

6

Chapitre 6
Réglementation sociale



Table des matières

Obligation de servir	6-5
Obligations actuelles	6-5
Codifier l'obligation de servir dans un environnement concurrentiel.	6-6
Agence de protection des usagers des services de télécommunications	6-7
Pourquoi a-t-on besoin d'une nouvelle agence?	6-7
Établir une agence de protection des usagers des services de télécommunications.	6-8
Relation entre le CRTC et le Commissariat à la protection de la vie privée	6-15
Mandats législatifs	6-15
Modifications au mandat du CRTC	6-16
Accès au contenu et aux applications Internet.	6-16

Dans le présent rapport, l'expression « réglementation sociale » désigne les politiques et les pratiques réglementaires conçues pour réaliser les objectifs de politique sociale qui risquent de ne pas être atteints par le libre jeu du marché ou la réglementation économique seulement.

Les objectifs législatifs recommandés au chapitre 2, Objectifs de politique et réglementation, ont une dimension sociale importante. Ils reflètent le point de vue du Groupe d'étude selon lequel les objectifs sociaux devraient continuer à être au premier plan de la politique sur les télécommunications du Canada. Au chapitre 3, Réglementation économique, le Groupe d'étude a énoncé les raisons pour lesquelles, selon lui, on devrait favoriser, dans la mesure du possible, le libre jeu du marché et les nouvelles formes de réglementation économique pour atteindre les objectifs de la politique de télécommunication du Canada, y compris ceux ayant une dimension sociale. Toutefois, le Groupe d'étude est d'avis aussi qu'on aura toujours besoin de la réglementation sociale.

L'objectif de politique énoncé par le Groupe d'étude à la recommandation 2-2 – « promouvoir un accès abordable aux services de télécommunications de pointe dans toutes les régions du Canada, qu'elles soient urbaines, rurales ou éloignées » – revêt clairement une dimension sociale. Le Groupe d'étude est convaincu que les forces concurrentielles du marché assujetties au nouveau cadre de réglementation recommandé au chapitre 3 fourniront aux Canadiens un accès à des services de pointe à coût abordable dans la plupart des régions du pays. Toutefois, il pense également que dans certaines régions rurales et éloignées le libre jeu du marché est peu susceptible de permettre d'atteindre cet objectif dans un avenir rapproché. Pour assurer un accès à des services de pointe à coût abordable dans certaines de ces régions, il peut s'avérer nécessaire de maintenir les formes traditionnelles de réglementation économique, du moins pour un certain temps. Dans d'autres régions, des formes d'intervention gouvernementale différentes pourraient être requises.

La réglementation sociale n'est pas une question qui concerne uniquement les régions rurales et éloignées du pays. Le troisième objectif de politique législative recommandé par le Groupe d'étude et énoncé dans la recommandation 2-2 est le suivant : « améliorer le bien-être des Canadiens et renforcer le caractère inclusif de la société canadienne, par les moyens suivants : (i) faciliter l'accès des personnes handicapées aux télécommunications; (ii) maintenir la sécurité publique; (iii) contribuer à la protection des renseignements personnels; (iv) limiter la nuisance publique provenant des réseaux de télécommunications ». Le Groupe d'étude est d'avis que de nouvelles politiques et mesures réglementaires sont nécessaires pour atteindre ces objectifs et protéger les intérêts des citoyens et des consommateurs dans l'environnement de télécommunications décrit au chapitre 1, Le besoin de changement, qui est caractérisé par une évolution technologique et une concurrence accrue.

Par le passé, l'atteinte des objectifs de la politique sociale par l'intervention gouvernementale et réglementaire a été un objectif important de la politique de télécommunication. Selon le Groupe d'étude, une réglementation sociale efficace restera un complément nécessaire à la réglementation économique dans l'ensemble de la politique de télécommunication du Canada, à mesure que les marchés des télécommunications deviennent plus innovateurs et plus concurrentiels. Les deux volets devraient progresser en parallèle, à mesure que les télécommunications deviennent un moteur de plus en plus important des activités économiques et sociales pour tous les Canadiens et une infrastructure clé pour la prestation des services gouvernementaux et publics.

Néanmoins, tout comme la réglementation économique a besoin d'une réforme, il en est de même avec la réglementation sociale. Le Groupe d'étude recommande la mise en œuvre de plusieurs nouvelles initiatives visant :

- à s'assurer que des services à large bande, fiables et à prix abordable, sont omniprésents¹ dans toutes les régions du Canada, y compris les régions urbaines, rurales et éloignées, au plus tard, d'ici 2010;
- à codifier une obligation selon laquelle toutes les compagnies de téléphone titulaires seraient tenues de fournir des services téléphoniques de base dans les régions où elles disposent d'une infrastructure de réseau, à moins que, ou jusqu'à ce que, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) détermine que le libre jeu du marché est susceptible d'assurer l'accès universel aux services de télécommunications de base;
- à établir un nouveau « bureau d'ombudsman », soit l'Agence de protection des usagers des services de télécommunications (APUST), qui aurait pour mandat de donner suite aux plaintes déposées par les particuliers et les petites entreprises qui sont les clients au détail d'un fournisseur de services de télécommunications;
- à établir un nouveau « droit d'accès du consommateur » aux applications et au contenu disponibles sur Internet.

Le chapitre 8, Connectivité – Achever le travail, discute de l'initiative destinée à assurer un accès omniprésent aux services de télécommunications à large bande. Les autres initiatives recommandées sont décrites dans les sections suivantes. De plus, le présent chapitre porte sur la relation entre le CRTC et le Commissariat à la protection de la vie privée.

¹ Tel que discuté au chapitre 8, Connectivité – Achever le travail, le défi de fournir un accès omniprésent aux réseaux de télécommunications persiste toujours; pour ce qui est d'une accessibilité omniprésente aux services à large bande, le Groupe d'étude est d'avis que le Canada devrait viser des niveaux comparables aux réalisations dans le domaine des télécommunications vocales.

Obligation de servir

Obligations actuelles

Par le passé, l'obligation des fournisseurs de services monopolistiques titulaires de fournir un service à tous les clients sur leur territoire était un élément central de la réglementation des services publics. Dans les marchés qui sont devenus de plus en plus concurrentiels, la question qu'il faut se poser est de savoir si une « obligation de servir » devrait être imposée aux anciens fournisseurs de services monopolistiques. De façon plus générale, il s'agit de déterminer si la compagnie de téléphone titulaire dans chaque territoire de desserte doit être légalement tenue de fournir des services de télécommunications de base sous réserve d'une infrastructure de réseau disponible.

