'une certaine participation au processus apparemment difficile d'élaboration de normes de réglementation valables, les groupes de consommateurs se plaignent d'avoir été laissés presque entièrement à l'écart du dialogue, bien que ce soit eux qui aient réclamé depuis plusieurs décennies la normalisation de l'emballage et de l'étiquetage. En effet, tandis que «sur le papier» les groupes de défense des consommateurs y ont participé dans l'ensemble du pays, tel n'a pas été le cas dans la pratique.

L'attachement fétichiste de la Fonction Publique au «secret» des règlements pas-encore-officiellement-publics, alors qu'il peut se justifier dans d'autres circonstances quand il est question d'autres textes législatifs, est parfaitement dépassé et erroné quand il s'agit de l'emballage et de l'étiquetage des produits de consommation. Aux termes de ce texte (la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*) le Règlement fixera en fait les nouvelles règles, et il est non seulement douteux mais même éventuellement dangereux de les garder secrètes alors qu'elles ont une incidence si profonde sur l'industrie et sur les consommateurs. Ne pas les porter à la connaissance de tous afin de les examiner en profondeur soulève la question grave de savoir où se trouve le véritable intérêt du public. Il convient de faire contraster cette attitude avec les résultats concrets qui ont été obtenus grâce à la divulgation du projet de *Loi sur la concurrence* et au dialogue qui s'est engagé.

Étant donné que chez nous la métrication est presque à la porte, il semblerait logique que les conditionneurs de produits canadiens de consommation se mettent au fait de cette réalité importante et inévitable dès maintenant et non en deux ou trois étapes. Il semble tout aussi logique que les consommateurs canadiens ne soient pas exploités davantage par un passage au système métrique en deux ou trois étapes pour ce qui est de l'emballage. Mais le silence ou l'immobilisme semblent vouloir se substituer à une action significative.

Le prétendu défaut de communication avec les groupes de défense des consommateurs pour ce qui est de cette affaire et d'autres aspects vitaux de la consommation a malheureusement fait mettre sérieusement en doute les tentatives du Ministère fédéral et a jeté le doute sur ses mobiles. Ceux qui espèrent défendre les consommateurs continuent de se plaindre d'un manque de preuves que le Ministère effectue des recherches ou prend des mesures concrètes. Si ces preuves existent, ils prétendent ne pas être en mesure de les voir ou d'en tirer parti. C'est tout à fait dommage. Cela met en cause l'utilité de la structure même du Ministère et son aptitude à servir les consommateurs et à promouvoir leurs intérêts au niveau

national. Et en conséquence, des raisons peu convaincantes de ne pas s'attacher à d'autres secteurs de préoccupation des consommateurs, prix unitaires par exemple, servent à confirmer le concept, peut être mal fondé mais néanmoins de plus en plus présent, d'une nouvelle « exploitation du consommateur » ou d'une nouvelle « démission de la bureaucratie ».

Ce restera une obligation constante pour les groupes de défense des consommateurs et pour les consommateurs militants de crever les ballons de la léthargie et d'aiguillonner les politiciens et les fonctionnaires supérieurs afin de veiller à ce que le réexamen des questions par la bureaucratie ne dégénère pas en indifférence des fonctionnaires.

### RÉFLEXION

Si l'on a constaté en 1972 un apaisement d'une partie de l'hostilité et de l'antagonisme des années précédentes, on a également enregistré dans une bien plus large mesure qu'au cours des dernières années une recherche approfondie de la nature même de l'éveil des consommateurs et une réflexion sur son essence.

Les nouvelles normes de personnalité morale et d'éthique commerciale qui apparaissent se sont traduites par un sens accru de la responsabilité de la société, dont l'un des facteurs clés est le contexte dans lequel évolue le consommateur. Tout comme il n'est plus acceptable de polluer le milieu ambiant, de pratiquer une discrimination à l'embauchage, de payer moins que le salaire vital, ou d'introduire unilatéralement l'automatisation au détriment des personnes qui ont travaillé loyalement pour la société et qui se trouveraient faire double emploi dans les effectifs s'ils étaient remplacés par la technique, il n'est également plus acceptable d'adopter sur le marché une attitude qui ne soit pas équitable et honnête. Car le privilège d'opérer dans le cadre de la société et d'en récolter les profits entraîne à sa suite l'obligation correspondante de faire preuve d'un authentique souci de responsabilité consciente et d'assumer cette responsabilité à l'égard de tous les autres membres de cette société, et en particulier à l'égard de ceux avec lesquels on traite pour obtenir un avantage commercial.

Tel est en particulier le cas des transactions d'une entreprise avec l'acheteur final de ses produits et services. Aujourd'hui les consommateurs s'attendent à disposer d'un accès raisonnable aux biens et services et ne veulent pas être le dindon de la farce dans le cadre d'un marché dominé. Ils sont en droit d'obtenir des faits précis sur les marchandises afin de pouvoir faire un choix éclairé. Ils comptent que ce qu'ils vont acheter sera d'un prix équitable, et que l'on n'abusera pas d'eux. Aucun consommateur ne doit faire l'objet de pressions abusives ou de désavantages illégaux lorsqu'il achète des biens et services, et ceux-ci ne doivent pas non plus exposer l'utilisateur à des risques inattendus. Et pour donner à ceci tout son sens et toute sa portée il convient que chaque consommateur reçoive une réparation rapide et totale pour tout produit ou service qui ne justifie pas la garantie implicite ou explicite qui a été donnée.

Cette nouvelle définition des valeurs et des critères sociaux a vu le jour grâce à la divulgation des attitudes actuelles à l'égard des exigences du consommateur et grâce à la discussion par le public de la responsabilité des entreprises.

Les droits fondamentaux du consommateur que le Conseil a consignés au début de l'année dans une charte qu'il a proposée à l'Honorable Ministre de la Consommation et des Corporations en qualité de Charte Canadienne des Droits

du Consommateur auraient pu devenir pour beaucoup la pierre philosophale de l'évaluation des transactions avec les consommateurs, tant sur le marché que dans l'ensemble de la société. Il est regrettable que les Ministres successifs aient choisi de ne pas accorder leur appui à la *Charte Canadienne des Droits du Consommateur* rédigée par le Conseil après que le premier Ministre de la Consommation eut expressément demandé que l'on se prononçât en sa faveur. Cette action n'a certainement pas servi au mieux les intérêts des consommateurs, producteurs, commerçants, vendeurs, législateurs et autres fonctionnaires. Son enterrement doit provoquer une profonde consternation chez tous ceux qui considèrent le Ministre fédéral comme une source de conseils et d'harmonie pour ce qui est de la promotion des intérêts du consommateur.

L'Association des Consommateurs du Canada, premier représentant des consommateurs du pays, a célébré son vingt-cinquième anniversaire. Alors qu'elle entre dans son second quart de siècle d'existence, elle souligne que les aspects philosophiques de la promotion des intérêts du consommateur font tout à fait partie de ses attributions, parallèlement aux préoccupations définies en matière de produits et de pratiques commerciales qui ont toujours marqué ses activités.

A mesure que la réflexion commençait à porter ses fruits, certaines personnes, comme Théodore Levitt (que nous citons au début de cette Vue d'Ensemble) se sont mises à concentrer leur attention sur les résultats subliminaux inexprimés qui deviennent désormais patents en raison du système de production, de commercialisation et de vente en série. Le concept de Levitt qui part du principe de la consommation «d'avantages souhaités» plutôt que «d'objets» place dans la perspective des consommateurs et des hommes d'affaires la nécessité de cesser de s'attacher aux produits en tant que tels et de commencer à se rendre compte que ce sont les avantages qu'ils procurent qui sont essentiels. Et lorsque les avantages ne répondent pas à l'attente ou, ce qui est pire, lorsqu'il y a une trahison indéniable de l'acheteur éventuel, on constate non seulement une augmentation du manque de crédibilité du marché, mais une agitation en faveur de sanctions plus sévères pour les contrevenants.

Peut-être que le cynisme et l'insubordination apparentes proviennent dans une certaine mesure de ce que Charles Reich a appelé notre «anticommunauté actuelle» dans *Le Regain Américain*. A ses yeux notre société est devenue:

«une immense . . . anticommunauté . . . (un lieu) de solitude et d'aliénation . . . L'amitié a pris un caractère artificiel, comme si elle était recouverte d'un vernis étanche . . . Protocole, rivalité, hostilité et peur ont remplacé la chaleur du cercle d'affections qui pourraient soutenir l'homme dans sa lutte contre un univers hostile.»

Ceci pourrait très bien expliquer la raison pour laquelle on constate plus que jamais une agitation des particuliers en faveur de la protection du consommateur au niveau des relations entre particuliers et vendeurs.

La protection du consommateur est de fait devenu un cliché courant, et les acheteurs protestent comme ils ne l'ont jamais fait lorsqu'ils se rendent compte qu'ils ont été trahis ou joués. L'apathie antérieure ou le sentiment de futilité fait place petit à petit à des actions militantes destinées à assurer la satisfaction des plaintes des particuliers. Les mesures préconisées dans l'intérêt du consommateur, même si elles sont d'une nature intangible ou philosophique, reçoivent une acceptation et un soutien universels.

En conséquence, on a vu en 1972 se profiler tout près de la surface des activités de consommation de nombreux indices témoignant de ce que l'on est à la recherche de la réponse à nombre de questions d'ordre philosophique. Voici quatre exemples qui pourront servir d'illustration:

1. Au mois de mars, l'Institut Canadien des Affaires Publiques a fait porter sa conférence d'hiver annuelle sur le vaste sujet suivant: «Le grand débat de la consommation: qui représentera le public?» Consommateurs militants, politiciens, personnalités du monde du travail et des affaires et d'autres personnes ont cherché une base adéquate à leur action en qualité de consommateurs et de citoyens dans le cadre du «Droit des gens à influencer l'utilisation du pouvoir».
2. Au mois de mai s'est déroulée l'assemblée constitutive des Bureaux d'Éthique Commerciale du Canada, dont le but était de faire face résolument au défi que la consommation lance au monde des affaires en transformant en sympathisants les personnes qui occupent les bureaux directeurs et les postes de gestion supérieurs dans une industrie fondée sur la consommation. L'objectif est de faire adopter par l'information et par la persuasion les nouvelles normes de personnalité morale. C'est une renaissance ou une résurrection passionnante qui pourrait, si elle réussissait, changer radicalement le dialogue avec le consommateur et, en même temps, obtenir une importante participation des entreprises, qui a fait si manifestement défaut jusqu'à présent.
3. Au mois de juillet un groupe de travail composé de quatre membres de la faculté de théologie de l'Université de Toronto a élaboré ses «Truth Guidelines for Canadian Advertising» (lignes directrices pour la véracité de la publicité au Canada). Ces lignes directrices découlaient de l'analyse de ce que devraient être, du point de vue moral, les normes pratiques de la véracité publicitaire dans la société contemporaine. Cette étude patronnée par l'industrie publicitaire organisée au Canada était un projet commun de l'Institut de la Publicité Canadienne et de l'Association Canadienne de la Publicité. Nombre des avis exprimés par les théologiens rejoignent ce que les défenseurs des consommateurs préconisent depuis quelque temps. Tous n'ont pas été unanimement acceptés par la collectivité des publicitaires, mais pour leur rendre justice nous devons de dire que les cadres supérieurs de cette industrie tentent de réaliser un accord général pour faire de ces lignes directrices les normes acceptables pour une industrie dont l'activité commerciale est susceptible de porter des torts particulièrement visibles au consommateur. Aux mois de septembre et d'octobre les organisations invitantes organisèrent des colloques d'une journée à Toronto et à Montréal afin d'étudier ces lignes directrices. L'évolution de l'emploi de ces lignes directrices en tant que base de travail des professionnels de la publicité sera suivie avec intérêt et espoir.
4. Au mois de novembre à Québec, un secteur qui présente un intérêt particulier pour les consommateurs et qui n'avait pas été exploré en profondeur jusqu'à présent a été abordé pour la première fois en public: «Le Consommateur et les Professions Autonomes». Qualité des services professionnels, octroi des licences, bases de l'établissement des tarifs, recours du consommateur trompé et autres sujets analogues commencent tous d'être mis en étude. Encore une fois, il s'agissait plus de susciter la réflexion que de présenter des problèmes précis dans le cadre de l'évaluation des systèmes traditionnels qui s'est déroulée

au cours de la première conférence organisée sur ce sujet par le Conseil Canadien de la Consommation.

Nous vivons à une époque où les valeurs traditionnelles donnent matière à réflexion et, bien souvent, à transformation. Influencer la nature de tous les changements à envisager est un rôle qui incombe à tous les éléments de la société, en particulier à ceux dont le sort immédiat est le plus directement visé. Nous espérons que ces discussions continueront de bénéficier pour chaque question de l'apport appréciable de tous les secteurs et de tous les points de vue.

