

Rendre le magasinage de services Internet plus simple pour les consommateurs

Avis de consultation de télécom CRTC 2024-318

Observations initiales



20 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.

Encadrer les renseignements sur les services à large bande

1. Dans son état actuel, l'affichage des services Internet est loin d'être clair pour les consommateurs et est susceptible de prêter à confusion. Il doit être à la fois clarifié et normalisé afin de mieux répondre aux besoins des consommateurs et d'encourager la concurrence saine dans le marché des services de télécommunications.
2. Lorsque le projet de loi C-288, qui est au cœur de ce processus, a été déposé à la Chambre des communes, le député responsable, M. Dan Mazier, a souligné le fait que « des mots trompeurs tels que “jusqu’à” sont utilisés dans ces publicités afin de convaincre les consommateurs qu’un service est meilleur que ce qu’il est en réalité¹ ». Nous sommes en accord avec ce constat.
3. Union des consommateurs a déjà critiqué la formulation « jusqu’à » dans ce contexte depuis de nombreuses années, car la phrase peut induire en erreur les consommateurs quant à l’exactitude de l’information présentée sur la vitesse². Cette formulation n’indique pas nécessairement la vitesse que le consommateur recevra réellement et elle incite les fournisseurs de services Internet (FSI) à tenter de se dégager de leurs responsabilités lorsque la vitesse réelle est inférieure à ce qui était affiché.
4. Nous demandons donc au CRTC d’interdire toute référence à une vitesse « jusqu’à » ou maximale dans tout affichage ou représentation d’un service Internet, c’est-à-dire, dans toute publicité, offre de service, discussion verbale avec le client, etc.
5. Nous demandons également au CRTC d’exiger plutôt l’utilisation d’une expression normalisée, soit la **vitesse typique pendant les périodes de pointe**, comme identifiant principal du service dans toute représentation (verbale ou écrite) qui fait référence aux vitesses du service Internet. Nous parlerons de la définition de cette expression plus loin dans ce document (par. 15).
6. La vitesse typique pendant les périodes de pointe est un élément essentiel du contrat. Elle doit être mise à la disposition du consommateur lors de l’offre du service (avant la vente) et doit figurer sur le contrat. Le fournisseur doit s’assurer que le consommateur ait accès à cette information après la conclusion du contrat, tant que le consommateur dispose du service, par exemple sur son compte en ligne.

Autres renseignements requis

7. Nous estimons que les FSI devraient également afficher d’autres renseignements pertinents dans leur affichage des services Internet, afin de mieux informer les consommateurs.
8. Notre recherche de 2018 démontre que les consommateurs trouvent que l’information sur les services Internet est complexe « en raison des “chiffres” relatifs aux vitesses, qui, par manque de référents, trouvent peu d’écho, particulièrement chez les

¹ Canada, Parlement, *Débats de la Chambre des communes*, 44^e législature, 1^{re} session, Vol 151, No 121 (31 octobre 2022) à 1105.

² Union des consommateurs, *Des rabais à quel prix ? Services de communication et prix : l’heure des bilans*, 21-22.

participants plus âgés³ ». La recherche sur l'opinion publique commandée par le Conseil sur ce sujet a également trouvé que même si les consommateurs « comprennent la nature des indicateurs et la comparaison relative, ils ont du mal à évaluer le seuil ou la fourchette qui correspond le mieux à leurs besoins et l'information qui leur est fournie leur semble insuffisante à cet égard⁴ ».

9. Nous demandons donc au CRTC d'exiger aux FSI de fournir des exemples d'utilisations typiques pour lesquelles la vitesse d'un service Internet est appropriée, sur la base de la vitesse typique pendant les périodes de pointe, dans un langage simple et clair.
10. Nous suggérons que le CRTC publie une liste d'exemples de la vitesse requise pour les usages typiques de services Internet, comme le fait la FCC américaine⁵. Cette liste peut inclure des exemples sur la vitesse recommandée lorsque plusieurs personnes ou appareils utilisent Internet pour plusieurs activités en même temps (par exemple, la vitesse requise lorsqu'une personne écoute la télévision en ligne pendant qu'une autre joue à un jeu vidéo). La liste pourrait servir comme point de référence pour les consommateurs et peut être utilisée par les fournisseurs afin de remplir leur obligation de fournir des exemples des utilisations typiques⁶.
11. Le guide publié par la Australian Competition & Consumer Commission (ACCC) fournit des indications supplémentaires à ce sujet que nous considérons essentielles : les fournisseurs doivent divulguer toute limitation ou réduction de vitesse imposée à certains types d'utilisation et ne doivent pas faire la promotion des forfaits avec des exemples d'utilisations pour lesquelles ils ne sont pas adaptés⁷.
12. En outre, nous estimons que les fournisseurs devraient fournir des renseignements sur les facteurs qui peuvent contribuer à ralentir la vitesse d'Internet du côté du consommateur, comme l'efficacité du modem, les moyens de les diagnostiquer et les solutions possibles. Nous suggérons aussi au CRTC d'étendre sa liste de critères qui influencent les vitesses Internet du côté de l'utilisateur⁸, liste qui pourrait également être utilisée par les fournisseurs lors de la divulgation de ces informations.
13. Des renseignements sur les exemples d'utilisations typiques et sur les facteurs susceptibles de ralentir la connexion de l'utilisateur devraient être mis en évidence par le FSI dans l'affichage du service. Ces informations doivent faire partie de l'affichage du forfait sur le site Web du FSI. Si le FSI présente le forfait verbalement à un

³ Union des consommateurs, *supra* note 2, 66.