Le CRTC a abordé cette question lorsqu'il a établi un cadre pour la concurrence locale en 1997². Il avait alors conclu qu'il ne convenait pas d'attribuer des responsabilités d'« entreprise de dernier recours » à une seule entreprise de télécommunications désignée, dans les marchés caractérisés par une concurrence efficace fondée sur les installations. Toutefois, il avait également conclu que le libre jeu du marché ne permettrait pas d'atteindre l'objectif statutaire énoncé au paragraphe 7b) de la *Loi sur les télécommunications*, à savoir « permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité ». Autrement dit, le CRTC a conclu qu'une obligation de servir devrait être maintenue pour les entreprises de télécommunications titulaires dans les marchés où une concurrence efficace fondée sur les installations n'était pas présente.

Même si le CRTC maintient toujours son obligation de servir³ pour ce qui est des entreprises de télécommunications titulaires dans les marchés non concurrentiels, seule Bell Canada a une obligation statutaire, énoncée à l'article 6 de la *Loi sur Bell Canada*⁴. Le CRTC n'a pas appliqué l'obligation de servir aux nouveaux titulaires⁵.

² *Concurrence locale*, Décision Télécom CRTC 97-8, 1^{er} mai 1997.

³ L'obligation de servir d'une compagnie de téléphone titulaire n'est pas absolue. Celle-ci est généralement obligée de fournir un service dans les régions où elle offre déjà un service, mais les modalités de service approuvées par le CRTC précisent les situations où une compagnie de téléphone titulaire n'est pas tenue de fournir un service à des clients éventuels qui font une demande de service. Les tarifs de Bell Canada indiquent ce qui suit relativement aux exemptions à l'obligation de servir :

- Bell Canada devrait engager des dépenses inhabituelles que le candidat abonné n'absorbera pas, par exemple, pour obtenir un droit de passage ou entreprendre des travaux spéciaux de construction;
- le candidat abonné a, auprès de Bell Canada, un compte en souffrance autre que comme garant; ou
- le candidat abonné ne verse pas de dépôt raisonnable ou ne donne pas d'autre garantie exigée en vertu des présentes modalités.

⁴ Le paragraphe 6(2) de la *Loi sur Bell Canada* prévoit des exceptions à l'obligation de servir dans les cas suivants :

- les lieux à desservir ne donnent pas sur une route, une rue, une voie ou un terrain où passent ses lignes ou son réseau;
- l'appareil téléphonique se trouverait à plus de 62 mètres de la route, rue, voie ou du terrain, ou à une autre distance que le Conseil peut déterminer.

⁵ Il y a une référence à l'obligation de servir dans les tarifs pour les services d'interconnexion des entreprises de services locaux concurrents (ESLC). Depuis l'introduction de la concurrence locale, les ESLC ont été tenues de présenter des tarifs qui établissent les taux et les modalités pour la prestation de services d'interconnexion aux autres fournisseurs de services de télécommunications. À cet égard, un modèle tarifaire a été élaboré à l'intention des ESLC. Bien que les tarifs des ESLC soient limités aux services d'interconnexion que ces dernières sont tenues de fournir à d'autres entreprises de services locaux, fournisseurs de services intercirconscriptions et fournisseurs de services sans fil (en vertu de *Concurrence locale*, Décision Télécom CRTC 97-8, 1^{er} mai 1997), les tarifs font référence au fait que tels services sont offerts conformément à l'obligation de servir. La version la plus récente du modèle tarifaire, version 24, est affichée sur le site Web du CRTC à www.crtc.gc.ca/cisc/COMMITTE/C-docs/clecv24_f.doc.

Qu'implique, au juste, l'obligation de servir?

En 1999, le CRTC a énoncé l'objectif de service de base suivant pour les entreprises de services locaux titulaires (ESLT)⁶ :

- un service local de ligne individuelle avec signalisation multifréquence, fourni par un commutateur numérique pouvant, au moyen d'une transmission de données à faible vitesse, être raccordé à Internet aux tarifs locaux;
- des fonctions d'appel évoluées, y compris l'accès à des services d'urgence, le service de relais de message vocal et les fonctions de protection de la vie privée;
- l'accès à des services de téléphonistes et d'assistance-annuaire;
- l'accès au réseau interurbain;
- un exemplaire à jour du bottin téléphonique local.

En établissant cela, le CRTC a noté que l'objectif de service de base peut changer au fil du temps, à mesure que les attentes de service évoluent⁷. Toutefois, aucune modification n'a été apportée jusqu'à présent.

Codifier l'obligation de servir dans un environnement concurrentiel

Par le passé, l'objectif principal de la réglementation sociale – c'est-à-dire l'accès universel à des services à coût abordable – était réalisé en imposant une obligation de servir aux titulaires et en finançant cette obligation par une série complexe d'interfinancement au sein de l'industrie des télécommunications. Aujourd'hui, seul le service résidentiel dans les zones de desserte à coût élevé est subventionné dans le cadre d'un mécanisme national de perception de la contribution fondé sur les revenus, qui s'applique à tous les fournisseurs de services de télécommunications (FST)⁸. Cela permet de poursuivre l'objectif social de l'accès universel à prix abordable, tout en minimisant les coûts en matière de perte d'efficacité⁹.

Selon le Groupe d'étude, la *Loi sur les télécommunications* devrait être modifiée pour imposer à tous les titulaires une obligation claire de servir, sous réserve d'une infrastructure de réseau disponible. Un titulaire ne pourrait être déchargé de son obligation de servir qu'avec la permission de l'organisme de réglementation. Avant d'autoriser le retrait de l'obligation dans un marché ou un emplacement donné, l'organisme de réglementation devrait tenir compte des incidences sociales, ainsi que de la disponibilité de substituts adéquats chez les autres fournisseurs de services.

⁶ *Le service téléphonique dans les zones de desserte à coût élevé*, Décision Télécom CRTC 99-16, 19 octobre 1999, paragraphe 24. Affiché à www.crtc.gc.ca/archive/frn/Decisions/1999/DT99-16.htm.

⁷ *Ibid.*, paragraphe 25.

⁸ Le régime de contribution actuel a été mis en œuvre par le CRTC dans la Décision Télécom CRTC 2000-745, 30 novembre 2000, *Modifications au régime de contribution*. Affiché à www.crtc.gc.ca/archive/frn/Decisions/2000/DT2000-745.htm.

⁹ Ce point est discuté en détail au chapitre 3, Réglementation économique.

Dans les cas où la permission de se désister d'une obligation de servir comprend l'abandon de la prestation des services existants, le Groupe de travail voit le mérite d'adopter l'approche réglementaire utilisée dans le secteur des chemins de fer. Selon cette approche, le CRTC pourrait ordonner à une compagnie de téléphone titulaire souhaitant abandonner le service dans une zone de vendre ses installations à d'autres fournisseurs de services ou à des nouveaux fournisseurs.