### RÉAFFIRMATION

En même temps que se déroulaient ces réexamens et ces réflexions dans le domaine de la consommation, maints indices témoignaient de la réaffirmation de l'acceptation des objectifs gouvernementaux qui consistent à promouvoir l'intérêt du consommateur et à lui donner la place qui lui revient dans les transactions commerciales courantes.

Bien que les rubriques suivantes ne prétendent pas à être une liste exhaustive des événements principaux de 1972 dans le domaine de la consommation, elles méritent une mention spéciale comme indicateurs de la conjoncture:

- *Interdiction au mois de mai par le Ministre de la Consommation et des Corporations d'alors de certains sièges d'auto pour enfants en raison de leur caractère dangereux.* Celle-ci s'est faite sous l'autorité de la *Loi sur les Produits Dangereux*. Elle s'est avérée importante car elle a donné un véritable caractère répressif à cette loi et a montré à l'industrie qu'il ne peut être question de compromis avec la sécurité des consommateurs, en particulier celle des enfants. L'Honorable Robert Andras a exposé avec éloquence les raisons de cette action et indiqua que sauver la vie d'un enfant (sans parler de protéger les autres) faisait plus que justifier cette interdiction, bien que les fournisseurs et les détaillants eussent en leur possession des stocks importants des sièges en cause.
- *Publication au mois de juin par la Commission de Réforme du Droit de l'Ontario d'une étude spéciale sur la garantie des produits de consommation.* Ce domaine, qui relève essentiellement du droit provincial en vertu de la rubrique de l'*Acte de l'Amérique Britannique du Nord* qui porte sur la propriété et les droits civiques, est l'un de ceux où l'on constate les abus les plus flagrants en matière d'achats de consommation, en particulier pour ce qui est des automobiles et des appareils électriques ou autres qui arrivent préemballés de l'usine. L'étude faite par l'Ontario est peut-être la plus approfondie qui ait jamais été faite, et nous espérons qu'elle amènera la loi à porter remède à cet important manque d'harmonie du marché. L'attaque se fait sur deux fronts: insistance sur le respect par les fabricants ou par les vendeurs de normes raisonnables en matière de durée de vie, d'utilité et de sécurité des produits; et, en cas de non-respect de ces normes, recours efficaces pour les consommateurs.
- *Introduction en Ontario au mois de décembre d'une loi d'avant-garde d'une large portée sur les droits de la vie privée, loi dont le but est de réglementer l'utilisation des états personnels de crédit, de corriger les inexactitudes qu'ils contiennent et, de manière générale, de garantir par une loi l'inviolabilité du nom et de la réputation.* L'Ontario suit donc les traces du Manitoba qui a présenté un texte analogue en 1971, et du Québec qui a pris la succession en 1972. Bien que le projet de loi de l'Ontario ait été retiré, il doit être présenté sous une forme révisée en 1973.

- *Le Code de la Publicité Destinée aux Enfants de l'Association Canadienne des Radiodiffuseurs, entré en vigueur au début de 1972.* Les organes d'information (radio et télévision) font respecter eux-mêmes le Code en convenant de ne pas autoriser leurs stations à émettre des annonces en infraction au Code. (Il est à souhaiter qu'un Code analogue s'étende à tous les supports publicitaires). Une véritable innovation a été l'inclusion de représentants des consommateurs dans les commissions de surveillance du Conseil des Normes Publicitaires qui passent en revue les annonces qui pourraient contrevenir au Code. Au cours de cette année le Québec a établi son propre règlement qui réduit de manière draconienne la publicité destinée aux enfants.
- *Utilisation de la procédure judiciaire relative aux petites créances au Manitoba et au Québec.* Un consommateur lésé qui a fait un petit achat et qui ne peut obtenir satisfaction dispose d'une procédure rapide, efficace, peu coûteuse et simple qui ne l'oblige pas à engager un avocat. Les premiers rapports indiquent que le système fonctionne très bien et pourrait amorcer une tendance.
- *Ouverture à titre expérimental de bureaux d'aide aux consommateurs à Renfrew, Cornwall et Winnipeg.* Les deux premiers ont été ouverts par le Ministère fédéral (comme le préconisait le Conseil de la Consommation dans son rapport sur l'Information du Consommateur). Le bureau de Winnipeg a été ouvert par un groupe d'étudiants et d'animateurs de l'Institut d'Urbanisme de l'Université de Winnipeg, et financé par des subventions du programme Perspective Jeunesse et du Ministère Fédéral de la Consommation et des Corporations.
- *Une conférence d'une semaine sur l'Information des Consommateurs organisée au mois d'août par le Ministère de l'Éducation de l'Ontario pour les enseignants travaillant dans le domaine de la consommation.* Ceci représente l'un des premiers efforts faits pour entrer en contact avec les éducateurs chargés de l'information des consommateurs et pour les former.
- *La mise en place d'une procédure simplifiée peu onéreuse destinée à aider le consommateur grevé de dettes à résoudre ses problèmes d'insolvabilité en lui permettant de se déclarer plus facilement en faillite.* En collaboration avec les bureaux de la Main-d'Oeuvre du Canada, les fonctionnaires du Ministère fédéral de la Consommation et des Corporations se chargeront de cet office sur paiement des honoraires modiques du syndic (\$50). Lancé au départ dans trois villes seulement, ce programme a été élargi presque à l'ensemble du pays à la fin de l'année. Bien que ce système ne satisfasse pas à tous les critères que le Conseil de la Consommation voudrait lui voir posséder (pas d'évaluation des ressources pour être admissible, pas de «droits d'admission» de \$50, amélioration de la législation en matière de déconfiture afin de permettre un assainissement efficace de la situation du débiteur incapable de faire face à ses engagements), il représente cependant un effort concret visant à apporter une aide aux victimes de la société de consommation qui ne sont pas entièrement en mesure de s'y adapter et de mieux gérer leurs affaires.

Du côté négatif, au moins deux autres événements de 1972 laissent entendre qu'au plus haut niveau de l'organisation fédérale l'opinion du consommateur a été ignorée ou ne pourra vraisemblablement pas se faire entendre:

- Au commencement de l'année (début janvier) la *Loi sur les Offices de Commercialisation de Produits de Ferme* a été soumise aux commissions à l'exception de l'Association des Consommateurs du Canada, bien que son représentant

fût présent, attendant de se présenter. L'explication de la raison pour laquelle ceci est survenu, outre son inadmissibilité, traduit l'indifférence avec laquelle on traite l'opinion que se fait le consommateur de la législation.

- A la fin de l'année, en décembre, la Commission Canadienne des Transports se préparait à étudier la demande de hausse de tarifs téléphoniques de Bell Canada pour l'Ontario et le Québec sans que des mesures appropriées aient été prises pour connaître l'avis de la partie la plus directement intéressée, à savoir l'utilisateur (c'est-à-dire, le consommateur sans défense) des services de Bell Canada. Bien entendu, la procédure est extrêmement compliquée et hautement technique. Il convient donc de résoudre à l'avance la question de savoir comment le consommateur peut être convenablement et efficacement représenté dans des cas semblables.

Le Conseil Canadien de la Consommation espère pouvoir proposer rapidement des recours adéquats grâce à des études de situations de ce genre qui sont pratiquement terminées.

### À L'HORIZON

Les préoccupations des consommateurs s'étendent rapidement au-delà de simples activités dans le cadre du marché. On entend des groupes de défense des consommateurs se prononcer sur des sujets comme protection de l'environnement, inflation, coalitions, impôts et tarifs douaniers. Les services du gouvernement, le fonctionnement des tribunaux de réglementation, les professions autonomes et les offices de commercialisation qui ne pensent qu'au producteur sont de plus en plus souvent mis en cause par les consommateurs dont il semblerait que les intérêts ne soient pas pris en considération lors des délibérations de ces organismes. L'indifférence à l'égard des répercussions sur le consommateur de la résolution des conflits entre les travailleurs et le patronat nécessite également un examen rigoureux. Les activités des sociétés publiques, leur rôle en tant que personnes morales et la façon dont elles assument leurs responsabilités sociales sont un autre secteur où les préoccupations des consommateurs-actionnaires vont croissantes.

L'attention que les groupes de défense des consommateurs portent à ces questions et à leurs prolongements, dont un grand nombre ne sont pas nettement perceptibles, fera entrer en jeu des définitions aux contours imprécis du fait de savoir où fini le rôle du consommateur et où commence celui du citoyen.

Devant ces exigences les rôles respectifs du gouvernement et du secteur privé en matière de promotion des intérêts du consommateur doivent devenir plus importants et plus actifs qu'ils ne l'ont été par le passé. A de nombreux égards les gouvernements, *tous* les gouvernements, aux niveaux fédéral, provincial et municipal devront dédoubler plus nettement leur personnalité pour ce qui est de l'élaboration et de l'application de leur législation et de leurs programmes.

Les ministères, les bureaux et organismes fédéraux sont d'une importance vitale pour ce qui est de continuer à porter remède de façon suivie à certains abus sur le marché.

Mais, en leur qualité de chien de garde des intérêts du consommateur dans le cadre du pouvoir exécutif et législatif lui-même, les ministères et organismes chargés de la consommation devront commencer à réagir, en public au besoin, aux options et programmes du gouvernement qui vont à l'encontre des intérêts du consumma-

teur. Au niveau fédéral, ceci peut amener le Ministère de la Consommation ou son Ministre à se trouver en conflit direct avec d'autres ministères (ou leur Ministre), par exemple Finances pour ce qui est des banques et des assurances, Agriculture en matière de commercialisation dans l'intérêt du producteur, Travail pour ce qui est de l'évolution des traitements ou de la technique ou Industrie et Commerce en ce qui a trait à la politique des stimulants au commerce. Tous ces secteurs d'activité sont une source possible de conflits d'intérêts continuels au sein du gouvernement lui-même, et l'histoire nous amène à conclure que les intérêts du consommateur sont trop souvent subordonnés à des intérêts particuliers, et cette situation se retrouve au niveau provincial et municipal.

Un axiome de cette discussion est que le gouvernement doit se mettre à la disposition des personnes du secteur privé qui se préoccupent des problèmes de la consommation et qui peuvent se montrer sensibles aux inquiétudes énoncées. C'est en cela que consiste l'un des rôles essentiels du secteur privé dans le cadre de la consommation: se montrer capable d'influencer l'orientation des mesures législatives et des différentes options dans l'intérêt du consommateur. Il y a peu de doute que les personnes qui veulent protéger leur position personnelle, sans égard à l'intérêt du consommateur, peuvent effectuer des pressions et assurer une opposition extrêmement efficace. Les efforts, plus simples, de la masse en faveur d'une action élémentaire des consommateurs représentaient par le passé, et continueront de représenter un problème moins important étant donné que les législateurs et la Fonction Publique peuvent s'en faire assez facilement les champions. Mais quand les problèmes deviennent complexes, qui est en mesure de voir où se trouve l'intérêt du consommateur, de faire valoir cet intérêt et de le promouvoir? L'on n'est pas obligé d'observer la situation à la loupe pour conclure que ce qu'il faut est la connaissance technique, la possibilité de recherche et l'expérience nécessaire pour alors réclamer une amélioration des lois et aussi pouvoir étudier et commenter sur celles qui sont mises en délibération au niveau fédéral et provincial.

L'expérience récente dans le domaine de la législation ou la procédure gouvernementale révèle une disparité qui s'applique aux aptitudes et aux ressources nécessaires pour défendre la position du consommateur à l'égard des problèmes importants et de nouvelles lois. Dans le dialogue actuel ce genre d'inégalité sur le marché politique est tout aussi intolérable que l'inégalité des consommateurs sur le marché commercial.

La façon la plus efficace de commencer à corriger ce déséquilibre et de promouvoir les intérêts des consommateurs au niveau du gouvernement (et même de l'industrie) est d'avoir un puissant groupe de pression en faveur des consommateurs, un organe représentatif du consommateur s'appuyant sur d'importantes installations de recherches dans le domaine de la consommation. Même si les consommateurs disposaient d'un représentant officiel au gouvernement, la possibilité pour eux de se faire entendre dépend de leur puissance politique et de leur crédibilité intellectuelle. Qui acceptera vos propositions si elles ne sont pas appuyées par des recherches et de la documentation? Qui pourrez-vous persuader d'agir si vous n'avez une certaine influence au niveau de l'électorat? La pression que les consommateurs peuvent opposer aux influences abusives des personnes qui ont des opinions contraires consiste à faire valoir leurs droits grâce à un large appui de la masse. Ceci nécessite des ressources importantes en hommes et en argent.

