



Le projet de loi C-276 :  
Loi modifiant la Loi sur la concurrence

Observations présentées  
au Comité permanent de l'industrie

Le 8 décembre 1999

## Résumé

L'Association canadienne des télécommunications sans fil (ACTS) est le porte-parole de l'industrie canadienne des télécommunications sans fil. Ses membres offrent aux Canadiens et Canadiennes un assortiment de services qui favorisent la productivité, notamment des services de téléphonie cellulaire et de communications personnelles, de radiocommunications mobiles, de téléavertissement et de télécommunications mobiles par satellite.

Le projet de loi C-276 fait de la facturation de tout nouveau service par une entreprise canadienne de télécommunications, entre autres, un comportement commercial susceptible d'examen, à moins que l'entreprise offrant le service n'ait satisfait à certaines exigences. Or, les télécommunicateurs sans fil s'inscrivent parmi les entreprises canadiennes de télécommunications et seraient donc assujettis aux exigences énoncées dans le projet.

De l'avis de l'ACTS, ce projet de loi a pour objet d'assurer que toute entreprise de réglementation fédérale obtient le consentement exprès du client à l'achat ou à la réception de tout nouveau service qu'elle met à sa disposition. D'après l'Association, il serait donc logique que les prescriptions relatives à l'envoi d'un avis préalable que comporte le projet ne s'appliquent, elles aussi, que dans les cas où l'entreprise en cause a recours à l'abonnement par défaut pour commercialiser un nouveau service.

Or, l'Association a constaté, lorsqu'elle a étudié le projet et les amendements déposés par M. Roger Gallaway le 15 novembre, que les mesures proposées s'appliqueraient, selon le libellé actuel, à tout nouveau service peu importe la méthode employée pour le commercialiser.

S'il est vrai, comme le pense l'ACTS, que le projet de loi est censé s'appliquer seulement aux cas où on a recours à la commercialisation par abonnement par défaut, nous soumettons respectueusement que des modifications au projet de loi sont requises. Spécifiquement, il faudrait en modifier le libellé pour permettre une exception dans le cas où le consentement exprès du client est reçu. Ceci pourrait faire l'objet de modification à l'article 74.051 (4) qui traite des exceptions.

En plus, une définition de consentement exprès doit comprendre le consentement par écrit, oralement et par moyen électronique.

Il serait en outre utile d'élargir l'exemption prévue au paragraphe 128.(1.1), pour y inclure une exemption dans l'«intérêt public».

L'Association constate par ailleurs que le paragraphe 128. (1.2), mis de l'avant à l'article 4 du projet, habilite le ministre du Patrimoine canadien à recommander au gouverneur en conseil d'exempter certains services de l'application des mesures proposées, dans le but d'assurer la réalisation des objectifs énoncés dans la *Loi sur la radiodiffusion*. Il faudrait,

à son avis, ajouter d'autres dispositions semblables à l'article 128 pour donner au ministre de l'Industrie la possibilité de faire de même à l'égard des objectifs énoncés dans la *Loi sur les télécommunications* et dans la *Loi sur la radiocommunication*.

Si les amendements susmentionnés sont acceptés, l'ACTS n'aura aucune hésitation à appuyer le projet de loi C-276, pourvu, bien entendu, que ses dispositions ne s'appliquent qu'aux cas où l'on a recours à la commercialisation par abonnement par défaut et que les amendements proposés par M. Gallaway soient retenus.

En revanche, si, contrairement à ce qu'elle croit, le projet de loi est effectivement censé s'appliquer à tous les nouveaux services, indépendamment de la méthode de commercialisation employée, l'Association y fait de graves réserves, qui sont expliquées aux pages qui suivent.

