

**PROJET DE LOI C-37 : LOI MODIFIANT
LA LOI SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS**

Sam N.K. Banks
Division du droit et du gouvernement

Le 7 février 2005
Révisé le 24 octobre 2007



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Service d'information et
de recherche parlementaires**

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-37

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	13 décembre 2004
Renvoi au comité :	7 février 2005
Rapport du comité :	13 juin 2005
Étape du rapport et deuxième lecture :	20 octobre 2005
Troisième lecture :	24 octobre 2005

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	25 octobre 2005
Deuxième lecture :	2 novembre 2005
Rapport du comité :	22 novembre 2005
Étape du rapport :	23 novembre 2005
Troisième lecture :	24 novembre 2005

Sanction royale : 25 novembre 2005

Lois du Canada 2005, ch. 50

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Michel Bédard

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

TABLE DES MATIÈRES

	Page
CONTEXTE	1
A. Le problème	1
B. Le cadre réglementaire existant.....	2
C. Les solutions proposées.....	3
1. Pouvoir d'imposer des amendes	3
2. Capacité de déléguer diverses tâches administratives	3
3. Création d'une liste d'exclusion nationale.....	4
DESCRIPTION ET ANALYSE.....	4
A. Liste d'exclusion nationale	5
B. Exemption relative à la liste d'exclusion	5
C. Régime de sanctions administratives	7
D. Moyens de défense.....	9
E. Prescription.....	9
F. Examen	10
G. Entrée en vigueur	10
COMMENTAIRE.....	10
A. Commentaires de télévendeurs	11
B. Couverture médiatique	13
C. Prochaines étapes	17



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-37 : LOI MODIFIANT
LA LOI SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS*

CONTEXTE

Le projet de loi C-37 : Loi modifiant la Loi sur les télécommunications, traite des télécommunications non sollicitées, c'est-à-dire les appels de télémarketing, au Canada. Il a été déposé à la Chambre des communes et a fait l'objet d'une première lecture le 13 décembre 2004. Il a été renvoyé au Comité permanent de l'industrie, des ressources naturelles, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes le 7 février 2005. Le 13 juin 2005, le Comité a fait rapport du projet de loi à la Chambre avec amendements. D'autres amendements y ont été apportés, tant par la Chambre que par le Sénat. Le projet de loi a reçu la sanction royale le 25 novembre 2005 **et il est entré en vigueur le 30 juin 2006.**

A. Le problème

De nombreux Canadiens considèrent les appels de télémarketing irritants et ne veulent pas recevoir ce type de communication. D'après un sondage cité par Industrie Canada, 97 p. 100 des Canadiens se disent contrariés par ces appels⁽¹⁾.

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) Industrie Canada, *Le ministre de l'Industrie dépose un projet de loi visant l'établissement d'une liste nationale des abonnés auto-exclus*, communiqué, 13 décembre 2004 (<http://www.ic.gc.ca/cmb/welcomeic.nsf/7b9e8b9e49be3274852564820068dc64/85256a5d006b972085256f6900584999!OpenDocument>).

B. Le cadre réglementaire existant

Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC ou « le Conseil ») réglemente les télécommunications et le télémarketing, cette dernière activité étant autorisée par l'article 41 de la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*; 1993, ch. 38)⁽²⁾.

Le CRTC définit le télémarketing comme suit : « l'utilisation d'installations de télécommunication pour loger des appels non sollicités à des fins de sollicitation qui s'entend de la vente ou de la promotion d'un produit ou d'un service, ou de la sollicitation d'argent ou d'une valeur pécuniaire, directement ou indirectement et au nom d'une autre partie. La sollicitation comprend la sollicitation de dons par des organismes de bienfaisance et en leur nom. »⁽³⁾

Selon les règles actuelles du CRTC, les télévendeurs doivent retirer de leur liste de numéros de téléphone le nom et le numéro de téléphone de tout client qui en fait la demande et tenir une liste d'exclusion qui doit demeurer en vigueur pendant trois ans. La liste d'exclusion (ou liste de numéros de téléphone exclus) est propre à une entreprise donnée, ce qui fait que le client doit présenter des demandes distinctes à chacune des entreprises dont il ne veut plus recevoir d'appels pour que son numéro de téléphone soit retiré de leur liste.

La pénalité imposée aux télévendeurs qui ne respectent pas cette règle et les autres règles en vigueur est le débranchement ou la suspension de service par le fournisseur de services de télécommunication. Le CRTC dispose d'un autre instrument d'application : il peut délivrer une ordonnance de suspension ou de débranchement du service, ainsi qu'une ordonnance qui interdit à tous les fournisseurs de services de rebrancher le télévendeur fautif pendant une certaine période.

La *Loi* prévoit aussi la possibilité de poursuites au criminel en cas de violation d'une ordonnance du CRTC relativement aux appels de télémarketing. Sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, le contrevenant encourt une amende maximale de 10 000 \$

(2) Selon cet article :

Le Conseil peut, par ordonnance, interdire ou réglementer, dans la mesure qu'il juge nécessaire – compte tenu de la liberté d'expression – pour prévenir tous inconvénients anormaux, l'utilisation par qui que ce soit des installations de télécommunication de l'entreprise canadienne en vue de la fourniture de télécommunications non sollicitées.

