



Décision de Conformité et Enquêtes CRTC 2020-320

Version PDF

Ottawa, le 1^{er} septembre 2020

Numéro de dossier : EPR 9174-2557

Nicholson Wealth and Risk Solutions Inc. – Violations des Règles sur les télécommunications non sollicitées

Le Conseil conclut que le procès-verbal de violation adressé à Nicholson Wealth and Risk Solutions Inc. n'a pas été émis dans le délai de prescription de deux ans prévu par la Loi sur les télécommunications et refuse donc d'imposer une sanction administrative pécuniaire.

Introduction

1. Entre le 1^{er} janvier 2015 et le 3 février 2018, le Conseil a reçu des plaintes concernant des appels de télémarketing liés à des services financiers.
2. À la suite de ces plaintes, le personnel d'enquête du Conseil a amorcé une enquête sur 1 Touch Solutions Inc. (1 Touch Solutions), une société de télémarketing spécialisée dans le repérage de clients potentiels pour ses clients dans les secteurs de l'immobilier, du crédit hypothécaire et de l'assurance.
3. Le personnel d'enquête du Conseil a constaté que M. Richard Nicholson, le directeur de Nicholson Wealth and Risk Solutions Inc. (NWRS), était l'un des clients de 1 Touch Solutions.
4. Le 4 septembre 2019, un agent désigné par le Conseil¹ a émis un procès-verbal de violation² à NWRS en vertu de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*. Le procès-verbal informait NWRS que les appels de télémarketing faits en son nom entre le 15 janvier 2015 et le 28 juin 2016 avaient mené à
 - 18 violations de l'article 4 de la partie II des [Règles sur les télécommunications non sollicitées](#) (Règles), qui exige que les clients des télévendeurs prennent toutes les mesures raisonnables pour faire en sorte que les télévendeurs n'effectuent pas de télécommunications de télémarketing en leur nom à des consommateurs dont les numéros sont inscrits sur la Liste nationale de numéros de télécommunication exclus (LNNTÉ), à moins que les consommateurs n'aient expressément consenti à recevoir ce genre de télécommunication de leur part;

¹ L'alinéa 72.04(1)a) de la *Loi sur les télécommunications (Loi)* prévoit que le Conseil peut désigner, individuellement ou au titre de leur appartenance à telle catégorie, les agents autorisés à dresser des procès-verbaux pour une violation.

² Le paragraphe 72.07(1) de la *Loi* prévoit que l'agent verbalisateur peut, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une violation a été commise, dresser un procès-verbal de violation qu'il fait signifier à l'auteur présumé.

- 54 violations de l'article 7 de la partie II des Règles, qui interdit à tout télévendeur d'effectuer des télécommunications de télémarketing au nom d'un client à moins que ce client soit abonné à la LNANTE et qu'il ait payé les frais d'abonnement à l'administrateur de la LNANTE;
 - 54 violations de l'article 3 de la partie III des Règles, qui interdit à tout télévendeur d'effectuer des télécommunications de télémarketing au nom d'un client qui n'est pas inscrit auprès de l'administrateur de la LNANTE.
5. Le procès-verbal de violation prévoyait une sanction administrative pécuniaire (pénalité) pour 126 violations, à raison de 47,62 \$ par violation, et une pénalité totale de 6 000 \$.
 6. Le procès-verbal de violation était conforme aux exigences de la *Loi* en matière de contenu³.
 7. NWRS n'a ni payé la pénalité ni présenté des observations au Conseil conformément au procès-verbal de violation.

Le procès-verbal de violation a-t-il été émis dans le délai de prescription prévu?

