



Décision de télécom CRTC 2021-98

Version PDF

Référence : 2019-309

Ottawa, le 4 mars 2021

Dossier public : 1011-NOC2019-0309

Code sur les services sans fil – Application aux plans de financement d'appareils

Le Conseil détermine que les plans de financement d'appareils relèvent du champ d'application du Code sur les services sans fil (Code), étant donné le lien inextricable entre les plans de financement d'appareils et les forfaits de services sans fil. En outre, il détermine que le remboursement requis du solde d'un plan de financement d'un appareil constitue en fait des frais de résiliation anticipée aux fins du Code. L'ensemble des mesures de protection du Code s'appliqueront donc aux plans de financement d'appareils.

*Le Conseil **ordonne** aux fournisseurs de services sans fil de mettre à jour leurs contrats, leur matériel de vente et de formation ainsi que tout autre document afin d'assurer que leurs plans de financement d'appareils et leurs forfaits de services sans fil sont conformes aux règles relatives aux frais de résiliation anticipée à compter d'un mois après la publication de la présente décision.*

Enfin, pour éclairer les futurs examens du Code, le Conseil demande que la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision inc. commence à suivre les plaintes relatives aux plans de financement d'appareils dans ses rapports annuels et semestriels et veille à ce que ces plaintes soient comptabilisées séparément des autres plaintes relatives aux frais de résiliation anticipée.

Introduction

1. En juillet 2019, certains fournisseurs de services sans fil (FSSF) ont offert de nouveaux plans de financement d'appareils sur le marché des services sans fil. Les plans de financement d'appareils permettent aux clients de payer un appareil par versements mensuels jusqu'à ce que l'appareil soit entièrement payé.
2. Pour mieux comprendre ces plans, le personnel du Conseil a envoyé une [lettre](#) de demande de renseignements aux FSSF qui offrent des services visés par le Code sur les services sans fil (Code) le 16 juillet 2019. Les réponses des FSSF à la demande de renseignements ont indiqué ce qui suit :
 - Bell Mobilité Inc. (Bell Mobilité), Iristel Inc. (Iristel), Rogers Communications Canada Inc. (RCCI), et TELUS Communications Inc. (TCI) proposaient des plans

- de financement d'appareils, et d'autres FSSF ont indiqué qu'ils prévoyaient en proposer à l'avenir.
- Les FSSF qui proposent des plans de financement d'appareils ont précisé qu'il s'agissait d'un contrat distinct des forfaits de services sans fil.
 - L'objectif d'un plan de financement d'appareils est de permettre au client de payer un appareil par versements mensuels, de sorte que le client n'effectue plus aucun paiement lié à l'appareil dès que le solde du plan de financement de l'appareil est entièrement payé.
 - Lorsque les plans de financement d'appareils ont été introduits sur le marché, RCCI et TCI ont proposé des plans de 24 et 36 mois. D'autres FSSF ont indiqué qu'ils envisageaient de proposer aussi des plans de financement d'appareils de 36 mois.
 - Bell Mobilité, Iristel et TCI offrent des plans de financement d'appareils uniquement dans le cadre de forfaits de services sans fil à durée déterminée, tandis que RCCI les offre dans le cadre de forfaits de services sans fil à durée indéterminée, au mois.
 - Les plans de financement d'appareils proposés par Iristel et TCI peuvent être combinés avec une subvention sur des appareils, mais ceux proposés par Bell Mobilité et RCCI excluent cette combinaison.
 - Les FSSF offraient des plans de financement d'appareils conjointement avec un forfait de services sans fil uniquement (c.-à-d. qu'un client ne peut obtenir un plan de financement d'appareils sans aussi conclure un contrat de services sans fil).
3. Sur la base de son analyse préliminaire des réponses reçues, le Conseil a publié une [lettre](#) le 2 août 2019 dans laquelle il fait part de ses préoccupations quant au fait que ces plans de financement d'appareils, y compris ceux d'une durée de 36 mois, pourraient être non conformes au Code. Le Conseil a également inclus dans sa lettre une attente selon laquelle tous les FSSF cessent d'offrir des plans de financement d'appareils d'une durée supérieure à 24 mois jusqu'à ce que le Conseil ait pu analyser la pratique en détail.
 4. À la suite de cette lettre, le Conseil a amorcé une instance (instance) au moyen de l'avis de consultation de télécom 2019-309, dans lequel il a constaté que certains FSSF avaient commencé à proposer des forfaits de services sans fil accompagnés de plans de financement d'appareils, ou avaient exprimé l'intention de le faire, pour des durées allant jusqu'à 24 mois, et jusqu'à 36 mois dans certains cas.
 5. Le Conseil a déclaré qu'une analyse préliminaire des renseignements qu'il avait reçus jusqu'à présent porte à croire que certains plans de financement d'appareils, y compris ceux d'une durée de 36 mois, pourraient être non conformes au Code. En particulier, le Conseil a fait part de ses préoccupations concernant les clients qui doivent payer le solde de leur plan de financement de l'appareil immédiatement s'ils

souhaitent changer de forfait de services sans fil ou de FSSF lorsque la durée du plan de financement de l'appareil est plus longue que celle du forfait de services sans fil.

6. Le Conseil a fait un appel aux observations afin de déterminer si les plans de financement d'appareils, y compris ceux d'une durée de plus de 24 mois, sont conformes au Code. Pour ce faire, le Conseil a ajouté des questions spécifiques sur la façon dont chacune des dispositions du Code sur les frais de résiliation anticipée contenus dans les sections G.1. à G.3. et les définitions correspondantes s'appliquent aux plans de financement d'appareils.
7. Le Conseil a également demandé à chacun des FSSF offrant des plans de financement d'appareils (soit Bell Mobilité, Iristel, RCCI et TCI) de démontrer pourquoi chacun d'eux n'a pas commis de violation en offrant des plans de financement d'appareils pouvant être non conformes au Code et, s'il est établi que l'un de ces FSSF a commis une violation, pourquoi une ordonnance exécutoire enjoignant à cette entreprise de cesser d'offrir des plans de financement d'appareils non conformes au Code ne devrait pas être émise contre elle.