(3) CRTC – Décision de télécom CRTC 2004-35.

ou 25 000 \$ en cas de récidive; une personne morale encourt une amende maximale de 100 000 \$ ou 250 000 \$ en cas de récidive⁽⁴⁾. Ces dispositions sont rarement appliquées, et le CRTC n'a pas le pouvoir d'imposer ces amendes.

Les télévendeurs ne semblent pas se laisser dissuader par les règles actuelles⁽⁵⁾.

C. Les solutions proposées

1. Pouvoir d'imposer des amendes

Dans son examen des règles du télémarketing rendu public en mai 2004, le CRTC fait remarquer que « l'accroissement de l'efficacité des règles actuelles réside principalement dans l'application »⁽⁶⁾.

Le Conseil dit qu'il est essentiel, pour assurer une meilleure application, qu'il ait le pouvoir d'imposer des amendes appropriées aux télévendeurs qui enfreignent les règles.

Signalant que le Parlement a accordé le pouvoir d'imposer des « sanctions administratives pécuniaires » à de nombreux autres organismes et ministères, le Conseil voudrait que ce pouvoir lui soit accordé comme moyen d'assurer le respect de la *Loi*. Il soutient que ce pouvoir « donne la souplesse et le temps nécessaires pour réagir de façon efficace aux infractions qui ne justifient pas de poursuites au criminel ou d'autres instances longues et coûteuses »⁽⁷⁾. Ce pouvoir aurait également un « effet dissuasif important »⁽⁸⁾ sur les télévendeurs qui pourraient être tentés de ne pas respecter les règles.

2. Capacité de déléguer diverses tâches administratives

Le Conseil est également d'avis qu'il serait avantageux de déléguer divers pouvoirs à un administrateur chargé de traiter les plaintes de télémarketing, mais, ici encore, il mentionne l'absence d'un pouvoir conféré par la *Loi*⁽⁹⁾.

(4) *Loi sur les télécommunications*, al. 73(2)c).

(5) CRTC – Décision de télécom CRTC 2004-35, paragr. 84 et 85.

(6) *Ibid.*, paragr. 83. Voir aussi les paragr. 86 à 88.

(7) *Ibid.*, paragr. 88.

(8) *Ibid.*

(9) *Ibid.*, paragr. 90.

3. Création d'une liste d'exclusion nationale

Le Conseil reconnaît que – et il s'agit peut-être là d'un point encore plus important – des listes d'exclusion distinctes pour chaque télévendeur sont moins efficaces et représentent un fardeau plus lourd pour les consommateurs, qui doivent communiquer avec chaque télévendeur individuellement pour faire retirer leur nom de sa liste de numéros de téléphone. De l'avis du Conseil, il serait plus efficace d'établir une liste d'exclusion nationale sur laquelle les consommateurs pourraient s'inscrire une seule fois pour mettre fin à tous les appels de télémarketing indésirables.

Cependant, le CRTC a indiqué qu'il serait inefficace d'établir une liste nationale sans disposer d'importantes mesures d'exécution et d'application⁽¹⁰⁾, lesquelles font actuellement défaut dans la loi existante.

Le présent projet de loi vise à mettre en œuvre les trois solutions proposées.

À l'étape de l'étude en comité, le projet de loi a été amendé afin d'ajouter plusieurs nouveaux articles à la *Loi sur les télécommunications*. Les amendements disposent que le Conseil remettra au Ministre un rapport annuel sur l'utilisation de la liste d'exclusion nationale et qu'un examen de l'application des dispositions relatives à cette liste aura lieu trois ans après l'entrée en vigueur de la *Loi*.

L'élément le plus important est peut-être le fait que le projet de loi a été amendé afin d'exempter certains intervenants – notamment les organismes de bienfaisance, les « relations d'affaires » en cours, les partis politiques, **les journaux** et les responsables de sondages – de l'application de la liste d'exclusion nationale. Autrement dit, les appels effectués par ces groupes ne seront pas interdits en vertu de la *Loi sur les télécommunications* modifiée.

DESCRIPTION ET ANALYSE

Le projet de loi C-37 ne contient que trois articles.

L'article premier modifie le pouvoir du CRTC de réglementer les télécommunications non sollicitées au sens de l'article 41 de la *Loi* par l'adjonction à celle-ci des articles 41.1 à 41.7 proposés. Le Comité permanent de l'industrie, des ressources naturelles, des

(10) *Ibid.*, paragr. 91 à 93.

sciences et de la technologie de la Chambre des communes a amendé le projet de loi par l'adjonction des articles 41.6 et 41.7 de la *Loi* dans l'article premier du projet de loi et par l'ajout de l'article 2.1 au projet de loi.

A. Liste d'exclusion nationale

Les dispositions proposées établissent le cadre législatif nécessaire pour la création et l'administration d'une liste d'exclusion nationale (art. 41.1).

L'article premier du projet de loi donne au Conseil le pouvoir de gérer des banques de données ou des systèmes informatiques dans le cadre d'un service national de numéros de téléphone exclus (art. 41.2). Il autorise également le Conseil à déléguer l'exploitation de ce service à une tierce partie (art. 41.3).