8. Le paragraphe 72.12(1) de la *Loi* prévoit que toute instance relative à une violation doit être amorcée dans un délai de prescription prévu.
9. Pour les raisons qui suivent, le Conseil conclut que l'agent désigné n'a pas émis le procès-verbal de violation dans le délai de prescription prévu, et que le procès-verbal est donc hors délai.
10. NWRS n'a pas fait d'observations et n'a donc pas remis en question si le procès-verbal de violation avait été émis dans le délai de prescription prévu. Toutefois, l'émission d'un procès-verbal de violation dans le délai de prescription prévu est un élément fondamental d'une instance liée à une violation, qui fait en sorte que le Conseil exerce ses pouvoirs légalement et n'agit pas en dehors des pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi*.
11. Les délais de prescription visent à assurer l'équité dans le traitement des auteurs présumés des violations et à leur permettre de présenter une défense complète. Leur capacité de présenter une défense complète peut être compromise par le passage du temps ou un retard indu dans la prise de mesures. Par conséquent, le délai de prescription prévu au paragraphe 72.12(1) de la *Loi* exige une interprétation

³ Selon le paragraphe 72.07(2) de la *Loi*, un procès-verbal de violation doit mentionner le nom de l'auteur présumé de la violation, identifier la violation et indiquer a) la pénalité pour la violation tel qu'établi à l'article 72.01; b) le droit de la personne de payer la pénalité ou de présenter des observations à ce sujet au Conseil ainsi que la manière de procéder, et ce, dans les 30 jours suivant la signification du procès-verbal ou selon une période de temps plus longue précisée par le Conseil; et c) le fait que si la personne ne paie pas la pénalité ni ne dépose d'observations conformément au procès-verbal, elle sera réputée avoir commis la violation et que le Conseil pourrait imposer la pénalité.

entraînant un traitement équitable des auteurs présumés des violations tout en accordant au Conseil un délai approprié pour mener ses enquêtes.

12. La version française du paragraphe 72.12(1) de la *Loi* prévoit ce qui suit :

Les procédures en violation se prescrivent par deux ans à compter de la date où **le Conseil a eu connaissance des éléments constitutifs de la violation**. (Non souligné dans l'original.)

13. La version anglaise de ce paragraphe est la suivante :

No proceedings in respect of a violation may be commenced later than two years after the day on which **the subject-matter of the proceedings became known to the Commission**. (Non souligné dans l'original.)

14. Le Conseil estime qu'à première vue, il semble y avoir une divergence entre les versions française et anglaise du paragraphe 72.12(1) pouvant donner lieu à de l'ambiguïté. La version anglaise fait référence à la connaissance de « the subject matter of the proceedings » (l'objet de l'instance), tandis que la version française de la disposition fait référence aux « éléments constitutifs de la violation ».

15. En vertu de la règle d'égalité d'autorité, les versions française et anglaise du paragraphe 72.12(1) sont pareillement authentiques et ont également force de loi. Toute interprétation de ce paragraphe doit donc s'appuyer sur les deux versions pour éliminer toute divergence et de dégager un sens commun entre les deux versions.

16. Le Conseil a appliqué les principes d'interprétation des lois bilingues pour concilier les versions française et anglaise du paragraphe 72.12(1) de la *Loi* et en déterminer le sens commun. Le sens commun favorisera la version qui est claire et non ambiguë. Lorsqu'une version est plus générale que l'autre, le sens commun favorise également le sens plus restreint ou limité.

17. Le Conseil estime que la formulation utilisée dans la version anglaise est générale et crée une ambiguïté, tandis que la version française est claire et sans équivoque, étant donné qu'elle fait référence aux « éléments constitutifs de la violation » par opposition à « the subject matter of the proceedings » (l'objet de l'instance). Par conséquent, le Conseil interprète « the subject matter of the proceedings » (l'objet de l'instance) comme signifiant les « éléments constitutifs de la violation ».

18. Le Conseil estime en outre que pour établir le moment où le Conseil a eu connaissance des éléments constitutifs de la violation, il faut déterminer

- i) qui, au Conseil, devait prendre connaissance des éléments constitutifs de la violation;
- ii) le moment où cette personne a eu connaissance de ces éléments.