Contexte réglementaire

8. Le Conseil réglemente l'industrie canadienne des télécommunications dans le but d'atteindre les objectifs de la politique canadienne de télécommunication (objectifs de la politique) énoncés dans l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*¹. Le Conseil est tenu d'exercer ses pouvoirs et d'accomplir ses fonctions en vertu de la *Loi* et conformément aux Instructions de 2006² et à celles de 2019³ (collectivement les Instructions). Les Instructions de 2006 prescrivent entre autres au Conseil l'obligation de s'appuyer sur le libre jeu du marché dans toute la mesure du possible et d'assurer une réglementation, là où il est encore nécessaire de le faire, par des moyens qui gênent le moins possible le libre jeu du marché. Les Instructions de 2019 précisent entre autres que dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la *Loi*, le Conseil devrait examiner comment ses décisions peuvent promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation.
9. La *Loi* confère également au Conseil le pouvoir d'imposer des modalités relatives à l'offre et à la fourniture de tout service de télécommunication par les entreprises canadiennes en vertu de l'article 24 et par toute autre personne en vertu de l'article 24.1. C'est en vertu de ces pouvoirs que le Conseil a créé le Code dans la politique réglementaire de télécom 2013-271 (politique du Code), qui a ensuite été révisé dans la politique réglementaire de télécom 2017-200 (examen du Code). Le Code a été établi comme un code de conduite obligatoire qui régit la relation des

¹Voir l'alinéa 47a) de la *Loi*.

² *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*, DORS/2006-355, 14 décembre 2006

³ *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation*, DORS/2019-227, 17 juin 2019

FSSF avec leurs clients. Il protège la population canadienne de différentes manières importantes, y compris en limitant certains frais, en exigeant la communication de plus de renseignements aux consommateurs et en leur permettant de profiter d'offres concurrentielles. Le Code a été créé après que le Conseil eut déterminé qu'il était nécessaire d'imposer certaines modalités sur le marché concurrentiel pour protéger les intérêts des consommateurs et contribuer au dynamisme de ce marché, favorisant ainsi les objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7a), 7b), 7f) et 7h) de la *Loi*⁴.

Instance

10. Le Conseil a reçu des interventions de dix FSSF offrant actuellement des services visés par le Code, à savoir Bell Mobilité; Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink (Eastlink); Iristel; Québecor Média inc. au nom de Vidéotron ltée (Vidéotron); RCCI; Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); Shaw Communications Inc. (Shaw); TBayTel; TCI; et Xplornet Communications Inc. (Xplornet), ainsi que de la Coalition for Cheaper Wireless Service (CCWS) [composée du Centre pour la défense de l'intérêt public, de l'Association of Community Organizations for Reform Now Canada, de la Fédération nationale des retraités et de l'Association canadienne des individus retraités]; le Bureau de la concurrence; la Coalition du Manitoba (composée de l'Aboriginal Council of Winnipeg, de l'Association des consommateurs du Canada [section manitobaine] et de Winnipeg Harvest); l'Union des consommateurs (Union) et six particuliers.
11. Les interventions ont porté sur un certain nombre de questions soulevées dans l'avis de consultation de télécom 2019-309, notamment :
 - l'application du Code aux plans de financement d'appareils tels qu'ils existent actuellement;
 - les avantages et les préoccupations concernant les plans de financement d'appareils;
 - les enjeux de compétences;
 - les propositions touchant la manière dont les plans de financement d'appareils pourraient être conformes au Code.
12. Les intervenants ont également donné leur avis sur des questions qui n'entraient pas dans le cadre de l'instance, telles que les propositions en vue de modifier le Code

⁴ Les objectifs de la politique cités de la *Loi* sont : 7a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions; 7b) permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité; 7f) favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire; 7h) satisfaire aux exigences économiques et sociales des utilisateurs des services de télécommunication.

pour tenir compte des plans de financement d'appareils ou pour permettre des périodes d'amortissement plus longues des appareils, soit pour les plans de financement d'appareils, soit pour les subventions des appareils.

13. Le 30 août 2019, le Conseil a publié une deuxième [lettre](#) de demande de renseignements aux quatre FSSF recensés dans l'avis de consultation de télécom 2019-309 (à savoir Bell Mobilité, Iristel, RCCI et TCI), ainsi qu'à SaskTel, dans laquelle il demandait de l'information plus détaillée sur leurs plans de financement d'appareils. Les cinq FSSF ont indiqué qu'ils avaient respecté l'attente selon laquelle ils cessent de proposer des plans de financement d'appareils d'une durée supérieure à 24 mois.

Questions

14. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les questions suivantes dans la présente décision :
- Les plans de financement d'appareils entrent-ils dans le champ d'application du Code?
 - Les dispositions existantes du Code s'appliquent-elles aux plans de financement d'appareils? Le cas échéant, comment?
 - Les plans de financement d'appareils, y compris ceux dont la durée dépasse 24 mois, sont-ils conformes au Code?
 - Une interdiction des plans de financement d'appareils serait-elle incompatible avec les Instructions?

Les plans de financement d'appareils entrent-ils dans le champ d'application du Code?