L'article premier du projet de loi autorise aussi le délégué à imposer des tarifs pour l'exercice des pouvoirs qui lui sont délégués (art. 41.4), et il donne au Conseil le pouvoir de régir les tarifs imposés par le délégué de même que les modalités d'exercice des pouvoirs qu'il a délégués au délégué (art. 41.5).

B. Exemption relative à la liste d'exclusion nationale

Le nouvel article 41.6 de la *Loi*, ajouté par l'article premier du projet de loi, précise que le Conseil doit remettre au Ministre un rapport sur l'utilisation de la liste d'exclusion nationale pour l'exercice précédent. Ce rapport annuel doit faire état des dépenses et des coûts se rattachant à la liste, du nombre d'entreprises de télémarketing qui y accèdent et des incohérences parmi les mesures prises par le Conseil au titre de l'article 41 de la *Loi* quant à son utilisation, et présenter une analyse de son efficacité. Lorsqu'il a étudié le projet de loi, le Sénat a amendé cet article de manière à ce que le CRTC soit tenu de déposer ce rapport annuel devant les deux chambres du Parlement, et non seulement devant la Chambre des communes, comme c'était le cas auparavant.

Dans le cadre de son étude du projet de loi, le Comité permanent de l'industrie, des ressources naturelles, des sciences et de la technologie a établi des exemptions, qui sont énoncées au nouvel article 41.7. La disposition législative proposée n'interdit pas les télécommunications non sollicitées faites par les parties suivantes ou pour leur compte :

- un organisme de bienfaisance enregistré, au sens du paragraphe 248(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*;

- un parti politique qui est un parti enregistré au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi électorale du Canada* ou qui est enregistré en vertu des lois provinciales aux fins d'une élection provinciale ou municipale;
- un candidat à l'investiture, un candidat à la direction ou un candidat d'un parti politique;
- un regroupement de membres d'un parti politique.

La disposition n'interdit pas non plus les appels effectués à seule fin de proposer un abonnement à un journal largement diffusé. Cet ajout à la liste des exemptions à la liste d'exclusion nationale a été apporté par la Chambre des communes à l'étape de la troisième lecture du projet de loi.

Elle n'interdit pas non plus les télécommunications non sollicitées à une personne avec qui l'appelant a une relation d'affaires en cours et qui n'a pas demandé à ce dernier de ne plus l'appeler, ni les télécommunications non sollicitées faites dans l'unique but de recueillir des renseignements dans le cadre d'un sondage auprès du public.

Le nouvel article 41.7(2), ajouté par amendement, donne une définition des termes « candidat », « candidat à la direction », « candidat à l'investiture » et « relation d'affaires ». Ce dernier terme est expliqué comme suit :

Relation d'affaires en cours qui a été créée par une communication volontaire dans les deux sens entre la personne faisant la télécommunication et le destinataire et qui découle :

a) soit de l'achat de services ou de l'achat ou de la location de produits par le destinataire, au cours des dix-huit mois précédant la date de la télécommunication, auprès de la personne ou de l'organisme pour le compte duquel la télécommunication est faite;

b) soit d'une demande – y compris une demande de renseignements – présentée, au cours des six mois précédant la date de la télécommunication, par le destinataire relativement à un produit ou un service offert par la personne ou l'organisme pour le compte duquel la télécommunication est faite;

c) soit de tout autre contrat, conclu par écrit entre le destinataire de la télécommunication et la personne ou l'organisme pour le compte duquel elle est faite, qui est toujours en vigueur ou qui est venu à échéance dans les dix-huit mois précédant la télécommunication.

Deux autres amendements apportés à l'étape de l'étude en comité complètent l'article 41.7. Conformément au paragraphe 41.7(3), la personne qui jouit d'une exemption est tenue de préciser l'objet ainsi que le nom de la personne ou de l'organisme pour le compte duquel la télécommunication est faite. Aux termes du paragraphe 41.7(4), la personne ou l'organisme doit maintenir sa propre liste d'exclusion et veiller à ce qu'aucune télécommunication ne soit faite pour son compte à une personne qui a demandé de ne pas recevoir de telles télécommunications.

Ainsi, conformément à ces amendements, les personnes ou les organismes précisés au paragraphe 41.7(1) peuvent faire des télécommunications non sollicitées. Toutefois, si le destinataire d'une télécommunication demande à être inscrit sur la liste d'exclusion de ces personnes ou de ces organismes, les appels subséquents à ce destinataire sont interdits.

Plusieurs amendements ont été apportés par la Chambre des communes à l'étape du rapport et à celle de la deuxième lecture. Sauf dans un cas, il s'agissait d'amendements mineurs destinés à assurer une certaine concordance avec les modifications apportées au moment de l'étude en comité. L'un d'entre eux, par exemple, consistait tout simplement à changer un numéro d'article, de 41.5 à 41.7, du fait que le projet de loi modifié proposait l'ajout de deux nouveaux articles à la *Loi*.

D'autres amendements apportés par la Chambre faisaient suite à un changement de terminologie en français, la « liste nationale de numéros de téléphone exclus » de la version originale devenant la « liste d'exclusion nationale ».

