

MÉMOIRE

COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 25

*Loi visant à interdire la revente de billets de spectacle
à un prix supérieur au prix annoncé par le vendeur autorisé*



présenté à la
Commission des relations avec les citoyens

12 septembre 2011

La force d'un réseau

Nos membres associatifs

ACEF ABITIBI-TÉMISCAMINGUE
ACEF AMIANTE - BEAUCE - ETCHEMINS
ACEF DE L'EST DE MONTRÉAL

ACEF DE L'ÎLE-JÉSUS
ACEF DE LANAUDIÈRE
ACEF DU NORD DE MONTRÉAL
ACEF ESTRIE

ACEF GRAND-PORTAGE
ACEF MONTRÉGIE-EST
ACEF RIVE-SUD DE QUÉBEC
ACQC

6226, rue Saint-Hubert, Montréal (Québec) Canada H2S 2M2
T : 514 521 6820 | Sans frais : 1 888 521 6820 | F : 514 521 0736
union@consommateur.qc.ca | www.consommateur.qc.ca/union

Union des consommateurs, la force d'un réseau

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe plusieurs Associations coopératives d'économie familiale (ACEF), l'Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC) ainsi que des membres individuels.

La mission de l'Union des consommateurs est de représenter et défendre les droits des consommateurs, en prenant en compte de façon particulière les intérêts des ménages à revenu modeste. Les interventions de l'Union des consommateurs 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 de l'Union des consommateurs 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, réglementaires ou judiciaires et sur la place publique. 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, l'alimentation et les biotechnologies, les produits et services financiers, les pratiques commerciales, ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Finalement, dans le contexte de la globalisation des marchés, l'Union des consommateurs travaille en collaboration avec plusieurs groupes de consommateurs du Canada anglais et de l'étranger. Elle est membre de l'*Organisation internationale des consommateurs* (OI), organisme reconnu notamment par les Nations Unies.

Introduction

Projet de loi 25 – Loi visant à interdire la revente des billets de spectacle à un prix supérieur au prix annoncé par le vendeur autorisé

Union des consommateurs a participé aux consultations qu'a tenues l'Office de la protection du consommateur, consultations qui ont mené à l'élaboration de la présente proposition de modification législative. Étant donné notre vif intérêt dans les processus de révision continue de la *Loi sur la protection du consommateur*, nous avons pris connaissance de la modification législative proposée par le biais du Projet de loi no 25. Suite à notre examen du projet de loi, nous tenons à soumettre les commentaires qui suivent.

Commentaires de Union des consommateurs

Suite à la lecture du Projet de loi 25, Union des consommateurs ne peut s'empêcher de demeurer perplexe quant aux effets et à l'efficacité probables de la modification législative proposée. S'il est certain que le fait pour un consommateur de se voir forcé de payer plus cher pour l'obtention d'un bien du simple fait qu'un intermédiaire a acquis ce bien au préalable et qu'il le revend à profit sans aucune valeur ajoutée pour le consommateur semble problématique ; il n'est pas certain, dans le cas présent, que c'est bien le cas, et il semble curieux de voir le législateur s'attaquer à l'un de ces intermédiaires, alors que la pratique est courante et que l'entreprise à laquelle le projet de loi entend confier un monopole n'est pas non plus exempte de tout reproche sur la question des frais ajoutés.

Nous nous interrogeons d'autre part, au vu des arguments avancés par le lobby qui milite en faveur de l'adoption d'une loi qui interdirait la revente de billet, sur la pertinence de modifier, pour lui donner satisfaction une loi qui doit viser d'abord et avant tout la protection du consommateur et non les chasses gardées d'industries qui ont à leur disposition toutes les ressources nécessaires pour veiller à faire respecter leurs droits. S'agit-il en fait ici d'une problématique qui relève de la protection du consommateur ?