Positions des parties

15. Bell Mobilité, RCCI, SaskTel, TBayTel et TCI ont argué que les appareils ne sont pas achetés dans le cadre du contrat de services sans fil et que les plans de financement d'appareils n'entrent donc pas dans le champ d'application du Code. RCCI a en outre soutenu que comme les plans de financement d'appareils ne sont pas des contrats au sens du Code, aucune des dispositions et définitions du Code ne s'applique.
16. Bell Mobilité et RCCI ont fait valoir que le Code n'envisageait pas l'introduction de plans de financement d'appareils sur le marché canadien. À cet égard, le Code définit les services sans fil comme « des services vocaux et de données (incluant la messagerie texte) sans fil mobiles de détail ».
17. S'appuyant sur les réponses aux demandes de renseignements fournies par les FSSF offrant des plans de financement d'appareils, la CCWS, la Coalition du Manitoba, Eastlink, Iristel, Shaw, l'Union et Vidéotron ont argué que les plans de financement d'appareils et les forfaits de services sans fil sont résolument interconnectés et

constituent l'ensemble du contrat de services sans fil. Ces parties ont donc soutenu que les plans de financement d'appareils relèvent effectivement du Code.

18. Iristel a indiqué que, selon l'expérience de l'industrie, les consommateurs estiment le financement d'appareils comme faisant partie intégrante des services sans fil. Iristel a fait remarquer qu'elle offre des plans de financement d'appareils qui sont liés aux forfaits de services sans fil et que ces plans de financement ne sont pas offerts sur une base autonome. Selon Iristel, les plans de financement d'appareils peuvent représenter une subvention d'appareil étant donné le montant du financement fourni conformément à ces plans et étant donné que les appareils sont offerts à un prix réduit. L'entreprise a argué que les clients devraient continuer à profiter des protections que leur confère le Code.
19. La Coalition du Manitoba a argué que, dans la situation actuelle, les plans de financement d'appareils et les forfaits de services sans fil ne sont pas fonctionnellement distincts et que, par conséquent, les mesures de protection prévues dans le Code s'appliquent aux plans de financement d'appareils. La CCWS a aussi fait valoir que le Code « s'applique à tous les services sans fil, achetés séparément ou dans le cadre d'une offre groupée », précisant que les plans de financement d'appareils constituent l'une de ces offres groupées.
20. Un consommateur a indiqué qu'il ne devrait y avoir qu'un solde pour les appareils, et comme dans le cas d'un transfert d'un prêt hypothécaire à une autre banque, l'abonné devrait pouvoir transférer le solde de son appareil à une autre entreprise de services de télécommunication ou à sa banque, s'il le souhaite.
21. La CCWS, la Coalition du Manitoba, Shaw et l'Union ont dit être d'avis que, si le Conseil se montrait clément envers les FSSF concernant les plans de financement d'appareils, il pourrait inciter les FSSF à rechercher d'autres failles dans les importantes protections conférées par le Code et non à suivre les procédures actuelles pour demander des modifications.
22. Bell Mobilité et RCCI ont soutenu que les plans de financement d'appareils relèvent des lois sur la protection des consommateurs, laquelle est de compétence provinciale. L'Union a également argué que la vente d'appareils, lorsqu'elle est distincte d'un contrat de services sans fil, relève de la compétence provinciale en matière de propriété et de droits civils. Toutefois, en liant leurs plans de financement d'appareils à leurs contrats de services sans fil, les FSSF ont ouvert la porte au Conseil pour intervenir en imposant des modalités à leur offre et à leur fourniture de services de télécommunication. L'Union a ajouté qu'il serait favorable pour les consommateurs que les plans de financement d'appareils soient supervisés par les autorités provinciales. Elle a fait valoir que le Conseil devrait interdire aux FSSF de lier leurs contrats de services sans fil à des plans de financement d'appareils pour éviter des débats constitutionnels non souhaitables.
23. TCI a signalé que la réglementation des appareils et des services sans fil relève exclusivement de la compétence du Conseil et que les législatures provinciales ne peuvent empiéter sur sa compétence. Le Conseil devrait donc refuser de faire valoir

que la législation provinciale s'applique sur les ventes d'appareils. TCI a également fait valoir que la Cour suprême du Canada a indiqué que cette compétence ne peut être segmentée de manière à exclure certains domaines qui pourraient être soumis à la législation provinciale^{5,6}. Enfin, TCI a fait référence à une décision récente d'un tribunal québécois concernant la *Loi sur la protection du consommateur* du Québec qui a indiqué que « la détermination des conditions de commercialisation des services de télécommunications est un aspect crucial et fondamental de l'exercice de la compétence fédérale »⁷. Ainsi, a soutenu TCI, la réglementation des tarifs facturés pour les appareils relève de la compétence fédérale.

24. La CCWS a également fait valoir que si le Conseil devait conclure que le financement d'appareils est distinct du forfait de services sans fil sous-jacent et si les provinces réussissaient à revendiquer la compétence sur le financement d'appareils, le Conseil ne serait plus en mesure de réglementer efficacement l'industrie canadienne des services sans fil puisque les appareils et les services sans fil sont des caractéristiques essentielles du marché. Il faudrait donc introduire des mesures de protection financière.
25. SaskTel et TCI ont argué que dans un marché concurrentiel où le Conseil s'est abstenu de réglementer les tarifs et les modalités de service pour les équipements terminaux, il ne peut dicter aux entreprises de services de télécommunication la façon d'offrir des appareils aux clients ou le montant des subventions à accorder aux appareils sans aller à l'encontre de son abstention de réglementer constatée ces vingt-cinq dernières années. Vidéotron a soutenu que cette interprétation est incorrecte et passe sous silence la raison pour laquelle le Code a été créé au départ. L'entreprise a également affirmé que le Conseil, en incluant des protections contre les frais de résiliation anticipée dans le Code dès sa création, a répondu aux préoccupations des consommateurs concernant les équipements terminaux.