19. Selon le Conseil, la connaissance des agents désignés par le Conseil comme inspecteurs pour faire appliquer la *Loi* constitue la connaissance du Conseil aux fins du délai de prescription prévu par la *Loi*⁴.
20. Le Conseil estime que le délai de prescription de deux ans commence à courir lorsqu'un inspecteur du Conseil dispose de renseignements suffisants et crédibles pour avoir des motifs raisonnables de croire que i) des violations spécifiques ont été commises, et que ii) ces violations ont été commises par un individu ou un groupe identifiable. Ces deux éléments doivent être présents pour que le délai de prescription de deux ans commence à courir⁵.
21. Le Conseil estime que le degré de connaissance requis pour que le délai de prescription commence à courir ne doit pas être confondu avec les renseignements et les éléments de preuve qui doivent être communiqués au moment de l'émission d'un procès-verbal de violation. Il est donc possible que, lorsque l'inspecteur prend connaissance des éléments constitutifs nécessaires pour que le délai de prescription commence à courir, l'agent désigné ne dispose pas encore de tous les renseignements nécessaires pour émettre un procès-verbal de violation. Par conséquent, l'inspecteur dispose de deux ans pour obtenir des renseignements complémentaires afin de satisfaire aux obligations et à la norme de preuve requises par la *Loi* pour émettre un procès-verbal de violation⁶.
22. Le Conseil fait remarquer que, contrairement à certains autres régimes légaux dans lesquels les délais de prescription commencent à courir le jour où la violation a été commise, la *Loi* prévoit un délai plus long entre la commission de la violation et le début du délai de prescription. Ce délai plus long est à l'avantage de l'inspecteur du Conseil. Comme les délais de prescription sont des dispositions restrictives, en tant que principe général de droit, ils doivent être interprétés strictement et, toute ambiguïté doit être résolue en faveur de la partie dont les droits sont concernés. Pour cette raison, le Conseil estime qu'il appartient à l'inspecteur du Conseil et à l'agent désigné en vertu de la *Loi* pour émettre les procès-verbaux de violation de démontrer à quel moment l'inspecteur a pris connaissance des éléments constitutifs des violations présumées⁷.
23. L'inspecteur du Conseil a déclaré dans le rapport d'enquête que les éléments constitutifs des violations ont été connus le 15 septembre 2017, lorsque 1 Touch Solutions lui a fourni une copie d'un contrat signé entre 1 Touch Solutions et NWRS. L'inspecteur du Conseil a affirmé que c'est le 15 septembre 2017 ou peu après cette date que des renseignements suffisants confirmant concrètement les violations des Règles ont été reçus ou générés.

⁴ Le paragraphe 71(1) de la *Loi* prévoit que le Conseil peut désigner à titre d'inspecteur les personnes qu'il estime qualifiées pour vérifier le respect ou prévenir le non-respect des dispositions de la *Loi* qu'il est chargé de faire appliquer et l'exécution des décisions qu'il a rendues sous le régime de la *Loi*.

⁵ Voir *Thériault c. Canada (Gendarmerie royale du Canada)*, 2006 CAF 61, paragraphe 47.

⁶ Voir la note de bas de page 5.

⁷ Voir *Doyon c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 152; et *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Entreprises Judes Landry ltée*, 2013 QCCQ 1830.