Comment les groupes de défense des consommateurs vont-ils pouvoir réunir les fonds suffisants et présenter les objectifs et les possibilités nécessaires pour

attirer les spécialistes et le personnel dont ils ont tant besoin pour définir les problèmes, déterminer les différentes pressions et faire valoir les droits du consommateur dans ce qui est essentiellement un processus contradictoire, seront certains des problèmes primordiaux que rencontreront les associations de consommateurs. Certains croient que leur existence et que leur crédibilité mêmes seront en jeu. Car, en plus d'évaluer les textes législatifs et la politique du gouvernement, les groupes de défense des consommateurs devront également s'intéresser au fonctionnement des commissions et des tribunaux de réglementation, ainsi qu'aux personnes qui y sont nommées. Et ils doivent veiller à ce que la complaisance bureaucratique ne gagne pas les activités existantes ou la formulation de nouveaux règlements.

Toutefois, les groupes de défense des consommateurs ne doivent pas s'adresser uniquement aux gouvernements. Les sociétés publiques, leurs activités en tant que personnes morales et la façon dont ils assument leurs responsabilités sociales requièrent la présence visible et active au sein des sociétés canadiennes du «consommateur-actionnaire» qui a fait dernièrement son apparition aux États-Unis. La représentation des consommateurs aux négociations collectives devient également une priorité plus souvent exprimée à mesure que les consommateurs se déclarent de plus en plus désespérés d'être les éternelles victimes des conflits entre les travailleurs et le patronat. Et un nombre toujours plus important d'industries autonomes admettent l'importance que revêt la présence des consommateurs lors de l'établissement de codes moraux et de la condamnation d'infractions.

Mais il n'y a pas que les groupes de défense des consommateurs pour qui la consommation présente un intérêt vital: c'est également le cas pour les entreprises licites, fabricants, distributeurs, organisations de vente, détaillants et services de financement de biens et de services de consommation. Il est à souhaiter qu'ils joueront bientôt un rôle plus actif et plus manifeste dans la promotion des intérêts du consommateur, à la fois en appuyant les correctifs législatifs adéquats et en adoptant des pratiques commerciales que l'on demande à l'heure actuelle. Si elles adoptent les nouvelles normes de personnalité morale que la société souhaite leur voir respecter aujourd'hui, les entreprises auront un rôle appréciable à jouer dans le dialogue en faveur du consommateur. Plutôt que de se cantonner dans un antagonisme outrancier elles devraient veiller à ce que les nouvelles règles soient applicables et pratiques, et parallèlement à ce qu'elles atteignent leurs objectifs sociaux. Qui est mieux en mesure d'apporter cette contribution? C'est dans l'intérêt réciproque du consommateur et de l'homme d'affaires que le marché soit à la fois honnête et rentable.

Il y a dans l'équation consommateurs-marché une «troisième force» qui partage également cette préoccupation vitale pour la promotion des intérêts du consommateur, les travailleurs syndiqués. Jusqu'à présent, c'est triste à dire, le soutien qu'ils ont apporté aux groupes de défense des consommateurs et leurs actions en faveur d'une amélioration du bien-être du consommateur ont été moins que visibles — au mieux, à peine perceptibles. Et pourtant il est peut-être de l'intérêt le plus immédiat des syndicats dont la base travaille, après tout, dans le cadre de contrats de salaire fixe de veiller à ce que leurs membres, en tant que consommateurs, obtiennent prix équitables, qualité, sécurité, intégrité et réparation pour leurs achats personnels. Et eux-mêmes, en tant que moteur de l'évolution sociale, ont un rôle important à jouer dans la revendication de nouvelles normes communautaires. On a laissé entendre qu'aux États-Unis les syndicats assurent par tradition le soutien

financier des groupes de défense des consommateurs. Il est à souhaiter que les travailleurs syndiqués du Canada commenceront à jouer le rôle qui leur revient dans le domaine de la consommation, et rapidement.

Quelle orientation ou quelle forme que puissent adopter à l'avenir les organismes consultatifs du gouvernement en matière de consommation, on continuera de sentir le besoin d'un soutien puissant, indépendant et bien documenté de la part du secteur privé. Car quelles que soient les motivations qu'ont ou que pourront avoir nombre de législateurs, de fonctionnaires gouvernementaux, de chefs d'entreprises et de dirigeants syndicaux pour ce qui est de la consommation, il n'en restera pas moins que ce sera surtout aux consommateurs militants et aux groupes de défense des consommateurs de continuer à faire entendre la voix des gens qui ne peuvent pas s'exprimer par eux-mêmes. Peut-être pourront-ils s'inspirer des mots de l'éminent philosophe, juriste et réformateur américain, Edmond Cahn, qui écrivit en 1963:

«Bien que tout ce dont nous pouvons être sûr est la contestation et le combat, nous avons nombre de motifs qui nous poussent à continuer de combattre. Notre structure juridique révèle déjà une importante évolution par rapport à la rigidité de l'ancienne ligne officielle. Chaque pas que nous faisons dans la direction du consommateur est autant d'intelligence et de résolution que nous donnons à la Loi. Et même si le courant devait se renverser un jour dans le mauvais sens et que tous nos espoirs s'avèrent avoir été des chimères, personne ne pourrait supprimer ce que nous aurions pu obtenir dans un cas donné pour le compte d'un être humain donné, personne ne pourrait nous dépouiller d'un bienfait concret que nous aurions pu accomplir alors, d'un certain acte égalitaire que nous aurions pu faire, d'une certaine jouissance de la liberté que nous aurions pu rendre totale. Ce n'est que dans l'optique du consommateur qu'une escarmouche passagère peut avoir autant d'importance qu'une longue campagne, . . . et qu'une seule vie sauvée en a autant que tous deux.»

(«Law in the Consumer Perspective»  
1963, *University of Pennsylvania  
Law Review*)

*Harold Buchwald*

HAROLD BUCHWALD, C.R.

*Président*

*Conseil Canadien de la Consommation*

le 31 janvier, 1973

## ACTIVITÉS DU CONSEIL EN 1972

Comme toute chose sortie de son contexte, un tour d'horizon des événements survenus au cours d'une période, fût-elle d'une année, peut s'avérer trompeur dans une certaine mesure. Il est rare qu'une chose autre qu'une année donnée commence le 1<sup>er</sup> janvier et finisse le 31 décembre. Il en va de même pour les activités du Conseil Canadien de la Consommation. Au cours de ses réunions le Conseil s'occupe d'évaluer les recherches futures, d'étudier les programmes en cours et de dresser le plan d'activités futures. Ainsi, les activités du Conseil mêlent ces trois perspectives dans une linéarité temporelle.

### I. RAPPORTS

Le Conseil de la Consommation a tenu trois réunions plénières en 1972 et a adopté à chaque fois un rapport qui devait être envoyé au Ministre et rendu public par la suite. Chacun de ces rapports se fondait sur des recherches étendues et approfondies effectuées l'année précédente, ainsi que sur un examen long et détaillé des diverses questions en cause. L'objectif était d'obtenir l'assentiment de la plus grande partie possible de l'opinion publique sans pour cela sacrifier la valeur du contenu. Les recommandations contenues dans ces rapports ne portaient pas uniquement sur des problèmes existants mais tentaient également de prévoir les besoins à venir et leurs solutions possibles.

#### a) Information au Consommateur

Au cours de la réunion tenue en février à Ottawa, le Conseil a adopté et envoyé au Ministre de la Consommation et des Corporations son rapport sur l'Information du Consommateur. Ceci marquait le point culminant de l'intérêt que le Conseil porte depuis longtemps à cette question et des efforts qu'il a faits. En 1970 le Conseil de la Consommation a publié les constatations de recherches effectuées pour son compte par la Société Canadienne d'Éducation des Adultes. Les résultats de ces efforts, ainsi que le travail d'experts-conseils et d'une commission spéciale du Conseil présidée par M<sup>me</sup> A. S. W. Plumptre, formaient la base de la première rédaction du rapport. Il a fallu au Conseil plusieurs réunions, un examen prolongé et détaillé de chaque sujet et de fréquentes modifications du texte avant qu'il n'approuve le rapport final. Bien entendu, l'objectif était d'établir un rapport et des recommandations qui soient aussi exhaustifs que possible.

L'étude des constatations a amené le Conseil de la Consommation à conclure qu'il fallait une nouvelle façon d'aborder la question de l'information des consommateurs. Il ne suffisait plus de considérer qu'elle se déroulait uniquement dans le cadre de l'enseignement officiel qui, en vérité, ne représente qu'une faible part du processus d'information des consommateurs qui commence avec la naissance et finit avec la mort. Informer le consommateur va de lui fournir des renseignements sur la qualité et le prix de produits et services, jusqu'à lui indiquer où il peut obtenir des renseignements et de l'aide pour ce qui est de ses problèmes. Dans une large mesure, cela signifie informer les consommateurs de leurs droits et de leur devoirs aux termes des lois existantes.

De l'avis du Conseil un sujet aussi vaste et aussi complexe devrait être étudié sous divers angles étroitement liés entre eux. Selon lui, «le concept de l'information du consommateur devra s'élargir pour englober des considérations plus larges s'il veut s'avérer adéquat à l'avenir». Étant donné qu'il était manifestement impossible

à quiconque d'assimiler tous les renseignements existants et de les garder à jour, le Conseil partait du principe que « . . . les consommateurs devront s'appuyer de plus en plus sur des méthodes sélectives pour définir leurs propres problèmes au fur et à mesure de l'évolution de leurs besoins et pour trouver les ressources qui pourront contribuer à leur processus d'apprentissage. »

De plus, la diversité croissante des modes de vie que l'on rencontre au Canada, nous oblige à moins nous reposer sur un système éducatif normalisé. Dans ce contexte, l'information du consommateur doit être une expérience d'apprentissage plutôt que d'enseignement. Le consommateur doit faire son éducation par ses propres découvertes plutôt qu'en recevant une dose prescrite de renseignements qui peuvent ou non lui être utiles.

### 1. *une ressource fondamentale*

Le Conseil de la Consommation s'est rendu compte que le Canada est riche en ressources pour l'information du consommateur:

«Les connaissances spécialisées en cette matière abondent, disséminées dans les gouvernements, les commerces, les industries et les associations bénévoles, ainsi que dans les foyers et les écoles de notre pays. Une riche documentation existe sur les produits et leurs caractéristiques, les lois relevant de différentes autorités, les pièges qui attendent les consommateurs imprudents, les techniques et les résultats des initiatives d'entraide des consommateurs insatisfaits. Plus important encore, il existe toute la bonne volonté voulue pour mettre ces connaissances et ces renseignements à la portée du public.»

Le Conseil a conclu que ces ressources pourraient et devraient être mobilisées de manière plus efficace pour fournir les ressources fondamentales nécessaires pour augmenter l'information du consommateur. Le Conseil a préconisé:

«QUE LE MINISTRE FASSE PORTER SES EFFORTS DANS LE DOMAINE DE L'INFORMATION DU CONSOMMATEUR SUR LES CENTRES D'AIDE AUX CONSOMMATEURS QU'IL CONVIENT D'ÉTABLIR: CES CENTRES NE SERAIENT PAS UNIQUEMENT DESTINÉS AUX CONSOMMATEURS PARTICULIERS MAIS SERVIRAIENT AUX ENSEIGNANTS ET AUX GROUPEMENTS.»

Ces centres devraient se préoccuper du consommateur, être prêts à l'aider à résoudre ses problèmes, connaître les sources de renseignements et être en mesure d'avoir directement accès aux gens et aux ressources. Qui plus est, le personnel de ces centres devrait être convaincu que les intérêts bien compris du monde des affaires et des consommateurs sont fondamentalement les mêmes, et non pas diamétralement opposés.

A cette fin, le Conseil a proposé d'élargir les ressources et le rôle de la CASE POSTALE 99 et d'instituer à Ottawa un *centre fédéral d'aide au consommateur*.

### 2. *centres d'information*

Toutefois, chose plus importante, le Conseil a préconisé que le Ministre, en collaboration avec les centres d'aide aux consommateurs existants et avec les gouvernements provinciaux, crée des bureaux «rez-de-chaussée» fonctionnant pendant les heures d'ouverture des magasins et d'un accès facile pour les consommateurs. Ces bureaux seraient reliés au centre fédéral d'aide au consommateur par télégraphe et par réseau téléphonique.

Le Conseil est d'avis que la création de ces centres d'aide aux consommateurs d'accès facile, tant pour les consommateurs que pour les enseignants, contribuerait à son tour à relancer les cours d'information des consommateurs dans le cadre du système scolaire officiel. Il a par conséquent proposé que le Ministre porte à l'attention des personnes travaillant dans le cadre du système scolaire les constatations des études effectuées pour le compte du Conseil par la Société Canadienne de l'Éducation des Adultes ainsi que le Rapport du Conseil.