⁵ Plus précisément, la Cour suprême du Canada, dans l'affaire Québec (Conseil de la fonction publique) c. Canada (Procureur général), [1978] 2 R.C.S. 191, p. 197. À consulter : Régie des services publics et Victoria Cablevision Ltd., *et al.* (1965), 51 D.L.R. (2D) 715, à la page 723 (B.C.C.A.), a soutenu que « [l]e Parlement du Canada a une compétence législative exclusive à l'égard de la réglementation des stations de télévision par câble et de leur programmation, du moins quand cette dernière implique l'interception de signaux de télévision et leur retransmission aux abonnés d'une entreprise de télévision par câble » et « (...) on ne peut pas plus séparer, aux fins constitutionnelles, le système de transmission, le dispositif matériel et les signaux reçus et diffusés par celui-ci qu'on ne peut séparer les voies de chemin de fer du service de transport qui les utilise (...) » [traduction].

⁶ Dans l'affaire Campbell-Bennett c. Comstock Midwestern Ltd, [1954] R.C.S. 207, p. 214 à 216; Toronto Corporation c. Bell Telephone Co. of Canada, [1905] A.C. 52 (U.K.P.C.), p. 2; Alberta Government Telephones c. CRTC, [1989] 2 R.C.S. 225, p. 256 à 259 [AGT]; Peter Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 5^e éd. Suppl. Vol. 1, feuillets mobiles, Toronto, Thomson Carswell, p. 22-8 et 22-8.1.

⁷ *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Telus Communications inc*, 2019 QCCQ 2143, paragraphe 141

Résultats de l'analyse du Conseil

26. Le Conseil conclut que les plans de financement d'appareils et les forfaits de services sans fil sont interdépendants et constituent ensemble un contrat unique entre un FSSF et ses clients. Les plans de financement d'appareils font clairement partie intégrante du contrat de services sans fil, dont la principale composante est la fourniture de services sans fil, tandis que le plan de financement d'appareils est facultatif et secondaire. Quelle que soit la façon dont les FSSF se réfèrent à ces plans, qu'il s'agisse d'un plan de financement d'appareils, d'une subvention d'appareils ou d'autre chose, ils partagent les mêmes grandes caractéristiques. Les subventions d'appareils et les plans de financement d'appareils permettent aux clients de recevoir un appareil à un coût initial réduit ou nul et sont offerts à titre accessoire à l'achat de services sans fil.
27. La conclusion du Conseil est confirmée par les renseignements soumis par les FSSF, qui montrent comment les services sans fil et les plans de financement d'appareils sont liés :
- les plans de financement d'appareils ne sont offerts que conjointement à l'achat d'un forfait de services sans fil auprès du même FSSF;
 - la résiliation du forfait de services sans fil mettra également fin au plan de financement de l'appareil et enclenchera alors le paiement du solde de l'appareil;
 - un plan de financement d'appareil n'est pas transférable, en ce sens qu'un client ne peut pas avoir un plan de financement d'appareil avec un FSSF et souscrire un forfait de services sans fil avec un autre FSSF.
28. Plus précisément, les FSSF ont soumis les réponses suivantes aux demandes de renseignements :
- Bell Mobilité : « si un client [d'un plan de financement d'appareil] choisit de mettre fin à son contrat de service avec nous afin de passer à un autre [FSSF] avant la fin de la durée du financement de l'appareil, son [plan] de financement d'appareil prendra fin » [traduction];
 - Iristel : « un client peut résilier un plan de financement [d'appareil] s'il souhaite mettre fin à son service sans fil avec Iristel. Lorsqu'un client résilie son service, il doit payer immédiatement le solde de son plan de financement [d'appareil] » [traduction];
 - RCCI : « la résiliation du contrat de service entraînera le remboursement du solde de financement en souffrance selon les modalités du contrat de financement et le client devra payer le solde de financement en souffrance sur le téléphone qu'il a acheté à 0 \$ d'acompte et à 0 % d'intérêt » [traduction];

- TCI : « si un client souhaite changer de fournisseur de services sans fil et résilier [son] forfait de services sans fil, il peut le faire à tout moment en payant le solde de Paiements faciles » [traduction].
29. Le Conseil estime que l'argument des parties selon lequel les plans de financement d'appareils sont des contrats distincts qui peuvent être dissociés des contrats de forfaits de services sans fil et ne sont donc pas soumis au champ d'application du Code repose sur une interprétation étroite et segmentée de la relation contractuelle entre le client et le FSSF. Cette interprétation ne tient pas compte de la totalité de la relation contractuelle entre le client et le FSSF pour la fourniture de services sans fil. À cet égard, le dossier montre que les plans de financement d'appareils sont inextricablement liés à la fourniture de services sans fil – dans la mesure où la résiliation du forfait de services sans fil dans chaque cas déclenche l'obligation de payer le solde du plan de financement d'appareil – et devraient donc être considérés comme faisant partie de l'ensemble de la relation contractuelle entre le client et le FSSF pour la fourniture de services sans fil.
30. La conclusion du Conseil à cet égard est conforme aux principes d'interprétation énoncés dans l'article 1 du Code. Ces principes exigent que, dans l'interprétation du Code, le Code et ses dispositions soient interprétés de façon téléologique, par référence aux objectifs. Si la manière dont les termes du Code doivent être appliqués n'est pas claire, le Code doit être interprété d'une manière favorable au client. La conclusion du Conseil à cet égard garantit que le Code peut répondre aux nouvelles réalités du marché et que les clients peuvent continuer à bénéficier de ses protections, quelle que soit la manière dont ils choisissent de subventionner leur appareil par l'intermédiaire de leur FSSF.
31. TCI a soutenu que le Code ne peut s'appliquer aux plans de financement d'appareils, car le Conseil s'est abstenu de réglementer les tarifs et les modalités de vente, de location et d'entretien des équipements terminaux. Le Conseil fait remarquer que lorsqu'il s'est abstenu de réglementer la vente, la location et la maintenance de ces équipements dans les décisions de télécom 94-14 et 94-19, cela était lié au marché concurrentiel des équipements terminaux⁸. En imposant des limites à la manière dont les FSSF peuvent offrir des plans de financement d'appareils à leurs clients, le Conseil exerce ses pouvoirs réglementaires en vertu des articles 24 et 24.1 de la *Loi* afin de fixer des modalités générales pour la fourniture de services sans fil. L'article 23 de la *Loi* donne une définition du service de télécommunication qui inclut tout service accessoire à l'activité de fourniture de services de télécommunication. Le Conseil estime les plans de financement d'appareils comme un service accessoire à la fourniture de services sans fil et donc dans le champ d'application du Code. Il peut donc appliquer à ces plans certaines

