

Faciliter le choix d'un service téléphonique sans fil ou d'un service Internet — Supprimer les obstacles au changement de forfaits

Avis de consultation de télécom CRTC 2024-294

Observations initiales



28 février 2025

UNION DES CONSOMMATEURS, LA FORCE D'UN RÉSEAU

Union des consommateurs est un organisme à but non lucratif qui regroupe 15 associations de défense des droits des consommateurs. La mission d'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. Ses interventions 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'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 ou réglementaires, sur la place publique ou encore par des actions collectives. 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, à la radiodiffusion, à Internet et à la vie privée, la santé, les produits et services financiers ainsi que les politiques sociales et fiscales.

Frais de résiliation anticipée

1. Dans la Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-271, le CRTC a déterminé que les frais de résiliation anticipée élevés étaient un des principaux obstacles à la libre circulation des consommateurs sur le marché des services sans fil et a ainsi limité la période à laquelle ils peuvent s'appliquer¹. Le Conseil a également trouvé que « les frais de résiliation anticipée peuvent empêcher un client de profiter d'autres offres concurrentielles » et les a limités dans le contexte des services Internet².
2. Bien que le *Code sur les services sans fil* et le *Code sur les services Internet* (les « Codes ») qui ont été adoptés à la suite de ces décisions aient amélioré la situation, Union des consommateurs soutient que le principe de base demeure inchangé : les frais de résiliation anticipée enferment les consommateurs dans des contrats possiblement désavantageux et découragent la concurrence. L'imposition de ces frais limite également le pouvoir de négociation des consommateurs (un pouvoir déjà limité dans le contexte des services de télécommunications), car un consommateur qui doit payer des montants élevés pour mettre fin à un contrat ne peut pas raisonnablement changer de forfait ou de fournisseur en cas de mécontentement.
3. En effet, depuis l'adoption des Codes, le gouvernement a promulgué le *Décret donnant au CRTC des instructions sur une approche renouvelée de la politique de télécommunication* (Les « Instructions de 2023 »), qui met l'accent sur la promotion de la concurrence, l'abordabilité et les intérêts des consommateurs dans le secteur de services de télécommunications³. L'adoption de ce décret indique que le Conseil devrait aller plus loin dans ces mesures qu'il ne l'a fait lors de l'adoption des Codes.
4. Nous soumettons que la meilleure façon de supprimer les obstacles au changement de forfaits et d'atteindre les objectifs des *Instructions de 2023* serait de mettre fin aux frais de résiliation sous toutes leurs formes. Nous demandons ainsi au CRTC de modifier les Codes afin d'interdire tous frais de résiliation anticipée.
5. Si cette interdiction générale (paragraphe 4) n'est pas adoptée, nous demandons au CRTC de modifier la section G.1.iii du *Code sur les services Internet* pour limiter les frais de résiliation anticipée en cas de résiliation d'un contrat à durée déterminée lorsqu'un appareil subventionné n'est pas fourni dans le cadre du contrat. Tout comme dans le *Code sur les services sans fil*, cette disposition doit prévoir que les frais ne peuvent pas dépasser le plus petit des montants suivants : 50 \$ ou 10 % du montant des frais pour les mois restants du contrat (maximum de 24 mois).
6. De plus, si l'interdiction proposée (paragraphe 4) n'est pas adoptée, nous suggérons également au CRTC de limiter à 12 mois (plutôt que 24) la durée de la période au cours de laquelle les frais de résiliation peuvent être facturés.
7. En plus de ces mesures, nous soutenons que le CRTC doit également se pencher sur deux pratiques liées aux frais de résiliation anticipée qui constituent deux des

¹ Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-271, pars. 218 et subséquents.

² Politique réglementaire de télécom CRTC 2019-269, par. 345.

³ Décret donnant au CRTC des instructions sur une approche renouvelée de la politique de télécommunication : DORS/2023-23, La Gazette du Canada, Partie II, volume 157, n. 5, art. 2.

obstacles les plus importants pour dissuader les consommateurs canadiens de modifier leur forfait : le financement et la location d'appareils.