Dans les cas où le CRTC refuse une proposition faite par une ESLT de cesser de fournir le service, mais qu'il détermine que le fait de continuer à offrir le service ne serait pas viable, le Groupe d'étude considère que le CRTC devrait permettre à l'ESLT de recouvrer, à partir du régime de contribution actuel, les pertes nettes encourues du fait d'avoir continué de fournir le service.

Recommandation 6-1

Que la *Loi sur les télécommunications* soit modifiée pour obliger clairement les compagnies de téléphone titulaires à fournir un service téléphonique de base dans les régions où elles disposent d'une infrastructure de réseau. Que l'approbation par le CRTC soit requise avant d'abandonner le service téléphonique de base dans toute région où le fournisseur de services est la compagnie de téléphone titulaire.

Agence de protection des usagers des services de télécommunications

Pourquoi a-t-on besoin d'une nouvelle agence?

Au fil des ans, le secteur des télécommunications a évolué : jadis une industrie avec une gamme relativement limitée de services offerts principalement par des monopoles, elle est devenue maintenant une industrie où un large éventail de services sont offerts par un nombre croissant de concurrents. Tel que discuté au chapitre 2, bon nombre des services offerts par l'industrie des télécommunications du Canada ne sont pas réglementés par le CRTC.

Dans un environnement concurrentiel, on peut s'attendre à ce qu'un client ayant un problème qui ne peut être résolu avec un fournisseur de services ne fasse que changer de fournisseur. Dans le cas d'un différend sérieux, le client peut s'adresser aux tribunaux pour obtenir réparation. Toutefois, les consommateurs pourraient ne pas être aptes ou disposés à le faire pour un certain nombre de raisons. Les contrats avec les fournisseurs de services peuvent obliger le paiement de frais substantiels dans l'éventualité d'une résiliation hâtive. Bien des Canadiens hésitent à aller en cour, soit à cause du temps perdu et des dépenses que cela implique ou parce qu'ils trouvent que le processus judiciaire crée de la confusion et est intimidant. Par ailleurs, dans l'environnement complexe et concurrentiel des télécommunications

actuel, on assiste à l'émergence de nouvelles formes de problèmes pour les consommateurs, problèmes qui ne se limitent pas à des fournisseurs de services particuliers, mais touchent l'industrie dans son ensemble et ses clients. Parmi ces nouveaux problèmes se retrouvent le pourriel, les virus informatiques, les « logiciels espions » et l'« hameçonnage »¹⁰.

Les services de télécommunications continuent de se répandre et deviennent de plus en plus complexes pour les consommateurs, qu'il s'agisse de services de la voix sur des réseaux filaires ou sans fil, ou de services Internet. Le Groupe d'étude est d'avis qu'il faudrait établir un nouvel organisme, l'Agence de protection des usagers des services de télécommunications (APUST), pour protéger les intérêts des consommateurs canadiens dans ce nouvel environnement. Avec la structure, le mandat et les ressources décrits ci-dessous, l'APUST aurait les pouvoirs et les capacités nécessaires pour régler efficacement ces questions sans dédoubler les rôles et les responsabilités des organismes existants ni accroître le fardeau réglementaire pour l'industrie des télécommunications.

Recommandation 6-2

Qu'une nouvelle agence de protection des usagers des services de télécommunications soit mise sur pied afin de régler les plaintes faites par les clients de tout fournisseur de services de télécommunications, qu'il s'agisse de particuliers ou de petites entreprises.

Établir une agence de protection des usagers des services de télécommunications

Mécanismes actuels

Au cours des dernières années, le CRTC a réalisé d'importants progrès en vue de réduire le délai nécessaire pour régler les différends entre les FST concurrents, notamment grâce à un processus accéléré de règlement des différends. Ce processus a fait l'objet d'un éloge fort mérité de la part de l'industrie.

Selon le Groupe d'étude, des améliorations similaires pourraient être apportées aux mécanismes pour résoudre les plaintes faites par les clients, qu'il s'agisse de particuliers ou de petites entreprises, y compris les organismes sans but lucratif. Cela deviendra une préoccupation de plus en plus importante à mesure que la politique sur les télécommunications du Canada favorisera le libre jeu du marché et les formes de réglementation après le fait (*ex post*).

Lorsque le CRTC reçoit une plainte de la part d'un client qui est un particulier, il l'achemine au fournisseur de services concerné pour obtenir des explications et une résolution éventuelle. Si la plainte concerne un service réglementé, tel qu'un service téléphonique local, le personnel du CRTC tente également d'aider à la résolution du problème. Si ces mécanismes sont inefficaces, une délibération plus officielle, impliquant les conseillers, sera lancée. Toutefois, ce processus

¹⁰ Cette question est discutée au chapitre 7, Politique sur les technologies de l'information et des communications.

peut prendre beaucoup de temps et s'avérer coûteux. En plus d'être intimidant pour le client, il risque de ne pas être une façon efficace d'attribuer les ressources d'un organisme dont le mandat est axé sur la réglementation des fournisseurs de services et non sur l'enquête de plaintes faites par les consommateurs. Qui plus est, le coût de ce processus relativement fastidieux pourrait être exorbitant par rapport à la mesure corrective recherchée, qui ne se résume parfois qu'à une excuse ou à la rectification d'une erreur de facturation. De plus, sous le régime législatif actuel, tous les recours mandatés par le CRTC se limitent généralement aux actions futures plutôt qu'au redressement des griefs antérieurs.

Le Groupe d'étude croit que l'APUST aiderait à résoudre les plaintes des clients et les différends connexes avec les fournisseurs de services. Un bureau de l'ombudsman bien conçu serait moins intimidant pour les clients et devrait régler les différends d'une manière moins formelle et plus rapide que les mécanismes actuels. Au fil du temps, il pourrait acquérir une expertise qu'on ne trouve pas dans les tribunaux. Contrairement au CRTC, l'APUST mettrait l'accent sur les plaintes précises de clients (particuliers et petites entreprises). De plus, le mandat de l'APUST pourrait inclure des services de télécommunications non réglementés et des services de télécommunications offerts par des entités qui ne sont pas assujetties à la compétence du CRTC.

