



Décision de télécom CRTC 2011-628

Version PDF

Ottawa, le 28 septembre 2011

Green Shield Windows and Doors Ltd. – Violations des Règles sur les télécommunications non sollicitées

Numéros de dossiers : EPR 9174-888 et 9174-950

Dans la présente décision, le Conseil impose une sanction administrative pécuniaire de 12 000 \$ à l'entreprise Green Shield Windows and Doors Ltd. pour avoir effectué dix télécommunications de télémarketing auprès de consommateurs dont les numéros de télécommunication figuraient sur la Liste nationale de numéros de télécommunication exclus (LNNTE) et pour avoir effectué deux de ces appels sans avoir payé tous les frais applicables à l'administrateur de la LNNTE, contrevenant ainsi aux Règles sur les télécommunications non sollicitées.

1. Entre le 10 janvier et le 20 novembre 2010, le Conseil a reçu de nombreuses plaintes concernant des télécommunications aux fins de télémarketing effectuées par l'entreprise Green Shield Windows and Doors Ltd. (Green Shield)¹.
2. Le 17 mars 2011, un procès-verbal de violation a été signifié à Green Shield en vertu de l'article 72.07 de la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*). Le procès-verbal de violation informait Green Shield qu'elle avait effectué :
 - dix télécommunications de télémarketing auprès de consommateurs dont les numéros figuraient sur la Liste nationale de numéros de télécommunication exclus (LNNTE), contrevenant ainsi à l'article 4² de la partie II des Règles sur les télécommunications non sollicitées (les Règles);
 - deux télécommunications de télémarketing alors qu'elle n'avait pas payé tous les frais applicables à l'administrateur de la LNNTE, contrevenant ainsi à l'article 6³ de la partie II des Règles.
3. Green Shield avait jusqu'au 17 avril 2011 pour payer la sanction administrative pécuniaire établie dans le procès-verbal de violation ou pour présenter des observations au Conseil concernant les violations.

¹ Green Shield Windows and Doors Ltd., London (Ontario) tél. : (519) 453-0000.
Industrie – Distribution de portes et fenêtres.

² En vertu de l'article 4 de la partie II des Règles sur les télécommunications non sollicitées (les Règles), il est interdit au télévendeur de faire une télécommunication à des fins de télémarketing au numéro de télécommunication d'un consommateur qui figure sur la LNNTE, à moins que le consommateur n'ait consenti expressément à recevoir ce genre de télécommunication de la part du télévendeur.

³ En vertu de l'article 6 de la partie II des Règles, il est interdit au télévendeur de faire pour son propre compte des télécommunications à des fins de télémarketing, à moins qu'il ne soit abonné à la LNNTE et qu'il ait payé les frais applicables à l'administrateur de la liste.

4. Le Conseil a reçu des observations de Green Shield datées du 11 avril 2011.
5. À la lumière des renseignements contenus dans les observations, le Conseil a établi qu'il devait se prononcer sur les questions suivantes :
 - I. Green Shield a-t-elle droit à une audience avec comparution au cours de laquelle elle pourrait contre-interroger les témoins?
 - II. Les 185 plaintes déposées contre Green Shield devraient-elles être retirées du dossier du fait qu'elles sont préjudiciables?
 - III. a) Les déclarations des témoins sont-elles inadmissibles du fait qu'elles reposent sur des oui-dire?
b) Les déclarations des témoins contiennent-elles les éléments nécessaires pour prouver les violations présumées?
 - IV. Green Shield a-t-elle établi une défense fondée sur la diligence raisonnable?
 - V. Le montant de la sanction administrative pécuniaire est-il raisonnable?
 - VI. Une attribution de frais devrait-elle être accordée à Green Shield?
- I. Green Shield a-t-elle droit à une audience avec comparution au cours de laquelle elle pourrait contre-interroger les témoins?**
6. Green Shield a fait valoir qu'aux termes du droit à l'équité procédurale en common law, le Conseil est tenu de lui permettre de participer à une audience avec comparution au cours de laquelle elle pourrait contre-interroger les témoins. Green Shield soutient que les facteurs suivants penchent en faveur d'une autorisation par le Conseil de tenir une audience avec comparution au cours de laquelle l'entreprise pourrait contre-interroger les témoins :
 - les seuls éléments de preuve pour étayer les allégations sont des déclarations non assermentées de témoins;
 - la fiabilité des déclarations des témoins est contestée;
 - le personnel du Conseil est autorisé à faire une présentation orale au comité d'audition du Conseil, alors que Green Shield ne l'est pas.
7. Le Conseil prend note de l'observation de Green Shield quant à la fiabilité des déclarations des témoins. Par ailleurs, le Conseil a examiné tous les arguments présentés par Green Shield dans ses observations écrites et, en résumé, il conclut qu'ils ne nient pas le fait que les appels non sollicités ont été effectués à l'heure et à la date indiquées par les témoins, qu'ils ne remettent pas en cause le fond des déclarations des témoins, et que le personnel d'enquête a vérifié indépendamment les éléments de ces déclarations. Le Conseil fait également remarquer qu'une copie du rapport d'enquête a été remise à Green Shield aux fins de commentaires, dès que le Conseil a émis l'avis de violation.