⁸ Aux fins de la définition du marché, le Conseil a estimé qu'il existe deux segments de marché distincts : i) le segment de marché des lignes multiples et des données, qui comprend les systèmes clés, les autocommutateurs privés et les équipements de données; et ii) le segment de marché des lignes uniques ou d'autres équipements terminaux concurrentiels, qui comprend les téléphones à ligne unique et les accessoires.

dispositions pertinentes du Code sans aller à l'encontre de ses décisions d'abstention.

32. En ce qui concerne les arguments de compétence soulevés par diverses parties concernant la compétence du gouvernement fédéral en matière de télécommunications et la compétence des gouvernements provinciaux dans des domaines de droit privé tels que les contrats et la protection des consommateurs, il est du ressort du Conseil de régler les plans de financement d'appareils en ce qui concerne les services de télécommunication. Toute réglementation qui touche au financement de ces appareils peut coexister avec les lois provinciales qui touchent à ce sujet⁹.
33. En résumé, étant donné ce lien inextricable entre les plans de financement d'appareils et les forfaits de services sans fil, le Conseil détermine que les plans de financement d'appareils entrent dans le champ d'application du Code.

Les dispositions existantes du Code s'appliquent-elles aux plans de financement d'appareils? Le cas échéant, comment?

Positions des parties

34. Un particulier a fait valoir que dans le contexte des contrats liés, le concept de subvention reste applicable et pertinent, mais il a soutenu qu'il serait nécessaire de changer les définitions advenant des contrats distincts, ce que le Code n'a pas pris en compte.
35. La CCWS a fait valoir que, dans son interprétation du terme « appareil subventionné », le Conseil devrait conclure qu'un appareil sans fil « pour lequel le client a payé le plein prix » ne concerne que les cas où le client achète l'appareil au début du contrat. En d'autres termes, tout arrangement de paiement qui prolonge le délai nécessaire pour payer l'appareil ne serait pas considéré comme équivalent à un appareil « pour lequel le client a payé le plein prix ». Cette interprétation permettrait de garantir que les consommateurs qui achètent des appareils au plein prix, mais sur la base d'accords de financement, profitent de toutes les protections du Code. Iristel a également estimé, pour les raisons susmentionnées, que les plans de financement d'appareils sont essentiellement des subventions d'appareils.
36. Bell Mobilité et TCI étaient en désaccord, notant que la définition d'un « appareil subventionné » du Code ne comprend pas les plans de financement d'appareils qui, d'après elles, constituent un contrat distinct.
37. La CCWS a argué que la définition d'« appareil subventionné » dans le Code est assez générale pour être lue de manière à englober les plans de financement d'appareils, étant donné que le financement des appareils est lié au forfait de services sans fil. D'autre part, TBayTel a indiqué que le terme « dispositif financé », ou un

⁹ La récente décision de la Cour supérieure du Québec dans [Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Telus Communications inc., 2020 QCCS 1850](#) a confirmé la prépondérance du Code advenant un conflit.

terme similaire qui peut s'appliquer aux plans de financement d'appareils, devrait être utilisé à la place du terme « appareil subventionné ». L'entreprise a également fait valoir que le terme « appareil subventionné » devrait être défini plus clairement comme « le montant que le client a accepté de payer pour l'appareil lorsqu'il a accepté le plan de financement de l'appareil » [traduction].

38. La CCWS et Shaw ont souligné que toute interprétation du Code doit être conforme à son préambule, tout particulièrement lorsqu'il s'agit d'en faire une interprétation favorable au client si l'application du Code ou du contrat n'est pas évidente.
39. La CCWS, la Coalition du Manitoba, Eastlink, Shaw et Vidéotron ont fait valoir que, dans la mesure où les contrats sont structurés de manière à exiger le remboursement du solde du plan de financement d'appareil en cas de résiliation du forfait de services sans fil, les plans de financement d'appareils partagent toutes les caractéristiques des subventions des appareils traditionnels, comme le prévoit le Code.
40. La CCWS, Eastlink et Shaw ont aussi soutenu que les plans de financement d'appareils sont très similaires aux contrats de type balance qui entrent dans le champ d'application du Code. La Coalition du Manitoba et Vidéotron ont fait valoir que, compte tenu des nombreuses similitudes fonctionnelles entre les plans de financement d'appareils et les modèles traditionnels de subvention ou de contrats de type balance, aucun argument valable ne justifie que l'on offre aux consommateurs des niveaux de protection différents selon le plan qu'ils ont choisi.
41. Bell Mobilité, RCCI et TCI ont argué que le fait d'exiger des consommateurs qu'ils remboursent le solde impayé de leur plan de financement d'appareils n'est pas une façon de facturer des frais de résiliation anticipée, des frais ou une pénalité, car il s'agit là de permettre aux FSSF de recouvrer leurs prêts pour les appareils et non pas de punir les clients qui résilient prématurément leurs contrats de financement.
42. Bell Mobilité a en outre indiqué que les frais, d'après la définition donnée dans le dictionnaire juridique *Black Law Dictionary*, sont « une charge correspondant à un travail exécuté ou à un service rendu, tout particulièrement les services professionnels » [traduction], tandis que RCCI a indiqué que la définition d'une pénalité ressemble dans ce dictionnaire en tous points à « une entente conclue en vue de payer une somme plus élevée que la somme exigée afin d'en garantir le paiement. Elle est conditionnelle et peut être évitée par le paiement de la somme la moins élevée avant que l'éventualité convenue ne se produise » [traduction].
43. La CCWS, Shaw, TbayTel et l'Union étaient en désaccord, arguant que le fait d'exiger le remboursement du solde du plan de financement de l'appareil équivaut à exiger des frais de résiliation anticipée. Iristel était d'accord avec cette interprétation. Shaw et Vidéotron ont argué que les plans de financement d'appareils ont la fonction de subventions d'appareils et que les dispositions du Code concernant les frais de résiliation anticipée doivent s'appliquer à ces plans pour ne pas déséquilibrer le marché. Un particulier a fait valoir qu'il ne devrait pas y avoir à la fois de frais de résiliation anticipée et de solde.