La Chambre a apporté un changement de fond au projet de loi, à l'étape du rapport et de la deuxième lecture. Elle a ajouté à la *Loi* le paragraphe 41.7(5), afin d'éviter que les paragraphes 41.7(3) et (4) ne s'appliquent aux appels dans le cadre d'un sondage. De cette façon, les personnes qui font des appels dans l'unique but de recueillir des informations pour un sondage public ne sont pas tenues de dévoiler le but de leur appel ni le nom de la personne ou de l'organisme pour le compte duquel l'appel est fait, ni de tenir et de suivre leur propre liste d'exclusion.

C. Régime de sanctions administratives

L'article 2 du projet de loi propose de nombreuses modifications à la partie V de la *Loi*, qui porte sur les enquêtes et le contrôle d'application.

Le projet de loi prévoit l'adjonction, après l'article 72 de la *Loi*, d'une section intitulée « Régime de sanctions administratives ». Ces dispositions donnent au Conseil, comme il l'a demandé, le pouvoir d'imposer des sanctions administratives pécuniaires à titre de mesure d'application de la *Loi*. Elles permettent également au Conseil de déléguer à une tierce partie divers pouvoirs administratifs, d'enquête, d'inspection et d'exécution.

Le nouvel article 72.01 de la *Loi* prévoit que toute contravention ou tout manquement à une mesure prise par le Conseil au titre de l'article 41 de la *Loi* constitue une violation. Ainsi, tout appel de télémarketing logé à un numéro figurant sur la liste d'exclusion constitue une violation.

Une violation expose son auteur à une pénalité maximale dont le montant peut atteindre 1 500 \$ par infraction (c.-à-d. par appel importun). La pénalité maximale, dans le cas d'une personne morale, est de 15 000 \$ par infraction. L'article original, qui prévoyait des pénalités fixes de 1 500 \$, dans le cas d'une personne physique, et de 15 000 \$, dans le cas d'une personne morale, le montant de la pénalité, a été amendé par le Sénat afin de donner un peu de souplesse dans l'établissement du montant de la pénalité imposée pour toute infraction relative à la liste d'exclusion.

Le Conseil obtient le pouvoir de désigner des personnes pour l'administration des règles sur le télémarketing en vertu de l'article 41 de la *Loi*. L'agent verbalisateur peut demander aux télévendeurs des rapports périodiques ou des renseignements sous d'autres formes nécessaires à l'application de la *Loi* (art. 72.06).

L'agent verbalisateur peut procéder à la visite de tout lieu, s'il croit, en se fondant sur des motifs raisonnables, qu'il peut s'y trouver des renseignements concernant l'application de l'article 41 (par. 72.06(1)). Cependant, dans le cas d'un local d'habitation, il doit obtenir un mandat, sur demande *ex parte*, auprès d'un juge de paix, sur la foi d'une dénonciation sous serment, avant de procéder à la visite du lieu (par. 72.06(2)).

L'article 72.07 proposé expose en détail le contenu du procès-verbal, qui doit mentionner : le nom de l'auteur présumé de la violation, la pénalité prévue et la faculté de payer la pénalité ou de présenter au Conseil des observations relativement à la violation. Le projet de loi donne donc à l'intéressé la possibilité de contester le procès-verbal. Le procès-verbal doit également mentionner le fait que le non-exercice de la faculté de payer la pénalité ou de présenter au Conseil des observations vaut aveu de responsabilité et permet au Conseil d'imposer la pénalité (al. 72.07(2)c)).

Si l'auteur présumé décide de présenter au Conseil des observations relativement au procès-verbal, le Conseil doit déterminer, selon la prépondérance des probabilités, la responsabilité de l'intéressé (par. 72.08(2)). Lorsque le Conseil détermine, selon la prépondérance des probabilités, qu'une violation a été commise, il peut imposer la pénalité prévue à l'article 72.01.

Lorsqu'il est établi qu'il y a eu violation, le Conseil doit remettre à son auteur copie de la décision, de même qu'un avis du droit d'examen ou d'appel de la décision, ainsi que le prévoient les articles 62 et 64 de la *Loi*.

La pénalité constitue une créance dont le recouvrement peut être poursuivi à ce titre. Cependant, le droit d'entamer une action en recouvrement est assujéti à une prescription de cinq ans (par. 72.09(2)).

D. Moyens de défense

La personne peut faire valoir qu'elle a pris les précautions voulues pour prévenir la violation (par. 72.1(1)). Cela signifie qu'elle peut invoquer en défense le fait qu'elle a déployé tous les efforts raisonnables pour s'assurer que les mesures prises étaient conformes à la loi. Si cette preuve est jugée admissible, elle constitue un moyen de défense.

Les règles et les principes de la common law qui font d'une circonstance une justification ou une excuse relativement à une violation des règles concernant le télémarketing s'appliquent (par. 72.1(2)). Ainsi, à moins d'être expressément exclues par la *Loi* ou incompatibles avec celle-ci, toutes les excuses et les justifications disponibles en common law peuvent être utilisées pour excuser ou justifier la violation des règles concernant le télémarketing.

E. Prescription

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 (par. 72.12(1)).

De même, le recouvrement de la créance se prescrit par cinq ans à compter de la date à laquelle elle est devenue exigible (par. 72.09(2)).