8. Pour sa part, Green Shield a soutenu qu'aux termes des *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes* (les *Règles de procédure*), le Conseil peut donner aux parties l'occasion de présenter des observations écrites ou orales.
9. Le Conseil fait également remarquer que l'article 2 des *Règles de procédure* prévoit ce qui suit :

Sauf disposition contraire des présentes règles, celles-ci s'appliquent à toutes les instances devant le Conseil, à l'exception de celles découlant [...] de la contravention ou du manquement à une mesure prise par le Conseil, exposant son auteur à une pénalité au titre des articles 72.01 à 72.15 de la *Loi sur les télécommunications*.

Par conséquent, le Conseil indique que les *Règles de procédure* ne s'appliquent pas en l'espèce.

10. Le Conseil souligne que la tenue d'une audience avec comparution assortie du droit de contre-interroger les témoins est nécessaire uniquement dans certaines circonstances, notamment lorsque le Conseil ne dispose pas de renseignements suffisants pour rendre une décision en se fondant sur le dossier écrit et estime qu'une comparution s'impose pour obtenir les renseignements. Or, le Conseil est d'avis qu'un dossier écrit convient dans les circonstances en l'espèce et qu'il dispose de renseignements suffisants au dossier écrit pour rendre une décision.
11. De plus, le Conseil fait observer que l'alinéa 72.07(2)c) et le paragraphe 72.08(2) de la *Loi* ainsi que la décision *Cadre applicable aux Règles sur les télécommunications non sollicitées et la liste nationale de numéros de télécommunication exclus*, Décision de télécom CRTC 2007-48, 3 juillet 2007⁴, modifiée par la Décision de télécom CRTC 2007-48-1, 19 juillet 2007 (Décision de télécom CRTC 2007-48), prévoit l'établissement d'une procédure expéditive, y compris l'occasion de présenter des observations. Si des observations sont présentées, le Conseil détermine, selon la prépondérance des probabilités, si la violation a été commise.
12. Toutefois, le Conseil affirme que, même si les *Règles de procédure* ne s'appliquent pas, la procédure adoptée en l'espèce est conforme à ces dernières du fait que le processus par écrit a pleinement permis au télévendeur de consulter et d'examiner les allégations portées contre lui et de répondre à ces allégations par des observations écrites.
13. De plus, le Conseil estime qu'en règle générale, le processus écrit prévu dans la *Loi* permet au Conseil d'obtenir les renseignements dont il a besoin pour rendre ses décisions.
14. En outre, le Conseil est d'avis qu'il deviendrait inefficace de faire de l'audience avec comparution une pratique générale, et que le processus actuel donne suffisamment l'occasion aux télévendeurs de présenter des observations. Green Shield s'est d'ailleurs prévalu de cette occasion.

⁴ Se reporter aux paragraphes 532 à 537

15. Par conséquent, le Conseil conclut en l'espèce que Green Shield n'a pas droit à une audience avec comparution au cours de laquelle elle pourrait contre-interroger les témoins.

II. Les 185 plaintes déposées contre Green Shield devraient-elles être retirées du dossier?

16. Green Shield a fait valoir que la mention du nombre de plaintes en question (185) n'est pas étayée par des éléments de preuve et devrait être éliminée du dossier du fait qu'elle est préjudiciable. L'entreprise se reporte à l'alinéa 10d) des *Règles de procédure*, lequel prévoit que le Conseil peut modifier ou éliminer un document. Green Shield soutient également que la mention des 185 plaintes enfreint les règles relatives à la preuve de faits similaires, et que l'utilisation d'allégations non fondées présentées dans ces plaintes en vue d'établir une sanction administrative pécuniaire supérieure serait préjudiciable à Green Shield.