⁴ Earncliffe Strategy Group, *Public opinion research to enhance the transparency of information provided to broadband consumers*, 2024, 39.

⁵ Federal Communications Commission, *Broadband Speed Guide*, en ligne à <https://www.fcc.gov/consumers/guides/broadband-speed-guide>.

⁶ Nous avons observé dans une recherche de 2018 que certains exemples fournis semblaient incomplets et douteux. Une liste standard du CRTC corrigerait ce problème. Union des consommateurs, *supra* note 2, 56.

⁷ Australian Competition & Consumer Commission (ACCC), *Broadband Speed Claims : Industry Guidance*, pars. 3.13-3.17.

⁸ Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), Rendement et fiabilité d'Internet. En ligne à <https://crtc.gc.ca/fra/internet/performance.htm>.

consommateur, en personne ou par téléphone, cette information devrait être dévoilée oralement par le représentant du FSI avant l'achat.

Définition et normalisation de la vitesse typique pendant la période de pointe

14. La notion de vitesse typique pendant les périodes de pointe doit être définie par le CRTC et normalisée pour tous les fournisseurs afin de favoriser la transparence, la clarté et la concurrence. Sans normalisation, les consommateurs ne seront pas en mesure d'évaluer et de comparer les forfaits avec précision.
15. En ce qui concerne la période de point, nous demandons au CRTC d'établir une définition large qui reflète les périodes pendant lesquelles les services sont le plus susceptibles d'être ralentis par la congestion.
16. Nous avançons que la définition de vitesse typique adoptée par l'ACCC est appropriée : « La "vitesse typique en période de pointe" est la vitesse que le forfait dans son ensemble fournit généralement, pendant chaque heure de la période de pointe, entre le modem situé dans les locaux du client et un emplacement dans un centre de données où sont hébergés les contenus Internet les plus fréquemment consultés » (notre traduction)⁹.
17. Union des consommateurs soumet également que la méthode de mesure et de calcul des vitesses typiques doit être normalisée. De plus, la méthode de mesure doit être représentative de l'expérience des consommateurs pour l'ensemble des régions dans lesquelles ces forfaits sont offerts. La méthode édictée dans le guide de l'ACCC¹⁰ constitue à notre avis un exemple à suivre.
18. Si le Conseil n'adopte pas l'approche choisie par l'ACCC, il devra veiller à fixer des normes minimales concernant la manière dont les tests sont effectués, la fréquence de l'échantillonnage, le calcul de la moyenne des vitesses mesurées, et les techniques pour assurer que les échantillons sont représentatifs de l'expérience des clients. Il nous semble essentiel que la méthode de mesure reflète fidèlement l'expérience de l'utilisateur, au mieux des capacités du fournisseur.

Droits des consommateurs et recours

19. Afin de garantir le respect des droits des consommateurs dans ce domaine, la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision (CPRST) doit avoir le mandat de traiter les règles adoptées en la matière.
20. Une des meilleures façons de garantir que les consommateurs disposent de forfaits Internet qui répondent à leurs besoins serait de leur offrir la possibilité de changer de forfait et de fournisseur sans pénalité si le forfait ne répond pas à leurs attentes.
21. Cela favorisera la concurrence puisque les fournisseurs souhaiteront offrir le meilleur service au meilleur prix en continu, en plus de favoriser des représentations plus justes et fidèles quant au réel niveau de service (fiabilité, rapidité, etc.) offert aux consommateurs, afin d'éviter que le service ne réponde pas aux attentes de ces derniers, les menant à se désabonner.

⁹ ACCC, *supra* note 7, par. 3.3.

¹⁰ ACCC, *supra* note 7, Attachment A, pars. 5 et seq.

