

# **Examen du Code sur les services sans fil, avis de consultation 2016-293**

Observations finales d'Union des consommateurs



27 février 2017

Mémoire publié par :



7000, avenue du Parc, bureau 201  
Montréal (Québec) H3N1N1

Téléphone : 514 521-6820  
Sans frais : 1 888 521-6820  
Télécopieur : 514 521-0736

[info@uniondesconsommateurs.ca](mailto:info@uniondesconsommateurs.ca)  
[www.uniondesconsommateurs.ca](http://www.uniondesconsommateurs.ca)

**Membres d'Union des consommateurs**

ACEF Appalaches – Beauce – Etchemins  
ACEF de l'Est de Montréal  
ACEF de l'Île Jésus  
ACEF du Grand-Portage  
ACEF du Sud-Ouest de Montréal  
ACEF du Nord de Montréal  
ACEF Estrie  
ACEF Lanaudière  
ACEF Montérégie-est  
ACEF Rive-Sud de Québec  
Centre d'éducation financière EBO  
ACQC  
ainsi que des consommateurs individuels

## **Union des consommateurs, la force d'un réseau**

---

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe 12 groupes de défense des droits des consommateurs. La mission d'UC est de représenter et défendre les consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions d'UC s'articulent autour des valeurs chères à ses membres : la solidarité, l'équité et la justice sociale, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des consommateurs aux plans économique, social, politique et environnemental.

La structure d'UC lui permet de maintenir une vision large des enjeux de consommation tout en développant une expertise pointue dans certains secteurs d'intervention, notamment par ses travaux de recherche sur les nouvelles problématiques auxquelles les consommateurs doivent faire face; ses actions, de portée nationale, sont alimentées et légitimées par le travail terrain et l'enracinement des associations membres dans leur communauté.

Union des consommateurs agit principalement sur la scène nationale, en représentant les intérêts des consommateurs auprès de diverses instances politiques ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des recours collectifs. Parmi ses dossiers privilégiés de recherche, d'action et de représentation, mentionnons le budget familial et l'endettement, l'énergie, les questions liées à la téléphonie, la radiodiffusion, la télédistribution et l'inforoute, la santé, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.



Union des consommateurs est membre de l'Organisation internationale des consommateurs (CI), une fédération regroupant 240 membres en provenance de 120 pays.

*L'usage du masculin, dans ce rapport, a valeur d'épicène.*

## Observations

---

1. À la lumière de certaines discussions qui ont eu lieu dans le cadre des audiences publiques, UC souhaite formuler quelques commentaires finaux. Mentionnons toutefois d'emblée que nous n'avons l'intention de nous prononcer ici que sur les enjeux sur lesquels nous souhaitons modifier ou préciser nos positions.

### Date d'entrée en vigueur

2. Nous sommes sensibles aux préoccupations exprimées par le Commissaire aux plaintes relatives aux services des télécommunications concernant la possibilité que soient adoptées deux dates distinctes d'entrée en vigueur. Selon ses dires, l'entrée en vigueur en deux temps a été lourde à administrer et a engendré de la confusion chez les consommateurs. Pour éviter un fardeau excessif au Commissaire lié à l'administration de plaintes et d'information aux consommateurs, il serait certainement souhaitable d'éviter que différents segments du Code entrent en vigueur à des dates différentes. Une telle approche s'impose d'autant moins, en outre, du fait que la Cour d'appel fédérale a confirmé que le Conseil a la compétence d'adopter, s'il le juge nécessaire, des réglementations qui ont un effet sur les contrats en cours.
3. Néanmoins, nous sommes aussi très sensibles au fait que les plaintes en matière de services sans fil continuent d'être particulièrement nombreuses et qu'il y a encore aujourd'hui de nombreux problèmes de conformité liés au Code. Nous considérons que l'entrée en vigueur de la version révisée du Code et des mesures pour assurer la conformité est urgente.
4. En parallèle, nous constatons aussi que certaines dates d'entrées en vigueur qui ont découlé des consultations Parlons télé et du Code pour les fournisseurs de services de télévision sont particulièrement longues : plus d'un an et demi d'attente pour les consommateurs qui espéraient avoir rapidement accès aux chaînes à la carte, ou avoir accès au CPRST pour pouvoir y déposer leurs plaintes<sup>1</sup>. Comme nos membres nous rapportent depuis plusieurs années que les consommateurs se plaignent de ne pas pouvoir être indemnisés par l'entremise du CPRST pour les problèmes liés à leurs services de télévision, nous déplorons ce type de délais qui nous semblent inacceptables pour les milliers de consommateurs qui auraient eu des plaintes à faire en lien avec leur service, et dont les problèmes seront possiblement trop anciens au moment de l'entrée en vigueur pour que les consommateurs puissent bénéficier de compensations auxquelles ils devraient avoir droit.