Le financement d'appareils

8. Les pratiques de financement des appareils constituent un obstacle important au changement de forfaits, car l'annulation du contrat de service entraîne souvent l'imposition de frais de résiliation anticipée liés au financement de l'appareil. Si un consommateur accepte une offre de financement d'appareil, il devient lié à son forfait et son fournisseur pendant 24 mois, sous peine de devoir payer des frais souvent très élevés.
9. Nous demandons ainsi au CRTC, comme nous l'avons fait dans nos observations initiales déposées dans le cadre de la consultation de télécom CRTC 2019-309, d'interdire qu'un contrat de service et son annulation soient liés à un contrat de financement. Voici ce que nous avons souligné à l'époque :

Libre aux fournisseurs d'offrir du crédit aux consommateurs canadiens dans le cadre de contrats d'achat d'appareils (dans le respect des règles provinciales en matière de crédit et de contrats de consommation, évidemment). Or, il s'agit d'un domaine de consommation bien distinct et l'imposition d'une condition de maintien d'un abonnement auprès des fournisseurs ne devrait pas être un prérequis, comme c'est actuellement le cas chez Rogers, Bell et Telus.

[...]

Il ne s'agit pas ici de contrats de service qui comprennent une « subvention » d'appareils, mais bien de contrats de vente d'un bien qui devraient être réellement distincts des contrats de service. Les fournisseurs pourraient tout aussi bien se lancer dans la vente de GPS, de caméras, de casques d'écoute, etc. Certains fournisseurs offrent déjà des plans de financement pour l'achat de montres intelligentes. Le CRTC ne devrait pas tolérer que la fourniture de services de téléphonie soit dorénavant liée à la vente et à l'octroi de crédit en tout genre, étant donné que la conséquence ultime — qui est aussi, de toute évidence, le but premier de cette nouvelle pratique — est de réduire la capacité des consommateurs [de] changer de fournisseur.

10. Rappelons que le Bureau de la concurrence a également déjà identifié la dissociation des contrats de financement d'appareils et de services de télécommunication comme une façon de réduire les obstacles au changement de forfait ou de fournisseur⁴.
11. Nous avons également noté à l'époque que cette solution était constitutionnellement appropriée, puisqu'elle signifie que le CRTC peut réglementer les conditions de service sans empiéter sur les compétences provinciales en matière de réglementation des contrats, du crédit ou de la vente.

⁴ Bureau de la concurrence, *Commentaires du Bureau de la concurrence sur l'Avis de consultation de télécom CRTC 2019-57*, par. 91 ; Bureau de la concurrence, *Avis de consultation de télécom CRTC 2019-57 — Autres commentaires du Bureau de la concurrence*, pars. 329-330.

12. En dissociant le financement des appareils et les contrats de services de télécommunication, le CRTC s'assurerait qu'un consommateur puisse résilier ou modifier son forfait tout en conservant son appareil, le plan de financement de celui-ci auprès du fournisseur d'origine et les rabais qui y sont associés. Cela mettrait fin à l'un des types de frais de résiliation les plus onéreux, à savoir les frais liés à l'appareil lorsque le contrat est résilié prématurément. De cette façon, les consommateurs pourraient davantage envisager un changement de fournisseurs en cours de contrat de financement, leur donnant ainsi potentiellement accès à de meilleurs forfaits en continu ou du moins avec un coût de résiliation plus raisonnable. Nous sommes d'avis qu'une plus grande liberté de changer de fournisseurs améliorerait la concurrence sur le marché des télécommunications. Une telle solution offrirait donc un double bénéfice : individuellement pour le consommateur pouvant changer pour un forfait plus avantageux ainsi que dans l'ensemble pour les consommateurs grâce à une plus grande concurrence susceptible de faire diminuer les prix dans le marché.
13. Nous demandons donc au CRTC d'adopter des règles à cet effet, soit en modifiant les Codes ou par le biais d'une politique réglementaire distincte dans le cadre de son pouvoir d'imposer des conditions générales pour la fourniture de services de télécommunication au pays⁵.