17. Le Conseil fait valoir qu'à titre de tribunal administratif chargé d'assurer le respect de la réglementation en se fondant sur la prépondérance des probabilités, il n'est pas lié par les règles judiciaires strictes en matière de preuve qui s'appliqueraient à des questions de droit criminel.

18. Selon le Conseil, l'inclusion du nombre de plaintes est un indice de la gravité possible de la situation, laquelle doit être réglée au moyen de mesures visant à assurer la conformité à la réglementation. En outre, tel qu'il est indiqué dans la Décision de télécom CRTC 2007-48⁵, le nombre de plaintes reçues contre un télévendeur est l'un des nombreux facteurs que le Conseil utilise pour évaluer le montant de la sanction administrative pécuniaire.

19. Le Conseil fait remarquer que toutes les plaintes qu'il a examinées ont été validées de prime abord par l'administrateur de la LNNTE, puis triées et vérifiées de nouveau par le personnel du Conseil dans le cadre d'une enquête qui consistait notamment à trouver le nom et le numéro exacts du télévendeur, à évaluer la nature de la plainte, et à exclure les plaintes portant sur des circonstances où le télévendeur peut être exempté des Règles. Le Conseil souligne que la procédure adoptée est conforme à la procédure expéditive établie dans la *Loi*. Le Conseil signale également que, comme il est établi plus haut, les *Règles de procédure* ne s'appliquent pas aux instances portant sur le télémarketing.

20. Par conséquent, le Conseil conclut que les plaintes ne devraient pas être retirées du dossier.

III. a) Les déclarations des témoins sont-elles inadmissibles du fait qu'elles reposent sur des oui-dire?

21. Green Shield a soutenu que les déclarations des témoins devraient être retirées du dossier du fait qu'elles reposent sur des oui-dire, puisque aucune des déclarations n'a été faite sous serment ou sous peine de parjure.

⁵ Se reporter au paragraphe 521

22. Le Conseil indique de nouveau qu'il n'est pas lié par des règles judiciaires aussi strictes en matière de preuve que celles applicables au droit criminel, sauf indication contraire dans une disposition statutaire. Par ailleurs, en règle générale, les déclarations de témoins sous serment ou affidavits ne sont pas nécessaires au Conseil pour qu'il obtienne les renseignements dont il a besoin pour rendre une décision selon la prépondérance des probabilités. Lorsqu'il s'agit d'assurer la conformité aux Règles, l'utilisation de déclarations de témoins est une pratique courante et acceptable.
23. De plus, le Conseil est d'avis que les déclarations des témoins ne reposent pas sur des ouï-dire, puisqu'elles ont été présentées par les témoins eux-mêmes et qu'elles n'ont pas été reçues pour établir la véracité de ce qu'un tiers a dit.
24. Par conséquent, le Conseil conclut que les déclarations des témoins sont admissibles.

b) Les déclarations des témoins contiennent-elles les éléments nécessaires pour prouver les violations présumées?

25. Green Shield a fait valoir que les déclarations des témoins ne contiennent pas les éléments nécessaires pour prouver les violations présumées, autrement dit, les appels aux consommateurs dont les numéros étaient inscrits sur la LNNTE.
26. Le Conseil souligne que, de façon générale, le fait que les appels non sollicités ont été effectués aux dates et aux heures indiquées est non seulement démontré par les déclarations des témoins, mais également par les constatations du rapport d'enquête. Ce rapport, qui comprend le descriptif de l'abonnement du télévendeur à la LNNTE, la preuve que les plaignants à l'origine du procès-verbal de violation étaient inscrits sur la LNNTE, les recherches sur l'entreprise, les demandes de renseignements, les remarques des enquêteurs et la correspondance avec le télévendeur, était joint au procès-verbal de violation envoyé à Green Shield.
27. Le Conseil estime que les déclarations des témoins contiennent les éléments nécessaires pour prouver les violations présumées et qu'elles doivent être lues conjointement avec le rapport d'enquête remis à Green Shield. Par conséquent, il conserve les déclarations des témoins comme partie intégrante des documents utilisés pour établir les éléments de la violation.

IV. Green Shield a-t-elle établi une défense fondée sur la diligence raisonnable?

28. Le Conseil fait remarquer que le paragraphe 72.1(1) de la *Loi* prévoit que « l'auteur de la violation peut invoquer en défense dans le cadre de toute procédure en violation qu'il a pris les précautions voulues ».
29. Dans la Décision de télécom CRTC 2007-48, le Conseil a établi des critères afin de préciser les éléments qu'il prend généralement en considération pour évaluer une défense fondée sur la diligence raisonnable. Ces critères ont été intégrés à la partie VII des Règles.