---

<sup>1</sup> La politique réglementaire 2016-1 a été annoncée le 7 janvier 2016, mais ne prévoyait une entrée en vigueur du Code qu'en septembre 2017, et la décision Parlons télé 2015-96 de mars 2015 a consenti un délai d'un an avant l'entrée en vigueur de l'obligation d'offrir un petit service de base, et un an et neuf mois pour que l'offre de chaînes à la carte soit obligatoire.

5. Notre priorité demeure donc que la version révisée du Code soit adoptée et entre en vigueur le plus rapidement possible et que sa conformité soit aussi assurée dans les meilleurs délais suivant l'entrée en vigueur.
6. L'application la plus rapide possible des mesures de protection du consommateur devrait selon nous constituer une priorité, qui doit prendre le pas sur les risques de confusion du consommateur et les complications qu'entraînerait une entrée en vigueur à des dates différentes de certaines de ces protections.
7. Si le Conseil devait considérer que l'entrée en vigueur de certaines mesures ne pouvait se faire immédiatement, il nous apparaîtrait ainsi plus important de scinder les dates d'entrée en vigueur pour assurer l'application aussi rapide que possible des mesures qui peuvent entrer en vigueur immédiatement, plutôt que de reporter leur entrée en vigueur pour favoriser une date d'entrée en vigueur unique.
8. Attendu que le consommateur ne connaîtra souvent l'ensemble des protections qui lui sont offertes que lorsqu'il communiquera avec le CPRST, il nous semble plus logique et plus avantageux d'offrir aux consommateurs les meilleures protections possible le plus rapidement possible, plutôt que de miser sur l'avantage hypothétique d'une meilleure connaissance de l'ensemble des protections offertes dans le cadre d'une date d'entrée en vigueur unique. Dans cette mesure, si la seule manière d'adopter rapidement certaines protections (pour le déverrouillage, la période d'essai, les services sans fil prépayés et les plafonds de frais supplémentaires, par exemple) était de fixer des dates d'entrée en vigueur distinctes, selon les mesures, cette approche, quoiqu'elle ne soit pas idéale, demeure éminemment préférable à un report indu de mesures qui pourraient s'appliquer plus rapidement.
9. Le scénario idéal serait donc une seule date, rapprochée, d'entrée en vigueur, au plus dans six mois, pour l'ensemble des mesures. Les témoignages que nous avons entendus de la majorité des fournisseurs aux audiences semblent indiquer que ce scénario est très faisable.

## Déverrouillage

10. Nous nous réjouissons de constater que le Conseil semble sensible à la question des frais associés au déverrouillage. Si certains fournisseurs semblent minimiser l'importance de ce service pour le consommateur et l'importance des problèmes liés aux frais, nous notons néanmoins que le CPRST reconnaît qu'il s'agit d'un irritant pour les consommateurs.
11. Certains intervenants, Bell notamment, ont reconnu qu'ils considèrent que, une fois le contrat conclu, l'appareil appartient d'emblée aux consommateurs. La fourniture d'un appareil dans le cadre d'un contrat ne s'apparente donc pas à une vente à tempérament, le transfert de propriété s'effectuant au moment de la vente. Par ailleurs, il a été confirmé que ce sont les fournisseurs qui demandent au manufacturier de verrouiller les appareils, pour contrer la fraude. On retiendra toutefois que ces cas de fraude demeurent purement hypothétiques; selon notre lecture du dossier public, les

faits qui appuieraient cette crainte ne sont pas adéquatement quantifiés et il est impossible à l'heure actuelle de déterminer l'ampleur du problème évoqué par les fournisseurs.