Modèles des autres administrations

Les industries des télécommunications de l'Australie et du Royaume-Uni ont, toutes deux, des bureaux de l'ombudsman; en fait, le Royaume-Uni compte deux organismes distincts et concurrents. L'adhésion au bureau australien est obligatoire pour toutes les entreprises de télécommunications et tous les fournisseurs de services admissibles. Au Royaume-Uni, l'adhésion à un bureau de l'ombudsman est volontaire. Toutefois, chaque fournisseur de services, y compris les fournisseurs de services Internet (FSI), doit offrir un règlement des différends de rechange (RDR) indépendant à ses clients résidentiels et commerciaux (petites entreprises), et le mécanisme de RDR doit être approuvé par l'organisme de réglementation.

Aux États-Unis, au niveau fédéral, il y a un bureau au sein de la Federal Communications Commission (FCC) qui exécute bon nombre des fonctions d'un bureau de l'ombudsman. Des organismes internes similaires existent dans un certain nombre d'organismes de réglementation des télécommunications au niveau des États.

Au Canada, l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI) est un organisme indépendant, établi pour enquêter sur les plaintes non résolues des petites entreprises et des particuliers clients des banques, des agents en placements, des courtiers de fonds mutuels et des sociétés de fonds communs de placements.

Après avoir examiné ces modèles, le Groupe d'étude a conclu qu'ils comportent un certain nombre de caractéristiques utiles qui devraient être intégrées à la conception de l'APUST.

Statut

Le Groupe d'étude considère qu'un organisme établi par l'industrie, autofinancé et indépendant, créé spécifiquement pour régler les plaintes des clients, serait le modèle le plus approprié¹¹. Une fiabilité accrue au secteur privé pour le règlement des différends est l'un des thèmes du présent rapport; un bureau indépendant établi par l'industrie est conforme à cette démarche.

Le Groupe d'étude envisage un organisme dont le conseil de gouvernance pourrait inclure des représentants de l'industrie, des groupes de protection des consommateurs et des particuliers indépendants et qui engagerait les services d'un président-directeur général indépendant. Toutefois, le Groupe d'étude recommande que la question de savoir comment assurer l'indépendance de l'APUST de la manière optimale relève du CRTC. Il note que le CRTC a acquis une expérience non négligeable dans le secteur de la radiodiffusion car il a déterminé si divers fonds de production étaient indépendants des entreprises de radiodiffusion qui les avaient établis.

Recommandation 6-3

Que l'Agence de protection des usagers des services de télécommunications proposée soit une agence indépendante et autofinancée, établie par l'industrie et que le CRTC soit chargé d'en établir la structure et le rôle.

Selon le Groupe d'étude, pour que l'APUST soit efficace, l'adhésion doit être obligatoire pour tous les FST. Le Groupe d'étude recommande au chapitre 2 que la *Loi sur les télécommunications* soit modifiée pour que tous les FST relèvent de la compétence du CRTC. Cette modification devrait permettre au CRTC d'exiger que tous les FST soient tenus d'être membres de l'APUST et d'en respecter les règlements.

Recommandation 6-4

Que tous les fournisseurs de services de télécommunications aient l'obligation d'être membres en règle de l'Agence de protection des usagers des services de télécommunications.

Financement

Le Groupe d'étude est d'avis qu'une agence établie par l'industrie devrait également être financée par l'industrie, plutôt que par les contribuables en général ou à partir d'une partie du budget annuel du CRTC. Si les FST assument les coûts d'administration de l'agence et paient les compensations accordées par celle-ci, il est raisonnable de s'attendre à ce que les membres soient vigilants dans la résolution des problèmes systémiques ou des réclamations répétées contre des FST spécifiques. De plus, un financement privé de l'industrie maintient l'indépendance de la relation entre l'APUST et le CRTC.

¹¹ Il s'agit du modèle adopté dans la récente législation sur les télécommunications en Australie et au Royaume-Uni. Le Groupe d'étude considère que les articles 52 à 55 de la *Communications Act 2003* du Royaume-Uni, au chapitre 21, constituent un bon point de départ pour une telle démarche; affiché (en anglais) à www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/20030021.htm. La question du financement est traitée ci-après.

Il existe un certain nombre d'options de financement qui pourraient être prises en considération : les évaluations de l'adhésion basées sur les revenus bruts en provenance des services de télécommunications, les évaluations basées sur les réclamations faites à l'agence, ou une combinaison des deux modèles. De plus, l'industrie pourrait envisager un financement qui incite de bonnes relations avec les clients et une résolution rapide des différends. C'est l'industrie qui pourrait décider de la façon dont l'agence sera financée. Toutefois, le CRTC devrait avoir l'assurance que le financement est suffisant pour permettre à l'APUST de fonctionner et de remplir son mandat.

Autorité

Le Groupe d'étude recommande que l'APUST ait l'autorité de répondre aux plaintes relatives à tous les FST, en ce qui concerne tous les services offerts par ceux-ci. Cela inclurait les services de télécommunications réglementés et non réglementés, ainsi que les services offerts par les FSI qui ne relèvent pas actuellement de la compétence du CRTC. Il est important de noter que, selon le Groupe d'étude, les FSI et les autres fournisseurs de services qui ne sont pas actuellement visés par la réglementation du CRTC ne devraient pas, en vertu de l'APUST proposée, devenir assujettis à des exigences réglementaires autres que celles nécessaires pour se conformer à une décision quelconque prise par l'APUST.

Le Groupe d'étude envisage que l'APUST mette l'accent principalement sur les plaintes des clients individuels en ce qui a trait aux aspects des services de télécommunications autres que ceux liés au prix. L'agence n'aurait pas l'autorité de considérer :

- les questions liées au matériel de télécommunications;
- les questions de nature réglementaire ou stratégique plus générales, comme l'obligation de service universel, le câblage intérieur ou les approbations tarifaires;
- le contenu;
- les questions qui relèvent de la juridiction d'un autre organisme (p. ex., pratiques anticoncurrentielles).

Dans le cas où les plaintes à l'APUST indiquaient des problèmes systémiques au sein de l'industrie des télécommunications ou la récurrence de problèmes liés aux services offerts par un exploitant particulier, l'APUST devrait présenter ses constatations dans son rapport annuel. En outre, elle devrait renvoyer au CRTC les problèmes importants ou récurrents qui ne peuvent être résolus de façon satisfaisante d'après les plaintes des particuliers. Pour aider l'APUST à faire le suivi et l'analyse des tendances en matière de plaintes, l'agence devrait être habilitée à mener des recherches et des analyses sur les problèmes importants ou récurrents des consommateurs.

Selon le Groupe d'étude, l'APUST devrait avoir l'autorité d'inclure toute recommandation qu'elle juge appropriée au moment de renvoyer un dossier au CRTC. Toutefois, toute enquête ou application plus poussée devrait relever de l'organisme de réglementation. Le Groupe d'étude craint que si l'APUST se voit confier des pouvoirs d'enquête plus vastes, elle risque de dédoubler certaines des activités du CRTC, surtout dans les domaines de la qualité du service, ou de créer des régimes de conformité qui sont incohérents ou qui se recoupent. Afin de s'assurer qu'un renvoi de l'APUST est réglé rapidement, le Groupe d'étude recommande que le CRTC soit tenu de répondre publiquement dans les six mois suivant la réception du renvoi du dossier.