**Le projet de loi C-276 :  
Loi modifiant la Loi sur la concurrence**

**Observations de l'ACTS présentées  
au Comité permanent de l'industrie**

**Introduction**

L'Association canadienne des télécommunications sans fil (ACTS) est le porte-parole de l'industrie canadienne des télécommunications sans fil. Ses membres offrent aux Canadiens et Canadiennes un assortiment de services qui favorisent la productivité, notamment des services de téléphonie cellulaire et de communications personnelles, de radiocommunications mobiles, de téléavertissement et de télécommunications mobiles par satellite. Les télécommunications sans fil font partie intégrante de la nouvelle économie, assurant le transfert de l'information en temps réel, n'importe où, n'importe quand. Le sans-fil à large bande sera un des éléments moteurs de la nouvelle économie au Canada en ce tournant du siècle (et du millénaire).

L'industrie des télécommunications sans fil a beaucoup contribué à accroître la productivité de l'entreprise canadienne et des particuliers, en leur donnant accès aux télécommunications mobiles à peu de frais, à partir de n'importe quel endroit. Les télécommunications mobiles sont en fait devenues un facteur déterminant de la productivité de l'entreprise canadienne et de sa compétitivité sur la scène internationale.

Aujourd'hui, le téléphone mobile par satellite et le téléavertisseur par satellite font qu'on peut toujours vous joindre, où que vous soyez dans le monde. Le téléphone cellulaire et l'appareil SCP sont d'usage courant, leur taux d'acceptation dépassant les 20 % au Canada. D'autre part, les techniques qui se font jour équiperont l'entreprise de services mobiles de transmission de données mettant à sa portée une foule de nouveaux outils de productivité, des services d'information — tels les opérations sur actions, les opérations bancaires et les applications de télémessure — aux terminaux mobiles de point de vente. L'accès mobile à grande vitesse ajoutera par ailleurs une nouvelle dimension à *Internet*, notamment en mettant le courrier électronique à la portée du voyageur et en favorisant la croissance du commerce électronique. Grâce aux réseaux fixes sans fil à large bande, qui se caractérisent par un grand débit, les Canadiens et Canadiennes peuvent jouir des avantages des services de communications phoniques, de transmission de données et d'accès à *Internet* à large bande. On assiste, dans le monde entier, à une véritable prolifération de ces services, et les firmes canadiennes demeurent en tête du peloton des innovateurs : ce sont des chefs de file mondiaux.

Le Canada est extrêmement bien servi par son industrie des télécommunications sans fil. Grâce aux cinq grandes entreprises en exploitation, 94 % de la population a accès à la téléphonie mobile, ce qui n'est pas peu dire compte tenu de l'immensité du pays et de l'éparpillement de la population.

## **Le projet de loi C-276**

Dans le contexte des observations qui suivent, toute mention du projet de loi C-276 comprend les amendements déposés par M. Roger Gallaway le 15 novembre 1999.

Le projet de loi C-276 fait de la facturation de tout nouveau service par une entreprise canadienne de télécommunications, entre autres, un comportement susceptible d'examen (c.-à-d. une pratique susceptible d'examen en droit civil en vertu des dispositions de la *Loi sur la concurrence* à l'égard de la fausse publicité et des pratiques commerciales trompeuses), à moins que l'entreprise offrant le service n'ait satisfait à certaines exigences. Or, les télécommunicateurs sans fil s'inscrivent parmi les entreprises canadiennes de télécommunications et seraient donc assujettis aux exigences énoncées dans le projet.

S'il est adopté, le projet de loi C-276 obligera les télécommunicateurs sans fil à envoyer à leurs clients, pendant au moins trois mois consécutifs avant de leur facturer un nouveau service, un avis mensuel comportant :

- une description du nouveau service;
- la date à laquelle commencera sa prestation;
- son prix mensuel et annuel;
- une déclaration indiquant qu'il n'est pas obligatoire;
- un énoncé précisant que le client peut l'obtenir en apposant sa signature sur une carte-réponse et faisant parvenir celle-ci à l'entreprise;
- tout autre élément réglementaire.