12. Si le Conseil devait tout de même considérer que les justifications de la période d'attente de trois mois laissée aux fournisseurs avant d'offrir le déverrouillage avaient quelque mérite, soit; mais il nous semble qu'il y a actuellement sur le marché beaucoup de restrictions au déverrouillage. À notre avis, le verrouillage n'a pas sa raison d'être, et les frais de déverrouillage, encore moins.
13. Si les fournisseurs ont des preuves crédibles que la période d'attente de trois mois est nécessaire pour évaluer la fiabilité d'un client et pour éviter les fraudes, nous pourrions à la limite considérer acceptable que des frais de déverrouillage, adéquatement plafonnés, puissent être imposés pendant cette période de trois mois exclusivement. Après cette période au cours de laquelle il leur serait possible de refuser le déverrouillage, les justifications basées sur la sécurité ne tenant plus, il ne demeure plus aucune raison d'imposer au consommateur des frais pour rétablir l'accès total à un appareil qui lui appartient. Ces frais ne constituent plus alors qu'une barrière à la mobilité qui nous apparaît injustifiée et inacceptable.

### **Amortissement des appareils**

14. Dans le cadre des audiences, les fournisseurs ont une fois de plus insisté qu'ils feraient apparemment des cadeaux aux consommateurs en incluant les mensualités liées à l'appareil dans les frais de service. Ils ont aussi semblé indiquer que, comme les promotions varient au fil du temps, les marges de profit par client peuvent varier et, par conséquent, l'amortissement de la valeur des appareils est global et non pas individuel.
15. Tant mieux si les consommateurs peuvent parfois profiter de rabais ; il n'en demeure pas moins que, peu importe le modèle d'affaires choisi, la valeur des appareils sera amortie d'une manière ou d'une autre. À notre avis, le manque de transparence quant à l'amortissement des appareils n'est pas nécessairement bénéfique aux consommateurs. Au contraire, les chiches rabais offerts aux clients qui disposent de leur propre appareil (souvent bien inférieurs au montant prévu pour l'amortissement des appareils de ceux dont l'appareil est « financé » par le fournisseur) et la rareté des offres adaptées aux petits budgets nous portent à croire que les consommateurs plus en moyens bénéficieraient ainsi davantage du manque de transparence que ceux qui souhaitent trouver des manières de contrôler leurs dépenses.
16. Compte tenu l'importance des services sans fil pour les consommateurs et attendu que l'accès aux services vocaux et de données seront assujettis à l'objectif du service universel, le Conseil doit s'assurer que les offres sur le marché répondent aux besoins des usagers, incluant les consommateurs plus vulnérables et que, si les fournisseurs utilisent l'inter financement, ce ne soit pas au détriment de cette clientèle vulnérable. Une transparence accrue des fournisseurs rendrait plus difficile la pratique qui consisterait à camoufler l'amortissement de l'appareil de l'un dans le forfait des autres et que les consommateurs qui veulent économiser en utilisant un appareil qui leur

appartient déjà financent les appareils que d'autres décident d'acquérir auprès du fournisseur.

