



Mémoire du Mouvement des caisses Desjardins

sur le document intitulé

Avis de télécom 2006-4

présenté au

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Avril 2006

Introduction

1. Le Mouvement des caisses Desjardins est le groupe financier intégré de nature coopérative le plus important au Canada et il est la plus grande institution financière au Québec avec plus de 5,5 millions de membres et clients et un actif global de 118 milliards de dollars. Il regroupe un réseau de caisses et de centres financiers aux entreprises (CFE) au Québec et une vingtaine de sociétés filiales dont plusieurs sont actives à l'échelle du Canada. Pionnier du décloisonnement des services financiers au Canada, Desjardins met à la disposition de ses membres et clients, particuliers et entreprises, des services conseils et un éventail complet de produits et services financiers. Fort de l'appui de ses quelque 39 000 employés et de ses 7 500 dirigeants élus, le Mouvement des caisses Desjardins compte à lui seul plus de points de service au Québec que l'ensemble des sept plus grandes banques réunies. Son réseau physique est appuyé par un réseau virtuel parmi les plus performants.
2. À titre d'institution financière, de conseiller financier, de fournisseur de produits et services financiers aussi diversifiés qu'élaborés et de gestionnaire du patrimoine de millions de personnes, Desjardins doit inévitablement maintenir le lien de confiance qui l'unit à ses membres et clients, et ce, peu importe la manière avec laquelle il transige avec eux. C'est dans ce contexte que le Mouvement des caisses Desjardins estime important de faire part de son point de vue aux commissaires du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (le Conseil) chargé d'entendre les intéressés en ce qui a trait à l'exploitation d'une liste nationale de numéros de téléphone exclus (LNNTE) ainsi que l'établissement et la mise en application des règles la concernant et de toute autre règle relative au télémarketing.

I. Création et exploitation d'une liste nationale de numéros de téléphone exclus (LNNTE)

a) Établissement du Consortium et sélection de l'exploitant de la LNNTE

3. En ce qui a trait à l'idée d'établir un consortium, tel que décrit dans l'Avis, pour procéder à la sélection d'un exploitant éventuel de la LNNTE, le Mouvement des caisses Desjardins estime que la proposition du Conseil de créer un sous-comité d'experts est intéressante et devrait être mise de l'avant. Les travaux du Consortium et du sous-comité devront être guidés par l'établissement d'un système performant, efficace et le moins coûteux possible.
4. Concernant le paragraphe 31 portant sur une éventuelle interdiction de soumissionner lors de la publication de la demande de propositions pour une entreprise ayant été associée aux travaux du Consortium, il faut prendre garde de ne pas se priver de l'expertise canadienne au sein du Consortium de même qu'au niveau des entreprises ayant la capacité de créer et d'exploiter une LNNTE. Il serait prudent de ne pas trop limiter les possibilités tout en s'assurant de mettre en place des balises pour éviter les conflits d'intérêts.

b) Questions liées à la mise en œuvre et à l'exploitation que le CDCI doit examiner

5. En ce qui concerne la structure de la LNNTÉ et les questions relatives à son fonctionnement, dont l'inscription des consommateurs et les mesures de protection des renseignements personnels, le Mouvement des caisses Desjardins approuve l'idée du Conseil de demander au sous-comité du CDCI sur l'exploitation de la LNNTÉ de produire un mémoire portant sur l'exploitation et d'autres éléments techniques tels les mécanismes d'identification des inscrits. Comment s'assurer que la personne qui s'inscrit est bien celle qu'elle prétend être? Sera-t-il possible de faire des enquêtes et de sanctionner convenablement sans avoir cette assurance? Desjardins estime que ces questions méritent une attention particulière de la part du sous-comité du CDCI sur l'exploitation de la LNNTÉ et c'est dans cette optique qu'il entend être actif au sein de ce comité dont le mandat est très important pour la suite des événements.

II. Établissement et application des règles liées à la LNNTÉ et des autres règles de télémarketing

6. En raison du caractère particulier des relations qui unissent les institutions financières à leurs clients et de la confiance que cela implique, les gouvernements et les autorités chargés de surveiller les institutions financières ont prévu un nombre important de mécanismes destinés à assurer la protection du public, et ce, dans toutes les provinces canadiennes. Peu importe le produit ou le service offert et la manière de le distribuer, les institutions financières à charte fédérale ou provinciale sont régies par une panoplie de lois et de règlements.
7. Pour sa part, le Mouvement des caisses Desjardins, actif dans toutes les provinces canadiennes notamment par le biais de ses filiales, est assujéti au contrôle des autorités provinciales ou nationales chargées de le surveiller ainsi qu'à l'ensemble des lois et règlements en vigueur. Sans toutefois présenter l'ensemble des organismes d'encadrement œuvrant au Canada, qui ont des mandats similaires, nous souhaitons vous présenter brièvement le rôle et les responsabilités de l'Autorité des marchés financiers.