Tel que mentionné dans notre lettre du 9 mai 2011 adressée à l'Office de la protection du consommateur (OPC), « il nous paraît utile d'effectuer quelques mises au point et de soulever certaines questions relativement aux éléments suivants : la distinction entre les problématiques qui relèvent de la protection du consommateur et celles qui ne s'y rapportent pas, les mesures de protection actuellement en vigueur et le bien-fondé de la solution proposée¹. »

Les problématiques étrangères à la protection du consommateur

Selon nous, il importe de faire la distinction entre les problématiques qui concernent les consommateurs et celles qui concernent les artistes et les producteurs de spectacles, dont la préoccupation première, tout à fait légitime, reste de vendre un produit au consommateur, et non, quoi qu'ils en disent, la protection du consommateur.

L'argumentaire de l'Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle et de la vidéo (ADISQ) relativement aux revendeurs de billets² soulève plusieurs problématiques ; la plupart touchent directement ces acteurs (producteurs et revendeurs, en particulier) ainsi que les relations entre eux, et n'ont, le cas échéant, qu'une incidence indirecte sur le consommateur :

- atteinte à l'image de marque de l'artiste et des producteurs ;
- entrave au prolongement de « l'expérience spectacle », par la vente de produits dérivés ;

¹ Lettre d'Union des consommateurs du 9 mai 2011,

² Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle et de la vidéo, *Argumentaire de l'ADISQ au sujet de la revente de billets de spectacle*, le 25 mars 2011.

- utilisation non autorisée de l'image de l'artiste ;
- absence de participation au risque associé au développement, à la production ou à la diffusion d'un spectacle ;
- absence de partage des revenus supplémentaires générés par la revente des billets ;
- référencement Internet, etc.

Selon nous, aucune de ces problématiques ne relève de la protection du consommateur ; la *Loi sur la protection du consommateur* (LPC) ne serait donc pas le véhicule approprié pour les résoudre. Le détournement de cette loi en vue de protéger en premier lieu les artistes et les producteurs de spectacles nous semble problématique, voire dangereux. Il nous semble par ailleurs indéfendable de voir le législateur confier à un organisme public chargé de la protection des consommateurs la tâche de protéger, à même les fonds publics, les intérêts d'une industrie qui dispose pourtant de moyens et de ressources suffisants pour faire respecter ses droits avec les lois existantes.

À titre d'exemple, l'ADISQ explique dans son argumentaire que des sites Web de revente de billets utilisent sans autorisation les photos promotionnelles officielles de la tournée d'un artiste. Sans nous prononcer sur le bien-fondé du reproche adressé aux revendeurs, nul ne peut ignorer que le droit civil aussi bien que les lois relatives à la propriété intellectuelle offrent aux artistes et aux producteurs des recours qui pourraient leur permettre d'empêcher l'utilisation non autorisée de leur image, et, s'il y a lieu, de toute marque de commerce et, en cas de violation, de sanctionner les usages non autorisés. La protection du consommateur n'a rien à voir dans cette question.

L'ADISQ prétend également que les sites Web des revendeurs apparaissent au sommet des résultats de recherche sur Internet, avant ceux des salles de spectacles ou des billetteries officielles. Cette affirmation mérite d'être nuancée afin d'écartier toute confusion. Sauf exception, nos vérifications indiquent que les sites Web des revendeurs apparaissent non pas dans les résultats de recherche, mais plutôt dans les liens publicitaires qui apparaissent juste au-dessus des résultats de recherche. L'éventuelle confusion dans l'esprit du consommateur entre les résultats de recherche à proprement parler et les liens publicitaires n'est donc pas propre à l'industrie du spectacle. Au contraire, il s'agit d'une difficulté commune à tout type de recherche sur le Web. Nous ne croyons pas que l'utilisation de la *Loi sur la protection du consommateur* en vue de régler les problèmes de référencement ou de gérer la concurrence dans le placement publicitaire entre les différents acteurs d'un marché donné soit justifiée.