Plaignants

Le Groupe d'étude recommande que tout client, qu'il s'agisse de particuliers ou de petites entreprises, y compris les organismes sans but lucratif, ait le droit de déposer une plainte à l'APUST. L'agence ne devrait pas avoir pour objectif principal d'aider les clients qui sont de grandes entreprises car celles-ci ont généralement les compétences et les ressources nécessaires pour protéger les intérêts avant et après la conclusion d'un contrat avec un FST¹². Le Groupe d'étude craint que si les grandes entreprises présentent des plaintes à l'APUST, cela aurait pour conséquence d'épuiser les ressources de l'agence, et les utilisateurs de petite taille seraient obligés d'attendre plus longtemps avant que leurs plaintes ne soient traitées. L'établissement d'un plafond relativement modeste pour la compensation, comme on le verra ci-dessous, devrait aider à assurer que cette situation ne se produise pas. Les différends entre les FST devraient toujours être réglés par le CRTC.

L'APUST devrait avoir l'autorité de refuser une plainte si celle-ci :

- ne montre aucune cause d'action apparente;
- est en cours de décision par une autre entité;
- est déposée par une entité qui devrait poursuivre sa réclamation ailleurs.

Processus

Le Groupe d'étude recommande que les FST soient tenus de faire connaître l'APUST dans leurs documents de facturation de façon régulière et d'expliquer, dans un langage simple, le processus que les clients devraient suivre pour obtenir une aide auprès de l'agence. Les fournisseurs de services devraient également être tenus d'indiquer à leurs clients que le service de l'APUST est gratuit et que ces derniers peuvent communiquer avec l'agence de différentes façons, notamment par téléphone ou télécopieur en composant un numéro sans frais, par courriel, par le courrier régulier ou par Internet en se rendant à la page d'accueil de l'APUST.

¹² Une définition plus précise des plaignants admissibles pourrait relever de l'industrie, en collaboration avec le CRTC et les défenseurs des intérêts des consommateurs.

Le rôle joué par l'APUST s'inscrirait donc dans la lignée d'une gamme d'activités conçues pour résoudre les plaintes des clients. La première ligne d'action devrait correspondre à des efforts de bonne foi de la part des parties concernées afin d'atteindre une résolution acceptable sans une intervention externe. Avant d'accepter une demande d'aide d'un client, l'APUST devrait d'abord s'assurer que cette ligne d'action a été suivie. Une fois qu'elle aura accepté une demande d'aide, l'APUST devrait initialement jouer le rôle de médiateur. Si la question dépasse la médiation, l'APUST devrait avoir les pouvoirs d'enquête adéquats pour recueillir suffisamment d'information en vue d'établir un dossier complet sur lequel baser une décision. L'absence de collaboration de la part d'un fournisseur de services à ce chapitre servirait à justifier une décision en faveur du plaignant.

Pouvoirs de règlement des différends

Au moment d'examiner les types de pouvoirs de règlement des différends à confier à l'APUST, le Groupe d'étude a considéré les options suivantes :

- formuler des recommandations non exécutoires aux parties;
- émettre une décision exécutoire pour le plaignant et le fournisseur de services;
- émettre une décision qui est non exécutoire à moins et jusqu'à ce que le plaignant l'accepte, auquel cas la décision devient exécutoire pour les deux parties.

La première option est celle adoptée par l'OSBI. Elle repose sur les pouvoirs de persuasion morale et l'éventualité d'une publicité défavorable si le fournisseur de services ne se conforme pas à la recommandation. Toutefois, le Groupe d'étude est d'avis que cette option ne parvient pas à fournir une mesure corrective efficace aux plaintes des clients. Certains fournisseurs de services pourraient être tentés de ne pas prendre le processus au sérieux, alors que d'autres pourraient ne pas se soucier d'une publicité défavorable éventuelle. Dans pareils cas, le plaignant n'aurait d'autre recours que les tribunaux.

Le principal inconvénient de la deuxième option est que les plaignants éventuels pourraient hésiter à présenter leur cas s'ils prévoient être obligés d'accepter une décision exécutoire insatisfaisante. Cela serait particulièrement important si le résultat interdisait également un recours aux tribunaux en guise de solution de rechange.

La troisième option est le modèle qui a été adopté en Australie et au Royaume-Uni. Le Groupe d'étude recommande cette option car c'est celle qui correspond le mieux au concept selon lequel l'APUST devrait être un bureau de l'ombudsman pour les télécommunications. Cette option donne au plaignant la flexibilité d'accepter une décision et de mettre fin à l'affaire, ou de la refuser et de poursuivre d'autres solutions de rechange comme une poursuite judiciaire. Elle empêche également un fournisseur de services d'obliger le plaignant à prendre des mesures supplémentaires, comme les poursuites judiciaires ou d'autres appels, lorsque le résultat pratique pourrait tout simplement être l'abandon de la plainte par le plaignant.

Le Groupe d'étude recommande que l'APUST ait l'autorité de prendre des décisions impliquant des redressements à la fois monétaires et équitables. Ce dernier pourrait inclure une exigence que le fournisseur de services offre une explication ou présente ses excuses, ou encore qu'il s'engage à mener ou à cesser les activités spécifiées en ce qui concerne le plaignant (par exemple, corriger les erreurs de facturation récurrentes). De plus, l'APUST devrait avoir une autorité restreinte pour ce qui est d'accorder des compensations monétaires au plaignant, si les circonstances le justifient. Selon le Groupe d'étude, il faudrait établir un plafond modeste pour une telle compensation, et l'APUST ne devrait pas avoir le pouvoir d'attribuer des dommages-intérêts punitifs ou exemplaires, car cela relève plutôt des tribunaux. Compte tenu du fait que le régime du Royaume-Uni limite les montants adjugés à 5 000 £ et que l'Australie impose une limite de 10 000 \$A, le Groupe d'étude est d'avis que l'APUST devrait se voir autorisé à accorder une compensation jusqu'à concurrence de 10 000 \$.