L'Autorité des marchés financiers¹ (l'Autorité)

8. En 1998, le gouvernement du Québec a procédé à l'organisation d'un nouveau cadre réglementaire en matière de distribution de produits et de services financiers en promulguant la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*. Quatre ans plus tard, en décembre 2002, l'Assemblée nationale du Québec adoptait la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier*.

¹ Renseignements tirés du site Internet de l'Autorité des marchés financiers

9. Cette loi a créé l’Autorité des marchés financiers, un organisme d’encadrement unique qui a pour mission d’administrer l’ensemble des lois² régissant l’encadrement du secteur financier. La mission de l’Autorité s’articule autour de trois grands axes :
- i) **protéger les consommateurs** par la mise en place d’un guichet unique d’assistance aux consommateurs en matière de renseignements, de réception des plaintes et d’indemnisation;
 - ii) simplifier le travail de l’industrie des produits et services financiers en réduisant le fardeau administratif lié à l’encadrement;
 - iii) suivre la convergence des marchés en effectuant une surveillance et un encadrement axés sur la gestion des risques.
10. En somme, il appartient maintenant à l’Autorité d’encadrer l’ensemble des activités des institutions financières québécoises. Au palier fédéral, c’est le Bureau du surintendant des institutions financières qui est chargé d’encadrer les institutions financières.

Un cadre législatif qui va bien au-delà des opérations financières du Mouvement des caisses Desjardins

11. Sans présenter l’ensemble des législations encadrant les activités d’une institution financière comme le Mouvement des caisses Desjardins, certaines d’entre elles méritent d’être mentionnées. Effectivement, en plus d’être assujéti à un encadrement législatif complet en matière d’opérations financières, le Mouvement des caisses Desjardins a le devoir de se conformer à toutes les lois en vigueur au Canada. Par exemple au Québec, à lui seul, le respect de la *Loi sur la protection du consommateur* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, qui servent à assurer la protection du public, nécessite le déploiement de beaucoup d’énergie.

² *Loi sur la distribution de produits et services financiers*
Loi sur les valeurs mobilières
Loi sur l’assurance-dépôts
Loi sur les assurances
Loi sur les caisses d’entraide et d’économie
Loi concernant certaines caisses d’entraide économique
Loi sur les coopératives de services financiers
Loi sur l’information concernant la rémunération des dirigeants de certaines personnes morales
Loi sur les sociétés d’entraide économique
Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d’épargne
Loi sur le Mouvement Desjardins
Titre VII de la Loi sur l’assurance automobile

12. À la lumière de ce qui précède, il est indéniable que les activités des institutions financières canadiennes, qu'elles soient à charte fédérale ou provinciale, sont encadrées très rigoureusement. D'ailleurs, un des principaux dénominateurs communs à toutes les lois et règlements applicables aux activités des institutions financières concerne la protection des consommateurs et l'obligation d'être dotées de mécanismes relatifs à la gestion des plaintes et des insatisfactions (ombudsman, mécanisme de gestion des plaintes en escalade, conciliation, obligation de faire un rapport annuel, etc.). Ainsi, les consommateurs sont protégés et disposent de recours lorsqu'ils sont insatisfaits du travail des institutions financières.
13. Dans un contexte d'encadrement aussi rigoureux et qui n'a pas d'égal dans d'autres secteurs d'activité, il apparaît essentiel que le Conseil élabore sur sa vision de ce que représente une relation d'affaires existante, et ce, notamment lorsqu'il s'agit de relations existantes au sein d'un groupe financier réglementé. D'ailleurs, l'une des caractéristiques distinctives du Mouvement des caisses Desjardins est son statut de coopérative. Il en découle concrètement que Desjardins appartient à ses quelque 5,5 millions de membres : au fil du temps et de l'évolution de leurs besoins en matière de sécurité financière, ils se sont donné des services qu'ils ont eux-mêmes choisis, y compris des services de marketing direct comme la télécommercialisation.
14. La très grande majorité de nos activités de télécommercialisation s'adressent aux personnes faisant déjà affaire avec le Mouvement des caisses Desjardins. De plus, nos membres et clients s'attendent non seulement à un service de qualité supérieure, mais aussi à ce que leur institution financière les renseigne à l'égard de la gamme de produits et services financiers destinés à assurer leur sécurité financière. De plus, il faut savoir que le marketing direct représente pour certains segments de clientèle, souvent moins bien nantis, le seul moyen par lequel ils ont accès à des renseignements sur des produits et services financiers. Ainsi, pour assurer une qualité de service optimale, rien n'est laissé au hasard. Les agents de télécommercialisation sont choisis en fonction de critères bien précis. Ils sont ensuite formés aux meilleures pratiques de l'industrie et bénéficient d'un support constant de la part de leurs supérieurs et de l'organisation en général. D'ailleurs, les taux de satisfaction à l'endroit des services de télécommercialisation du Mouvement des caisses Desjardins avoisinent les 90 %. À cela s'ajoute une vigilance constante à l'égard du respect des différentes lois et règlements, et ce, partout où Desjardins fait des affaires. Qu'il s'agisse du réseau de caisses et de centres financiers aux entreprises (CFE) ou des sociétés filiales, chaque entité s'assure d'être conforme aux obligations légales auxquelles elle est assujettie et porte une attention particulièrement aux obligations concernant la protection des renseignements personnels. De plus, chaque entité s'assure que la relation établie avec sa clientèle, ses partenaires d'affaires et/ou avec les personnes liées à ces partenaires d'affaires, respecte la volonté de ceux-ci et leur permet de recevoir de l'information utile. Dans la très compétitive industrie des produits et services financiers, la conformité et la confiance du public sont essentielles pour assurer le développement de toutes les institutions financières.