En outre, pour venir compléter les centres d'aide au consommateur, l'accroissement des ressources affectées à la CASE POSTALE 99 et les efforts faits pour relancer l'information des consommateurs dans le cadre du système scolaire, le Conseil a engagé le Ministre à étudier attentivement l'augmentation du nombre des programmes de radio et de télévision qui portent sur la consommation.

### 3. *volume de renseignements plus vaste*

Conformément à sa proposition de créer un *Centre Fédéral d'Aide au Consommateur* et une agglomération de centres d'information et d'aide au consommateur, le Conseil a jugé essentiel d'augmenter la quantité et d'améliorer la qualité des renseignements mis directement à la disposition du consommateur. En l'espèce, le Conseil a engagé le Ministre à encourager les hommes d'affaires à révéler de plein gré les renseignements utiles aux consommateurs. Le code de l'étiquetage d'entretien des textiles est un exemple de ce genre de renseignements. Le Ministre s'est vu demander de soutenir les efforts que font les annonceurs des organes d'information pour améliorer la teneur de la publicité de consommation.

Afin d'encourager ces activités le Conseil a proposé que le Ministre rende publics les efforts que font le monde des affaires et les organes d'information pour améliorer le bien-être du consommateur, pour appuyer les efforts qu'ils font pour se réglementer, et pour attirer l'attention du gouvernement et des producteurs ou fournisseurs sur les plaintes fondées et sur les propositions précises qui portent sur des produits et services, ainsi que sur les lois relatives à la consommation et sur leur application.

Il a également été demandé au Ministre d'appuyer les efforts faits dans le cadre du gouvernement pour assurer au public un plus large accès aux renseignements dont dispose le gouvernement et qui intéressent les consommateurs. On a cité comme exemple les résultats d'essais de produits, les caractéristiques de sécurité des automobiles, les effets polluants de certains produits, etc.

L'ensemble de ces propositions et des autres recommandations que contenait le rapport visait à un seul but. Comme le souligne le Conseil dans son rapport:

«Ayant relevé des indices de l'insuffisance des méthodes d'approche actuelle, de la nécessité d'une plus grande sélectivité et de la diversité croissante de la préférence des consommateurs, nous demandons à ceux qui s'intéressent à l'information du consommateur d'en modifier le point de mire et d'opter pour une optique hautement expérimentale qui tienne constamment compte des besoins changeants des consommateurs. Nos propositions ont pour but de nous orienter dans ce sens, en vue de s'adapter au monde changeant de l'avenir.»

Le Conseil a préconisé en particulier que le Ministre de la Consommation et des Corporations se concerte avec les autorités provinciales dans le but de mettre cette proposition en pratique.

Le Ministre de la Consommation et des Corporations a annoncé au printemps 1972 le lancement d'un programme pilote visant à établir des bureaux d'aide aux

consommateurs à Renfrew et Cornwall. Par la suite un centre analogue a été inauguré à Winnipeg grâce à une collaboration entre le Ministère et le programme d'urbanisme de l'Université de Winnipeg.

#### b) Faillite personnelle

Le Conseil a approuvé à Toronto au mois de mai un rapport sur la question de la faillite et de l'insolvabilité des particuliers. Ce rapport répondait à une demande de l'ancien Ministre, l'Honorable Ron Basford, qui avait prié le Conseil au cours de sa réunion d'avril 1971 d'examiner le *Rapport du Comité d'Étude sur la Législation en Matière de Faillite et d'Insolvabilité* qui venait d'être publié. En particulier, il a demandé que le Conseil étudie du point de vue du consommateur surchargé de dettes les recommandations relatives à la faillite personnelle que contient le rapport du Comité.

Une commission spéciale du Conseil, présidée par M. George May, commença immédiatement à définir les recherches qu'il fallait faire pour constituer une documentation. En outre, elle a organisé un colloque d'une demi-journée sur les problèmes de la faillite personnelle. Celui-ci s'est tenu à l'occasion de la réunion du Conseil au mois de septembre 1971 à Vancouver et a fourni la documentation essentielle à la rédaction du rapport final.

La version finale du rapport adressé par le Conseil au Ministre contient trois sections distinctes.

La première porte sur les observations faites par le Conseil sur le rapport du Comité d'étude. Dans de nombreux cas le Conseil a fortement appuyé les recommandations de celui-ci et dans d'autres il a fait les propositions complémentaires.

La deuxième partie renferme des observations sur le programme des syndic publics s'occupant des petits débiteurs. Au mois de mars 1972, le Ministre a annoncé la mise en place de syndic publics chargés de s'occuper des petits débiteurs. Le paiement d'un droit modique permettait à certains petits débiteurs que leurs revenus et formes de dettes (aucune dette commerciale n'était autorisée) rendaient admissibles au programme de s'assurer les services d'un syndic public.

Dans la dernière partie de son rapport, le Conseil signale que la faillite est le résultat plus que la cause d'un excès d'engagements financiers des particuliers. En conséquence, il s'est attaché à voir comment on peut attaquer ce problème à la base.

##### 1. *Observations sur le Rapport du Comité d'Étude et Propositions complémentaires du Conseil de la Consommation*

Le Conseil a conclu que le *Rapport du Comité d'Étude* et que les propositions qu'il contient étaient dans l'ensemble fort éclairées et méritaient les plus vifs éloges. Parallèlement, bien que nombre des recommandations fussent intéressantes, le Conseil fut d'avis que certaines d'entre elles ne semblaient pas apporter une réponse adéquate aux problèmes étudiés. En outre, selon le Conseil, certains aspects que le Comité d'Étude n'avait pas abordés devaient être pris en considération.

Le Conseil a fait en tout trente-trois recommandations ou observations précises portant sur la révision ou sur la refonte du droit canadien des faillites. Dans de nombreux cas, ces recommandations sont d'un caractère très complexe et très détaillé (une liste complète figure à l'Annexe A du présent rapport) et, en tant que

tel, ne peuvent pas se résumer ou se paraphraser facilement. La précision est essentielle, en particulier pour les questions législatives, et pour la majorité des lecteurs l'orientation philosophique générale des recommandations est aussi importante que les détails précis.

L'optique générale du Conseil est nettement défini dans la Préface de son rapport:

« . . . il est devenu banal de dire que nous vivons dans une société du crédit de consommation. Mais une société qui a créé l'achat à crédit et qui en a fait la seule façon de vivre pour la grande masse de ses citoyens se doit en même temps de lui fournir un moyen respectable et valable de se tirer des conséquences de son inaptitude à faire face au crédit, à la facilité avec laquelle on l'obtient et à la situation apparemment désespérée de celui qui ne peut faire face à ses engagements. L'affranchissement et la réhabilitation du débiteur insolvable devraient se trouver à la base même de la législation.»

Le Conseil note que la législation relative aux faillites était conçue au départ pour traiter les problèmes financiers des marchands et commerçants. L'hypothèse implicite était qu'il existait chez les commerçants une forte tradition de respect strict des règles contractuelles générales du droit. Bien que les textes législatifs comportent depuis de nombreuses années des dispositions relatives aux problèmes des débiteurs privés, on n'a apporté que peu de corrections à la trame de la législation dans le but de tenir compte des problèmes particuliers des faillites personnelles.

Le Conseil fait observer plus loin:

«La nécessité d'accorder une aide plus importante au consommateur failli est encore augmentée par l'inégalité qui existe entre les traitements que réserve la Loi actuelle aux particuliers et aux sociétés. La société dissoute par la procédure de faillite cesse *par là même* de subir les désagréments de cet état et, en raison de la règle de responsabilité limitée qu'établit le principe de l'anonymat au sein des sociétés, les actionnaires et administrateurs se tirent du désastre sans que leur solvabilité ou leur réputation en souffrent trop . . . Les difficultés, les stigmates et les tracasseries associés à la faillite reposent sur les épaules du particulier qui n'est pas dans les affaires. Il est toujours tenu pour responsable de ses excédents de dettes. Des circonstances imprévues ou la tendance du marché n'excusent en aucune manière son incapacité à s'exécuter . . . Néanmoins, il paraît nécessaire de poser le principe qu'à partir du moment où le consommateur endetté pourrait se déclarer en faillite aux termes de la Loi il doit alors être en droit de «bénéficier» de tous les avantages et recours de la Loi, et de pouvoir en bénéficier aussi souvent que cela s'avère nécessaire.»

Le Conseil justifie cette déclaration en faisant remarquer que plus il est facile de devenir surchargé de dettes en raison de la facilité avec laquelle on peut obtenir du crédit, plus le coût du crédit est élevé et plus la propriété se déprécie rapidement, plus il devient nécessaire de fournir une assistance rapide et simple aux personnes qui ont atteint le point de non-retour. De l'avis du Conseil il s'avère nécessaire qu'il y ait au-delà de la désinvolture de la règle contractuelle une auto-critique communautaire servant à déterminer si le système a été la cause des pertes occasionnées aux consommateurs et à fournir un mode d'assistance. Deux exemples précis de recommandations du Conseil exprimeront l'essence des concepts et des préoccupations exprimés dans son rapport. Le Conseil propose que la liste des créanciers privilégiés, à savoir ceux qui bénéficient d'une priorité lors de la répartition des revenus provenant de la réalisation de l'actif du failli ou qui jouissent

d'un régime de priorité aux termes des dispositions relatives au paiement méthodique des dettes, soit élargie de façon à comprendre les personnes ayant droit au paiement de pensions alimentaires, aides financières et allocations dues aux retraités.

Le Conseil s'écarte des propositions du Comité d'Étude à l'égard des possessions ou des biens acquis après qu'un particulier a été déclaré failli. Ces biens ou possessions acquis grâce à un héritage, au labeur ou au hasard ne devraient pas pouvoir être saisis pour assurer le règlement de dettes provenant d'une faillite antérieure, comme le dit le Conseil:

«La faillite doit être considérée comme le règlement d'une situation malheureuse qu'il ne convient pas de laisser se perpétuer indûment, sauf si tel est l'intérêt du débiteur. Sauf dans le cas de fraudes ou de transactions frauduleuses, les biens et possessions acquis après la faillite devraient par conséquent être francs de toute réclamation antérieure.»

## 2. Programmes des petits débiteurs

Au mois de mars, le Ministre a annoncé le lancement dans les trois principaux centres du Canada, d'un programme qui permettrait aux particuliers en dettes de se déclarer en faillite à peu de frais. Ce programme a donné suite à une constatation du Comité d'Étude selon laquelle les frais importants occasionnés par une procédure de faillite (\$600 ou plus) empêchaient bien trop souvent un grand nombre de gens de «bénéficier» des avantages de la Loi. Comme l'a dit quelqu'un, «il faut être riche pour faire faillite». Après avoir soigneusement examiné les dispositions que comporte le programme, le Conseil a fait plusieurs observations précises. Il s'est élevé contre l'existence des frais de constitution de dossier de \$50 en arguant qu'ils équivalaient à un droit d'admission, réhabilitation et d'information du débiteur. En outre, le Conseil a allégué que les revenus provenant de ces droits, ne représenteraient «qu'une part minime des frais administratifs occasionnés par cette réforme (le programme des petits débiteurs)».

Le Conseil a également critiqué l'établissement de plafonds de revenus qui doivent servir à déterminer qui peut demander à bénéficier du programme. De l'avis du Conseil, ce n'est là qu'une évaluation des ressources, contraire aux options du gouvernement fédéral. Les organismes de crédit privé n'ont jamais appliqué une règle de ce genre. Le Conseil soutient que:

«Dans tous les cas le besoin d'aide du débiteur doit passer avant tout.»

Le Conseil réaffirme sa conviction que le refus d'admettre les dettes contractées par des particuliers travaillant à leur propre compte ne devrait pas les exclure automatiquement du programme. A propos d'une exclusion analogue qui peut être pratiquée en vertu des dispositions relatives au paiement méthodique des dettes de la *Loi sur la Faillite*, le Conseil déclare dans son Rapport:

«... le Conseil ne voit aucune justification à cette restriction. Le débiteur devrait pouvoir inclure toutes ses dettes dans le concordat afin de pouvoir bénéficier pleinement du processus de réhabilitation, et rien ne justifie une discrimination quant à l'origine des dettes. Dans l'alternative, l'inclusion des dettes commerciales dans un concordat pourrait être laissée à la discrétion des personnes chargées de traiter les affaires pertinentes.»

Finalement, le Conseil de la Consommation fait remarquer que le programme se limite aux trois plus grandes villes du Canada, et il engage le Ministre à l'étendre sans retard à l'ensemble du pays. (Au mois de décembre, le nouveau Ministre,

l'Honorable Herb Gray, a annoncé que le programme s'étendrait à tout le pays à compter du début de 1973)

### 3. *Besoin de mesures complémentaires de la part du gouvernement*

Dans la dernière section de son rapport, le Conseil déclare:

«Le Conseil est d'avis que l'augmentation du nombre des faillites personnelles et la nécessité impérieuse de réformer la législation relative aux faillites sont symptomatiques de problèmes graves auxquels se heurtent maints Canadiens. Dans l'ensemble, on peut affirmer sans risque d'erreur qu'une refonte de la *Loi sur la Faillite*, quoiqu'elle profite à l'ensemble du pays, ne doit pas être considérée comme représentant à elle seule tous les efforts nécessaires pour résoudre le problème de l'endettement des particuliers.»