Les télécommunicateurs seront également tenus d'obtenir ensuite le consentement exprès du client à l'achat ou à la réception du service, à moins que les conditions suivantes ne soient réunies :

- Le service en remplace un autre pour lequel le client verse déjà un tarif, et l'entreprise demande le même montant ou un montant inférieur.
- Le service ne fait pas l'objet d'un tarif distinct et particulier.
- L'entreprise est tenue par la loi d'assurer ou de vendre le service et est autorisée à en facturer la prestation au client.

Aucune des exigences qui précèdent ne s'applique si le télécommunicateur sans fil reçoit du client une renonciation à l'avis réglementaire prescrit.

Le gouverneur en conseil peut également, après consultation publique, accorder une exemption par règlement à l'égard de :

- tout service, autre qu'un service faisant l'objet d'une licence distribué par une entreprise de radiodiffusion, lorsqu'il le juge nécessaire pour permettre aux entreprises visées par la *Loi* de rester concurrentielles dans leur secteur d'activité,

- pourvu que l'exemption accordée ne prive pas le consommateur de son droit à des prix compétitifs et un choix de services;
- tout service faisant l'objet d'une licence distribué par une entreprise de radiodiffusion, lorsque le ministre du Patrimoine canadien le lui recommande après avoir consulté le CRTC, afin d'assurer la réalisation des objectifs énoncés dans la *Loi sur la radiodiffusion*.

## **Préoccupations**

### *Objet et conditions d'application du projet de loi C-276*

De l'avis de l'ACTS, le projet de loi a pour objet d'assurer que toute entreprise de réglementation fédérale obtient le consentement exprès du client à l'achat ou à la réception de tout nouveau service qu'elle met à sa disposition. D'après l'Association, il serait donc logique que les prescriptions relatives à l'envoi d'un avis préalable que comporte le projet ne s'appliquent, elles aussi, que dans les cas où l'entreprise en cause a recours à l'abonnement par défaut pour commercialiser un nouveau service.

Or, l'Association a constaté, lorsqu'elle a étudié le projet et les amendements déposés par M. Roger Gallaway le 15 novembre, que les mesures proposées s'appliqueraient, selon le libellé actuel, à tout nouveau service peu importe la méthode employée pour le commercialiser.

S'il est vrai, comme le pense l'ACTS, que le projet de loi est censé s'appliquer seulement aux cas où on a recours à la commercialisation par abonnement par défaut, nous soumettons respectueusement que des modifications au projet de loi sont requises. Spécifiquement, il faudrait en modifier le libellé pour permettre une exception dans le cas où le consentement exprès du client est reçu. Ceci pourrait faire l'objet de modification à l'article 74.051 (4) qui traite des exceptions.

En plus, une définition de consentement exprès doit comprendre le consentement par écrit, oralement et par moyen électronique.

Il serait en outre utile d'élargir l'exemption prévue au paragraphe 128.(1.1), pour y inclure une exemption dans l'«intérêt public».

L'Association constate par ailleurs que le paragraphe 128. (1.2), mis de l'avant à l'article 4 du projet, habilite le ministre du Patrimoine canadien à recommander au gouverneur en conseil d'exempter certains services de l'application du projet dans le but d'assurer la réalisation des objectifs énoncés dans la *Loi sur la radiodiffusion*. Il faudrait, à son avis, ajouter d'autres dispositions semblables à l'article 128 pour donner au ministre de l'Industrie la possibilité de faire de même à l'égard des objectifs énoncés dans la *Loi sur les télécommunications* et dans la *Loi sur la radiocommunication*.

Si les amendements susmentionnés sont acceptés, l'ACTS n'aura aucune hésitation à appuyer le projet de loi C-276, pourvu, bien entendu, que ses dispositions ne s'appliquent

qu'aux cas où l'on a recours à la commercialisation par abonnement par défaut et que les amendements proposés par M. Gallaway soient retenus.