44. Xplornet a soutenu que ce remboursement obligatoire est simplement une accélération des paiements liés au prix d'achat de l'appareil, et non pas des frais ou une pénalité de quelque nature que ce soit.

Résultats de l'analyse du Conseil

45. Pour évaluer si les protections existantes du Code s'appliquent aux plans de financement d'appareils et comment elles s'appliquent, le Conseil doit d'abord prendre en compte les définitions données dans le Code. Les définitions pertinentes sont les suivantes :

- Subvention de l'appareil : « La différence entre : i) le plus petit des montants suivants : le prix de détail suggéré par le fabricant ou le coût établi pour acheter, sans contrat, l'appareil du fournisseur de services; et ii) le montant payé pour l'appareil par le client au moment de conclure le contrat. »
- Frais de résiliation anticipée : « Les frais qui peuvent être imposés lorsqu'un client décide de mettre fin à son service avant la fin de la période d'engagement. »
- Appareil subventionné : « Un appareil sans fil vendu au client par le fournisseur de services à un coût réduit dans le cadre d'un contrat. Un appareil sans fil i) pour lequel le client a payé le plein prix ou ii) qui n'a pas été acheté dans le cadre du contrat n'est pas un appareil subventionné. »

46. Comme indiqué dans le préambule du Code, dans l'interprétation du Code,

- a. Si une partie du Code ou d'un contrat de services sans fil est ambiguë, ou s'il n'est pas évident comment les modalités du Code ou du contrat s'appliquent, le Code et le contrat doivent être interprétés de manière avantageuse pour le client;
- b. Un fournisseur de services ne peut exiger, par contrat ou autrement, qu'un client renonce à un droit dans le Code afin de recevoir les services du fournisseur de services;
- c. Le Code et ses dispositions doivent être interprétés de façon téléologique, c'est-à-dire en fonction de leurs objectifs finaux. Pour comprendre les objectifs de Code et de toute disposition particulière du Code, se référer à la politique réglementaire de télécom CRTC 2013-271 et à la politique réglementaire de télécom CRTC 2017-200.

47. En outre, les objectifs du Code, tels qu'ils y sont énoncés, sont les suivants :

- i. aidera les particuliers et les petites entreprises à obtenir et à comprendre les renseignements contenus dans leurs contrats de services sans fil;

- ii. au besoin, mettra en œuvre des pratiques commerciales favorables aux consommateurs dans l'industrie des services sans fil;
 - iii. contribuera à l'établissement d'un marché des services sans fil plus dynamique.
48. Le montant payé à l'avance par le client lorsqu'il accepte un plan de financement de l'appareil est considérablement réduit et est remplacé par des frais mensuels qui sont affectés au remboursement de l'appareil. Compte tenu des principes d'interprétation, cela est fonctionnellement similaire à la façon dont les subventions des appareils sont comprises dans le Code. Ainsi, le montant payé par le client lorsqu'il a consenti à conclure le contrat n'est pas, dans les faits, le plein prix de l'appareil.
49. Le Conseil détermine donc que, étant donné que le montant que le client a payé pour l'appareil lorsqu'il a accepté le contrat n'est pas le plein prix de l'appareil, il s'agit en fait d'un appareil subventionné aux fins du Code. Plus précisément, le Conseil conclut que la section G.2., qui concerne les frais de résiliation anticipée pour les appareils subventionnés, s'applique aux plans de financement d'appareils.
50. Conformément à la conclusion ci-dessus, le Conseil détermine en outre que les plans de financement d'appareils peuvent être considérés comme une « subvention d'appareils », telle que ce terme est défini et calculé dans le Code.
51. Enfin, le Conseil détermine que le remboursement requis du solde du plan de financement d'un appareil constitue des frais de résiliation anticipée aux fins du Code, comme indiqué à la section G.2.
52. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil **ordonne** aux FSSF de mettre à jour leurs contrats, leur matériel de vente et de formation, ainsi que tout autre document afin de garantir que leurs plans de financement d'appareils et leurs forfaits de services sans fil sont conformes aux sections G.1. et G.2. du Code relatives aux frais de résiliation anticipée à compter d'un mois suivant la date de la présente décision. Plus précisément, les FSSF doivent se conformer à la section G.1. lorsqu'ils établissent et exigent le paiement de tout solde impayé sur ces appareils, conformément à l'opinion selon laquelle tout solde impayé constitue des frais de résiliation anticipée. En outre, les FSSF doivent se conformer à la section G.2. lorsqu'ils établissent et exigent le paiement de tout solde impayé sur ces appareils, conformément à l'opinion selon laquelle tout solde impayé constitue des frais de résiliation anticipée.
53. Cette approche veillera à ce que les consommateurs qui optent pour des plans de financement d'appareils lorsqu'ils achètent un forfait de services sans fil sont protégés par le Code et que les FSSF peuvent récupérer la totalité du montant financé dans le cas où un client décide de changer de fournisseur de services.