F. Examen

Le nouvel article 2.1 prévoit qu'un comité parlementaire procède à l'examen de l'application des dispositions édictées par le projet de loi trois ans après son entrée en vigueur.

G. Entrée en vigueur

Cette loi est entrée en vigueur le 30 juin 2006.

COMMENTAIRE

Le projet de loi C-32 établit le cadre de certains changements apportés à la réglementation des appels de télémarketing.

Dans sa forme initiale, le projet de loi ne comportait pas d'exemption relative à la liste d'exclusion nationale. Il était prévu que, si le projet de loi était adopté, le CRTC entreprendrait une série de consultations auprès de l'industrie et des consommateurs afin de décider de la meilleure façon de l'appliquer. On croyait que ces consultations permettraient d'établir les modalités d'utilisation de la liste et les coûts connexes, et de déterminer si les entreprises pouvaient être autorisées à communiquer avec leurs clients figurant ou non sur la liste d'exclusion et si certains organismes, notamment ceux qui ont des relations d'affaires, les organismes de charité ou les partis politiques pouvaient jouir d'une exemption relative à la liste d'exclusion.

Les amendements apportés au projet de loi à l'étape de l'étude et ajoutés par la Chambre en comité prévoient toutefois des exemptions. Fait à noter, ils exigent que les personnes ou les organismes jouissant d'une exemption maintiennent leur propre liste d'exclusion de sorte que les personnes qui souhaitent ne pas recevoir d'appels d'organismes de charité ou de partis politiques, entre autres, puissent demander à ce qu'on ne les rappelle pas.

Il y aura ainsi plus d'une liste d'exclusion sur laquelle les Canadiens devront s'inscrire pour ne plus recevoir de télécommunications non sollicitées : une liste pour bloquer tous les appels effectués par des personnes ou des organismes qui n'ont *pas* d'exemption relative à la liste et d'autres listes pour bloquer les appels provenant de personnes ou d'organismes jouissant de cette exemption.

On prévoit que dès que la liste d'exclusion nationale entrera en vigueur, les Canadiens qui ne veulent pas recevoir d'appels de télémarketing de la part des personnes et organismes non exemptés pourront faire un seul appel sans frais à un registre central ou peut-être remplir un formulaire en direct pour faire ajouter leur numéro de téléphone à la liste. Les télévendeurs seront tenus de télécharger régulièrement la liste et de la respecter.

Il est prévu que le registre sera financé selon un système de recouvrement des coûts auprès des télévendeurs eux-mêmes.

Il semble que la création d'une liste d'exclusion nationale recueille un appui considérable. Les documents d'information d'Industrie Canada concernant ce projet de loi font état d'un sondage Environics réalisé en 2004 selon lequel 79 p. 100 des répondants interviewés ont affirmé appuyer la création d'une liste d'exclusion nationale et 66 p. 100 ont indiqué être disposés à se prévaloir d'un tel service⁽¹¹⁾. Selon le même sondage, 97 p. 100 des Canadiens ont dit être contrariés par les appels de télémarketing non sollicités.

Aux États-Unis, un registre similaire de numéros de téléphone exclus s'est avéré très populaire. Créé à la fin de 2003, il contient actuellement 65 millions d'inscriptions, soit un peu plus de la moitié de tous les ménages. En plus d'être populaire, il semble efficace : « Plus de la moitié des personnes inscrites sur la liste disent ne plus recevoir d'appels et d'autres déclarent que le nombre d'appels est passé de 30 à moins de cinq par mois. »⁽¹²⁾ Les amendes pour appels non sollicités peuvent atteindre 11 000 \$US pour chaque plainte formulée.

A. Commentaires des télévendeurs

Bien entendu, certains télévendeurs n'appuient pas les dispositions législatives proposées.

Selon l'un d'entre eux, les appels de télémarketing donnent des résultats : « Les dernières statistiques montrent que 18 p. 100 des appels se traduisent par une vente – c'est plus

(11) Industrie Canada (2004).

(12) J. Fitzpatrick, « Legislation will offer relief from telemarketers », *The Chronicle Herald* [Halifax], 27 décembre 2004, p. C1 [traduction].

efficace que toutes les autres formes de publicité. » Le télémarketing « permet aux entreprises de vendre pour des millions de dollars de produits [et donne] à des milliers de personnes la possibilité de gagner leur vie »⁽¹³⁾.

Selon cet observateur, les règles actuelles concernant le télémarketing suffisent pour réglementer les télévendeurs au moyen de « listes d'exclusion volontaires ou propres à l'entreprise, une norme de l'industrie à laquelle se plient les entreprises honnêtes depuis des années »⁽¹⁴⁾. D'autres disent que l'inscription sur une liste de ce genre prive le consommateur de « la chance d'être informé de nouveaux produits et services susceptibles d'améliorer sa vie d'une certaine façon, en plus d'enlever à l'entreprise la possibilité de joindre directement le consommateur »⁽¹⁵⁾.

En outre, certains observateurs ont fait remarquer qu'il existe une autre solution à l'ajout d'autres règles et à l'alourdissement de la bureaucratie : lorsqu'il reçoit l'appel d'un télévendeur, le consommateur peut demander à être inscrit sur la liste d'exclusion de cette entreprise et ensuite raccrocher.