Location d'appareil (« Option retour », « Payez moins et retournez », etc.)

14. Union des consommateurs constate que la pratique des fournisseurs d'offrir des appareils cellulaires en location s'est largement répandue sur le marché canadien des télécommunications et qu'elle a un effet dissuasif important sur les consommateurs qui souhaitent modifier ou résilier leur forfait de services sans fil. En effet, les frais associés à la location d'appareils agissent parfois comme des frais indirects de résiliation anticipée.
15. L'un des principaux problèmes que nous observons avec cette pratique est le fait que les fournisseurs facturent au consommateur, lorsque celui-ci met fin au contrat avant son terme, le montant loué de l'appareil.
16. Par exemple, nous lisons sur le site Web de Rogers le texte suivant :

*Si, pour quelque raison que ce soit, le service sans-fil auquel vous vous êtes abonné au moment de l'achat de votre appareil est annulé ou transféré, vous ne pourrez plus participer au programme Payez moins et retournez et devrez rembourser le montant Payez moins et retournez au moment de cette annulation. Après l'annulation ou le transfert, vous n'aurez plus la possibilité de retourner votre téléphone. Nous porterons le montant Payez moins et retournez à votre facture suivante, avec tous les autres frais applicables (p. ex., le solde complet du financement de votre appareil)*⁶.

17. Sur le site Web de Bell, nous lisons :

⁵ Loi sur les télécommunications, L.C. 1993, ch. 38, art. 24.

⁶ Rogers.com, *FAQ sur Payez moins et retournez*, consulté le 25 février 2025, en ligne : <https://www.rogers.com/fr/soutien/mobilite/faq-payez-moins-et-retournez>. Notre soulignement.

Si vous résiliez votre entente de service avant le délai de trois mois, vous devez rembourser le montant différé de l'Option retour d'appareil et garder votre appareil.

Si vous résiliez votre entente de service après trois mois, vous disposez de 30 jours à compter de la date de résiliation pour retourner votre appareil en « bon état de fonctionnement ». Si vous choisissez de garder votre appareil, vous devrez payer le montant différé de l'Option retour d'appareil. Ce montant sera réduit lorsque le Code sur les services sans fil l'exige⁷.

18. Et sur le site Web de Telus :

Vous pouvez annuler votre participation au programme en tout temps pendant la durée de votre entente en remboursant le montant du programme Option retour. Une fois les six premiers mois de l'entente écoulés, vous pouvez également abandonner le programme en retournant votre téléphone. Gardez à l'esprit qu'en remboursant le montant lié au programme Option retour TELUS ou en rapportant votre téléphone, il se peut que vous ayez toujours un solde Paiements faciles. L'effacement de l'un n'entraîne pas l'effacement de l'autre⁸.

19. Ainsi, lorsque le client met fin à son forfait avant un certain délai, il doit non seulement payer des frais de résiliation, mais aussi dans certaines circonstances, un montant lié à l'option retour de l'appareil, qui peut représenter plusieurs centaines de dollars. Il s'agit donc de frais de résiliation anticipée indirects qui devraient être réglementés comme tels.

20. Cette pratique est hautement dissuasive pour les consommateurs qui souhaitent changer de forfait avant la fin d'un contrat. Par exemple, Union des consommateurs a vu récemment un cas où le consommateur a conclu un contrat de 24 mois incluant un appareil d'une valeur de 1 300 \$. L'appareil a été financé pour 811,09 \$ et le montant exigé à la fin de la location était de 489,00 \$. Le consommateur a résilié le contrat pour changer de fournisseur alors qu'il restait 5 mois dans son contrat. Son fournisseur lui a non seulement facturé 168,89 \$ de frais de résiliation pour la balance du financement de l'appareil, mais aussi 489,00 \$ pour le montant lié au programme de retour de l'appareil, soit un total de 657,89 \$. En d'autres termes, il a été obligé de payer plus de la moitié du coût de l'appareil pour changer de forfait, alors qu'il ne restait que 5 mois sur un contrat.