17. Contrairement à ce que semblent insinuer certains intervenants, tous les consommateurs ne souhaitent pas ou ne peuvent pas acheter, dès qu'elle apparaît sur le marché, la toute dernière version de l'iPhone ou du Samsung Galaxy S. Tous les appareils sans fil ne sont pas vendus à 1000 \$ : un rapide magasinage dans les commerces en ligne grand public révèle que plusieurs modèles d'appareils sont vendus, neufs et déverrouillés, entre 100 et 200 \$. Même s'il ne s'agit pas des modèles auxquels rêvent spontanément les consommateurs ou leurs enfants (les modèles sont souvent moins récents, ou de marque moins célèbre), ils présentent une alternative pour ceux qui souhaitent contrôler leurs dépenses. Plusieurs consommateurs, faute de moyens, doivent faire des choix plus raisonnables et renoncer aux modèles de luxes qui seraient probablement plus désirables, plus performants. Il est tout à fait injuste que leur choix ne leur apporte pas tous les avantages auxquels ils devraient raisonnablement s'attendre et qu'ils doivent malgré tout payer une partie de l'appareil auquel ils ont renoncé.
18. Heureusement, certains fournisseurs canadiens offrent aussi des appareils à plus bas prix (qui, par contre, ne sont généralement pas aussi bien publicisés) ; il n'en demeure pas moins que l'offre de services économiques n'est pas adéquate. À notre avis, les consommateurs canadiens manquent cruellement d'offres *low cost* et si le Conseil ne considère pas pertinent de s'attaquer dans le cadre de la présente instance aux problèmes de transparence des offres de services, il pourrait certainement, dans le cadre d'un examen ultérieur, enquêter sur le caractère adéquat des offres de base, en ce qui a trait aux services sans fil, pour s'assurer, du moins, que ceux qui ont un budget serré n'ont pas les mains liées avec des offres qu'ils n'ont pas les moyens de se permettre, et qu'ils ne payent que pour ce qui leur est réellement offert dans le cadre de leur contrat.

### **Les avis pour les utilisateurs de données mobiles**

19. Nous sommes sensibles aux demandes de certains intervenants de rendre obligatoire l'envoi d'avis d'utilisation de données mobile lors de l'atteinte de certains seuils. Nous constatons que plusieurs autorités étrangères, notamment aux États-Unis et en Australie, ont rendu obligatoire l'envoi de tels avis. À notre connaissance, la grande majorité des fournisseurs canadiens ont adopté ce type de pratique; les seuils qui s'appliquent peuvent par contre varier selon les fournisseurs, et rien ne garantit le maintien de ce service ou de ses conditions actuelles. L'ajout au Code d'une telle obligation d'avis ne nous apparaîtrait certes pas comme une exigence excessive; ce type d'avis normalisé offrirait aux consommateurs un minimum de protection, peu importe les choix d'affaires des fournisseurs dans le futur.

### **Frais supplémentaires et itinérance vocale**

20. Le dossier public semble contenir des renseignements contradictoires au sujet de la fréquence de factures surprises liées à l'utilisation de services vocaux en itinérance. On ne peut nier que ce problème existe et qu'il affecte négativement certains

consommateurs. À la lumière des offres qui sont faites aux clients qui veulent s'abonner à un service payé d'avance qui inclut de l'utilisation en itinérance, dont le coût, dans ces circonstances, est spectaculairement bas, comparativement aux frais d'itinérance facturés à l'utilisation, nous doutons que les tarifs à l'utilisation exorbitants soient toujours justifiés à l'heure actuelle.

21. Si les fournisseurs démontrent hors de tout doute qu'il leur est impossible de suivre l'utilisation de services vocaux en temps réel et d'appliquer en temps opportun des plafonds qui éviteraient à leurs clients les factures surprises, rien n'empêche d'assurer que tous les fournisseurs fassent preuve de magnanimité avec les clients qui se feront prendre au jeu pour une première fois. Nous suggérons donc au Conseil d'adopter des mesures de protection analogue à celles qui s'appliquent pour les services d'appel 1-900<sup>2</sup>, c'est-à-dire :

- D'abord et avant tout : la possibilité, pour la première occurrence de facture surprise liée à l'itinérance vocale, de faire annuler les frais (ou subsidiairement de les faire réduire au montant qui aurait été imposé si l'utilisation en itinérance avait été choisie en mode prépayé);
- Que le fournisseur offre la possibilité de bloquer sans frais les services vocaux en itinérance;
- De s'assurer que le consommateur reçoive un avertissement vocal des tarifs en vigueur avant que la communication ne soit établie;
- Que les renseignements sur la facture concernant les frais d'itinérance soient clairs.