Par contre, l'Association canadienne du marketing (ACM) appuie le projet de loi. De fait, elle demande instamment la création d'un registre national de numéros de téléphone exclus depuis 2001.

L'ACM est la plus importante association du marketing au Canada. Elle compte 800 sociétés membres appartenant à un vaste éventail de secteurs de marketing, y compris de grandes institutions financières, des assureurs, des éditeurs, des détaillants, des organisations caritatives, des agences, des entreprises de marketing personnalisé, de même que des cybercommerçants et des entreprises de marketing sur Internet.

L'ACM gère sa propre version d'un registre de numéros de téléphone exclus pour le compte de ses membres depuis 1988, mais les mesures à sa disposition se limitent à retirer le statut de membre aux télévendeurs qui ne tiennent pas compte de sa liste. En outre, l'organisation ne peut pas surveiller les télévendeurs qui ne sont pas membres de l'Association.

(13) Stan Body, « Don't call us, we'll call you », Lettres, *Edmonton Journal*, 19 décembre 2004, p. A17 [traduction].

(14) *Ibid.* [traduction].

(15) *Ibid.* [traduction].

Selon John Gustavson, président et directeur général de l'ACM :

Nous croyons qu'un service obligatoire de retrait de numéros de téléphone pour toutes les entreprises qui utilisent le téléphone pour faire connaître leurs biens et leurs services à des clients éventuels constitue le moyen le plus efficace de cesser d'ennuyer les consommateurs avec le télémarketing. Du même coup, ce service aidera à protéger la viabilité d'un instrument de marketing qui fournit de l'emploi à plus de 270 000 Canadiens et qui génère pour plus de 16 milliards de dollars de vente chaque année.⁽¹⁶⁾

De plus, l'ACM soutient qu'un registre de numéros de téléphone exclus permettrait d'accroître l'efficacité des télévendeurs, parce que ceux-ci cibleraient uniquement les consommateurs qui sont disposés à écouter leur message.

B. Couverture médiatique

L'idée d'une liste d'exclusion nationale a suscité un certain intérêt dans les médias. La couverture a été pour la majeure partie favorable, citant aussi bien le sondage Environics selon lequel la majorité des Canadiens appuient cette mesure et s'inscriraient probablement sur une liste d'exclusion nationale, que la loi américaine sur le même sujet adoptée récemment et qui semble jouir de la faveur populaire⁽¹⁷⁾.

Certains se sont dit préoccupés par la tenue d'une liste d'exclusion nationale en raison de « la remarquable incompétence dont a fait preuve [le gouvernement fédéral] dans le cas du registre national des armes à feu, dont le coût a monté en flèche et dépasse maintenant le milliard de dollars »⁽¹⁸⁾. À ce sujet, un observateur a déclaré : « Un registre canadien pourrait être efficace et populaire également. Cependant, comme le montre le registre fédéral des armes à

(16) Association canadienne du marketing, *Canadian Marketing Association welcomes legislation to create national do-not-call service*, communiqué, 13 décembre 2004 [traduction] (<http://www.the-cma.org/newsroom/newsrelease131204.cfm>).

(17) Voir, par exemple, Fitzpatrick (2004); Forum : « 'Don't call' list the perfect gift », *The StarPhoenix* [Saskatoon], 17 décembre 2004; p. A14; Opinion : « Putting a hold on telemarketers », *The Edmonton Journal*, 14 décembre 2004, p. A14; J. Ibbitson, « Not coming to a phone near you », *The Globe and Mail* [Toronto], 14 décembre 2004, p. A4; Éditorial : « Don't-call-us legislation is most welcome, with one reservation », *The Vancouver Sun*, 14 décembre 2004, p. A14.

(18) Éditorial, *The Vancouver Sun*, 14 décembre 2004, p. A14 [traduction].

feu, Ottawa est remarquablement doué pour transformer un projet modeste en un fiasco d'un milliard de dollars. Le projet sera intéressant seulement si les fonctionnaires peuvent le réaliser simplement et de façon économique. »⁽¹⁹⁾

Un autre observateur a proposé une démarche différente, c'est-à-dire que le consommateur se fasse inscrire sur une liste de numéros à appeler plutôt que sur une liste d'exclusion. En d'autres termes, pour quelle raison faudrait-il que ce soit les personnes qui reçoivent les appels qui fassent retirer leur nom des listes de numéros de téléphone? « Pourquoi ne pas supposer que personne n'est sur la liste de numéros de téléphone à part ceux qui s'y sont inscrits? »⁽²⁰⁾

D'autres observateurs se sont dit préoccupés par la nécessité de divulguer encore des renseignements personnels (nom, numéro de téléphone) dans une autre banque de données et ils s'inquiètent de la sécurité de cette information⁽²¹⁾.

Les détracteurs du projet de loi mettent en doute la nécessité même d'une réglementation et se demandent plutôt pour quelle raison les Canadiens ne raccrochent tout simplement pas lorsqu'ils reçoivent des appels de télémarketing non sollicités⁽²²⁾. Certains laissent entendre que « ce n'est pas un problème dont le règlement nécessite l'intervention du gouvernement »⁽²³⁾. Certains sont d'avis que le projet de loi est un exemple de surréglementation et d'« excès de zèle »⁽²⁴⁾ qui menace d'« étouffer l'industrie et de faire disparaître des emplois »⁽²⁵⁾.