Prochain examen du Code

54. Comme indiqué dans l'avis de consultation de télécom 2019-309, la présente instance est axée sur la conformité. Par conséquent, les modifications apportées au Code ne

sont pas considérées comme faisant partie de la présente instance. Toutefois, un processus d'examen a été intégré au Code afin de tenir compte de l'évolution du marché. Un futur examen du Code pourrait étudier plus avant les plans de financement d'appareils de manière à garantir que tous les consommateurs continuent à bénéficier de manière égale du Code, quel que soit le forfait de services sans fil qu'ils choisissent.

55. Afin de l'aider dans ses futures décisions, le Conseil demande que i) la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision inc. commence à suivre spécifiquement les plaintes relatives aux plans de financement d'appareils dans ses rapports annuels et semestriels à venir; et ii) que ces plaintes soient compilées séparément des autres plaintes relatives aux frais de résiliation anticipée. Ces renseignements permettront de mesurer correctement l'évolution des types de plans de financement d'appareils offerts aux clients et les problèmes potentiels soulevés par ces plans.

Les plans de financement d'appareils, y compris ceux dont la durée dépasse 24 mois, sont-ils conformes au Code?

Positions des parties

56. La CCWS, la Coalition du Manitoba, Eastlink, Iristel, Shaw et l'Union ont fait valoir que les plans de financement d'appareils échelonnés sur 36 mois violent le Code, notamment par la facturation de frais de résiliation anticipée élevés en lien avec la résiliation du contrat de services sans fil après la période autorisée de 24 mois.
57. L'Union a fait valoir que les plans de financement d'appareils d'une durée dépassant 24 mois vont à l'encontre des objectifs du Code et a ajouté qu'en proposant ces plans, les FSSF tentaient d'enfreindre les dispositions imposées par le Conseil qui visent à protéger les consommateurs. En outre, Eastlink et Shaw ont argué que non seulement l'apparente non-conformité constatée par le Conseil violait le Code, mais procurait aux FSSF respectifs un avantage concurrentiel important. RCCI a soutenu que l'argument de Shaw selon lequel ces plans de financement d'appareils ont eu un effet négatif sur la concurrence ou étaient susceptibles de le faire n'était pas fondé.
58. RCCI a précisé avoir évalué la conformité de ses plans de financement d'appareils en se fondant sur une lecture simple des modalités du Code, qu'elle a retiré les plans de 36 mois du marché rapidement et avec diligence à la suite de la demande du Conseil. TCI a aussi indiqué que, dès la réception de la lettre du Conseil, elle a cessé d'offrir des plans de financement d'appareils échelonnés sur 36 mois.
59. Shaw a fait valoir qu'aucun poids ne devrait être accordé au fait que RCCI et TCI ont volontairement cessé d'offrir des plans de financement d'appareils sur 36 mois, étant donné que les infractions ont été sciemment commises en premier lieu, et que RCCI et TCI ont intentionnellement retardé leur mise en œuvre des directives du Conseil afin d'attirer le nombre maximum de clients avant que d'autres mesures réglementaires puissent être prises. La CCWS a en outre soutenu que les plans de financement d'appareils prolongés servent à éviter l'application du Code.

60. La CCWS, la Coalition du Manitoba et l'Union ont exprimé leur accord avec le raisonnement et la conclusion préliminaire du Conseil selon lesquels les plans de financement de 36 mois imposent des frais de résiliation anticipée après la période prescrite de 24 mois et, de ce fait, violent le Code.
61. Enfin, RCCI a signalé que si le Conseil détermine que le Code s'applique aux plans de financement d'appareils et que le paiement du solde impayé constitue des frais ou une pénalité, le Code doit également être interprété de manière à permettre aux FSSF de récupérer le solde de financement impayé pendant au moins 24 mois, conformément à l'approche du Code en matière de subventions des appareils. Autrement, les plans de financement d'appareils devraient être conformes au Code, mais on ne pourrait alors pas appliquer les mêmes limites à ce type d'entente.

Résultats de l'analyse du Conseil

62. Le Conseil conclut que les plans de financement d'appareils d'une durée supérieure à 24 mois ne sont pas conformes aux sections G.1. et G.2. du Code. Toutefois, compte tenu du débat important qui a eu lieu dans le dossier et de la complexité de l'analyse requise pour fournir aux parties des éclaircissements sur la question de savoir si et de quelle manière le Code s'applique aux plans de financement d'appareils, le Conseil refuse de conclure à une violation spécifique dans ce cas.
63. Le Conseil est conscient des positions des parties, de la complexité des questions soulevées et des décisions qui s'avéraient nécessaires pour clarifier ces questions. Les mesures correctives du Conseil visent à promouvoir la conformité et à fournir des orientations aux FSSF afin de garantir que les plans de financement d'appareils soient conformes au Code à l'avenir. Par conséquent, le Conseil ne juge pas nécessaire, dans le cas présent, de traiter les cas de non-conformité passés concernant les plans qui ont été introduits sur le marché avant la lettre du Conseil du 2 août 2019.

Une interdiction des plans de financement d'appareils serait-elle incompatible avec les Instructions?

Positions des parties

64. Bell Mobilité, RCCI et TCI ont argué que l'interdiction effective des plans de financement d'appareils ou la limitation de la durée de ces plans à un maximum de 24 mois serait totalement incompatible avec les Instructions de 2019, qui exigent du Conseil qu'il favorise l'abordabilité, le choix et la baisse des prix, entre autres, dans l'exercice de ses pouvoirs.
65. Iristel et TBayTel ont indiqué que le fait d'autoriser les plans de financement d'appareils conformes au Code permettra aux FSSF d'assurer à leurs clients une plus grande transparence sur les subventions des appareils, favorisant ainsi les intérêts des consommateurs. TbayTel a également affirmé que cela favorisera la concurrence et l'innovation, car le fait de retirer le prix de l'appareil du forfait de services sans fil permet une bien meilleure comparaison de la valeur de ce plan.