## Les plafonds de frais supplémentaires

22. Nous réitérons qu'un plafond de 50 \$ de frais supplémentaires pour les données mobiles et 100 \$ en itinérance par détenteur de compte constitue un montant acceptable. D'ailleurs, plusieurs fournisseurs s'acquittent adéquatement de cette obligation.
23. Les commentaires du CPRST semblent indiquer que, dans plusieurs situations, le consentement du client sur lequel s'appuie le fournisseur ne correspond pas au consentement « exprès » qu'exige le Code. C'est le cas, par exemple, lorsque le contrat prévoit que tous les utilisateurs pourront accepter l'imposition de frais supplémentaires.
24. Réitérons qu'à notre avis, les dérives au sujet des plafonds ne sont pas attribuables au libellé du Code, qui nous apparaît très clair sur cette question. La prochaine étape ne devrait pas être, selon nous, de tenter de clarifier encore davantage. Le Conseil devrait éviter, nous semble-t-il, de se livrer avec les fournisseurs à un jeu de chat et de souris; de toute évidence, il y aura toujours des manières de « mal comprendre » les libellés d'un Code qui impose des obligations en vue de mieux protéger les consommateurs. Le Conseil devrait plutôt assurer la conformité de cette obligation, au moyen, par exemple, de comparutions des fournisseurs fautifs pour déterminer comment et quand ils

---

<sup>2</sup> [http://www.crtc.gc.ca/fra/info\\_sht/t1001.htm](http://www.crtc.gc.ca/fra/info_sht/t1001.htm)

corrigeront le tir, et par l'imposition d'amendes, qui pourront être plus ou moins élevées selon la gravité de l'infraction et le degré de collaboration du fournisseur.

## Copies électroniques

25. Les commentaires des fournisseurs aux audiences publiques et dans le reste de l'instance nous amènent à conclure que la copie électronique est certainement le choix qu'ils préfèrent pour veiller à leurs propres intérêts ; nous ne sommes toutefois pas convaincus que cela correspond systématiquement au meilleur intérêt de l'ensemble des consommateurs. Ceux dont les compétences numériques sont bonnes y verront un avantage, mais ils ne représentent pas l'ensemble des usagers du sans fil. Plutôt que d'imposer le fardeau au consommateur de demander une copie papier s'il le souhaite (et il risque malheureusement de ne pas être informé d'emblée qu'il peut le faire, ou de ne pas comprendre l'implication de son choix), il revient à notre avis au fournisseur d'obtenir le consentement explicite du client, et par consentement explicite nous excluons toute mention implicite et discrète au contrat qui pourrait ne pas être claire ou donner l'impression au consommateur que le choix ultime ne lui revient pas.

## Conclusion

26. Le Code sur les services sans fil peut être considéré comme une pierre angulaire dans les efforts de protection des consommateurs en la matière, vu plusieurs des mesures novatrices qui y ont été incluses. Or, tous les effets escomptés ne sont pas encore au rendez-vous, notamment à cause de problèmes de conformité. Nous considérons que le Code dans son ensemble ne requiert pas nécessairement d'ajustements majeurs ; il s'agit plutôt, pour régler certains des problèmes observés, d'assurer la conformité des fournisseurs à des articles qui sont déjà suffisamment clairs, notamment sur la résiliation, sur le contenu du contrat, du résumé et sur les plafonds de frais supplémentaires, et pour certains autres, de renforcer les dispositions applicables (notamment sur la période d'essai et le déverrouillage) pour qu'elles atteignent les buts recherchés. L'asymétrie des protections entre les services prépayés et postpayés doit aussi être réglée.
27. Comme le Code est bien plus qu'un simple exercice de clarification des contrats, le Conseil devrait s'assurer que tous les acteurs du marché le voient tel qu'il est et l'appliquent de manière à lui donner plein effet: il s'agit bel et bien d'une réglementation de protection des consommateurs conçue pour protéger la partie contractante la plus faible, en tenant compte des différentes vulnérabilités de tout un chacun. Certains clients sont très vigilants, mais d'autres ont moins de moyens pour faire valoir leurs droits. Il nous semble, de toute évidence, que certains fournisseurs n'ont pas pensé à leurs clients les plus vulnérables lorsqu'ils ont implanté leur manière d'appliquer le Code. Nous espérons que l'exercice de révision du Code leur aura permis de comprendre cette réalité, que le Conseil mettra enfin les points sur les i et qu'il s'assurera de démocratiser les protections du Code, au moyen d'une surveillance accrue et d'interventions diligentes pour protéger les consommateurs.

\*\*\*Fin de document\*\*\*