30. Green Shield s'est exprimée au sujet de ces critères et a affirmé :

- qu'elle avait mis en œuvre des politiques et des procédures écrites conformes aux Règles;
- que la direction se réunissait régulièrement avec le personnel pour le tenir à jour des modifications apportées à la réglementation;
- qu'elle télécharge la LNNTE et met à jour sa liste interne de numéros exclus tous les 31 jours;
- qu'elle élabore actuellement une procédure pour empêcher les appels vers des numéros inscrits sur la LNNTE;
- qu'elle a embauché un conseiller juridique pour obtenir des conseils sur les normes de l'industrie en matière de surveillance et d'application de la réglementation.

31. Le Conseil fait remarquer que Green Shield n'a produit aucune preuve ni de ses politiques et procédures écrites ni d'éventuels programmes et plans de formation. Il estime que les réunions entre la direction et le personnel ne peuvent se substituer à une formation continue sur le respect de la réglementation.

32. Le Conseil fait remarquer que l'abonnement de Green Shield à la LNNTE n'était pas du tout à jour et que l'entreprise n'a pas remédié à cette situation au cours de l'enquête; ce n'est qu'à la réception du procès-verbal de violation qu'elle s'en est occupée⁶. Le Conseil note en outre que Green Shield n'a que rarement téléchargé la LNNTE⁷.

33. Le Conseil souligne également que Green Shield a continué à effectuer des appels de télémarketing auprès de consommateurs inscrits à la LNNTE après l'expiration de son abonnement et qu'elle n'a fourni aucun élément de preuve, ni avant ni après l'émission du procès-verbal de violation, démontrant qu'elle avait élaboré une procédure visant à éviter les appels non désirés.

34. Le Conseil fait remarquer que, dans le cadre de ses observations, Green Shield n'a fourni aucune explication concernant son défaut d'abonnement ou de renouvellement d'abonnement auprès de l'administrateur de la LNNTE. Il indique également que Green Shield n'a pas répondu aux lettres et aux courriels envoyés par le personnel du Conseil les 27 août et 13 septembre 2010.

⁶ Green Shield n'a été abonnée à la LNNTE qu'aux dates suivantes : du 14 mars au 14 juin 2010 et du 17 juillet au 17 octobre 2010. Elle a également souscrit un abonnement trimestriel le 17 mars 2011, date d'émission du procès-verbal de violation.

⁷ Voici l'historique de téléchargement de la LNNTE par Green Shield : les 22 mars, 8 avril, 17 juillet et 13 août 2010

35. Le Conseil prend note de l'affirmation de Green Shield selon laquelle l'entreprise a embauché un conseiller juridique pour obtenir des conseils sur les normes de l'industrie en matière de surveillance et d'application de la réglementation, mais il estime que cela ne constitue pas une preuve de diligence raisonnable.
36. En fait, selon la prépondérance des probabilités, le Conseil estime que les éléments de preuve ne sont pas suffisants pour permettre à Green Shield d'invoquer la diligence raisonnable dans le cadre de sa défense contre les violations mentionnées dans le procès-verbal.
37. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut que Green Shield n'a pas établi une défense fondée sur la diligence raisonnable.

V. Le montant de la sanction administrative pécuniaire est-il raisonnable?

38. Green Shield a soutenu que les violations des Règles n'étaient pas intentionnelles, mais qu'elles découlaient de sa négligence. Elle a souligné que les violations étaient peu nombreuses, qu'elle était une petite entreprise et qu'elle avait embauché des professionnels pour l'aider à se conformer aux Règles. Elle a également fait valoir que les télévendeurs qui participent aux instances ne devraient pas être pénalisés aussi sévèrement que ceux qui n'y participent pas, et que la réduction des sanctions administratives pécuniaires pour ceux qui y participent de façon responsable inciterait à l'engagement.
39. Le Conseil fait remarquer que le procès-verbal de violation a établi une sanction administrative pécuniaire pour 12 violations au prix de 1 000 \$ par violation, soit un total de 12 000 \$, ce qui correspond aux sanctions appliquées dans des cas similaires.
40. Le Conseil souligne également que la négligence ne constitue pas motif de défense suffisant pour obtenir une réduction de la sanction administrative pécuniaire, surtout lorsque le télévendeur a largement eu le temps de communiquer avec le personnel du Conseil avant l'émission du procès-verbal de violation. Ainsi, avant la production du procès-verbal, le personnel du Conseil a communiqué avec Green Shield pour lui faire part de ses inquiétudes. L'entreprise aurait donc pu tenir compte de ces préoccupations, mais elle n'a pris aucune mesure corrective.
41. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut que la sanction administrative pécuniaire est acceptable et qu'elle ne devrait pas être réduite ou supprimée.