Le Groupe d'étude considère que la *Loi sur les télécommunications* devrait être modifiée afin de donner au CRTC le pouvoir de créer l'APUST et de donner à cette agence le pouvoir de prendre des décisions exécutoires et d'accorder des compensations. Toutefois, si elle est établie de façon appropriée, l'APUST recevra son mandat et exercera son autorité en fonction d'un contrat avec les fournisseurs de services membres. Une partie du rôle du CRTC dans l'approbation d'une structure pour l'APUST inclurait vraisemblablement une évaluation de la gamme de recours que l'APUST pourrait attribuer aux clients des FST. La plupart des plaintes des clients comporteraient des allégations de violation de contrats en vue de fournir une certaine qualité de service. Si l'industrie ne donne pas à l'APUST le droit d'accorder un niveau réaliste de compensation pour les plaintes fondées, le Groupe d'étude est d'avis que le CRTC ne sera pas porté à conclure que l'agence est suffisamment indépendante.

Enfin, le Groupe d'étude prend note qu'il sera important de disposer de recours efficaces pour assurer le respect des ordonnances et compensations de l'APUST. Il est d'avis que le CRTC devrait se voir accorder le pouvoir d'utiliser des sanctions administratives pécuniaires (SAP) pour assurer un tel respect, si aucun autre recours n'est efficace. Les pouvoirs du CRTC en ce qui a trait aux SAP sont discutés au chapitre 9, Institutions d'élaboration de politique et de réglementation.

Rapports et examens

Le Groupe d'étude recommande que l'APUST soit tenue d'émettre un rapport annuel présentant des statistiques sur le nombre et le type de plaintes examinées et leur résolution. Le rapport devrait être fourni au ministre de l'Industrie et au CRTC et être affiché sur le site Web de l'APUST. De plus, l'agence devrait avoir les pouvoirs de publier des rapports au besoin et d'identifier les enjeux et les tendances qui, selon elle, nécessitent l'attention du CRTC. Conformément aux recommandations du Groupe d'étude sur un examen des instruments législatifs, le fonctionnement réel de l'APUST devrait être formellement examiné tous les cinq ans par une ou plusieurs personnes désignées par le ministre.

Relation entre le CRTC et le Commissariat à la protection de la vie privée

Dans son document de consultation, le Groupe d'étude s'est demandé s'il fallait apporter des modifications au cadre réglementaire pour la protection de la vie privée en ce qui concerne les services de télécommunications. Ce cadre est actuellement administré par le CRTC et le Commissariat à la protection de la vie privée. L'autorité du CRTC, qui est énoncée dans la *Loi sur les télécommunications*, comprend à la fois l'objectif de politique visant à contribuer à la protection de la vie privée des personnes [paragraphe 7*i*] et l'autorité du CRTC face aux télécommunications non sollicitées (art. 41). L'autorité du Commissariat à la protection de la vie privée à l'égard secteur privé¹³ est prévue par la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE), une loi d'application générale qui énonce les droits des Canadiens à la protection de la vie privée¹⁴.

Mandats législatifs

Selon le Groupe d'étude, le CRTC et le Commissariat à la protection de la vie privée ont des rôles complémentaires relatifs à la protection de la vie privée¹⁵. Le CRTC a compétence sur les questions de vie privée qui concernent l'exploitation des réseaux de télécommunications – un domaine où la connaissance de la technologie et des opérations de télécommunications est particulièrement importante et pourrait faciliter la résolution des problèmes. Les abus des bases de données de numéros mobiles, qui étaient initialement disponibles pour faciliter l'itinérance mais qui peuvent également servir à suivre les mouvements d'une personne, constituent un exemple des questions de vie privée qui relèvent du CRTC. Comme autres exemples, mentionnons les plaintes liées à l'identification des appelants, par nom ou par numéro de téléphone, et les mécanismes destinés à bloquer une telle identification.

Le Commissariat à la protection de la vie privée a quant à lui compétence sur les questions qui découlent principalement des abus de pratiques d'affaires et de conduites commerciales. Par exemple, la collecte, l'utilisation ou la divulgation non autorisées d'information concernant le client auprès de sources commerciales courantes telles que les dossiers de facture relèvent du Commissariat à la protection de la vie privée.

Une telle division des responsabilités – selon les responsabilités statutaires et l'expertise respectives des deux organismes – est conforme aux recommandations du Groupe d'étude sur les ententes institutionnelles formulées au chapitre 9, Institutions d'élaboration de politique et de réglementation.

¹³ Le pouvoir du Commissariat à la protection de la vie privée en ce qui concerne les institutions gouvernementales est prévu par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. 1985, c. P-21, affiché à <http://lois.justice.gc.ca/fr/P-21/index.html>.

¹⁴ La LPRPDE est affichée à <http://lois.justice.gc.ca/fr/P-8.6/index.html>.

¹⁵ Le Groupe d'étude est conscient qu'un examen mandaté de la LPRPDE débutera en 2006. Celui-ci portera sur des questions telles que la relation entre le Commissariat à la protection de la vie privée et le CRTC.

Modifications au mandat du CRTC

Dans un tel contexte, le Groupe d'étude est d'avis que certaines modifications seraient nécessaires au mandat du CRTC. Au chapitre 2, le Groupe d'étude note que la compétence du CRTC est largement restreinte à la réglementation des « entreprises canadiennes de télécommunications » qui, par définition, excluent les FST ne possédant pas ou n'exploitant pas leurs propres installations de transmission. Le CRTC a pris des mesures pour établir une forme indirecte de réglementation sur les FST grâce à l'imposition de certaines obligations relatives aux tarifs des entreprises canadiennes de télécommunications qui offrent aux FST des installations et des services connexes.

La réglementation indirecte peut s'avérer particulièrement épineuse dans le cas de la protection de la vie privée. Ainsi, une violation des règlements par divulgation peut causer un tort ne pouvant être compensé adéquatement par des dommages-intérêts. Il se peut aussi que la réglementation indirecte ne permette pas au CRTC de prendre une mesure corrective appropriée.

Selon le Groupe d'étude, la recommandation 2-6, qui déclare que le CRTC devrait être habilité à réglementer tous les FST pour mettre en œuvre les objectifs de la politique canadienne de télécommunication, dans la mesure où cela s'avère nécessaire, assurera qu'une telle réglementation du CRTC soit directe et plus facile à appliquer.

Le Groupe d'étude a examiné le régime actuel de protection de la vie privée pour vérifier s'il était indûment fastidieux, c'est-à-dire s'il empêchait les FST réglementés de fonctionner d'une manière efficace. Un des grands thèmes abordés par le Groupe d'étude dans le présent rapport est la réduction ou l'élimination de réglementation, dans les cas où elle n'a aucun but utile ou si sa raison d'être n'existe plus. Un autre thème général est l'imposition d'une démarcation plus nette entre les responsabilités des différentes autorités de réglementation lorsque cela s'avère raisonnable. À la lumière de ce qui précède, le Groupe d'étude est d'avis qu'il n'y a aucune raison convaincante de recommander une modification aux mandats législatifs du CRTC et du Commissariat à la protection de la vie privée.

