



Décision de télécom CRTC 2016-184

Version PDF

Ottawa, le 13 mai 2016

Numéro de dossier : 8662-D53-201509077

DiversityCanada Foundation et Fédération nationale des retraités – Demande de révision et de modification de la décision de télécom 2015-211 concernant la politique sur les soldes importants de comptes prépayés de la Société TELUS Communications

Le Conseil rejette la demande de DiversityCanada Foundation et de la Fédération nationale des retraités en vue de faire réviser et modifier la décision de télécom 2015-211.

Contexte

1. Dans la décision de télécom 2015-211, le Conseil a examiné une demande de DiversityCanada Foundation (DiversityCanada) et de la Fédération nationale des retraités (FNR) [collectivement DiversityCanada/FNR] visant un redressement à l'égard de la politique sur les soldes importants de comptes prépayés de la Société TELUS Communications (STC) [politique de la STC].
2. La politique de la STC est entrée en vigueur le 20 octobre 2013, et exige des clients de services sans fil de la compagnie qui ont accumulé un solde du compte de services prépayés de plus de 300 \$ qu'ils s'abonnent à un forfait mensuel prépayé ou à un forfait mensuel de services complémentaires. Si ces clients ne s'abonnent pas à l'un ou l'autre de ces forfaits, la STC ajoute automatiquement le forfait appels et messages texte le moins coûteux à leur compte de services prépayés; le coût de ce forfait est ensuite déduit du solde du compte tous les 30 jours.
3. Dans la demande ayant mené à la décision de télécom 2015-211, DiversityCanada/FNR ont fait valoir que i) la STC a apporté un changement important aux contrats de clients, sans leur consentement, dans le cadre de l'application de sa politique, ii) la STC a contraint ses clients aux modalités de sa politique, rendant ainsi nuls les changements apportés au contrat qui en résultent et iii) la politique de la STC contrevient aux paragraphes 27(1) et 27(2) de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*¹.

¹ Le paragraphe 27(1) de la *Loi* prévoit que tous les tarifs doivent être justes et raisonnables. Le paragraphe 27(2) précise ce qui suit : il est interdit à l'entreprise canadienne, en ce qui concerne soit la fourniture de services de télécommunication, soit l'imposition ou la perception des tarifs y afférents, d'établir une discrimination injuste, ou d'accorder — y compris envers elle-même — une préférence indue ou déraisonnable, ou encore de faire subir un désavantage de même nature.

4. Dans la décision de télécom 2015-211, le Conseil a rejeté les arguments de DiversityCanada/FNR et a rejeté leur demande de redressement.

Demande

5. Le Conseil a reçu une demande de DiversityCanada/FNR, datée du 17 août 2015, dans laquelle elles réclamaient que le Conseil révise et modifie la décision de télécom 2015-211.
6. DiversityCanada/FNR ont indiqué que le Conseil a commis des erreurs de droit et de fait :
 - en concluant que les modalités de service de la STC lui confèrent le droit de modifier la nature des modalités de paiement pour les faire passer d'une base de tarification à l'utilisation à l'exigence de l'abonnement à un forfait mensuel;
 - en omettant d'appliquer le critère approprié pour déterminer s'il y avait un contrat en vigueur qui exigeait de la STC d'obtenir le consentement avant d'apporter un changement important;
 - en omettant d'appliquer le critère approprié pour déterminer s'il y avait une contrainte;
 - en omettant d'exposer les motifs pour lesquels il a déterminé que la STC n'a pas soumis les consommateurs à une discrimination injuste, manquant ainsi à son devoir d'équité procédurale;
 - en rendant une décision contraire aux objectifs de la politique énoncés dans la *Loi*.
7. Le Conseil a reçu des interventions concernant la demande de DiversityCanada/FNR de la part de la STC, de Vaxination Informatique (Vaxination) et de plusieurs personnes. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 13 octobre 2015. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

Critères de révision et de modification

8. Dans le bulletin d'information de télécom 2011-214, le Conseil a établi les critères qu'il utilise pour évaluer les demandes de révision et de modification déposées en vertu de l'article 62 de la *Loi*. Plus précisément, le Conseil a déclaré que les demandeurs doivent démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale, résultant, par exemple :
 - d'une erreur de droit ou de fait;

- d'un changement fondamental dans les circonstances ou les faits depuis la décision;
- du défaut de considérer un principe de base qui avait été soulevé dans l'instance initiale;
- d'un nouveau principe découlant de la décision.