15. Dans le cadre des travaux du Conseil sur l'Avis de télécom 2006-4, celui-ci doit se donner comme objectif d'établir des règles justes et équitables qui permettront aux entreprises les plus sérieuses de continuer à servir leurs clients actuels et potentiels efficacement, tout en favorisant l'exclusion de celles qui ne respecteront pas les consommateurs. Il faut que l'instauration de la LNNTE produise des résultats et que les consommateurs soient satisfaits de ceux-ci. Les entreprises sérieuses y gagneront alors que les autres éprouveront des difficultés. Ceci serait bénéfique pour toute l'industrie du télémarketing.
16. En ce qui a trait aux affaires du Mouvement des caisses Desjardins, bien que nous soyons d'accord avec l'objectif du législateur, nous craignons qu'involontairement en s'inscrivant sur la LNNTE, des membres et des clients de Desjardins se privent de connaître l'existence de produits et services dont ils pourraient vouloir connaître l'existence et bénéficier. Le rythme de vie effréné avec lequel de plus en plus de ménages et d'individus doivent composer impose aux entreprises de recourir à de nouveaux mécanismes pour les rejoindre; l'offre de service par contact téléphonique représente un de ces moyens. Pour éviter que des membres et clients de Desjardins ou d'autres organisations se retrouvent privés d'information qu'ils auraient voulu obtenir, le Conseil devrait prévoir la possibilité pour un individu de s'inscrire sur la LNNTE et de procéder ensuite à ses propres exemptions d'application en fonction de ses besoins. Concrètement, cela voudrait dire qu'une personne pourrait s'inscrire sur la LNNTE pour ne plus recevoir de communications téléphoniques destinées à l'offre de produits ou de services sauf lorsqu'il s'agit des produits et services financiers offerts par le Mouvement des caisses Desjardins ou d'autres entreprises qu'il aura lui-même ciblés. Il s'agirait d'une formule ajoutant de la souplesse, et ce, tout en permettant aux consommateurs de contrôler personnellement les communications qu'ils souhaitent avoir pour l'offre de produits et services de toute nature.
17. En ce qui a trait à l'obligation des télévendeurs de tenir leur propre liste de numéros exclus, le Mouvement des caisses Desjardins estime qu'il faudrait qu'elle soit maintenue. Si les personnes exemptées des règles liées à la LNNTE en raison de relations d'affaires existantes doivent le faire pour des raisons évidentes de respect du consommateur, la même obligation devrait être prévue pour tous les télévendeurs, puisqu'il est possible qu'un consommateur puisse vouloir recevoir des offres de tous les télévendeurs, tout en ayant la possibilité de rayer ceux dont il n'est pas satisfait. Encore une fois, il s'agirait d'ajouter de la souplesse et de permettre aux consommateurs de conserver la liberté de choisir avec qui il souhaite faire affaire et recevoir des offres de produits et services.
18. Le Conseil devrait également se pencher sur les activités de télécommercialisation destinées aux entreprises. Selon la compréhension du Mouvement des caisses Desjardins, et à la lumière des échanges des parlementaires sur le sujet, ce type d'activité ne semble pas être visé. À ce sujet, nous invitons le Conseil à confirmer notre compréhension ou, à tout le moins, à se prononcer sur cette question. Nos travaux nous indiquent que ce n'était pas l'intention du législateur.