22. Incidemment, nous demandons au CRTC d'interdire tous les frais de résiliation anticipée et de s'assurer ainsi que les consommateurs ont le droit de mettre fin à leur contrat de service Internet à tout moment, sans aucune pénalité. Nous aborderons ce sujet plus en détail dans nos observations dans le cadre de l'Avis de consultation de télécom CRTC 2024-294.
23. Cependant, si le CRTC n'interdit pas les frais de résiliation anticipée, nous demandons au CRTC d'augmenter de 15 à 30 jours (et de 30 à 60 jours pour les personnes s'auto-identifiant comme une personne ayant un handicap) la période d'essai prévue dans le *Code sur les services Internet*¹¹ et de donner ce droit à tous les consommateurs, non seulement aux clients des fournisseurs assujettis à ce Code. Cette période d'essai permettra au consommateur d'évaluer si le forfait répond vraiment à ses besoins et de le résilier si ce n'est pas le cas. Si le Conseil établit cette règle, il doit également exiger des fournisseurs qu'ils informent les consommateurs de ce droit au moment de la conclusion du contrat et qu'un rappel soit effectué avant la fin de la période d'essai.
24. Si un client n'est pas en mesure d'atteindre des vitesses typiques affichées par le FSI et indiquées dans son contrat, le FSI devrait fournir des informations sur les facteurs qui peuvent causer le ralentissement du côté du consommateur plutôt que d'essayer de lui vendre un forfait plus coûteux. Si les vitesses typiques ne peuvent être atteintes en raison d'un facteur relevant du contrôle du FSI (ex. congestion du réseau, modem du fournisseur, etc.), le consommateur devrait avoir le droit de résilier le contrat sans pénalité à tout moment.
25. Sur ce point, nous invitons le CRTC à pousser la réflexion sur le développement d'une norme de vitesse garantie par les FSI. Cette garantie objective et mesurable serait incluse au contrat et pourrait ouvrir la porte à des recours aux consommateurs lorsque celle-ci n'est pas respectée.

Renforcer la position des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs de service

26. En cas de non-conformité systématique aux règles sur l'affichage des services Internet ou de plaintes répétées concernant les renseignements sur les services Internet, nous recommandons au CRTC d'user de tous les pouvoirs à sa disposition afin de faire cesser ces cas, notamment en imposant des sanctions administratives pécuniaires au FSI responsable.

À qui ces règles doivent-elles s'appliquer ?

27. Ces règles devraient s'appliquer à tous les FSI au Canada.
28. Le CRTC ne devrait pas insérer ces règles dans le *Code sur les services Internet* sauf si le Code est modifié pour s'appliquer à tous les fournisseurs. Nous réitérons notre position que le CRTC doit rendre le Code applicable à tous les FSI, car son application

¹¹ CRTC, *Le Code sur les services Internet simplifié*, art. G.2.

asymétrique crée deux classes de consommateurs, dont l'une (la clientèle des opérateurs les plus puissants) est mieux protégée que l'autre¹².

Fournir un résumé d'information essentielle avant la conclusion de l'achat

29. Nous sommes tout à fait favorables à l'imposition d'un modèle de présentation de l'information uniformisée comprenant des libellés normés, à l'image d'une « étiquette nutritionnelle ». Union des consommateurs est d'avis qu'une présentation uniformisée faciliterait la comparaison de différents forfaits et fournisseurs entre eux. La vitesse typique pendant les périodes de pointe, définie comme décrite ci-haut, devrait être incluse dans ce « résumé d'information essentielle ».
30. Ce « résumé d'information essentielle » doit s'accompagner de la présentation de l'information détaillée pertinente, notamment l'explication de certains termes qu'un tel résumé normé ne permettrait pas de présenter.
31. Cette information doit être transmise et portée à l'attention du consommateur bien avant la conclusion de la transaction pour que ce dernier ait la possibilité de refuser le contrat s'il n'accepte pas les conditions. Si la transaction est effectuée en ligne, cette information doit être présentée au consommateur avant de valider et finaliser l'achat ; si la transaction est effectuée verbalement, elle doit être imprimée et remise au consommateur ou lui être envoyée par courriel avant l'achat. Dans un cas comme dans l'autre, le consommateur devra valider son acceptation des conditions, ce qui déterminera le moment de la conclusion du contrat.
32. Cette idée n'est pas nouvelle : le CRTC déjà a conclu dans un rapport de 2018 que le fait de fournir un devis avant la conclusion d'un contrat « représente une façon efficace et réalisable de limiter les pratiques de ventes trompeuses ou agressives »¹³. Notons que le Bureau de la concurrence a également conclu par le passé que la fourniture d'un devis normalisé avant la vente faciliterait le changement de fournisseur et encouragerait la concurrence¹⁴.
33. Sur ce point, nous maintenons que la seule façon de permettre aux consommateurs de comparer les prix et de comprendre la vraie valeur d'un forfait est d'indiquer son prix standard et complet plutôt que le prix d'un rabais applicable pendant seulement une partie du forfait. Nous demandons donc au CRTC d'interdire aux FSI d'afficher les prix partiels et d'assurer plutôt que le prix régulier du contrat et non le rabais soit affiché dans leurs représentations. Nos commentaires plus détaillés sur ce sujet se trouvent dans nos interventions aux consultations de télécom CRTC 2024-295 (mécanismes de libre-service) et 2024-293 (avis aux clients).

Fin du document

¹² Voir nos commentaires sur cette question dans Union des consommateurs, 2019, *Instance dans le but d'établir un code obligatoire pour les services Internet*, Avis de consultation de télécom CRTC 2018-422, para 3.

¹³ CRTC, *Rapport sur les pratiques de vente au détail trompeuses ou agressives dans le secteur des communications*, 2019.

¹⁴ Bureau de la concurrence Canada, *Mémoire au CRTC, consultation 2018-422*, pars. 8-41.