Le rapport souligne que, de l'avis du Conseil, le problème de plus en plus aigu que posent les consommateurs insolvable est un domaine où le Ministère de la Consommation et des Corporations peut et devrait jouer un rôle important. Le Conseil affirme qu'il serait éminemment souhaitable que le Ministère agisse sur les causes fondamentales de l'insolvabilité des particuliers, « . . . quelle que soit en dernier ressort la politique économique de notre société ». Toute politique qui permettrait de réduire l'énorme volume de pertes liées à l'insolvabilité présenterait des avantages immédiats. Le Conseil fait remarquer par la suite que d'importantes conséquences sociales découlant de l'insolvabilité des particuliers méritaient l'attention du gouvernement:

«Attaquer cette source importante et universelle de tensions sociales contribuerait à améliorer très sensiblement le niveau de vie de tous les Canadiens.»

A la fin de son rapport, le Conseil recommandait la distribution d'un volume plus important de renseignements sur les faillites, et en particulier sur les groupes ou particuliers qui ont été touchés par l'insolvabilité. L'étude de la documentation existante a permis au Conseil d'isoler trois causes essentielles de l'insolvabilité:

1. Changement de la situation personnelle: maladie, chômage, mort du salarié principal
2. Revenus limités
3. Manque de connaissances dans le domaine de l'utilisation raisonnable du

crédit, de l'établissement d'un budget familial et de la gestion de ses finances. L'importance de chacune de ces causes varie en fonction des circonstances, mais l'unanimité qui s'est faite quant à leur importance globale indiquait au Conseil dans quel domaine le gouvernement pourrait éventuellement entreprendre une action.

Dans le cas d'un changement de situation, les lois devraient fournir une assistance rapide et équitable. Dans le cas des personnes à faibles revenus, le Conseil a engagé le gouvernement « . . . à appuyer et à mettre en oeuvre des programmes qui serviront à supprimer ce problème . . . étant donné que sa résolution aura une influence, non seulement sur les faillites, mais encore sur nombre d'autres aspects de la vie économique et sociale du pays ».

Pour ce qui est du manque de connaissances de l'utilisation du crédit, des techniques d'établissement d'un budget, etc., le Conseil a engagé le Ministère à fournir une aide et une assistance financière afin d'améliorer et de multiplier les centres d'information sur le crédit que l'Alberta a établis au titre de programme d'aide aux débiteurs, et a fait remarquer que la création d'un système de ce genre

au niveau national, bien qu'onéreuse, serait très certainement payée de retour par une réduction du nombre des faillites.

Finalement, pour ce qui est de la saisie des salaires, le Conseil a engagé le Ministre à faire tous les efforts possibles pour accélérer l'adoption d'un ensemble uniforme de lois provinciales en matière de saisie-exécution et de série-arrêt qui viendraient fort à propos compléter les lois fédérales. Le Conseil a préconisé que les gouvernements provinciaux considèrent d'un oeil favorable un mode d'étude des dettes qui donnerait à un juge ou un fonctionnaire des tribunaux, registraire par exemple, les pouvoirs nécessaires pour examiner la situation du débiteur avant de prendre toute mesure de saisie.

Le dernier paragraphe du rapport du Conseil de la Consommation résume ce qu'attendent ses membres, en disant:

«Le Conseil est convaincu que l'adoption des recommandations présentées par le Comité d'Étude, ainsi que celle de nos observations et propositions complémentaires, aboutirait à une refonte efficace et utile de la législation relative aux faillites qui touche les consommateurs canadiens, et que l'adoption du programme d'information financière que nous préconisons susciterait d'importants progrès dans le sens d'une réduction du nombre des cas d'insolvabilité des particuliers. Le Conseil est d'avis qu'un programme de ce genre est nécessaire et que, d'après les prévisions qu'il a faites, celui-ci pourrait facilement se justifier, tant du point de vue économique que social.»

### c) Observations sur le Code de la Publicité Destinée aux Enfants

Au mois de novembre 1971, l'Association Canadienne des Radiodiffuseurs a adopté conjointement avec la Commission Consultative de la Publicité Canadienne un Code facultatif portant sur la publicité destinée aux enfants. Connaissant la préoccupation croissante du public à l'égard des *aspects nuisibles de la publicité actuelle destinée aux enfants* et soucieux du désir qu'il a fréquemment exprimé de favoriser une auto-réglementation efficace dans tous les secteurs du pays, le Conseil a entrepris d'examiner soigneusement les dispositions du Code. Après avoir soigneusement étudié les dispositions du Code ainsi que d'autres documents pertinents, une commission du Conseil présidée par M<sup>lle</sup> Niquette Delage de Montréal a rédigé un rapport qui a été adopté par le Conseil lorsqu'il s'est réuni en novembre à Québec.

Le Conseil commence son rapport en faisant remarquer que le Code lui-même pose des problèmes quant à la cohérence de ses propres termes.

«D'une part, on déclare que le Code contient le principe implicite que les fabricants peuvent avoir recours aux émissions pour enfants pour annoncer les produits et services adéquats, tandis que de l'autre il est également admis que les enfants n'ont pas la possibilité d'acquérir une faculté de discernement et ne distinguent pas toujours le monde de la réalité de celui de l'imagination. La majorité d'entre eux ont peu ou pas de revenus, et on ne peut supposer qu'aucun d'entre eux possède une échelle rationnelle de valeurs économiques. À la lumière de cette déclaration, nombre de personnes auront du mal à comprendre comment on peut justifier la publicité dont le but est «d'encourager un achat» lorsqu'elle s'adresse à des particuliers dont on admet qu'ils n'ont pas acquis une faculté de discernement ou qui ne possèdent pas les revenus nécessaires pour faire les achats qu'on les encourage à faire.»

Toutefois, le Conseil, tout en remarquant cette incohérence apparente, a fait porter ses remarques sur les dispositions précises du Code. Il était néanmoins con-

vaincu que les questions qui ont trait à la moralité de la publicité destinée aux enfants, ainsi que l'influence de cette publicité sur les enfants, méritaient d'être étudiées plus en profondeur.

Le Conseil a étudié les diverses solutions existantes pour remédier à l'éventualité des conséquences indésirables de la publicité destinée aux enfants: depuis interdire complètement ce genre de publicité jusqu'à faire porter aux parents la charge d'imposer des restrictions. Selon le Conseil, le moyen terme consisterait à soumettre ces annonces à un certain nombre de conditions qui serviraient à remédier à l'éventualité de conséquences néfastes. On pourrait adhérer de plein gré à ces conditions, ou elles pourraient être rendues obligatoires par la loi: c'est la première option qui est en vigueur à l'heure actuelle. Le Conseil a conclu que:

«Il n'a pas été établi si cette mesure est suffisante . . . C'est un secteur sur lequel le Conseil recommande fortement de faire porter des efforts de recherches.»

Pour ce qui est de la portée du Code, le Conseil a préconisé qu'il soit adopté et mis en oeuvre par *tous* les publicitaires, agences de publicité et organes d'information (*y compris impression et pas seulement radiodiffusion*).

Le Conseil a appuyé la disposition du Code qui interdit expressément aux personnalités ou aux personnages imaginaires apparaissant dans des émissions enfantines de faire de la publicité pour des produits, des primes ou des services au cours de leur propre émission. Toutefois, le Conseil aimerait voir élargir cette interdiction de manière à ce qu'elle s'applique à toutes les émissions et non pas seulement à celles au cours desquelles apparaissent ces personnalités ou personnage imaginaires. Comme il est dit dans le rapport du Conseil:

«Il conviendrait d'étendre ce principe pour qu'il englobe toutes les cautions que diverses personnalités sont payées pour apporter à une publicité destinée aux enfants.»

Dans son rapport, le Conseil a fait des observations sur les modalités administratives d'application du Code. Il a approuvé la création du service consultatif de la Section de la publicité infantine du Conseil des normes publicitaires car il implique une prévention des infractions plutôt que la punition de ces transgressions. Au cas où il y a effectivement eu violation, le Conseil a considéré comme insuffisant le simple retrait de l'annonce fautive. Afin de décourager toute infraction ultérieure, le Conseil a préconisé de diffuser largement le nom du publicitaire ou de l'agence fautive. Il a proposé par ailleurs qu'un rapport sur ces infractions soit envoyé au Conseil de la Radio-Télévision Canadienne et aux conseils de presse existants.

Le Conseil était parfaitement conscient de la portée limitée du Code. Il a fait remarquer que les quatre métropoles principales du Canada, ainsi que d'autres régions, peuvent avoir facilement accès aux antennes américaines, et il se rend compte que l'efficacité du Code sera limité si les publicitaires américains ne sont pas également soumis à des restrictions analogues. Le Conseil a étudié en détail le pendant américain du Code, et il l'a trouvé moins valable que le Code canadien. Ceci était particulièrement manifeste dans le domaine de l'exécution pour lequel il n'existe pas de modalités définies. Cette disparité a troublé le Conseil qui a engagé le Conseil des Normes Publicitaires à envisager l'ensemble de la question des annonces extraterritoriales destinées aux enfants et à préconiser des mesures qui pourraient être prises si des annonces de ce genre étaient en infraction au Code canadien.

Le Conseil a conclu de la manière suivante:

«A de nombreux égards le Code a introduit dans l'industrie de nouveaux concepts qu'elle se doit d'étudier. En particulier, le Code tient compte d'éléments comme la vulnérabilité des enfants devant la publicité . . . Les adultes sont également vulnérables, quoiqu'à un degré moindre: leurs ressources pécuniaires sont limitées. Pour ces raisons le Conseil Canadien de la Consommation engage le Conseil des Normes Publicitaires à reviser son code général de la publicité pour y insérer les concepts et la ligne de conduite générale qui a été suivie dans le domaine de la publicité destinée aux enfants.»

## II. CONFÉRENCES PUBLIQUES

Depuis sa création en 1968, le Conseil de la Consommation a organisé de temps à autre des conférences sur divers sujets qui préoccupaient les consommateurs. Ces diverses réunions publiques avaient un triple objectif. Premièrement, lorsqu'il était demandé au Conseil d'entreprendre ou de lancer une étude sur un sujet donné, la conférence permettait à des spécialistes reconnus d'exposer divers points de vue aux membres du Conseil. Deuxièmement, les connaissances acquises grâce à ces conférences rendaient des services inappréciables en révélant dans quel domaine des recherches et des études complémentaires étaient nécessaires. Enfin, en encourageant la participation du public le Conseil était en mesure d'insister à nouveau sur sa préoccupation essentielle qui est de *favoriser le dialogue et d'améliorer le bien-être de tous les consommateurs*. En outre, ces conférences s'étant tenues à divers endroits du pays, le Conseil a pu démontrer par là même que, *en tant qu'organisme national, il était conscient et soucieux des problèmes de toutes les régions*.

Par le passé, des conférences portant sur les problèmes que posent la publicité trompeuse, les consommateurs à faibles revenus ainsi que la faillite et l'insolvabilité des particuliers se sont tenues respectivement à Montréal, Winnipeg et Vancouver.

Le Conseil a organisé en novembre à Québec une conférence nationale d'un jour qui représentait une part importante des travaux que le Conseil a effectués pour répondre à la demande que l'ancien Ministre lui avait faite d'examiner la position du consommateur à l'égard du fonctionnement des professions autonomes. Le thème central était: «Le Consommateur et les Professions Autonomes». De l'avis du Conseil, Québec était un endroit parfaitement choisi pour tenir cette conférence. M. Harold Buchwald, C.R., Président du Conseil, a fait remarquer dans son allocution d'ouverture:

«De toutes les provinces du Canada, celle-ci, La Belle Province, est peut-être celle qui a pris les mesures les plus concrètes afin d'étudier en profondeur la situation traditionnelle et le mode de fonctionnement des professions libérales dans le cadre de notre société et de présenter les bases concrètes de schémas de conduite et de comportement modifiés. Ici même à Québec, nous trouvons une ambiance qui nous fournira, en tant que Conseil, un encouragement intellectuel et une stimulation philosophique aux efforts que nous faisons pour trouver des réponses aux questions qui se posent dans ce secteur important de préoccupation des consommateurs.»