Après que le projet de loi a été publié avec les amendements apportés par le Comité permanent de l'industrie, des ressources naturelles, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes, le journaliste des affaires du *Toronto Star*, Tyler Hamilton, a

(19) Éditorial : « Can Ottawa run a registry? », *The Calgary Herald*, 14 décembre 2004, p. A12 [traduction].

(20) C. Gordon, « Timely government whacking », *The Guardian* [Charlottetown], 21 décembre 2004, p. A6 [traduction].

(21) Opinion, *The Edmonton Journal*, 14 décembre 2004.

(22) Éditorial : « Has it come to this? », *The Winnipeg Sun*, 21 décembre 2004, p. 10; Éditorial : « Hang up on this law! », *The Edmonton Sun*, 19 décembre 2004, p. 15.

(23) Éditorial, *The Winnipeg Sun*, 21 décembre 2004 [traduction].

(24) Éditorial, *The Edmonton Journal*, 19 décembre 2004 [traduction].

(25) Stan Body, « I'm a telemarketer and I resent the labelling », Lettres, *The Whitehorse Star*, 20 décembre 2004, p. 8 [traduction].

mentionné que les amendements pourraient en fait faire augmenter le nombre d'appels non sollicités reçus en soirée⁽²⁶⁾. Étant donné que les organismes de bienfaisance sont à l'origine d'un grand nombre de télécommunications non sollicitées, le fait de leur accorder une exemption leur permettra de s'en tirer à bon compte⁽²⁷⁾. Selon les résultats d'un sondage d'Environics sur le télémarketing qui font partie des documents d'information d'Industrie Canada concernant le projet de loi, « parmi ceux qui s'inscriraient probablement à ce service, 66 p. 100 ne voudraient pas recevoir d'appels provenant d'organismes de bienfaisance qui collectent des fonds »⁽²⁸⁾. Faisant état de ces données, le journaliste a déclaré : « Si la liste d'exclusion est véritablement un outil de protection du consommateur, les désirs de celui-ci ne devraient-ils pas se refléter dans le produit? »⁽²⁹⁾.

D'autres difficultés pourraient découler du fait que les nouveaux amendements accordent une exemption relative à la liste aux commerçants qui ont une « relation d'affaires » avec des consommateurs. L'amendement définit cette relation de manière qu'elle englobe les transactions commerciales des 18 mois précédents. En raison de cette exemption, les consommateurs pourraient recevoir des télécommunications non sollicitées jusqu'à 18 mois après avoir mis fin à la relation d'affaires. Leur nom pourrait être inscrit sur la liste d'exclusion de l'entreprise, mais il leur incomberait d'en faire la demande. Puisque de nombreuses entreprises tiennent déjà leur propre liste d'exclusion et respectent la demande des consommateurs qui ne veulent plus recevoir d'appels, on pourrait dire que l'amendement ne modifie pas sensiblement la situation actuelle.

De plus, compte tenu de la nature multidimensionnelle de beaucoup d'entreprises, on se demande quelle sera l'incidence d'une relation d'affaires en cours avec un secteur d'une entreprise sur les autres secteurs de cette même entreprise. Par exemple, le fait d'être abonné au service téléphonique local de Bell Canada exposera-t-il le consommateur à recevoir des télécommunications non sollicitées de Bell Mobilité, de Bell ExpressVu, du *Globe and Mail* et

(26) Tyler Hamilton, « Hang up on phone marketers' lobbying », *The Toronto Star*, 30 mai 2005, p. D1.

(27) *Ibid.*, citant le conseiller juridique du Centre pour la défense de l'intérêt public à Ottawa.

(28) Industrie Canada, *Le ministre de l'Industrie dépose un projet de loi visant l'établissement d'une liste nationale des abonnés auto-exclus*, communiqué 13 décembre 2004 (<http://www.ic.gc.ca/cmb/welcomeic.nsf/7b9e8b9e49be3274852564820068dc64/85256a5d006b972085256f6900584999!OpenDocument>).

(29) Hamilton, 2005 [traduction].

de toute autre entreprise de BCE? Ces questions ont incité le journaliste Tyler Hamilton à déclarer que, compte tenu des exemptions pour les organismes de bienfaisance et les « relations d'affaires » que prévoient les amendements, les Canadiens pourront figurer sur une liste d'exclusion qui ne les empêchera pas de recevoir la plupart des télécommunications non sollicitées qu'ils reçoivent déjà⁽³⁰⁾.

Un autre observateur a déploré les très nombreuses exceptions à la liste d'exclusion et souligné le peu d'utilité de la version amendée et adoptée du projet de loi pour endiguer le flot de démarches téléphoniques non désirées⁽³¹⁾. Le même observateur avait qualifié plus tôt le projet de loi amendé de « honteuse caricature de la version originale qui, martelée par les groupes d'intérêts bien résolus à s'opposer à toute tentative de restriction de leur capacité d'appeler les consommateurs à toute heure du jour, a été rendue pratiquement inutile »⁽³²⁾.