En revanche, si, contrairement à ce qu'elle croit, le projet de loi est effectivement censé s'appliquer à tous les nouveaux services, indépendamment de la méthode de commercialisation employée, l'Association y fait de graves réserves, qui sont expliquées ci-après.

#### Conditions générales d'application du projet de loi

Si le libellé actuel, amendements déposés par M. Gallaway y compris, est adopté tel quel, le projet de loi C-276 créera de graves et coûteuses restrictions pour l'entreprise et le consommateur. Il est en effet libellé de façon très générale et n'indique pas clairement le comportement visé, à savoir la commercialisation par abonnement par défaut.

Le projet semble également insister sur l'emploi d'instruments de *papier* pour l'envoi de l'avis et le consentement devant précéder la prestation de tout nouveau service. Ces dispositions ne tiennent aucun compte de la rapidité des transactions dans le contexte d'une économie fondée sur le commerce électronique et vont apparemment à l'encontre des efforts du gouvernement canadien, qui a déclaré vouloir faire du Canada le pays le plus branché du monde. Ainsi, on peut difficilement concilier l'emploi de cartes-réponses avec une économie s'appuyant sur *Internet*.

Le papier n'est pas le support usuel des échanges entre les télécommunicateurs sans fil et leurs clients. En imposer l'utilisation pour l'envoi de l'avis réglementaire ajoutera donc, sans raison valable, aux frais de l'industrie. Il est courant de vendre des biens et des services par téléphone, par *Internet* et de diverses autres façons. La mise à la poste d'une carte-réponse est une méthode commerciale rétrograde. Dans la mesure où le client donne son consentement exprès, *sous quelque forme que ce soit*, il n'y a pas abonnement par défaut.

De plus, obliger l'entreprise à continuer de notifier au client la prestation d'un nouveau service ou l'établissement d'un nouveau tarif après que celui-ci lui a signifié son consentement à recevoir le service proposé ne saurait qu'agacer le client et rendre les transactions commerciales déconcertantes. Un groupe de clients en particulier, la gent d'affaires, n'a guère besoin de cette forme de protection du consommateur. Il semble certes peu raisonnable de s'attendre que le télécommunicateur sans fil poste une carte-réponse au directeur des télécommunications d'une grande banque chaque fois que celui-ci décide de faire un ajout — appareil ou service — au compte de la banque qu'il représente! Il y a quantité d'améliorations, tels la boîte vocale, le service d'assistance routière, la composition à commande vocale, les services d'information et la messagerie textuelle, que ce client peut décider d'apporter au service qu'il a déjà contracté.

Il vaut de signaler sous ce rapport que le libellé actuel du projet de loi désavantage beaucoup les télécommunicateurs sans fil face à leurs concurrents. En effet, les revendeurs de services sans fil qui ne sont pas tenus pour des entreprises canadiennes —

et la plupart des revendeurs ne le sont pas — auront l'avantage sur les entreprises qui possèdent leurs propres installations, car ils ne seront pas assujettis aux mesures proposées, même s'ils concurrencent ces entreprises auprès de la même clientèle. Ils pourront modifier leurs prix plus rapidement que les entreprises ayant leurs propres installations et éviteront de surcroît les frais supplémentaires occasionnés par l'envoi de l'avis réglementaire et(ou) l'obtention d'une renonciation.

L'ACTS indique ci-après certaines des préoccupations qu'elle entretient à l'égard de dispositions précises du projet de loi C-276, si celles-ci sont censées s'appliquer à tous les nouveaux services, peu importe le façon dont on les commercialise. Ces amendements ont trait à la mise en œuvre, plutôt qu'au principe du projet de loi.

### Définition de client

L'ACTS croit la définition actuelle de «client» inutilement générale.