Questions

9. Le Conseil a établi qu'il devait se prononcer sur les questions suivantes dans la présente décision :
- Le Conseil a-t-il commis une erreur en concluant que la STC avait le droit de modifier les modalités contractuelles au moyen de sa politique?
 - Le Conseil a-t-il omis d'appliquer le critère approprié pour déterminer s'il y avait contrainte?
 - Le Conseil a-t-il omis d'exposer les motifs pour lesquels il a déterminé que la STC n'a pas soumis les consommateurs à une discrimination injuste, manquant ainsi à son devoir d'équité procédurale?
 - Les conclusions tirées dans la décision de télécom 2015-211 sont-elles contraires aux objectifs de la politique énoncés dans la *Loi*?

Le Conseil a-t-il commis une erreur en concluant que la STC avait le droit de modifier les modalités contractuelles au moyen de sa politique?

10. DiversityCanada/FNR ont fait valoir que, même si les modalités de service de la STC contiennent une disposition permettant à la STC de modifier les tarifs des services sans fil, c'était, dans les faits, une erreur et qu'aucun élément de preuve ne permettait au Conseil de conclure que cette même disposition conférait à la compagnie le droit de modifier la nature des modalités de paiement en vertu desquelles les consommateurs ont conclu un contrat pour recevoir des services sans fil (c.-à-d. passer d'une base de tarification à l'utilisation à l'exigence de l'abonnement à un forfait mensuel).
11. DiversityCanada/FNR ont également fait valoir que le Conseil a commis une erreur de droit en n'appliquant pas le critère approprié pour établir s'il y avait un contrat en vigueur. Selon DiversityCanada/FNR, l'application du critère approprié aurait obligé la STC à obtenir le consentement avant d'apporter un changement important au contrat.
12. DiversityCanada/FNR ont soutenu que le moyen correct de déterminer s'il existe un contrat est en appliquant les principes contractuels fondamentaux de la common law. Elles ont fait valoir qu'un contrat pour les services sans fil payables à l'utilisation ne pourrait prendre fin que lorsqu'un client a épuisé tous les soldes cumulés et que la

STC a fourni les services correspondants. Par conséquent, s'il restait des soldes, la STC était obligée d'obtenir un consentement valable afin de modifier le contrat en vigueur.

13. La STC a indiqué que DiversityCanada/FNR n'ont pas tenu compte du fait que le Conseil a déjà établi que les services prépayés (y compris les cartes prépayées) sont assujettis à une date d'expiration, de telle sorte qu'à la fin de la période prépayée, le contrat arrive à expiration et que, par conséquent, il n'y a pas de modification à un contrat en vigueur lorsque les clients de services prépayés ont leur solde des services prépayés appliqué à un forfait mensuel.

Résultats de l'analyse du Conseil

14. DiversityCanada/FNR ont présenté des arguments semblables dans l'instance qui a mené à la décision de télécom 2015-211. Tel qu'il est énoncé dans la politique réglementaire de télécom 2013-271 (politique relative au Code sur les services sans fil) et réitéré dans la décision de télécom 2015-211, lorsque les clients renouvellent leur compte de services prépayés en le réapprovisionnant, ils acceptent les modalités principales d'un nouveau contrat offert par un fournisseur de services sans fil (ou y consentent). L'accent de la politique relative au Code sur les services sans fil en ce qui concerne les clients de services prépayés consiste donc à veiller à ce que les clients soient avisés des modifications contractuelles afin de prendre des décisions éclairées au moment de réapprovisionner leur compte.
15. Dans la décision de télécom 2015-211, le Conseil a reconnu que la STC a donné aux clients concernés un préavis de 60 jours avant l'entrée en vigueur de sa politique, ce qui a précédé et a surpassé l'exigence énoncée dans le Code sur les services sans fil. De plus, la politique de la STC a été appliquée aux clients au moment où ils ont réapprovisionné pour la première fois leur compte une fois que leur solde de services prépayés était supérieur à 300 \$. Le réapprovisionnement a engendré l'établissement d'un nouveau contrat, et, par conséquent, en réapprovisionnant son compte, le client a accepté les nouvelles modalités. Selon le Conseil, cela est conforme aux trois éléments fondamentaux de la formation du contrat (l'offre, l'acceptation et la contrepartie) dont le Conseil n'avait pas tenu compte, selon les allégations de DiversityCanada/FNR.
16. Le Conseil demeure d'avis que les contrats de services prépayés expirent, quel que soit le solde des crédits inutilisés, et que les clients sont touchés par les nouvelles modalités contractuelles au moment de réapprovisionner leur compte et au moment auquel un nouveau contrat est établi. Par conséquent, l'entrée en vigueur de la politique de la STC ne constituait pas une modification au contrat (ni une modification aux modalités de paiement) dans le cas d'un contrat de services prépayés en vigueur, mais plutôt une offre de nouvelles modalités contractuelles auxquelles un client peut consentir et les accepter ou non.
17. DiversityCanada/FNR n'ont pas présenté d'argument nouveau qui soulève un doute réel quant au bien-fondé de la conclusion du Conseil, selon laquelle les crédits non