19. Dans le paragraphe 48 de l'Avis, le Conseil sollicite des commentaires sur la possibilité d'établir un délai de grâce au cours duquel les appels destinés à des personnes figurant sur le LNNTÉ ne constitueraient pas une violation. À cet égard, nous croyons nécessaire d'établir un tel type de délai et pour ce faire, il serait intéressant de s'inspirer de l'expérience américaine puisque cette dernière semble donner des résultats probants. Si les États-Unis, présentés par le Conseil comme étant à l'avant-garde en la matière, ont octroyé un délai de grâce de 30 jours, il faudrait moduler le délai canadien en fonction des capacités technologiques de la LNNTÉ. Ainsi, selon les capacités de la LNNTÉ, le délai de grâce serait plus ou moins long.
20. Concernant l'application des règles liées à la LNNTÉ, il nous apparaît important que celles-ci s'appliquent autant aux télévendeurs qui effectuent eux-mêmes les appels qu'aux compagnies au nom desquelles des télévendeurs font des appels. Il faut assurer une uniformisation des règles afin de maintenir les standards élevés et de satisfaire les consommateurs.
21. Un des éléments qu'il serait important de clarifier, dans le cadre des travaux actuels, est la question du consentement explicite. Cette notion a été peu abordée par le Conseil; il serait important qu'il élabore sur le sujet. Il serait intéressant de connaître l'opinion du Conseil sur ce qu'il considère comme un consentement explicite et sur les effets d'un tel consentement sur la LNNTÉ ou quant à la possibilité d'invoquer celui-ci lors d'une instance traitant d'une violation à la LNNTÉ (voir paragraphe 44 de l'avis du CRTC 2006-4). De plus, en assurance de dommages, il est courant, lors d'une communication téléphonique, qu'un consommateur demande à l'assureur de recommuniquer avec lui dans un certain nombre de mois afin de lui soumettre un devis. Dans ce contexte, il est probable que le délai de six mois précédant la date de la télécommunication soit insuffisant, puisque ce type de contrat couvre toujours au moins une année entière. Comment interpréter cette demande du client potentiel, s'agira-t-il d'un consentement explicite?
22. En terminant, en ce qui a trait aux règles de télécommercialisation qui devraient s'appliquer à l'avenir, le Mouvement des caisses Desjardins est d'avis que les règles en vigueur avant la décision 2004-35 étaient suffisantes et, combinées aux effets de la LNNTÉ, qu'elles devraient satisfaire les besoins exprimés par les consommateurs. Il faut se rappeler que cette décision a été publiée avant que le Conseil ne dispose des pouvoirs prévus par la *Loi modifiant la Loi sur les télécommunications*. Ce sont les contraintes liées à cette décision et l'inquiétude exprimée par l'industrie qui ont convaincu le législateur de procéder.

Conclusion

23. Bien que nous approuvions le bien-fondé d'assujettir les services de télémarketing à un encadrement plus rigoureux, nous souhaitons vivement que la mécanique qui sera établie par le Conseil évite de pénaliser les entreprises qui sont sérieuses et respectueuses des consommateurs, surtout celles qui sont déjà fortement réglementées comme les institutions financières. Il faut éviter que les nouvelles mesures aient un impact trop significatif sur des relations d'affaires existantes et empêche les membres et clients du Mouvement des caisses Desjardins de connaître l'existence de produits qui pourraient répondre adéquatement à leurs besoins et à leur bénéfice. Au contraire, il faut développer un mécanisme et des règles qui permettront de trouver l'équilibre entre l'intérêt des consommateurs et le droit des entreprises de faire des affaires tout en posant les conditions qui forceront les entreprises délinquantes à cesser leurs activités.
24. À cela s'ajoute le fait que la réalité d'une institution financière fortement réglementée n'a rien à voir avec celle d'une entreprise offrant des produits et services ou sollicitant des contributions financières au hasard des listes téléphoniques constituées en fonction de paramètres souvent nébuleux. Pour nous, il est clair que les communications téléphoniques destinées à offrir un produit de consommation ou à solliciter un don ne peuvent pas être considérées sur la même base qu'une communication destinée à aviser un investisseur que son placement arrive à terme ou qu'en vertu de son profil, il pourrait être intéressant pour lui de se prévaloir d'un nouveau produit financier ou d'un nouveau véhicule de placement. Par ailleurs, le législateur a adopté la Loi et le Mouvement des caisses Desjardins s'y conformera rigoureusement.

*** Fin du document ***