*«client» Personne recevant de la part d'une entreprise un service régulier en contrepartie duquel elle verse à l'entreprise une somme d'argent périodiquement ou selon la fréquence d'utilisation du service.<sup>1</sup>*

Cette définition semble englober la clientèle d'affaires. Or, l'Association ne croit pas que les utilisateurs commerciaux sont ceux que le projet de loi C-276 est destiné à protéger. D'autre part, ces utilisateurs sont d'ordinaire des clients avertis, qui peuvent arriver rapidement à une décision par divers moyens. Ce ne sont pas le genre de gens à qui il est nécessaire d'envoyer plusieurs avis de la mise en marché de nouveaux services ou de l'établissement de nouveaux tarifs. Il ne semble guère raisonnable de s'attendre que le télécommunicateur sans fil poste une carte-réponse pour obtenir le consentement du directeur des télécommunications d'une grande banque chaque fois que celui-ci décide de faire un ajout — appareil ou service — au compte de l'entreprise qu'il représente!

L'ACTS recommande donc d'amender la définition de client de manière qu'elle n'englobe que les particuliers, les utilisateurs résidentiels, non les entreprises.

### Service régulier

La définition de «client», mentionnée ci-dessus, fait allusion à un «service régulier».

L'ACTS trouve ce libellé déconcertant, car on ne sait pas trop ce qu'on entend par «service régulier». Il serait sage de modifier l'énoncé de manière à définir clairement la nature des services visés.

En particulier, l'Association recommanderait d'exclure de la définition les services qui sont toujours «en exploitation» et auxquels le client peut avoir recours n'importe quand

---

<sup>1</sup> Paragraphe 74.051 (1), article 1 du projet.

contre versement d'un certain montant. La conférence téléphonique et la permanence téléphonique sont de ceux-là : ces services peuvent être mis en fonction ponctuellement, moyennant un certain montant; mais ils n'apparaîtront pas *régulièrement* sur la facture de l'abonné, à moins, bien entendu, que celui-ci n'y ait recours tous les mois.

### Envoi de l'avis réglementaire

Le libellé actuel du projet de loi oblige à envoyer un avis pendant trois mois consécutifs<sup>2</sup>. L'ACTS croit cette exigence extrêmement onéreuse. C'est tout simplement trop long.

Cela se répercutera sur la rapidité avec laquelle les services peuvent être mis en marché et donnera aux concurrents de l'entreprise un préavis considérable (trois mois en fait) des produits et services que cette dernière compte sortir.

Considération la plus importante toutefois, cela risque fort d'agacer le client. La répétition de l'avis sera perçue comme une publicité excessive des nouveaux services, et elle irritera particulièrement les clients qui ont déjà consenti à recevoir le service en cause.

De plus, le libellé de l'article laisse entendre que les avis eux-mêmes seront envoyés par la poste (ou du moins sous forme de copie papier)<sup>3</sup>, ce qui est troublant. Le projet de loi semble ne pas faire de place aux méthodes commerciales modernes. Aujourd'hui, dans l'industrie du sans-fil, un grand nombre de commandes se font par téléphone (par un appel à un centre de service à la clientèle) et par *Internet*.

L'ACTS s'inquiète aussi du fait que le projet de loi semble insister sur l'emploi d'instruments de *papier* pour l'envoi de l'avis et le consentement devant précéder la prestation de tout nouveau service. Ces dispositions ne tiennent aucun compte de la rapidité des transactions dans le contexte d'une économie fondée sur le commerce électronique et vont apparemment à l'encontre des efforts du gouvernement canadien, qui a déclaré vouloir faire du Canada le pays le plus branché du monde. Ainsi, on envisage difficilement l'emploi de cartes-réponses dans le contexte d'une économie s'appuyant sur *Internet*.

Enfin, point dont il ne faut pas minimiser l'importance, l'obligation d'envoyer un avis tous les mois pendant trois mois, surtout sous la forme d'un document imprimé, occasionnera des frais importants pour l'entreprise, en particulier dans les industries qui, comme celle du sans-fil, emploient d'ordinaire des moyens de communication modernes pour transiger avec leurs clients.