utilisés ne permettent pas de maintenir un contrat de services prépayés « en vigueur » ou qu'un nouveau contrat est formé au moment du réapprovisionnement d'un compte. Elles n'ont pas démontré non plus que le Conseil a commis une erreur de droit quant à la détermination à savoir s'il y avait un contrat en vigueur ou si la STC a violé le principe d'obtention du consentement du client avant d'apporter un changement important.

Le Conseil a-t-il omis d'appliquer le critère approprié pour déterminer s'il y avait contrainte?

18. DiversityCanada/FNR ont fait valoir que le Conseil a commis une erreur de droit en omettant d'appliquer le critère approprié pour déterminer si la STC a soumis ses clients à la contrainte. Elles ont cité la jurisprudence qui, selon elles, expose l'approche appropriée que le Conseil devait adopter. Elles ont également soutenu que les solutions de rechange définies par le Conseil dans la décision de télécom 2015-211 (p. ex. demander aux clients de diminuer leur solde à payer sous les 300 \$) ne constituaient pas des recours juridiques appropriés pour les clients.
19. Vaxination a fait valoir que le Conseil n'a pas cherché à savoir si un client peut refuser les changements imposés par la STC, et que les clients de services prépayés de la STC devraient être en mesure de mettre fin à leur service en se faisant rembourser les soldes non utilisés par la STC.
20. La STC a soutenu qu'il ressort clairement de la décision de télécom 2015-211 que le Conseil a appliqué le critère approprié. Par exemple, le Conseil a conclu que l'entrée en vigueur de la politique de la STC n'exerçait aucune pression économique sur les clients touchés et a relevé les différentes solutions de rechange offertes aux clients concernés. La compagnie a indiqué que la possibilité d'exercer ces options raisonnables et avantageuses dénuée de tout fondement l'argument de DiversityCanada/FNR selon lequel la STC a soumis ses clients à la contrainte.

Résultats de l'analyse du Conseil

21. Tant DiversityCanada/FNR que la STC ont cité la jurisprudence relative aux allégations de contrainte économique². Comme il est énoncé dans cette jurisprudence, on a déterminé que le critère de l'existence de ce type de contrainte est satisfait lorsque la pression économique exercée par une partie correspond à la « coercition de la volonté » de telle sorte que les options de l'autre partie sont écartées de façon à vicier son consentement.
22. DiversityCanada/FNR ne sont pas parvenus à démontrer que le Conseil se serait appuyé sur un critère erroné ou aurait appliqué de manière incorrecte le critère permettant d'examiner la contrainte économique. Dans la décision de télécom 2015-211, le Conseil a attentivement examiné les circonstances particulières entourant la mise en œuvre de la politique de la STC. Selon le Conseil, l'existence d'un préavis fourni par la STC avant l'entrée en vigueur de la nouvelle politique et

² Par exemple, l'affaire *Pao On v Lau Yiu Long*, [1980] AC 614 (UKPC).

de solutions de rechange offertes aux clients concernés s'est avérée particulièrement pertinente. Toujours selon le Conseil, l'existence de solutions de rechange pratiques a une pertinence directe pour une analyse de la contrainte.