Accès au contenu et aux applications Internet

Comme il est mentionné au chapitre 1, l'adoption généralisée de la technologie fondée sur le protocole Internet entraîne une séparation de plus en plus marquée entre les applications et le contenu des services de télécommunications, ainsi qu'avec le réseau sous-jacent offrant les connexions matérielles et les services de transmission. Cela a profondément transformé la structure de l'industrie des télécommunications : les fournisseurs de contenu ne doivent plus être des fournisseurs d'applications ou de réseaux, tout comme les fournisseurs d'applications ne doivent plus être des fournisseurs de réseaux.

Parallèlement, la demande des consommateurs à l'égard des services de télécommunications a fortement augmenté. Cette tendance s'observe surtout dans les services de vente au détail offerts par les FSI, qui donnent accès à la vaste gamme d'applications et de contenu publiquement disponibles sur Internet. Les utilisateurs de ces services s'attendent habituellement à pouvoir accéder aux applications et au contenu légaux de leur choix. Toutefois, certains se sont récemment préoccupés du fait que cela pourrait ne pas toujours être le cas, en raison de la capacité technique des exploitants de réseaux et des FSI de bloquer ou de réduire l'accès à certains types d'applications ou de contenu¹⁶.

La Federal Communications Commission (FCC) des États-Unis a répondu à ces préoccupations en adoptant le 5 août 2005 un énoncé de principes (FCC 05-151). Celui-ci énumère un certain nombre de principes visant à favoriser le déploiement de la large bande ainsi qu'à préserver et à promouvoir la nature ouverte et interconnectée de l'Internet public. On y trouve notamment les principes suivants :

- les consommateurs ont le droit d'accéder au contenu légal de leur choix sur Internet;
- les consommateurs ont le droit d'exécuter les applications et d'utiliser les services de leur choix, tout en respectant les lois pertinentes.

Bien qu'un énoncé de principes de ce genre n'établisse pas de règles coercitives, la FCC a annoncé qu'elle incorporera ces principes à l'élaboration continue de ses politiques. En outre, elle a indiqué que tous les principes énoncés étaient assujettis à des considérations valables de gestion de réseaux.

À la lumière de ces faits, le Groupe d'étude est d'avis que le cadre de politique et de réglementation des télécommunications du Canada devrait inclure des dispositions qui confirment et protègent le droit des consommateurs canadiens d'accéder aux applications et au contenu de leur choix publiquement disponibles sur Internet par l'entremise de réseaux de télécommunications offrant un accès à Internet. Cependant, étant donné que les enjeux liés à l'accès des consommateurs sont complexes et évoluent à grands pas, le Groupe d'étude est par ailleurs d'avis qu'il importe de faire la part entre les différentes sortes de préoccupations qui sont soulevées relativement à l'accès des consommateurs et de les traiter à l'aide des mécanismes réglementaires les plus appropriés. Parmi ces préoccupations, mentionnons les suivantes :

- tout d'abord, celles émanant d'un agissement anticoncurrentiel;
- ensuite, les préoccupations résultant des décisions de nature opérationnelle prises dans le contexte de pratiques commerciales normales;
- enfin, les préoccupations inhérentes aux décisions prises pour des raisons non commerciales.

¹⁶ Dans ce qui suit, nous utilisons le terme « bloquer » comme abréviation pour désigner aussi bien le blocage absolu que la réduction de qualité qui est assez sérieuse pour nuire à l'attrait d'une application ou d'un contenu.

Le Groupe d'étude est d'avis que le premier type de préoccupations devrait être abordé au moyen des mécanismes réglementaires, recommandés aux chapitres 3 et 4, pour adresser d'autres formes d'agissements anticoncurrentiels¹⁷. Les critères usuels s'appliqueraient et le problème ne se reproduirait pas¹⁸.

Quant au troisième type de préoccupations, les raisons non commerciales motivant le blocage d'accès pourraient comporter des interdictions légitimes prévues par la loi, notamment, la sécurité nationale, la pornographie juvénile ou d'autres préoccupations de nature criminelle. Des restrictions pourraient être imposées au niveau de l'accès à cause de la question du droit d'auteur. Dans de telles circonstances, le Groupe d'étude est d'avis qu'il serait légitime de bloquer l'accès parce que le fournisseur d'accès serait tout simplement en train de mettre la loi à exécution. Dans d'autres cas cependant, le fournisseur d'accès s'engagerait peut-être dans la censure. Dans une situation récente, un grand fournisseur de services de télécommunications a bloqué l'accès Internet de ses clients vers des sites Web qui critiquaient l'entreprise¹⁹. De manière générale, le Groupe d'étude croit qu'il ne devrait pas être permis de bloquer l'accès à des applications et à du contenu, sauf si cela s'avère nécessaire du point de vue légal.

Selon le Groupe d'étude, les questions réglementaires les plus difficiles reliées à l'accès des consommateurs sont vraisemblablement celles qui émanent de décisions courantes normales limitant ou interdisant l'accès à des applications ou à du contenu, même si elles n'ont rien à voir avec le comportement anticoncurrentiel, les applications et le contenu interdits par la loi, ou encore les formes illégales de censure. Dans certains cas, il pourrait y avoir de bonnes raisons de nature commerciale justifiant le blocage de l'accès à des applications et au contenu, ou la diminution de l'accès au service. Dans d'autres cas, ces pratiques commerciales peuvent équivaloir à une forme d'exploitation.

Un simple exemple des enjeux impliqués dans la distinction entre les limites acceptables et inacceptables au sujet de l'accès des consommateurs correspond aux applications et aux contenus qui nécessitent de grandes capacités sur les réseaux des fournisseurs d'accès, comme par exemple une séquence vidéo. Si un nombre assez imposant de consommateurs accèdent simultanément à une telle application, le niveau de service pour chacun d'eux peut se détériorer jusqu'à un niveau inacceptable. Il ne serait peut-être pas possible de fournir une capacité additionnelle à court terme. Même à long terme, une capacité additionnelle est coûteuse et les prix payés actuellement par les consommateurs pour l'accès ne justifient peut-être pas les investissements nécessaires à l'expansion de la capacité du réseau. Dans de tels cas, un fournisseur d'accès pourrait décider pour des raisons commerciales de bloquer l'accès à l'application visée ou de permettre l'accès uniquement aux clients qui sont prêts à payer une prime pour le service.

¹⁷ Par exemple, le refus de conclure des ententes d'homologage pourrait être traité conformément aux dispositions qui régissent l'interconnexion des réseaux.