Les problématiques de protection du consommateur

Certaines problématiques mises de l'avant, entre autres par l'ADISQ, pourraient vraisemblablement être présentées comme des problématiques qui concernent les consommateurs:

- la rareté artificielle des billets de spectacles que créerait leur acquisition massive par des revendeurs;

- l'augmentation induite du prix unitaire d'une certaine proportion des billets des spectacles, liée à cette rareté artificielle;
- la possible confusion chez le consommateur qui achète d'un revendeur quant à la quantité de billets qui pourrait être encore disponibles auprès de la billetterie officielle.

Union des consommateurs est d'avis que la grande majorité de ces problèmes que soulèverait la revente des billets pour les consommateurs peut être sanctionnée, le cas échéant, par des dispositions que nous retrouvons déjà dans la LPC.

Si les sites Web des revendeurs de billets provoquent la confusion de façon répréhensible, les pratiques du commerçant peuvent être sanctionnées par l'entremise de l'article 219 de la LPC, soit l'interdiction pour tout commerçant de faire de fausses représentations. Dans l'éventualité où le revendeur amènerait les consommateurs à croire, à tort, que les billetteries officielles disposent d'une quantité moindre de billets que celle dont elles disposent en réalité, ou que leur site Web serait le site Web du vendeur officiel, il y aurait fausses représentations qui pourraient faire l'objet d'une plainte auprès de l'Office de la protection du consommateur.

Il semble pourtant, dans les faits, que les revendeurs ne font pas ce type de représentations. Lorsque le vendeur officiel n'a plus de billets (ou plus de billets d'une catégorie donnée), il ne s'agit pas de rareté artificielle, mais d'une rareté bien réelle et le fait de le dire ne constitue pas de fausses représentations.

Pour ce qui est de la confusion sur le type de commerce, les sites des revendeurs les mieux connus affichent clairement leur statut. Le reproche selon lequel ils laisseraient croire au consommateur qu'il se trouve sur un site de vente « officiel » n'est donc pas fondé.

Sans cautionner d'aucune façon les pratiques des revendeurs, il semblerait d'autre part assez curieux d'exiger de quelque entreprise que ce soit qu'elle informe le consommateur sur la disponibilité (et le prix concurrentiel) de son produit chez un concurrent...

Si un revendeur omettait de mentionner le prix initial du billet, il ne ferait aucun doute qu'il passerait sous silence un fait important, et que cette pratique pourrait elle aussi être sanctionnée, puisque cela irait à l'encontre de l'article 228 de la Loi.

Le problème auquel s'attaquerait donc ici la LPC tiendrait uniquement à la pratique, alléguée par les artistes et les producteurs, d'achat massif de billets par les revendeurs auprès des billetteries officielles. Sans, encore une fois, cautionner une telle pratique, il nous semble difficile de concevoir en quoi elle relève de la *Loi sur la protection du consommateur*.

La *Loi sur la protection du consommateur*, dans son état actuel, offre déjà aux consommateurs et à l'OPC des recours quant à certaines pratiques abusives qui pourraient être utilisées par les revendeurs et toucher directement le consommateur.

La revente à profit d'un bien légalement acquis, telle qu'encadrée notamment par la Loi sur la protection du consommateur, est par ailleurs une activité légitime. Il semble alors difficile de

justifier la nécessité de l'introduction d'une disposition dans la Loi qui aurait pour effet d'interdire la revente de billet à un prix supérieur à celui annoncé par le vendeur autorisé par le producteur du spectacle.

Nous ne voyons donc aucunement la pertinence de modifier la Loi en vue de décrire, pour un type de transaction très particulier et dans un marché précis, des pratiques interdites qui seraient de toute façon couvertes par les dispositions à portée générale. Au contraire, cette façon de faire nous semble dangereuse, puisque susceptible d'affaiblir la portée des dispositions générales.