23. De plus, les arguments concernant l'indisponibilité de solutions de rechange adéquates devraient également être rejetés. Même si DiversityCanada/FNR ont cerné des désavantages éventuels des options que certains consommateurs pourraient percevoir, elles n'ont pas apporté la preuve qu'il n'y avait aucune solution de rechange pratique.
24. En conclusion, DiversityCanada/FNR n'ont pas démontré que le Conseil a commis une erreur de droit en s'appuyant sur un critère erroné pour déterminer s'il y avait contrainte et n'ont donc pas réussi à démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision du Conseil sur la base des faits allégués.

Le Conseil a-t-il omis d'exposer les motifs pour lesquels il a déterminé que la STC n'a pas soumis les consommateurs à une discrimination injuste, manquant ainsi à son devoir d'équité procédurale?

25. DiversityCanada/FNR ont soutenu que le Conseil n'a pas exposé les motifs de sa conclusion sur la question de la discrimination injuste, et qu'il a formulé sa conclusion sans tenir compte des arguments de DiversityCanada/FNR sur les points en litige. DiversityCanada/FNR ont fait valoir qu'il s'agit d'une erreur de droit permettant d'infirmer la décision.
26. La STC a indiqué que le Conseil a eu recours au critère à deux volets adéquat pour évaluer une allégation de discrimination injuste ou une préférence indue aux termes du paragraphe 27(2) de la *Loi*, ajoutant que le Conseil n'avait pas à formuler une conclusion relativement à chaque affirmation soulevée par DiversityCanada/FNR. La STC a fait valoir que le Conseil n'a pas manqué à son devoir d'équité procédurale et qu'une cour de révision serait en mesure de comprendre, sur la base des motifs contenus dans la décision, pourquoi le Conseil a tiré cette conclusion.

Résultats de l'analyse du Conseil

27. Le Conseil a clairement exposé les motifs au soutien de sa conclusion sur cette question aux paragraphes 27 et 28 de la décision de télécom 2015-211.
28. La décision expliquait clairement le critère à deux volets à appliquer pour l'évaluation d'une allégation de préférence indue ou de discrimination injuste, plus précisément qu'il incombe aux demandeurs (à savoir DiversityCanada/FNR) de démontrer que le comportement visé est discriminatoire ou préférentiel, ce qui consiste à désigner deux entités comparables qui sont traitées différemment par une entreprise canadienne. La décision a indiqué clairement que DiversityCanada/FNR ne se sont pas acquittées de ce fardeau de la preuve.
29. De plus, il n'existe pas de principe juridique qui oblige le Conseil à énoncer chacun des arguments de DiversityCanada/FNR et à les traiter individuellement.

30. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil a exposé les motifs au soutien de ses conclusions, tel qu'il est énoncé dans les paragraphes mentionnés précédemment, et ces motifs démontrent que le Conseil a tenu compte de la position de DiversityCanada/FNR. Par exemple, la déclaration du Conseil selon laquelle DiversityCanada/FNR n'ont pas produit de preuves suffisantes pour satisfaire aux exigences du premier volet du critère du paragraphe 27(2) de la *Loi* signifie que le Conseil a examiné les arguments avancés par les demandeurs. De plus, le Conseil estime que les motifs sont suffisamment approfondis et clairs pour permettre à DiversityCanada/FNR, aux autres intéressés et à une cour de révision de comprendre la décision et les raisons du Conseil qui sous-tendent les conclusions qu'il a tirées.
31. Le Conseil n'a donc pas commis une erreur de droit en omettant d'exposer les motifs, comme le prétendent DiversityCanada/FNR.

Les conclusions tirées dans la décision de télécom 2015-211 sont-elles contraires aux objectifs de la politique énoncés dans la *Loi*?

32. DiversityCanada/FNR ont fait valoir que la décision de télécom 2015-211 devrait être infirmée parce qu'elle permet à la STC d'apporter un changement important aux contrats sans le consentement des clients et de soumettre les clients à la contrainte, ce qui est contraire aux objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7a), 7f) et 7h) de la *Loi*³.
33. La STC a affirmé que la position de DiversityCanada/FNR sur cette question devrait être rejetée, en faisant valoir que la décision de télécom 2015-211 ne pourrait être contraire aux objectifs de la politique énoncés dans la *Loi* que si le Conseil avait donné raison à DiversityCanada/FNR en ce qui a trait aux changements importants aux contrats et à la contrainte; cela étant dit, le Conseil ne leur a pas donné raison.