Par contre, un journaliste trouvait que le projet de loi C-37 était « quelque chose de rare : une loi fédérale pouvant réellement améliorer notre qualité de vie »⁽³³⁾. De l'avis de cet observateur, la liste d'exclusion, malgré les exemptions prévues dans la loi « devrait réduire infiniment le nombre d'appels importuns ».

Un éditorial publié juste après l'adoption du projet de loi décrivait ce dernier comme « un cadeau fait aux Canadiens qui ne peuvent plus supporter le baratin publicitaire au téléphone ». On y lisait également que la liste d'exclusion apportait « un léger soulagement aux Canadiens, qui pourront dorénavant se prélasser quelques minutes de plus dans leur baignoire sans se faire déranger »⁽³⁴⁾.

(30) *Ibid.*

(31) M. Geist, « Mixed achievements from a minority government; When tech-law policies are tallied, Liberals have a spotty record », *Ottawa Citizen*, 8 décembre 2005, p. E7.

(32) M. Geist, « Letting telemarketers ring: Government caves in to lobbyists on do-not-call law », *Ottawa Citizen*, 27 octobre 2005, p. F8 [traduction].

(33) J. Ibbitson, « Bored of the rings? Stop telemarketers », *The Globe and Mail*, 11 novembre 2005, p. A6 [traduction].

(34) Éditorial : « Don't call us. Really », *The Globe and Mail*, 30 novembre 2005 [traduction].

C. Prochaines étapes

Le 20 février 2006, le CRTC a publié un avis public pour annoncer son intention de déléguer ses pouvoirs relatifs à l'établissement et à l'administration de la liste d'exclusion nationale, aux enquêtes concernant les infractions à celle-ci et au financement de celle-ci en vertu de l'article 41 du projet de loi⁽³⁵⁾. Cette délégation de pouvoirs s'inscrit dans la politique générale du CRTC de s'abstenir d'intervenir directement dans ce qu'il estime être de la « réglementation économique » et de privilégier plutôt une autoréglementation de l'industrie⁽³⁶⁾. L'administration de la future liste d'exclusion sera confiée à un exploitant non gouvernemental (l'« exploitant »), qui sera chargé de créer, de mettre en œuvre et d'exploiter la base de données de la liste d'exclusion⁽³⁷⁾. Initialement, le choix d'un exploitant devait être fait par un consortium de parties intéressées (le « consortium ») créé à seule fin de mener le processus de sélection⁽³⁸⁾. Toutefois, la formation du consortium a tellement tardé que le CRTC a décidé de désigner lui-même l'exploitant⁽³⁹⁾. Par conséquent, les soumissionnaires qualifiés seront invités à soumettre des propositions finales assorties de détails financiers, techniques, opérationnels et administratifs⁽⁴⁰⁾. Le CRTC est actuellement en voie de choisir l'exploitant.

En juillet 2007, le CRTC a décidé que la responsabilité des enquêtes sur les violations au régime d'exclusion ne serait pas déléguée à l'exploitant⁽⁴¹⁾ et a lancé un appel d'observations au sujet de sa décision⁽⁴²⁾. Le CRTC a désigné une entité non gouvernementale pour agir comme enquêteur en cas de violations : le 23 juillet 2007, plusieurs fournisseurs de services de télécommunications ont créé une agence indépendante

(35) CRTC, Avis public de télécom CRTC 2006-4.

(36) CRTC, Décision de télécom CRTC 2006-15, préambule et paragr. 370 à 373.

(37) CRTC, Décision de télécom CRTC 2006-4, paragr. 19.

(38) *Ibid.*, paragr. 21.

(39) CRTC, communiqué, *Le CRTC franchit une autre étape pour mettre sur pied une liste nationale de numéros de téléphone exclus*, 3 juillet 2007.

(40) CRTC, Avis public de télécom CRTC 2006-4, paragr. 29.

(41) CRTC, Décision de télécom CRTC 2007-47.

(42) CRTC, Avis public de télécom CRTC 2007-15.

de protection des usagers en vertu du décret PC 2007-0533⁽⁴³⁾. L'agence, connue sous le nom de Commissaire des plaintes relativement aux services de télécommunications, a pour mandat de régler les plaintes des usagers concernant les services de télécommunications au détail offerts par des membres de l'agence, sous réserve d'obtenir le consentement final du CRTC. Dans un avis rendu public le même jour que sa décision de déléguer son pouvoir d'enquête sur les dérogations à la liste d'exclusion, le CRTC a aussi publié un avis pour solliciter les observations du public afin de déterminer si le Commissaire des plaintes relativement aux services de télécommunications serait un tiers approprié auquel déléguer ses pouvoirs d'enquête⁽⁴⁴⁾. Le CRTC compte rendre une décision finale à cet égard d'ici le 29 février 2008.

Le financement de l'ensemble du programme est censé être assuré par les télévendeurs eux-mêmes. Par conséquent, les coûts supportés par l'exploitant pour gérer la liste d'exclusion et par le commissaire pour faire enquête au sujet des violations ne seront pas imputés directement aux consommateurs.

(43) Décret PC 2007-0533, 4 avril 2007.

(44) CRTC, Avis public de télécom CRTC 2007-16.