66. Iristel a argué que le fait d'empêcher les FSSF d'offrir des plans de financement d'appareils non conformes au Code, par exemple les plans de financement d'appareils qui dépassent la limite de 24 mois, favorisera la concurrence dans le secteur des services sans fil.
67. Shaw n'était pas d'accord avec la suggestion que le simple maintien des dispositions du Code existantes serait contraire aux Instructions ou aux objectifs de la politique. L'entreprise a en outre soutenu que les FSSF qui avancent cet argument demandent au Conseil de donner la priorité à la réduction des paiements mensuels pour les appareils avant tout autre objectif de la politique, notamment le soutien d'une concurrence forte et durable. Le Bureau de la concurrence a aussi argué que la baisse des mensualités de financement d'appareils ne doit pas l'emporter sur d'autres objectifs de la politique, notamment le développement constant d'une concurrence efficace dans le secteur des services sans fil.
68. Quant aux solutions proposées dans le cadre de la présente instance, TCI a soutenu que le recours adapté et progressif d'outils favorisant l'application stricte s'impose aussi par le principe de la réglementation proportionnelle énoncé dans les Instructions de 2006.

Résultats de l'analyse du Conseil

69. Les conclusions faites dans le cadre de la présente instance favorisent la réalisation des objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7a), 7b), 7f) et 7h) de la *Loi*. En interprétant le Code de façon à inclure les plans de financement d'appareils, les conclusions du Conseil dans la présente instance permettront d'assurer que les Canadiens continuent d'avoir accès à des services de télécommunication fiables et abordables de haute qualité dans les zones urbaines et rurales de toutes les régions du Canada, quels que soient les types de plans qu'ils souhaitent acheter. De plus, ces conclusions répondront adéquatement aux exigences économiques et sociales des utilisateurs de services de télécommunication en garantissant aux consommateurs la possibilité de faire un choix éclairé.
70. Selon les Instructions de 2006, le Conseil doit, entre autres, se fier dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique. Selon les Instructions de 2006, le Conseil est également tenu de réglementer, là où il est encore nécessaire de le faire, d'une manière qui fait minimalement obstacle au libre jeu du marché pour atteindre ces objectifs stratégiques. Les conclusions faites dans le cadre de la présente instance sont conformes aux Instructions de 2006. Notamment,
- conformément au sous-alinéa 1a)(i) des Instructions de 2006 et aux décisions dans le Code, le Conseil estime que le libre jeu du marché ne peut être invoqué seul pour garantir que i) les consommateurs disposent de l'information dont ils ont besoin pour participer efficacement au marché des services sans fil; et ii) que les objectifs de la politique soient atteints, compte tenu des protections inégales qui seraient accordées par le Code (sans les conclusions de la présente décision) aux clients qui choisissent des plans de financement d'appareils;

- conformément au sous-alinéa 1a)(ii) des Instructions de 2006, les exigences réglementaires établies par cette interprétation du Code sont efficaces et proportionnelles à leur but, et interfèrent au minimum avec le libre jeu du marché puisque l'interprétation précise simplement comment les dispositions actuelles établies dans le Code s'appliquent de manière ciblée aux plans de financement d'appareils;
- conformément au sous-alinéa 1b)(iii) des Instructions de 2006, l'interprétation garantit une application symétrique du Code aux services nouveaux et en évolution offerts par les FSSF. L'application de l'interprétation proposée est également neutre sur le plan de la concurrence.

71. Les Instructions de 2019 précisent que, dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la *Loi*, le Conseil devrait examiner comment ses décisions peuvent promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation. Les conclusions de la présente décision sont conformes aux Instructions de 2019 comme suit :

- Le sous-alinéa 1a)(ii) exige que les mesures réglementaires favorisent l'abordabilité et des prix plus bas, notamment lorsque les fournisseurs de services de télécommunication exercent un pouvoir de marché. Les conclusions permettent l'innovation du marché, ce qui pourrait rendre les services plus abordables pour les clients, tout particulièrement une fois leur appareil payé et les paiements mensuels terminés pour cet appareil.
- Le sous-alinéa 1a)(iv) exige que les mesures réglementaires renforcent et protègent les droits des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs de services de télécommunication, notamment les droits liés à l'accessibilité. La conclusion concernant l'application des mesures de protection existantes sur une offre novatrice du marché garantit que tous les clients des services sans fil mobiles sont protégés de la même manière.
- Le sous-alinéa 1a)(vi) exige que les mesures réglementaires permettent l'innovation dans les services de télécommunication, y compris de nouvelles technologies et des offres de services différenciées. Les conclusions n'excluent pas l'offre de plans de financement d'appareils, une innovation dans l'offre de services de télécommunication. Grâce aux éclaircissements fournis, les FSSF comprendront mieux comment appliquer le Code lorsqu'ils concevront leurs propres offres de services différenciées pour faire face à la concurrence.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Instance de justification et appel aux observations – Code sur les services sans fil – Plans de financement d’appareils*, Avis de consultation de télécom CRTC 2019-309, 30 août 2019
- *Examen du Code sur les services sans fil*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-200, 15 juin 2017
- *Le Code sur les services sans fil*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-271, 3 juin 2013
- *Examen du cadre de réglementation*, Décision Télécom CRTC 94-19, 16 septembre 1994
- *Abstention - Vente d’équipements terminaux par des entreprises canadiennes*, Décision Télécom CRTC 94-14, 4 août 1994