VI. Une attribution de frais devrait-elle être accordée à Green Shield?

42. Green Shield a soutenu que, si elle obtenait gain de cause, elle devrait pouvoir réclamer des frais au Conseil afin de couvrir ses frais juridiques.
43. Le Conseil note que l'article 56 de la *Loi* prévoit ce qui suit :

- (1) Les frais provisoires ou définitifs relatifs à une instance devant le Conseil, ainsi que tous les frais accessoires, sont laissés à l'appréciation de celui-ci et peuvent être taxés ou fixés.

(2) Le Conseil peut désigner les créanciers et les débiteurs de ces frais ainsi que le responsable de leur taxation; il peut également établir un barème à cette fin.

44. Le Conseil souligne que, conformément à la *Loi*, il convient de désigner l'intimée chargée de payer les frais et que Green Shield n'en n'a nommée aucune.

45. Le Conseil fait aussi remarquer que Green Shield n'a pas réussi à contester le procès-verbal de violation ni à se défendre des accusations portées contre elle, auprès du Conseil.

46. Par conséquent, le Conseil conclut qu'aucune attribution de frais ne devrait être accordée à Green Shield.

Conclusion

47. En l'espèce, le Conseil estime qu'il convient d'imposer une sanction de 1 000 \$ pour chacune des violations des articles 4 et 6 de la partie II des Règles. Par conséquent, il impose une sanction administrative pécuniaire totale de 12 000 \$ à Green Shield.

48. Le Conseil avise par la présente Green Shield qu'elle peut interjeter appel de la décision auprès du Conseil afin qu'il la révisé, l'annule ou la modifie, aux termes de l'article 62 de la *Loi*, et auprès de la Cour d'appel fédérale, aux termes de l'article 64 de la *Loi*. Toute demande de révision et de modification aux termes de l'article 62 de la *Loi* doit être présentée dans les 30 jours suivant la date de la présente décision, et le Conseil affichera sur son site Web tout document connexe. Il est possible de porter la présente décision du Conseil devant la Cour d'appel fédérale, avec l'autorisation de celle-ci, dans les 30 jours suivant la date de la présente décision ou suivant un délai plus long, accordé par un juge de la Cour dans des cas exceptionnels.

49. Le Conseil rappelle à Green Shield qu'elle doit se conformer aux Règles si elle continue d'effectuer des télécommunications aux fins de télémarketing en son nom ou si elle engage des télévendeurs afin de vendre ses produits ou services. Voici des exemples de mesures que Green Shield devrait prendre afin de respecter les Règles :

- s'abonner à la LNNTE;
- télécharger la LNNTE au moins une fois aux 31 jours avant d'effectuer une télécommunication aux fins de télémarketing;
- établir et mettre en œuvre des politiques et des procédures conformes aux Règles, ce qui comprend l'élaboration d'une procédure pour éviter d'effectuer une télécommunication aux fins de télémarketing à un numéro inscrit sur la LNNTE depuis plus de 31 jours et respecter la demande des consommateurs qui ne souhaitent pas recevoir de télécommunications aux fins de télémarketing.

50. Le Conseil a précisé à Green Shield qu'en cas de récidive, il peut imposer des sanctions administratives pécuniaires plus sévères pour garantir le respect des Règles.

51. La somme de 12 000 \$ doit être payée au plus tard le 28 octobre 2011 et versée conformément aux instructions incluses dans le procès-verbal. L'intérêt mensuel et composé au taux bancaire moyen majoré de 3 %, sur tout montant en souffrance au 28 octobre 2011, sera ajouté à ce montant à compter de la date d'échéance du paiement jusqu'au jour précédant sa réception.
52. Si le paiement n'a pas été reçu dans les 30 jours suivant la date de la présente décision, le Conseil entend prendre des mesures pour recouvrer la somme due, lesquelles pourraient inclure l'établissement d'un certificat et l'enregistrement de ce dernier à la Cour fédérale.

Secrétaire général