Dans son allocution, M. Buchwald a fait ressortir les questions essentielles que soulèvent l'examen de la qualité des services fournis, parmi lesquels se trouvent le droit du consommateur à des prix équitables, à la sécurité et à une information qui lui permette de prendre des décisions judicieuses. Quelles clauses ou quelles garanties assuraient au consommateur qu'il obtiendrait une réparation

efficace des torts qu'il a subis? Dans le cas où le besoin, sinon la nécessité absolue, de faire appel aux services des professions libérales se faisait sentir, les tarifs réclamés justifiaient-ils un examen approfondi?

Trois tables rondes distinctes ont été organisées pour répondre à ces questions et à d'autres et pour faire ressortir les principaux points controversés. Dans chaque cas un directeur de débats examinait un secteur fondamental de préoccupation et les autres participants présentaient leurs observations et leur point de vue personnel.

M. Gilles Paquet, de l'Université Carleton d'Ottawa, a présenté un mémoire portant sur la disponibilité et l'accessibilité des services des professions libérales. Des observations ont été faites par M. William Dyson, directeur général de l'Institut Vanier de la Famille, et par le docteur Raymond Robillard de Montréal. Une autre table ronde a étudié les conditions d'admission au sein des professions autonomes, ainsi que le maintien de leurs normes professionnelles. Le directeur des débats était M. David Solomon, de l'Université McGill et M. L'Abbé Gérard Dion, de l'Université Laval, a présenté des observations. La dernière table ronde qui portait sur la question de la réglementation de l'activité des membres des organisations de professions libérales s'est circonscrite autour d'une allocution du doyen de la Faculté de Droit à Osgoode Hall, M. Harry Arthurs. Des remarques complémentaires ont été faites par MM. Marcel Cinq-Mars, avocat de Montréal, et Val Werrier, journaliste de Winnipeg.

Les débats ont été instructifs, vastes et encourageants. A la suite de cette conférence le Conseil a été en mesure de définir nettement les secteurs où devront se concentrer ses recherches. Comme M<sup>me</sup> Claire l'Heureux-Dubé, C.R., vice-présidente du Conseil l'a fait remarquer dans son allocution de clôture:

«Cette journée d'étude a été utile. Elle n'a en aucune matière apporté toutes les réponses, mais elle a été un point de départ extrêmement important.»

Le Conseil est en train de mettre au point une transcription de la conférence qui sera envoyée à tous les participants et aux personnes intéressées. Le Conseil continuera d'étudier la question de l'intérêt du consommateur dans le cadre des professions autonomes.

### III. ACTIVITÉS DU CONSEIL EN MATIÈRE DE RECHERCHES

#### a) *Organismes et commissions de réglementation*

Au mois d'avril 1971, l'Honorable Ron Basford, qui était Ministre à l'époque, a demandé au Conseil d'étudier la façon dont les intérêts du consommateur étaient représentés dans la large gamme d'organismes, agences, tribunaux et commissions de réglementation nommés par le gouvernement à tous les niveaux. Un sujet d'une aussi vaste portée nécessitait une étude soignée et circonspecte. M. Peter Pearse de Vancouver a été nommé président de la commission du Conseil chargée d'effectuer cette étude. Après avoir établi une liste détaillée de toutes les organisations possibles qui pouvaient être considérées comme rentrant dans le cadre de ce sujet général, la Commission a dégagé quatre grands points d'intérêt:

1. Organismes et commissions de réglementation
2. Offices de commercialisation des produits s'occupant de marchandises déterminées
3. Professions réglementées
4. Monopoles gouvernementaux.

Vu la maigreur des ressources disponibles pour la recherche par rapport à l'énormité de la tâche, le Conseil a résolu de limiter ses recherches à un seul de ces quatre sujets par année.

En conséquence, le gros des efforts du Conseil en matière de recherches pour l'année 1972 a été consacré à l'étude des organismes et commissions de réglementation.

Le Conseil a confié à diverses personnes, bénéficiant en outre du concours d'un nombre important d'étudiants engagés pour l'été, plusieurs projets de recherches précis qui venaient se greffer sur d'autres recherches entreprises par le secrétariat du Conseil. On comptait parmi ces études:

- Une étude de l'intérêt du consommateur dans le cadre des activités du Conseil de la Radio-Télévision Canadienne par Donald A. Dawson de l'Université McMaster.
- Une étude de la réglementation des transports et de la Commission Canadienne des Transports par John McManus de l'Université Carleton.
- Une étude des commissions de réglementation de cinq régions:  
Colombie-Britannique, par William Stanbury de l'Université de la Colombie-Britannique;  
Provinces des Prairies par Gilbert Reschenthaler de l'Université de l'Alberta;  
Ontario par John Palmer de l'Université Western Ontario;  
Québec par David Cayne de l'Université McGill;  
Provinces Maritimes et Terre-Neuve par Paul Huber de l'Université Dalhousie.
- Une étude de la législation américaine en matière de défense du consommateur par Michael Trebilcock de l'Université de Toronto.

Dans chaque cas, la personne retenue a été choisie en raison de ses connaissances reconnues dans le domaine en question et de l'intérêt qu'elle lui porte. Le but était de s'assurer des recherches de haute qualité, pertinentes et approfondies. Bien que nombre de ces études aient été exhaustives et parfois également complexes, le Conseil s'en est fortement inspiré pour rédiger son rapport à l'intention du Ministre.

Le secrétariat permanent du Conseil a entrepris une enquête sur le respect des intérêts du consommateur dans le cadre des activités de la Commission du Tarif, du Tribunal Anti-dumping et du Conseil du Textile et du Vêtement.

Un travail particulièrement remarquable a été effectué par quatre étudiants en droit de seconde année engagés par le Conseil pour les mois d'été. Leur projet portait sur l'examen de diverses formes de représentation légale du consommateur au sein de diverses autorités. En particulier, les étudiants se sont attachés au concept d'ombudsman, de témoin attaché à une commission, d'avocat privé subventionné et de porte-parole des consommateurs. Les prolongements de leurs conclusions initiales ont amené à effectuer des recherches complémentaires sur la question d'augmenter la participation directe des consommateurs aux activités des commissions et tribunaux de réglementation indépendants. Leur rapport final qui comporte près de 300 pages fournit des données significatives sur certains des problèmes les plus fondamentaux de la représentation du consommateur. Le Conseil a décidé que le rapport fait par ces étudiants, ainsi que les autres documents

de recherches, étaient d'une telle qualité et d'une telle importance qu'ils justifiaient une diffusion plus large que celle qui est normalement réservée aux documents d'étude du Conseil. Chaque rapport a été imprimé à plusieurs centaines d'exemplaires, lesquels sont disponibles sur demande. (Voir la liste complète à l'Annexe B.)

b) *Autres recherches*

Tandis que la grande majorité des efforts de recherches du Conseil visaient à apporter une réponse rapide et exhaustive à la demande du Ministre, on entreprenait également des recherches complémentaires sur divers sujets.

M. R. M. A. Loyns de l'Université du Manitoba a été chargé d'étudier et de définir ce qui constitue «l'intérêt du consommateur par opposition à l'intérêt du public» ou «l'intérêt du fabricant». Cette étude était le prolongement d'une étude que M. Loyns avait effectuée précédemment dans le domaine de l'intérêt du consommateur et des offices de commercialisation des produits agricoles.

Outre les quatre étudiants en droit déjà mentionnés, trois étudiants ont été engagés par le Conseil pour travailler à des projets pendant l'été. L'un d'entre eux, M. Jacques Raymond de l'Université de Sherbrooke avait gagné une bourse de stage d'été offerte par l'American Marketing Association. On trouve parmi les sujets des recherches faites par ces étudiants:

- consommateurs et retraites
- points de vente au détail dans le centre des villes
- comparaison entre le *projet de Loi sur la Concurrence* (Bill C-256) et le *Rapport sur la Politique en Matière de Concurrence* du Conseil Économique du Canada
- les conditions nécessaires et suffisantes d'une autoréglementation efficace.

Engager des étudiants pour l'été pour leur faire effectuer des recherches présente un intérêt particulier pour le Conseil: il espère ainsi mettre au fait des problèmes de l'éveil du consommateur des personnes brillantes et capables de s'exprimer. Parallèlement, il espère qu'ils trouveront le travail du gouvernement, dans le domaine de la consommation en particulier, intéressant et enrichissant. Le nombre d'étudiants qui écrivent au Conseil pour lui demander un emploi dépasse de beaucoup ses ressources. Bien que ce fait assure au Conseil un large choix parmi les meilleurs étudiants du Canada, il fait en même temps ressortir qu'il existe des ressources éventuelles inutilisées ainsi qu'un intérêt croissant pour les problèmes de la consommation.

#### IV. AUTRES ACTIVITÉS DU CONSEIL

La gamme des activités du Conseil ne se limitait pas à rédiger et publier des rapports, effectuer des recherches et organiser des conférences.

En collaboration avec le Comité de recherches présidé par le professeur W. A. W. Neilson et avec le Conseil dans son ensemble, le secrétariat s'occupe de planifier de nouveaux projets de recherches. Il s'attache également à effectuer des enquêtes préliminaires sur des sujets qui pourraient éventuellement intéresser le Conseil et il a, bien entendu, ses tâches administratives qui consistent à contrôler la publication des rapports, à voir aux aspects pratiques des réunions du

Conseil et à répondre aux demandes de renseignements portant sur les publications, recherches et activités du Conseil.

Au mois de janvier, le président du Conseil, M. Buchwald, un membre du Conseil, originaire de Toronto, Mad. Maryon Brechin, et le directeur général du Conseil ont participé à une Conférence de deux jours sur des offices de commercialisation organisée par l'Université du Manitoba.

Le Président, dans le cadre des efforts que fait le Conseil pour élargir le dialogue entre consommateurs, producteurs, fournisseurs et gouvernement a prononcé un certain nombre d'allocutions importantes dans tout le pays. Il a pris la parole devant plusieurs organisations: le congrès annuel de l'Association des Consommateurs du Canada, réuni à Vancouver, le colloque de fin de semaine organisé à Banff par l'École de Commerce de l'Université de l'Alberta, les Advertising and Sales Clubs de Winnipeg, Toronto, Montréal et Halifax, la conférence sur l'éveil des consommateurs organisée au printemps par l'Institut des Affaires Publiques du Canada, et le colloque sur «La Vérité Publicitaire» organisée à l'automne par le Conseil consultatif de la publicité canadienne.

Plusieurs fois le directeur général a pris la place du président lorsque celui-ci n'était pas en mesure d'accepter une invitation à prononcer un discours. A son titre de directeur permanent des recherches et de chef de liaisons entre le Conseil, le Ministre, le Ministère de la Consommation et des Corporations et l'ensemble du public et du monde des affaires, le directeur général a participé à des conférences sur la consommation qui se sont tenues à Toronto, Winnipeg, Vancouver, Stockholm et Washington. Il a également rendu visite aux fonctionnaires chargés de la consommation dans toutes les capitales provinciales. Ces visites avaient un double objectif: a) informer chaque gouvernement des activités du Conseil et b) définir quels étaient, à leur avis, les secteurs sur lesquels le Conseil pourrait faire porter certaines de ses activités.

### PERSONNEL

Le Conseil Canadien de la Consommation dispose d'un secrétariat installé à Ottawa. Au mois de janvier 1972, M. David Bond, de Vancouver, a assumé les fonctions de directeur général. En mars, Mad. Ellen Richardson s'est jointe au personnel en qualité d'adjointe de recherches, et Mad. Georgine Ulmer a continué d'occuper le poste de secrétaire administrative.

**BILAN**

**Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1972**

Traitements et salaires .....	\$ 43,823.00
Transports et communications .....	26,474.00
Information .....	5,236.00
Services professionnels et spéciaux .....	68,418.00
Locations .....	231.00
Services publics, matériaux et fournitures .....	4,562.00
Divers .....	2,147.00
<b>TOTAL .....</b>	<b>\$150,891.00</b>



**CONSEIL CANADIEN DE LA CONSOMMATION: MANDAT**

En mars 1971, le Ministre de la Consommation et des Corporations d'alors a proposé, après consultation avec l'ancien et l'actuel président, le mandat suivant, qui a été adopté par le Conseil de la Consommation à sa réunion du 26 avril, 1971.