L'ACTS recommande par conséquent de réduire la période d'avis à un mois (c.-à-d. à la communication d'un avis unique un mois au préalable) et qu'il soit explicitement indiqué

---

<sup>2</sup> Alinéa 74.051 (2) a), article 1 du projet.

<sup>3</sup> C'est l'impression que donne en particulier la mention d'une carte-réponse au sous-alinéa 74.051 (2) a) (v), article 1 du projet.

dans les dispositions afférentes que celui-ci peut être transmis par téléphone et par courrier électronique.

### Obtention du consentement

L'obligation d'obtenir le consentement du client, surtout lorsqu'elle est conjuguée à celle d'envoyer un avis pendant trois mois consécutifs, est trop onéreuse<sup>4</sup>. Elle ne tient pas compte de la possibilité qu'a le client de donner son consentement en se servant de technologies nouvelles comme *Internet* ou d'autres moyens existants comme la téléphonie.

Le libellé actuel oblige l'entreprise à continuer d'envoyer un avis au client pendant trois mois, même si ce dernier déclare consentir à recevoir le nouveau service après le premier mois. De l'avis de l'ACTS, cela risque de causer beaucoup de mécontentement chez les clients, d'autant plus qu'il est peu probable que le télécommunicateur leur assure le service avant l'échéance de la période de trois mois, puisqu'il lui est interdit de percevoir un paiement pour sa prestation avant l'écoulement de cette période.

L'ACTS recommande donc d'amender le projet de loi, en remplaçant la conjonction «and» apparaissant dans la version anglaise entre les sous-alinéas 74.051 (2) a) et 74.051. 2) b), à l'article 1 du projet, par la conjonction «or».

Cette modification reconnaîtrait qu'il n'y a pas abonnement par défaut lorsque le client a donné son consentement. Cela permettrait aussi d'éviter le cas décrit ci-dessus où l'entreprise ne peut donner satisfaction au client qui souhaite obtenir le service avant l'échéance de la période de trois mois prévue. Enfin, cela rendrait ces dispositions plus compatibles avec la renonciation à l'avis prévue au paragraphe 74.051 (4).

### Renonciation du client

Le paragraphe 74.051 (4) prévoit l'exception suivante :

*L'alinéa (2) a) ne s'applique pas lorsque l'entreprise a reçu du client une renonciation à l'avis réglementaire visé à cet alinéa.*

D'après l'ACTS, le libellé de ce paragraphe est trop restrictif et ne rend pas compte de la façon dont la «renonciation à l'avis réglementaire» est communiquée.

De l'avis de l'Association, l'exception devrait comprendre les cas où le client a demandé le nouveau service. Elle devrait également viser les cas où le client a déclaré par écrit, verbalement ou par voie électronique qu'il consent à recevoir le nouveau service.

---

<sup>4</sup> Alinéas 74.051 (2) a) et b), article 1 du projet.

Exemptions décrétées par le gouverneur en conseil

L'ACTS estime que l'exemption prévue au paragraphe 128. (1.1) est trop limitée et ne permet pas d'accorder d'exemption dans l'«intérêt public».

Elle constate par ailleurs que le paragraphe 128. (1.2), mis de l'avant à l'article 4 du projet, habilite le ministre du Patrimoine canadien à recommander au gouverneur en conseil d'exempter certains services de l'application du projet dans le but d'assurer la réalisation des objectifs énoncés dans la *Loi sur la radiodiffusion*.

Il faudrait, à son avis, ajouter d'autres dispositions semblables à l'article 128 pour donner au ministre de l'Industrie la possibilité de faire de même à l'égard des objectifs énoncés dans la *Loi sur les télécommunications* et dans la *Loi sur la radiocommunication*.

**Conclusion**

Les amendements suggérés ci-dessus permettraient d'atténuer les préoccupations de l'industrie des télécommunications sans fil à l'égard du projet de loi C-276. L'ACTS remercie le Comité de lui avoir donné l'occasion de lui faire part de son point de vue.