Résultats de l'analyse du Conseil

34. L'argument de DiversityCanada/FNR selon lequel la décision du Conseil est contraire aux objectifs de la politique énoncés dans la *Loi* est fondé sur l'existence alléguée de la contrainte et de changements importants aux contrats existants des clients. Toutefois, dans la décision de télécom 2015-211, le Conseil a conclu que la STC n'a pas soumis ses clients à la contrainte ni apporté un changement important à un contrat sans leur consentement. Pour ces raisons, et les autres raisons énoncées dans la décision, le Conseil a déterminé qu'il ne lui était pas nécessaire d'intervenir.

³ Les objectifs cités sont les suivants : 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; 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; et 7h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.

35. Ces facteurs, ainsi que le résultat final, sont conformes aux objectifs de la politique énoncés dans la *Loi*, en particulier à ceux énoncés aux alinéas 7a), 7b)⁴, 7f) et 7h).
36. DiversityCanada/FNR n'ont fourni aucun argument convaincant confirmant que la décision du Conseil était contraire aux objectifs de la politique énoncés dans la *Loi*.
37. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les conclusions qu'il a tirées dans la décision de télécom 2015-211 sont conformes aux objectifs de la politique énoncés dans la *Loi*.

Conclusion

38. DiversityCanada/FNR n'ont pas démontré que le Conseil a commis des erreurs de fait ou de droit démontrant qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé des conclusions qu'il a tirées relativement à la politique de la STC. Le Conseil **rejette** donc la demande de DiversityCanada/FNR en vue de faire réviser et modifier la décision de télécom 2015-211.
39. Depuis la publication de la politique relative au Code sur les services sans fil, le Conseil a traité de nombreuses demandes de DiversityCanada/FNR concernant les soldes des comptes liés aux services sans fil prépayés. DiversityCanada/FNR ont continuellement tenté de remettre en cause la pertinence des politiques du Conseil concernant de tels soldes, tout en comprenant mal le cadre réglementaire concerné. Dans les ordonnances de télécom 2015-132 et 2015-240, le Conseil a prévenu DiversityCanada/FNR que de continuer à s'efforcer d'obtenir un résultat différent du Conseil sur cette question constituait une utilisation déraisonnable des ressources du Conseil et que le flux continu de demandes minait la crédibilité des demandeurs.
40. Dans la décision de télécom 2016-183, publiée également aujourd'hui, le Conseil a annoncé une mesure procédurale afin de freiner l'utilisation déraisonnable des ressources provoquée par la multiplicité des procédures sur ce sujet bien établi, par laquelle le Conseil se propose de retourner de façon sommaire toute nouvelle demande de DiversityCanada (déposée uniquement pour son compte ou autrement), concernant le caractère approprié des politiques du Conseil sur les soldes des comptes liés aux services sans fil prépayés, sans tenir compte du juste mérite de cette demande.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *DiversityCanada Foundation et Fédération nationale des retraités – Demande de révision et de modification de l'ordonnance de télécom 2015-240 concernant les frais liés à leur participation à l'instance ayant mené à la décision de télécom 2015-211, Décision de télécom CRTC 2016-183, 13 mai 2016*

⁴ L'objectif cité de la politique est de permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité.

- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de la DiversityCanada Foundation à l'instance concernant la politique sur les soldes importants de comptes prépayés associée aux services sans fil de la Société TELUS Communications, Ordonnance de télécom CRTC 2015-240, 4 juin 2015*
- *DiversityCanada Foundation et Fédération nationale des retraités – Demande de redressement pour des clients de services sans fil touchés par l'application de la politique sur les soldes importants de comptes prépayés de la Société TELUS Communications, Décision de télécom CRTC 2015-211, 21 mai 2015*
- *Denande d'attribution de frais concernant la participation de la DiversityCanada Foundation à l'instance ayant mené à la décision de télécom 2015-131, Ordonnance de télécom CRTC 2015-132, 9 avril 2015*
- *Le Code sur les services sans fil, Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-271, 3 juin 2013*
- *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification, Bulletin d'information de télécom CRTC 2011-214, 25 mars 2011*