1. Le Conseil Canadien de la Consommation a été établi en conformité de l'article 7 de la Loi sur le Ministère de la Consommation et des Corporations, qui se lit comme suit: «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».
2. Le Conseil doit faire rapport au Ministre sur les questions que celui-ci peut de temps à autre soumettre au Conseil pour recevoir des avis et de l'aide dans l'exécution des fonctions du Ministre en conformité de l'article 6 de la Loi sur le Ministère de la Consommation et des Corporations, ainsi que sur les autres questions que le Conseil, agissant de concert avec le Ministre, considère comme étant de nature à favoriser les intérêts du consommateur dans l'économie canadienne.
3. Le Conseil peut, dans l'accomplissement de son travail, entreprendre des études, commander des recherches, tenir des réunions publiques et préparer des rapports et des études selon qu'il le jugera opportun, après un avoir au préalable remis des exemplaires au Ministre qui pourra, pour des motifs raisonnables, informer le Conseil que la publication n'est pas d'utilité publique.
4. Dans l'exécution du mandat susmentionné, les membres du Conseil, qui auront été choisis dans certains cas en raison de leur appartenance à certains groupes, doivent exercer leur rôle en tant que particuliers puisant dans leur expérience et leurs connaissances personnelles, du domaine de la consommation ainsi que dans l'intérêt qu'ils y portent, et non à titre de représentants de ces groupes.
5. En arrêtant le plan de son programme, le Conseil doit rester en étroite liaison avec le Ministère de la Consommation et des Corporations en vue d'empêcher tout chevauchement des efforts et d'assurer l'évaluation, sous le rapport de la participation à la réalisation des objectifs du gouvernement en matière de consommation, de l'activité du Ministère et du Conseil dans la poursuite des objectifs de l'article 6 de la Loi, compte tenu du fait que le budget du Conseil et celui du Ministère sont alimentés par les deniers publics.
6. Le Conseil est essentiellement un organisme consultatif auprès du Ministre, aussi ne conviendrait-il pas qu'il devienne membre d'une autre organisation telle que l'Organisation internationale des unions de consommateurs.
7. Les membres du Conseil sont nommés par le gouverneur en conseil pour un mandat de deux ans, sauf renouvellement.
8. Le président du Conseil est nommé par le gouverneur en conseil et il exerce son mandat à titre amovible pour une période n'excédant pas deux ans.

9. Les membres du Conseil remplissent leurs fonctions sans rémunération, mais ils ont droit au remboursement des frais raisonnables de déplacement et de subsistance se rapportant aux fonctions du Conseil et autorisés par le gouverneur en conseil.
10. Le président reçoit la rémunération et le remboursement de frais qu'autorise le gouverneur en conseil.
11. Le Conseil peut engager le personnel supplémentaire qu'il juge nécessaire sous réserve des limites imposées par le budget annuel du Conseil pour ce qui est du nombre d'employés et des ressources financières, et en conformité de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et de son règlement d'exécution.
12. Le Conseil se réunit au moins trois fois par an.

## ANNEXE A

**Liste de Recommandations provenant de Rapports du Conseil Adoptés durant 1972****Information du Consommateur: Perspectives d'Avenir**

Voici ce qui ressort des constatations de l'enquête effectuée par l'Association Canadienne d'Éducation des Adultes au sujet de l'information du Consommateur et de certains renseignements provenant d'autres sources:

1. Le public se rend compte que les cours sur la consommation offerts dans les écoles manquent de pertinence et d'utilité et ne correspondent pas aux besoins réels du public.
2. Parmi les cours sur la consommation organisés par les commissions scolaires à l'intention des adultes, plusieurs n'ont pas attiré suffisamment d'inscriptions pour en justifier l'existence.
3. Les programmes d'information-consommation réalisés par des organismes bénévoles et des comités de citoyens semblent donner de meilleurs résultats parce qu'ils sont axés sur le travail en commun et l'entraide sociale.
4. Tous les groupes (maisons d'enseignement comme associations communautaires) manquent grandement de renseignements sur le consommateur canadien. Lorsque ceux-ci existent, l'organisateur ne sait trop comment se les procurer.
5. Les enseignants doivent avoir une formation particulière pour donner des cours sur la consommation et ont besoin d'aide pour utiliser et diffuser la documentation disponible.

A la lumière de ces constatations, le Conseil propose d'adopter une nouvelle méthode pour la diffusion des renseignements intéressant le consommateur et d'axer l'enseignement de cette «discipline» sur les besoins exprimés par les consommateurs plutôt que sur les avis et décisions d'experts.

Pour faciliter l'exécution de cette proposition, le Conseil propose:

- I. Que le Ministre étende les fonctions de la Case Postale 99 et en fasse un des principaux centres de renseignements sur la consommation et s'assurant autant que possible de la collaboration d'associations de consommateurs, d'organisations commerciales et de particuliers pour que les services offerts répondent aux besoins des consommateurs, des enseignants et des comités de citoyens en la matière.

L'établissement d'un centre fédéral d'aide au consommateur correspond aux objectifs du Ministère puisqu'il serait un service central pour les consommateurs. Sa mise sur pied demanderait:

- (a) que l'on augmente l'effectif et le budget de la Case Postale 99 — en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour donner suite aux plaintes des consommateurs,
- (b) que l'on assure sa liaison avec tous les Ministères Fédéraux de façon à ce qu'il soit l'unique organe fédéral chargé de la diffusion de *tous* les renseignements intéressant le consommateur,
- (c) que l'on installe, dans les centres urbains, des bureaux au rez-de-chaussée d'un immeuble facilement accessible, ainsi qu'un réseau téléphonique pour relier le centre aux principales régions du pays.

- II. Que le Ministre s'assure la collaboration des gouvernements provinciaux, notamment des Ministres responsables des questions de consommation et de l'éducation aux fins:
- (a) d'encourager les maisons d'enseignement — élèves autant que professeurs — à recourir aux services offerts par le centre, et
  - (b) de s'assurer une collaboration en vue de la création de centres d'information communautaires dans tout le pays. (Il faudrait s'efforcer de créer des liens entre ces centres et les services d'aide judiciaire, les centres de main-d'oeuvre, etc.)
- Pour établir des centres d'aide aux consommateurs, il faudrait:
- (i) que les experts-conseils en consommation, en plus de l'étude des plaintes des consommateurs, s'occupent aussi de pressentir les organisations qui offrent des services analogues, les organismes bénévoles notamment, en vue d'obtenir leur collaboration,
  - (ii) que les experts-conseils établissent des liens étroits avec les médias, notamment en vue d'émissions de télévision intéressant les consommateurs de l'endroit,
  - (iii) enfin, qu'ils encouragent la formation de petits centres au niveau des collectivités dans toute la province — il serait utile que ces centres soient reliés par un réseau téléphonique leur permettant d'appeler gratuitement les organisations centrales à Ottawa et dans d'autres grandes villes.
- III. Que le Ministre poursuive ses efforts pour sensibiliser les entreprises aux besoins des consommateurs afin que l'éducation et l'information du consommateur, au sens le plus large, soit préventive plutôt que curative:
- (a) en encourageant les entreprises à fournir d'elles-mêmes plus de renseignements sur les étiquettes des produits,
  - (b) en encourageant les annonceurs à augmenter et améliorer la teneur des renseignements qu'ils fournissent au sujet de leurs produits et services, en fonction des besoins des consommateurs,
  - (c) en aidant les entreprises à prendre mieux conscience des difficultés du consommateur et à s'imposer une certaine autoréglementation,
  - (d) en appuyant les efforts au sein du gouvernement visant à assurer une plus grande diffusion des renseignements d'intérêt public dont les services disposent.
- IV. Que le Ministre encourage les médias, la télévision notamment, à prendre de plus en plus conscience de leur rôle d'informateurs auprès du consommateur et que des fonds soient prévus pour la réalisation d'émissions nationales de télévision sur la consommation.
- V. Que le Ministre continue à seconder les efforts des organismes bénévoles et des associations de consommateurs, notamment dans le domaine de l'information et l'éducation du consommateur.

### **Rapport sur la Faillite Personnelle**

(En faveur des recommandations du Comité d'Étude)

#### **Législation sur la Faillite**

1. Le Conseil est en faveur de l'accent appuyé par le Comité d'Étude sur les concepts d'équité, d'universalité et de rapport social.

2. Le Conseil est d'accord avec la recommandation qu'il ne devrait pas y avoir de montant minimum de dettes pour permettre à une personne de se déclarer en faillite.
3. Le Conseil appuie également la recommandation que dans le cas d'une faillite involontaire, le montant de la dette dû au(x) créateur(s) requérant(s) devrait demeurer à mille dollars.
4. Le Conseil accueille favorablement (a) l'interdiction imposée au créancier garanti dans le traitement d'une requête de la faillite contre son débiteur comme à défaut de paiement technique devant l'absence de défaut actuel; (b) l'obligation imposée sur les créanciers garantis afin de prouver autant la valeur et la validité de la sécurité avant qu'il puisse réclamer possession et réaliser sa sécurité, et (c) les procédures tracées pour établir la valeur de la déficience entre la réclamation du créancier garanti et les bénéfices obtenus en prenant possession ou en réalisant la sécurité.
5. Le Conseil est d'accord avec la recommandation du Comité d'Étude que les dispositions prises au sujet de tout bien acquis par le débiteur après sa faillite devraient être enlevées totalement.
6. Le Conseil supporte fortement la recommandation du Comité d'Étude au sujet d'une suspension immédiate de toutes les procédures contre le débiteur aussitôt que celui-ci présenterait la proposition concordataire.
7. Le Conseil supporte aussi pleinement les recommandations du Comité d'Étude relativement aux transactions sévères, accablantes et déraisonnables et au désistement de contrats ou baux exécutoires.
8. Le Conseil supporte la recommandation du Comité d'Étude que, même si le temps alloué pour un arrangement (libération ou consolidation) ne peut dépasser trois ans, il est nécessaire toutefois de prévoir des conditions sous lesquelles un débiteur peut être autorisé à reporter, à l'expiration du délai prévu pour l'arrangement, les paiements qu'il n'a pu faire en temps voulu.

#### **Services Conseillers**

9. En accord avec le Comité d'Étude, le Conseil encourage le Ministère à contribuer son aide et son soutien financier afin d'améliorer et renforcer les facilités des services conseillers sur le crédit, déjà existants, et d'initier d'autres programmes de la sorte.

(Propositions complémentaires du Conseil au Rapport du Comité d'Étude au sujet des problèmes d'insolvabilité et de faillites des consommateurs)

#### **Législation sur la Faillite**

1. Le Conseil recommande une analyse plus détaillée des cas d'insolvabilité et de faillites des consommateurs pour déterminer l'inter-dépendance entre les causes et résultats.
2. Le Conseil considère que la juridiction fédérale en matière de faillite justifie la détermination des propriétés et possessions que feraient exception à la saisie

dans les procédures de la faillite, outre les exemptions établies par les provinces.

3. Le Conseil recommande qu'une considération sérieuse soit donnée à la possibilité d'exempter de la saisie durant la faillite tout effet ou possession personnelle ou de ménage, tout outil de base servant au métier de l'individu en faillite et sa résidence principale, quoique sujette à l'exception possible du privilège ou lien du marchand impayé.
4. Les mêmes principes qui justifient l'exemption de saisie et de vente en vue des créanciers non-garantis sont, au point de vue du Conseil, également applicables aux créanciers garantis.
5. Celui qui vendant une maison demeure un créancier garanti par rapport au prix de vente devrait être protégé contre tout dommage monétaire causé par le fait que l'acheteur fasse faillite. Le Conseil recommande qu'une attention spéciale soit accordée à la possibilité d'une intervention de la part de la Société Centrale d'Hypothèques et de Logement (ou toute autre société semblable) dans de telles circonstances afin de garantir au vendeur le remboursement de la balance dûe de la même façon qu'elle garantie le remboursement des premières hypothèques aux institutions.
6. Le Conseil recommande qu'une nouvelle catégorie de créanciers préférés soient ajoutée à la liste: créanciers de pension alimentaire et de pension de retraite. Cette préférence serait applicable aussi bien en procédures de faillite qu'en procédures de réhabilitation.
7. Le Conseil recommande qu'une sécurité obtenue par une charge flottante ou une garantie générale ne devrait jamais être disponible au syndic de la faillite ou être servie en procédures d'insolvabilité.
8. Pour ce qui concerne la consolidation par moyens d'atémioement ou de composition, le Conseil recommande que toute sécurité prise par un créancier afin de s'assurer une avance de crédit à un petit débiteur (autre que tout bien acquis avec ce nouveau crédit) devrait être nul auprès des créanciers sous un tel atémioement ou composition.
9. Le Conseil suggère qu'il devrait être établi que là où un créancier détient une sûreté réelle immobilière il ne devrait pas pouvoir s'en prévaloir, si le débiteur a déjà payé au moins les deux tiers de la dette.
10. Contraire au Comité d'Étude, le Conseil croit que toute fortune inattendue et impromptue survenant après la faillite (tel qu'un héritage ou une lotterie) devrait aussi être exemptée de la portée du syndic ou des créanciers.
11. Le Conseil est contre la recommandation du Comité d'Étude que le tribunal ait le pouvoir d'annuler la libération des dettes obtenues à la suite d'une faillite qui s'est produite moins de cinq ans après une autre faillite. Le Conseil considère que les abus possibles devraient être corrigés non pas par des mesures civiles qui ressuscitent la situation d'avant-faillite, mais par des procédures criminelles instaurées afin de prévenir tout abus ou toute supercherie. Étant un droit, la faillite devrait être disponible à un débiteur aussi souvent que le besoin se présente sans mesures de sanction civile.
12. Le Conseil recommande fortement l'application universelle de la partie 8.
13. Le Conseil recommande que la limite des dettes permise sous la Partie X soit enlevée.