Les véritables bénéfices d'une interdiction de la revente de billets

Les arguments avancés par les tenants de l'adoption d'une telle disposition dans la LPC laissent clairement voir les intérêts en jeu. À nos yeux, l'interdiction de la revente de billets semble avoir pour objectif de confier au gouvernement la tâche d'aplanir les difficultés que perçoivent les artistes et les producteurs devant l'apparition des commerçants se spécialisant dans la revente des billets. Il s'agit de questions de droit à l'image, de concurrence déloyale, de marque de commerce et de recours en responsabilité civile pour dommages et non d'une question de protection du consommateur. Le fait que le consommateur qui a payé trop cher pour son billet n'ait plus assez d'argent pour se procurer les produits dérivés qui pourraient procurer aux artistes et aux producteurs des profits supplémentaires ou que le consommateur soit déçu de la qualité du spectacle vu le prix élevé qu'il a payé pour son billet auprès d'un revendeur ne relèvent pas, il nous semble, de la protection du consommateur.

Nous craignons fort que le fait de donner suite à cette proposition de modification législative ne crée un précédent qui risque d'entraîner son lot d'effets indésirables. Une industrie qui se retrouverait dans une position contraignante suite à l'apparition d'une entreprise qui lui ferait concurrence ou qui profiterait même, sans scrupule, des efforts investis par les acteurs de cette industrie, pourrait ainsi, sur la base de ce précédent, faire des demandes de modifications similaires afin de bloquer la route aux entreprises ou commerces concurrents.

Nous nous étonnons fort de cette utilisation proposée de la *Loi sur la protection du consommateur* aux fins de conférer un monopole de facto à une catégorie d'acteurs de l'industrie (les vendeurs « officiels ») qui serait autorisée par un autre segment de l'industrie (les producteurs de spectacle) à exercer ce monopole aux conditions qu'il fixerait lui-même. En règle générale, lorsque l'État consent, à l'encontre des lois du marché, à accorder et à protéger un monopole, ce monopole se voit soumis à des règles et à des contrôles très stricts. Le projet de loi tel que soumis nous semble donc contraire à ces pratiques établies et de ce fait particulièrement dangereux. Si l'État doit retirer aux consommateurs le bénéfice des avantages que la concurrence est censée lui procurer, il importe de s'assurer que les bénéficiaires de cette situation de monopole ne pourront en aucune manière avoir les moyens d'en abuser. C'est ainsi, uniquement, que se manifesterait une véritable préoccupation à l'égard de la protection du consommateur. Or, le projet de loi ne propose rien de semblable.

La modification législative proposée

Les opposants au projet de loi ont mis sur la table des réponses, avec données à l'appui, à plusieurs des arguments soulevés par l'ADISQ. Ces éléments factuels, qui contredisent ou mettent en perspectives certaines affirmations à l'emporte-pièce de l'ADISQ, incitent à prendre un recul considérable afin de s'assurer que les différentes problématiques, qu'elles relèvent de la protection du consommateur ou d'un autre domaine dans lequel l'État pourrait ou devrait intervenir, sont étudiées soigneusement et que les solutions proposées atteignent aussi précisément que possible des cibles réfléchies et mesurées.

Si les suggestions de l'industrie peuvent être bienvenues quand il s'agit de protection du consommateur, il importe de souligner toute modification à la Loi sur la protection du consommateur doit avoir pour objectif une meilleure protection du consommateur et que les intérêts de l'industrie ne peuvent qu'exceptionnellement se confondre avec cette finalité. Il importe dans tous les cas de considérer, lorsque plusieurs joueurs de l'industrie s'affrontent, les points de vue divergents afin de s'assurer que tous les éléments pertinents ont été pris en considération.

La proposition de modification législative ressemble en tout point à la solution proposée par l'ADISQ : une interdiction, dans la LPC, de revente à un prix supérieur au prix de mise en vente par le vendeur autorisé. Les revendeurs qui seraient visés par une telle interdiction proposent pour leur part un encadrement des activités de revente. De notre côté, la proposition de l'ADISQ, qui est celle que l'on retrouve au projet de loi, nous semble quelque peu « mur à mur » de même que fort questionnable sur le plan de l'effectivité.