¹⁸ Pour obtenir d'autres exemples où un fournisseur d'accès ayant une position fortement dominante sur le marché d'accès pourrait essayer d'abuser de sa position dominante en tentant de contrôler le marché des applications, voir J. Farrell et P. Weiser, « Modularity, Vertical Integration, and Open Access Policies: Towards a Convergence of Antitrust and Regulation in the Internet Age » dans *Harvard J. Law & Tech.*, vol. 17, n° 86, p. 107 (2003). Les auteurs font remarquer que la réglementation d'accès « très sévère » peut elle-même constituer une mesure d'encouragement pour monopoliser les marchés connexes non réglementés, tels que celui des applications.

¹⁹ Voir les nouvelles de la CBC (en anglais) à www.cbc.ca/story/canada/national/2005/07/24/telus-sites050724.html.

D'une manière plus générale, certains clients peuvent être enclins à accepter un accès réduit en échange de prix plus bas. Réciproquement, d'autres clients peuvent être prêts à payer une prime pour avoir droit à un niveau de service plus élevé. C'est chose commune d'offrir différents niveaux de service à des prix qui reflètent ces différences.

Un exemple plus difficile correspond au cas d'un fournisseur d'accès qui choisit d'offrir ou non à ses clients un accès à des groupes de discussion et, le cas échéant, à des groupes de discussion particuliers²⁰. La fourniture d'un accès à des groupes de discussion entraîne des frais. Elle nécessite l'exploitation de serveurs de forums et la prise en charge du trafic qui en résulte. Du point de vue du fournisseur d'accès, cette décision peut être de nature strictement commerciale, reposant sur le fait que le coût de la fourniture du service soit justifié ou non par la valeur ajoutée qu'il offre à ses clients, comme en témoigne le prix que ces derniers sont prêts à payer pour le service en question. Du point de vue de certains clients cependant, une décision d'omettre ou d'abandonner certains groupes de discussion, ou encore d'augmenter le prix d'accès peut être perçue comme étant arbitraire et un pur caprice par les clients qui portent un intérêt à ces groupes précis.

Des questions encore plus difficiles sont soulevées lorsqu'un fournisseur d'accès conclut une entente avec un fournisseur d'applications afin d'offrir un accès privilégié aux applications de ce fournisseur. Par exemple, un fournisseur d'accès Internet peut accorder la priorité aux messages instantanés offerts par un système et brouiller ceux offerts par un autre système, au point de rendre leur utilisation difficile, et ainsi encourager les clients à se tourner vers l'autre système de messagerie instantanée. Ainsi, les fournisseurs d'accès augmentent leur emprise sur un marché, celui de l'accès Internet, afin de tenter d'en tirer plus de profits sur le marché des applications, soit de façon directe ou en partenariat avec une tierce partie privilégiée²¹.

En théorie, le marché devrait s'occuper des intérêts des clients dans de telles situations. Si les clients prennent à cœur les restrictions au niveau de leur capacité d'accéder à d'autres applications ou contenus, ils feront connaître leur mécontentement en se tournant vers un autre fournisseur d'accès ou vers une autre application. Cependant, si tous les fournisseurs d'accès d'un marché décident de conclure de telles ententes privilégiées, les clients pourraient se voir privés d'un choix réel. Dans un tel cas, une intervention réglementaire visant à garantir une forme d'accès égal à l'application en question serait peut-être souhaitable.

²⁰ Il existe des centaines de milliers de groupes de discussion, dont la majorité sont d'intérêt purement local ou très spécialisés.

²¹ Cette situation présente quelques similarités avec le marché des services interurbains d'avant 1994. Pour utiliser les services interurbains de nouveaux venus, les consommateurs devaient composer des numéros et des codes d'accès spéciaux, ce qui se traduisait parfois par plus d'une douzaine de chiffres de plus que lors de l'utilisation du service interurbain offert par le titulaire. Cette différence au niveau de la facilité d'accès a été supprimée pour les clients des ESLT et des ESLC, lorsque celles-ci ont été tenues de fournir une présélection de télécommunicateurs interurbains, ce que l'on appelle couramment au Canada « l'égalité d'accès ». Il faut noter qu'un fournisseur de services n'est pas tenu de fournir un accès égal à ses consommateurs, et d'une manière générale les fournisseurs de services mobiles au Canada ne le font toujours pas. Un tel fournisseur de services perd par la suite les avantages qui accompagnent le fait d'être un ESLC, comme il a été indiqué dans la dernière section du chapitre 3.

Le Groupe d'étude est d'avis que dans la majorité des cas, les exploitants de réseaux et les FSI seront peu ou pas du tout incités à brouiller l'accès des clients. Cependant, un accès libre est d'une importance si primordiale que sa protection justifie le fait de donner à l'autorité de réglementation le pouvoir d'examiner les cas relatifs au blocage de l'accès à des applications et à du contenu ainsi qu'à la détérioration importante et délibérée des services.

Compte tenu de la complexité de ce secteur et de l'évolution rapide des technologies et de la dynamique de marché, le Groupe d'étude est d'avis que l'autorité de réglementation devrait avoir ici un plus grand pouvoir discrétionnaire que dans d'autres secteurs de la réglementation. Cependant, il pense aussi que ce pouvoir discrétionnaire devrait être exercé en vue d'encourager autant que possible le recours aux forces du marché et au choix des consommateurs. Par exemple, il pourrait y avoir des situations dans lesquelles un client aimerait qu'un FSI bloque l'accès à des applications ou à des contenus particuliers. En outre, certains consommateurs pourraient accepter une réduction de leur capacité d'accès en échange d'un prix inférieur. De tels choix devraient être respectés.

Selon le Groupe d'étude, le règlement sur l'accès des consommateurs devrait viser à protéger ces derniers et à faire davantage en sorte que les consommateurs aient les renseignements nécessaires pour faire des choix avisés. De cette manière, le règlement encouragerait l'exploitation efficace des forces du marché.

Recommandation 6-5

Que la *Loi sur les télécommunications* soit modifiée afin d'y confirmer le droit des consommateurs canadiens à accéder aux applications et au contenu de leur choix publiquement disponibles sur Internet, par l'entremise de tous les réseaux de télécommunications publics qui fournissent un accès à Internet, et comprenant des dispositions afin :

- a) d'autoriser le CRTC à administrer et à faire appliquer le droit d'accès des consommateurs;**
- b) de prendre en compte toute contrainte technique raisonnable et tout facteur d'efficacité reliés à la fourniture d'un tel accès;**
- c) d'être assujetti aux contraintes légales d'un tel accès, comme celles qui ont été établies dans les lois sur les activités criminelles, le droit d'auteur et la radiodiffusion.**