21. De plus, ces contrats de location ou de financement ont un effet dissuasif sur le changement de fournisseurs, même lorsque le consommateur ne résilie pas son contrat avant le terme. Nous avons observé sur le terrain que les consommateurs ignorent souvent qu'ils ont contracté ce type de contrat et qu'ils doivent retourner l'appareil à la fin de leur contrat. Ceux-ci sont surpris que le fournisseur leur demande de payer quelques centaines de dollars à la fin du contrat. Au lieu de payer ce montant d'un coup, de conserver son appareil et de prendre un forfait chez un nouveau fournisseur, le consommateur retourne chez son fournisseur actuel pour retourner l'appareil et en choisir un nouveau. Il sera donc incité de signer un nouveau contrat

⁷ Bell.ca, *Option retour d'appareil : à la fin de votre entente*, consulté le 25 février 2025, en ligne : https://soutien.bell.ca/facturation-et-comptes/politiques/option_retour_d_appareil. Notre soulignement.

⁸ Telus.com, *Explication d'Option retour^{mc} TELUS*, consulté le 25 février 2025, en ligne : <https://www.telus.com/fr/support/article/telus-bring-it-back-device-upgrade-explained>. Notre soulignement.

similaire au précédent, toujours avec ce même fournisseur, et celui-ci se retrouvera dans la même situation à la fin de ce nouveau contrat, et ainsi de suite.

22. Le principe établi dans les Codes, soit que tous frais de résiliation associés à un appareil subventionné doit être réduit à 0 \$ à la fin d'une période équivalente au moindre entre 24 mois ou la période d'engagement, vise à garantir que les consommateurs puissent facilement changer de contrat tous les deux ans. Nous estimons que cette pratique va à l'encontre de ce principe.
23. Enfin, nous observons que ce type de contrat est financièrement désavantageux pour les consommateurs qui paient des centaines de dollars de financement et se retrouvent malgré tout avec un solde important à la fin de leur contrat. De nombreux consommateurs n'ont pas les moyens de payer une balance de plusieurs centaines de dollars à la fin du contrat et se verront contraints de retourner l'appareil qu'ils ont généralement déjà payé aux deux tiers.
24. Certains des problèmes identifiés ci-dessous seraient résolus par la politique que nous proposons ci-haut (paragraphe 9), soit de dissocier complètement le financement (ou la location) de l'appareil et le forfait de service. Dans ce cas, le consommateur peut continuer à louer l'appareil, même après avoir mis fin à son forfait, plutôt que d'être incité à conserver son forfait actuel (même désavantageux ou non compétitif) afin d'éviter de retourner l'appareil ou des frais associés avec la fin de la location.
25. Si cette proposition n'est pas adoptée, nous demandons au CRTC soit d'interdire cette pratique, soit de réglementer les contrats de location afin d'assurer que :
 - 1) Les consommateurs soient clairement informés, avant la conclusion du contrat, qu'ils louent l'appareil avec la possibilité de l'acheter, et qu'ils devront payer une somme à la fin du contrat pour pouvoir acheter le téléphone. Cette information devrait figurer sur le résumé ou le devis précontractuel que nous avons proposés dans notre intervention en réponse à l'avis de consultation de télécom CRTC 2024-318. Considérant les problèmes répandus de mauvaise compréhension de la part des consommateurs relativement à ces programmes, nous suggérons au CRTC d'imposer la formulation et la terminologie exactes devant être utilisées pour décrire de tels programmes ;
 - 2) Les consommateurs ont la possibilité de retourner leur appareil à tout moment durant le contrat, sans frais ni pénalité ;
 - 3) Les consommateurs doivent être clairement informés de leur droit de retourner l'appareil à n'importe quel moment et disposer d'un délai raisonnable pour le faire lorsqu'ils résilient leur contrat. Exiger un retour d'appareil avant de mettre fin à un forfait ne saurait constituer un « délai raisonnable » ;
 - 4) Les fournisseurs doivent indiquer explicitement qu'il s'agit d'un contrat de location auquel s'appliquent toutes les lois sur la location, sur la protection des consommateurs et toute autre loi provinciale pertinente.

Fin de document