24. Selon les documents à l'appui du procès-verbal de violation, 1 Touch Solutions a fourni à l'inspecteur du Conseil une liste de clients le 26 juillet 2016. Puis, le 1^{er} août 2016, 1 Touch Solutions a fourni à l'inspecteur une copie d'une facture adressée à M. Nicholson et 54 pistes de clients potentiels générées et envoyées à M. Nicholson découlant d'appels de télémarketing.
25. La liste de clients désignait M. Nicholson de NWRS comme un client de 1 Touch Solutions, et montrait le volume des appels prévus et effectués en son nom. Les 54 pistes de clients potentiels désignaient également M. Nicholson comme un client de 1 Touch Solutions et fournissaient le nom, le numéro de téléphone et l'adresse de la personne contactée, la date de l'appel et des détails sur les revenus et les investissements de la personne. En outre, la facture était adressée à M. Nicholson à l'adresse de la société NWRS et montrait que le montant facturé concernait des services de télémarketing de sortie.
26. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que la liste de clients, les pistes de clients potentiels et la facture ont permis d'établir avec précision les principaux éléments constitutifs des violations et les dates auxquelles les violations présumées se seraient produites. Le 1^{er} août 2016, l'inspecteur connaissait également l'identité de l'auteur présumé des violations, soit M. Nicholson, et avait connaissance de l'existence d'une relation de mandant-mandataire ou d'une relation d'emploi entre M. Nicholson et NWRS.
27. Le Conseil estime que l'inspecteur pouvait facilement obtenir les éléments de preuve concernant les autres éléments des violations. L'inspecteur avait les moyens de vérifier, le 1^{er} août 2016 ou peu après, si un numéro de téléphone inscrit sur la LNTE avait été composé. Le Conseil estime en outre qu'il aurait été raisonnable que l'inspecteur vérifie le statut d'inscription et d'abonnement de NWRS le 1^{er} août 2016 ou peu après⁸.
28. Selon le Conseil, la réception du contrat entre 1 Touch Solutions et NWRS le 15 septembre 2017 a permis à l'inspecteur de confirmer la responsabilité indirecte de NWRS pour la commission des violations présumées, car elle a montré que NWRS est partie au contrat. Le Conseil estime que la confirmation de la responsabilité indirecte de NWRS pour la commission des violations présumées par M. Nicholson faisait partie des mesures que l'inspecteur du Conseil devait prendre après avoir été informé de l'identité de l'auteur des violations pour satisfaire aux obligations et à la norme de preuve nécessaires en vertu de la *Loi* pour émettre un procès-verbal de violation.
29. Le Conseil conclut donc que le délai de prescription a commencé à courir le 1^{er} août 2016, car c'est à cette date que l'inspecteur du Conseil a disposé de suffisamment de renseignements crédibles et convaincants pour avoir des motifs raisonnables de croire que des violations spécifiques avaient été commises, et que ces

⁸ Selon le rapport d'enquête, le personnel d'enquête du Conseil a confirmé, le 24 juillet 2019, que NWRS n'était ni inscrite auprès de l'administrateur de la LNTE ni abonnée à la LNTE entre le 15 janvier 2015 et le 28 juin 2016.

violations avaient été commises par M. Nicholson de NWRS. Par conséquent, le procès-verbal de violation pour les violations présumées liées aux appels de télémarketing à partir desquels les 54 pistes de clients potentiels ont été générées devait être émis au plus tard le 1^{er} août 2018. Toutefois, comme indiqué ci-dessus, il a été émis le 4 septembre 2019.

Conclusions

30. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que le procès-verbal de violation est hors délai, car il n'a pas été émis à NWRS dans le délai de prescription de deux ans prévu par la *Loi*. Le Conseil refuse donc d'imposer une pénalité.
31. Comme l'exige le paragraphe 72.08(4) de la *Loi*, le Conseil avise par les présentes NWRS qu'elle a le droit de demander au Conseil de réviser, d'annuler ou de modifier la présente décision. Toute demande de révision et de modification doit être présentée dans les 90 jours suivant la date de la présente décision, et le Conseil affichera toute la documentation connexe sur son site Web⁹ (voir l'article 62 de la *Loi*).
32. Comme l'exige le paragraphe 72.08(4) de la *Loi*, le Conseil informe aussi NWRS qu'elle peut également demander l'autorisation d'interjeter appel de la présente décision devant la Cour d'appel fédérale. La demande d'autorisation d'interjeter appel doit être présentée à la Cour d'appel fédérale dans les 30 jours suivant la date de la présente décision ou suivant un délai plus long, octroyé par un juge de la Cour dans des cas exceptionnels (voir l'article 64 de la *Loi*).

Secrétaire général

⁹ Dans le bulletin d'information de télécom CRTC 2011-214 du 25 mars 2011 intitulé *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification*, le Conseil a publié, conformément aux *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, des lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification, afin de tenir compte du nouveau délai pour déposer de telles demandes.