14. Le Conseil ne voit aucun motif pour éliminer les dettes d'affaires ou d'emploi personnel d'un arrangement sous la partie X. Par conséquent, le Conseil recommande que le débiteur puisse inclure toutes ses dettes dans un arrangement afin qu'il puisse bénéficier pleinement de la procédure de réhabilitation.
15. Le Conseil croit que toute dette publique devrait faire partie de la libération sous la Partie X.
16. En ce qui concerne des transactions déraisonnables, et le désistement de contrats, le Conseil suggère qu'un officier de la cour puisse, à sa discrétion, permettre un désistement de telles transactions ou de tels contrats.
17. Au cas où un créancier peut prouver qu'une consolidation proposée n'est pas dans le meilleur intérêt des créanciers le Conseil sent que l'idée de faillite automatique suggérée par le Comité d'Étude n'est peut-être pas la meilleure solution. Le Conseil recommande que, dans un tel cas, les créanciers puissent prendre l'action la plus appropriée.
18. Devant la lourde charge placée sur le débiteur par l'arrangement, le Conseil recommande que:
  - (1) usage de la Partie X soit entièrement volontaire;
  - (2) le débiteur doit avoir le droit de déclarer faillite en tout temps;
  - (3) lors d'un seul défaut de paiement, il ne doit pas y avoir perte de protection sous la Partie X, et
  - (4) le Tribunal puisse, lors d'un défaut de paiement, avoir le pouvoir de faire déduire les paiements à la source de revenu du débiteur.
19. Le Conseil est nullement d'accord avec la recommandation du Comité d'Étude que les créanciers, qui permettent du crédit dans les jours précédents la demande des créanciers pour un arrangement puissent être capables de renforcer leur sécurité. Le Conseil recommande que les 60 jours de réserve soient abolis.
20. Le Conseil croit que dans un arrangement par attermoiement, l'application de toute garantie sur les effets mobiliers devrait être suspendue et que les dettes dues aux créanciers garantis soient réparties sur une période de trois ans comme avec les autres créanciers. D'autre part, si un manque d'engagement se produit durant cette période, le remède normal des créanciers reprendra vie, y inclus le droit du créancier garanti de mettre en vigueur sa garantie.
21. Le Conseil en est venu à la conclusion que la cause est encore plus forte pour adopter une façon d'approche semblable avec la garantie sur les effets immobiliers.
22. Le Conseil considère que, comme avec un attermoiement, les droits du créancier garanti devraient être «gelés» dans un concordat, et il devrait porter requête dans le concordat et recevoir une dividende dans le concordat, tout comme un autre créancier.
23. Le Conseil recommande alors que, dans le cas d'un concordat un débiteur peut faire requête au tribunal pour un ordre prévenant qu'une garantie immobilière soit mise en vigueur pendant qu'il s'en tient aux termes du concordat. Les paiements en retard seraient ajoutés au terme de la date garantie et reprendraient vigueur à la fin du concordat.

24. Il paraît au Conseil qu'il est primordial que toute mesure possible devrait être prise pour décourager le débiteur d'adopter la pratique d'acquiescer de nouveaux créanciers, s'il est pour tirer le meilleur profit du programme de réhabilitation.
25. Le Conseil considère que lorsqu'un débiteur s'est créé de nouvelles dettes qu'il ne peut payer avec la partie non-saisissable de son salaire, alors le but de l'arrangement, soit sous forme de libération ou de concordat, est tout-à-fait anéanti, et il n'y a plus de choix que de traiter toute l'affaire comme étant finie.

#### **Le Programme du Petit Débiteur**

26. Le Conseil recommande que les frais d'admission proposés doivent être éliminés.
27. Le Conseil sent que les restrictions sur le revenu en déterminant qui peut se servir du programme sont trop sévères. Le besoin d'aide du débiteur devrait avoir une considération primordiale dans chaque cas.
28. Le Conseil croit que les dettes encourues durant un emploi à son propre compte devraient être incluses dans tout programme de réhabilitation.
29. Le Conseil recommande fortement que le programme du petit débiteur soit élargi afin de couvrir toute la population aussitôt que c'est administrativement possible, de peur qu'il y ait discrimination de cette situation inégale.

#### **Initiative et Coopération Provinciale**

30. Le Conseil recommande fortement que tout effort devrait être fait afin d'accélérer la préparation et l'adoption d'un ensemble uniforme de lois provinciales sur la saisie et l'exécution de saisie qui complèteront les lois fédérales.
31. Le Conseil recommande fortement que les gouvernements provinciaux devraient être encouragés à considérer favorablement (s'il n'y a pas d'abolition sur la loi de saisie sur le salaire) un système de révision de dettes par lequel un juge ou un employé de la Cour, tel un greffier, aurait le pouvoir d'examiner les circonstances entourant le débiteur *avant* que toute démarche de saisie puisse être prise. Il devra être satisfait, avant que soit décrété une ordonnance, que le débiteur peut effectuer son paiement avec son salaire. Un tel système est présentement en opération en Angleterre sous l'*Attachment of Earnings Act*, 1971 et mérite une étude sérieuse ici au Canada.
32. Le Conseil recommande fortement que toute révision de loi sur la faillite pourvoie clairement que lorsqu'un débiteur fait application pour obtenir du secours sous un des trois programmes toute procédure de saisie sous la loi provinciale devrait être arrêtée en attendant la façon dont procédera le Fédéral.

#### **Commentaires sur le Code de la Publicité Télévisée Destinée aux Enfants de l'Association Canadienne des Radiodiffuseurs.**

1. Le Conseil Canadien de la Consommation recommande que tout effort de recherche soit axé sur une étude visant à réduire les conséquences néfastes possibles de la publicité destinée aux enfants.
2. En dépit de certaines réserves exprimées par le Conseil Canadien de la Consommation, sa prochaine recommandation est à l'effet que les principes énoncés dans le Code soient adoptés et mis en application par tous les milieux de la société.

3. Le Conseil Canadien de la Consommation recommande que l'article du Code qui dit: «Les vedettes ou personnages de programmes pour enfants ne seront pas utilisés pour faire la publicité de produits, de primes, ou de services à l'intérieur de leurs propres programmes», soit modifiée de manière à ce que l'interdiction s'étende à «tous les programmes».
4. Le Conseil Canadien de la Consommation estime qu'une illustration graphique est insuffisante, et qu'une déclaration portant sur les limites d'un produit doit être intégrée au commercial. Il faudrait éviter, autant que faire se peut, de recourir à un message présenté à l'écran, message constituant une mise en garde à toute fin pratique; mais, si cela s'avérait nécessaire, les messages en question devraient être transmis le plus simplement du monde!
5. Le Conseil Canadien de la Consommation recommande que toute publicité portant sur les produits destinés à la protection de la santé ou à l'hygiène personnelle soit interdite.
6. Le Conseil Canadien de la Consommation recommande que les noms de la compagnie, de l'agence, des média, ainsi que la description de l'annonce télévisée fautive soient publiés abondamment à titre de sanction supplémentaire, et que toute annonce contrevenant au Code soit retirée complètement.
7. Le Conseil Canadien de la Consommation recommande que la date d'entrée en vigueur soit révisée, et qu'après le 1<sup>er</sup> janvier 1973, les annonceurs soient tenus de soumettre au Conseil des Normes un exposé des raisons pour lesquelles ils croient avoir droit à un sursis.
8. Le Conseil Canadien de la Consommation engage le Conseil des Normes de la Publicité à étudier le problème causé par la publicité en provenance des postes outre-frontière, et à recommander les mesures appropriées lorsque des commerciaux contreviennent aux dispositions du Code de la publicité télévisée aux enfants.
9. Le Conseil Canadien de la Consommation recommande que plusieurs des concepts qui ont été adoptés par le *Code de la Publicité Télévisée Destinée aux Enfants* soient intégrés dans le Code Canadien de la Publicité.



## ANNEXE B

## PUBLICATION DU CONSEIL CANADIEN DE LA CONSOMMATION

1968-72

**A. Rapports soumis au Ministre Fédéral de la Consommation et des Corporations**

- \* Crédit à la Consommation, 1969
- \* Ventes par Recommandation, 1970
- \* Suppression de la taxe de vente sur la margarine, 1970
- \* Politique de concurrence et législation relative aux coalitions, 1970
- \* Appareils auditifs, 1970
- \* Publicité trompeuse, 1971
- \* Information du consommateur: Perspective d'Avenir, 1972
- \* Rapport sur la Faillite Personnelle, 1972
- \* Observations sur le Code de la Publicité Destinée aux Enfants de l'Association Canadienne des Radiodiffuseurs, 1972
- \* Premier Rapport Annuel, 1969
- \* Deuxième Rapport Annuel, 1970
- \* Troisième Rapport Annuel, 1971
- \* Quatrième Rapport Annuel, 1972

**B. Documents de travail du Conseil Canadien de la Consommation**

Le Conseil publie, de temps à autre, certains de ses documents de travail qui, à son avis, pourraient présenter un intérêt pour le public consommateur.

- \* David Burgoyne, *Liste de Recommandations Portant sur des Consommateurs Insatisfaits des Mesures Prises à Leur Égard et Provenant de Diverses Commissions Royales, Audiences du Sénat ou des Communes et Mémoires d'Autres Organismes.*
- †\* Société canadienne d'éducation des adultes, *Une étude sur l'éducation du consommateur*
- †\* Frederick Rowell, *Pratiques Commerciales Trompeuses et Amorales*
- † Ronald I. Cohen, *Réglementation de la Publicité Trompeuse au Canada, Étude Comparative*  
Kenneth Rubin, *Action Sociale des Consommateurs Pauvres: Aspects Sociaux de Diverses Initiatives d'Aide Alimentaire, Notamment les Comptoirs d'Alimentation*  
Fédération des Associations Coopératives d'Économie Familiale, *Analyse Choisie de Cas de Crédit à la Consommation, Leurs Problèmes et Action Consécutive*
- †\* Edward Belobaba, Jack Berkow, Marc Denhez, Ellen Macdonald, *Sur la Question de la Défense des Consommateurs: Document de Travail*
- \* Des exemplaires sont disponibles aux bureaux du Conseil à Ottawa.
- † Anglais seulement.

C. Lloyd Brown-John, *L'Expérience de la Commission Canadienne des Transports*

- †\* David R. Cayne, *Représentation des Consommateurs devant les Conseils de Réglementation du Québec*
- †\* Donald A. Dawson, *L'intérêt du Consommateur dans l'Optique du Conseil de la Radio-Télévision Canadienne*
- †\* John C. McManus, *Réglementation Fédérale des Transports au Canada*
- †\* John Palmer, *Bureaux Consultatifs de l'Ontario en Matière de Relations Propriétaires - Locataires*
- †\* John Palmer, *Imposition par la Réglementation? L'Expérience de la Réglementation du Camionnage dans l'Ontario*
- †\* John Palmer, *Vérification Empirique de l'Incidence de la Réglementation Provinciale du Camionnage: Analyse Complémentaire*
- †\* John Palmer et John Erkkila, *Le Conseil Municipal de l'Ontario: Étude de la Résolution des Conflits Entre les Activités Privées et Publiques en Matière de Bien-Être*
- †\* John Palmer et John Erkkila, *Le Rôle du Consommateur en tant qu'il Influence les Décisions de la Commission de l'Hydro-Électricité de l'Ontario*
- †\* Gilbert B. Reschenthaler, *Fonctionnement de Certaines Commissions de Réglementation Indépendantes de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba*
- †\* Ellen Richardson, *Représentation des Intérêts du Consommateur, Trois Études de Cas: I. La Commission du Tarif, II. Le Tribunal Antidumping, III. Le Conseil du Textile et du Vêtement*
- †\* Michael Trebilcock, *Plaidoyer en Faveur d'un Porte-Parole des Consommateurs*
- † Rapport Provisoire sur les Problèmes du Consommateur à Faible Revenu
- †\* Transcription de la Tribune de la Consommation de Winnipeg, 1970
- †\* Transcription du Symposium sur la Publicité Trompeuse, Montréal, 1970
- †\* Transcription du Colloque sur la Faillite, Vancouver, 1971
- \* Transcription du Colloque sur l'Intérêt du Consommateur et les Professions Autonomes, Québec, 1972

\* Des exemplaires sont disponibles aux bureaux du Conseil à Ottawa.

† Anglais seulement.