Un examen sommaire des mesures adoptées dans les provinces canadiennes et par différents États américains relativement à la revente de billets démontre qu'il existe de nombreuses solutions possibles aux différentes problématiques que ce commerce peut entraîner. Ainsi, les provinces canadiennes qui sont intervenues sur la question ont adopté des approches différentes aux problèmes de la revente des billets de spectacle.

Par exemple, la Saskatchewan a opté pour une approche qui vise non pas à interdire purement et simplement la revente à profit, mais qui s'attaque plutôt à ce que certains considèrent être la véritable source du problème, c'est-à-dire la rareté des billets auprès du vendeur officiel que crée l'acquisition massive de billets destinés à la revente. Cet encadrement, nous le retrouvons dans une loi particulière et non dans une loi de protection du consommateur. Contrairement à la proposition de modification législative québécoise qui est ici à l'étude, la législation saskatchewannaise semble encadrer de manière plus complète les problématiques qui découlent de la revente des billets : il y est question de restrictions quant à la revente par des revendeurs liés au vendeur officiel, d'un délai à respecter avant la remise en marché des billets (48 heures) et de l'usage de *bots* pour l'achat en grande quantité des billets³.

³ Art. 4 à 11, *The Ticket Sales Act*, SS 2010, c T-13.1

Le Manitoba et l'Alberta ont prévu une disposition interdisant «la revente dans un lieu de divertissement pour un prix ou une considération plus élevés que le prix payé ou la considération donnée au propriétaire de ce lieu de divertissement pour l'entrée⁴.» Ces dispositions se trouvent également dans une loi particulière.

Les dispositions ontariennes sur la revente des billets de spectacle s'appliquent tant aux revendeurs qu'aux acheteurs⁵. Elles ne s'appliquent pas aux commerçants uniquement, mais régissent également la revente par des particuliers. Dans certaines juridictions étrangères, et notamment aux États-Unis, on permet la revente des billets, mais en limitant le pourcentage de profit possible⁶.

La proposition de modification législative que l'on retrouve au projet de loi 25, qui interdit la revente des billets pour un prix supérieur à celui annoncé par le vendeur qui aura été autorisé par le producteur du spectacle, risque fort, d'après nous, d'être inefficace. Si elle met un frein aux activités des entreprises s'affichant officiellement, telles que Billets.ca, il n'en demeure pas moins qu'il y aura toujours des individus qui procéderont à l'achat de billets qu'ils pourront revendre par la suite, et que la LPC restera sans effet quant au prix qu'ils pourront exiger pour ces billets. Il est même possible d'imaginer qu'une entreprise pourrait avoir la bonne idée de mettre sur pied un site Web (de type eBay ou Kijiji) à partir duquel les particuliers pourraient offrir ces billets... quitte à consentir une partie du prix au site qui met en contact les vendeurs et les acheteurs ; ce site n'exigerait donc pas du consommateur un prix supérieur à celui annoncé par le vendeur officiel. Il va sans dire qu'un tel commerce échapperait donc à l'interdiction telle que proposée par le projet de loi. Un individu qui aurait en sa possession une quinzaine de billets, qu'il proposerait à un prix supérieur au prix indiqué sur le billet, ne serait toujours pas un commerçant au sens de la LPC ; une revente à grande échelle par plusieurs particuliers n'aurait-elle pas les mêmes effets que ceux que semble vouloir éliminer la modification législative?

Comme nous le mentionnions plus haut, les vendeurs officiels ne sont pas non plus exempts de tout reproche : les « frais de service », « frais d'administration », « frais de manutention » et autres « frais de livraison » (qui sont imposés même quand les billets sont récupérés par le consommateur à la billetterie là où l'évènement a lieu) font en sorte que le prix qu'ils exigent est systématiquement supérieur au prix affiché sur le billet. Quand le projet de loi mentionne le « prix annoncé par le vendeur autorisé », le législateur entend-il permettre au vendeur autorisé d'établir à son gré (ou sur entente avec le producteur), sans encadrement aucun, tous les frais qu'il jugera bon d'ajouter au prix indiqué et annoncé par le producteur et accepter de facto le montant total exigé par le vendeur officiel comme étant le plafond légal ? Ou, si la disposition entend permettre au vendeur d'ajouter des frais au prix du billet proprement dit, ne pourrait-on pas voir des revendeurs qui indiquent le prix du billet exigé par le producteur (et, de ce fait, le vendeur officiel) et augmentent simplement le montant des frais qui, par ailleurs, ne sont pas réglementés ?

⁴ Art. 60, *Loi sur le divertissement*, R.S.M. 1987, c. A70. Art. 25, *Amusement Act*, R.S.A. 1980, c. A-41

⁵ *Loi sur le trafic des billets de spectacle*, L.R.O. 1990, c. T.7

⁶The Gotham Gazette, *Ticket Scalping*, < <http://www.gothamgazette.com/iotw/tickets/>> (site Internet visité le vendredi 9 septembre 2011).

Conclusions

En conclusion, la proposition de modification législative nous semble trop hâtive et nous sommes d'avis qu'une étude plus poussée est nécessaire. Nous jugeons par ailleurs qu'il ne s'agit pas d'un problème de protection du consommateur et qu'une telle disposition ne devrait aucunement se trouver dans la *Loi sur la protection du consommateur*. Nous craignons que le fait de donner suite à cette demande d'interdiction qui émane de l'industrie ne donne aux différents secteurs de l'industrie un signal non souhaitable et que cette pratique devienne pratique courante. Des dispositions législatives qui visent à protéger des commerçants (ou encore des artistes, des producteurs, des agriculteurs) et à réguler leurs relations entre eux ne devraient logiquement pas se retrouver dans une loi dont la raison d'être est la protection des consommateurs. La problématique à l'étude n'ayant apparemment fait l'objet d'aucune plainte auprès de l'Office de la protection du consommateur et ne faisant certes pas partie des problèmes les plus pressants observés par les associations de consommateurs, il nous est difficile de comprendre ce qui justifierait qu'elle doive être traitée de manière si hâtive.

Selon Union des consommateurs, le projet de loi ne devrait pas être adopté tel que proposé et que le législateur aurait intérêt à examiner soigneusement l'encadrement idéal qui devrait, le cas échéant, être appliqué à ce secteur de l'industrie, et ce dans le meilleur intérêt de toutes les parties concernées. Le fait d'interdire ou d'encadrer la pratique de la revente des billets de spectacle pourrait relever davantage, d'après nous, des politiques culturelles que de la protection des consommateurs. Un encadrement ou une interdiction de revente de billets de spectacle pourrait, selon le biais par lequel on l'aborde, se retrouver dans une loi particulière ; c'est l'approche qui a été adoptée par d'autres juridictions canadiennes.

Loin d'être insensible aux difficultés que pose la revente des billets pour les artistes et les producteurs, au fait que les consommateurs paient des prix élevés pour des billets (problème qui n'est pas lié uniquement à la problématique de la revente), au fait que la revente peut avoir des effets négatifs pour l'industrie et pour le monde artistique, Union des consommateurs propose par conséquent que la modification législative ne se retrouve pas dans la *Loi sur la protection du consommateur*, mais qu'une loi particulière soit plutôt adoptée. Nous demeurons en effet jusqu'à nouvel ordre convaincus que la LPC n'est pas le véhicule approprié pour une telle disposition.

Union des consommateurs invite donc le gouvernement à renoncer à l'adoption du présent projet de loi et à prendre le temps de vérifier non seulement la nécessité d'une intervention, mais aussi de choisir soigneusement l'approche qui, le cas échéant, devrait être adoptée, après une analyse sérieuse de l'impact et des effets d'un encadrement ou d'une interdiction de revente des billets de spectacle.

Pour toutes ces raisons, le projet de loi ne devrait pas, à notre avis, être adopté tel que proposé et le législateur devrait examiner soigneusement l'encadrement idéal qui devrait, le cas échéant, être appliqué à ce secteur de l'industrie, et ce dans le meilleur intérêt de toutes les parties concernées.

