



Politique réglementaire de radiodiffusion et de télécom CRTC 2016-102

Version PDF

Référence : Avis de consultation de télécom 2015-239, tel que modifié

Ottawa, le 17 mars 2016

Numéro de dossier : 8657-C12-201505505

Examen de la structure et du mandat du Commissaire aux plaintes relatives aux services de télécommunications Inc.

Le Commissaire aux plaintes relatives aux services de télécommunications Inc. (CPRST) est un organisme indépendant de protection des consommateurs de services de télécommunication qui aide, depuis 2007, les consommateurs à régler leurs différends avec leurs fournisseurs de services découlant de plaintes qu'ils ont faites au sujet de leurs services téléphoniques, sans fil et Internet.

En publiant la présente décision, le Conseil s'assure i) que le CPRST continue d'exercer ses activités en tant qu'organisme indépendant qui fournit de l'aide efficiente et efficace pour aider les consommateurs canadiens à régler des différends découlant de leurs plaintes relatives aux services de télécommunication et ii) qu'il sera capable d'offrir le même service dans le cas des plaintes relatives à la fourniture de services de télévision par abonnement.

Pour réaliser ces objectifs, le Conseil a examiné la structure et le mandat du CPRST et en est arrivé à un certain nombre de conclusions, notamment les suivantes :

- *Le Conseil continuera d'exiger que tous les fournisseurs de services de télécommunication offrant des services visés par le mandat du CPRST participent à ce dernier.*
- *Tous les fournisseurs de services de télévision (FSTV) autorisés et les FSTV liés exemptés devront devenir des participants au CPRST d'ici le 1^{er} septembre 2017, ce qui correspond à la date à laquelle ces FSTV doivent se conformer au Code des FSTV du Conseil.*
- *Le mandat du CPRST sera élargi pour inclure le traitement des plaintes relatives à la fourniture par les FSTV de services de télévision par abonnement ainsi que l'administration du Code des FSTV.*
- *On s'attend à ce que le CPRST, entre autres choses, améliore la transparence de ses activités et mette en place les ressources adéquates pour mener les activités nécessaires à la réalisation de son mandat, notamment promouvoir le CPRST et mesurer la sensibilisation du public à l'égard du CPRST; surveiller le respect par*

les fournisseurs de services des obligations contractuelles énoncées dans sa convention de participation; et assurer que ses services et son site Web sont accessibles à tous les Canadiens.

Le Conseil affirme l'importance des activités de sensibilisation du public menées par le CPRST et ses participants afin que les Canadiens connaissent l'existence du CPRST et qu'ils puissent facilement s'enquérir de celui-ci lorsqu'ils ont besoin d'aide pour régler des différends avec leurs fournisseurs de services de communication.

Contexte

1. Le Commissaire aux plaintes relatives aux services de télécommunications Inc. (CPRST) est un organisme indépendant de protection des consommateurs de services de télécommunication qui aide les Canadiens qui n'ont pas été en mesure de résoudre leurs différends avec leurs fournisseurs de services. Le CPRST a été fondé en 2007 par un certain nombre de fournisseurs de services de télécommunication (FST) en réponse aux instructions du gouvernement du Canada énoncées dans le *Décret demandant au CRTC de faire rapport au gouverneur en conseil concernant les plaintes des consommateurs*, C.P. 2007-533, 4 avril 2007 (Décret). Le Décret précisait que tous les FST devaient participer aux activités et contribuer au financement d'un organisme indépendant de protection des consommateurs de services de télécommunication qui, entre autres choses, règle des différends découlant de plaintes déposées par des clients de services de détail (particuliers ou petites entreprises) qu'ils n'ont pas été en mesure de résoudre avec leurs fournisseurs de services. Le Décret indiquait aussi qu'un organisme de protection des consommateurs de services de télécommunication devrait faire partie intégrante d'un marché de télécommunication déréglementé.
2. En août 2007, le Conseil a amorcé une instance publique pour vérifier s'il devait approuver la structure et le mandat du CPRST¹. À la suite de l'instance, dans la décision de télécom 2007-130, le Conseil a approuvé, sous réserve de modifications, la structure, le mandat et les activités du CPRST.
3. En 2010, le Conseil a lancé un examen de la structure et du mandat du CPRST, lequel a mené à la publication de la politique réglementaire de télécom 2011-46. Dans cette décision, le Conseil a conclu, entre autres choses, que la structure de gouvernance et le mandat du CPRST étaient généralement appropriés, et il a exigé que tous les FST offrant des services visés par le mandat du CPRST participent² aux activités du CPRST. Dans le cas d'un FST qui ne participait pas déjà aux activités du CPRST au moment de cette décision, l'obligation de participer serait déclenchée lorsque le CPRST recevrait à l'endroit de ce FST une plainte visée par son mandat. L'obligation de participer devait expirer cinq ans après la date de cette décision.

¹ Voir l'avis public de télécom 2007-16.

² En raison de modifications dans la législation relative aux organismes de bienfaisance, le CPRST a apporté un changement terminologique en 2015 : il ne parle plus de « membres » mais plutôt de « participants ».

4. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-104, le Conseil a déterminé que l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des fournisseurs de services de télévision (FSTV) [Code des FSTV] était justifiée et nécessaire³. Le Conseil a noté qu'un nombre croissant de consommateurs se prévalent d'offres groupant les services téléphoniques locaux, sans fil, Internet et de télévision du même fournisseur de services, ce qui dénote encore plus l'importance de recourir à une approche uniforme pour informer les consommateurs et répondre à leurs plaintes. Le Conseil a également déterminé que le Code des FSTV devrait être administré par un ombudsman indépendant et a estimé que le CPRST serait un ombudsman indiqué. Le Conseil a fait remarquer que les détails concernant la gouvernance et le financement liés au rôle du CPRST en tant qu'administrateur du Code des FSTV seraient expressément traités dans le cadre du présent examen de la structure et du mandat du CPRST.

Aperçu de l'instance

5. Le 4 juin 2015, le Conseil a publié l'avis de consultation de radiodiffusion et de télécom 2015-239 pour lancer une instance visant à examiner la structure et le mandat du CPRST⁴. Cet examen comprenait une audience publique qui s'est déroulée du 3 au 6 novembre 2015.
6. En raison du fait que l'obligation de participer imposée dans la politique réglementaire de télécom 2011-46 devait expirer le 20 décembre 2015, avant que le Conseil ne puisse établir ses conclusions relatives à la présente instance, le Conseil a prolongé l'obligation de participer de manière provisoire⁵ jusqu'à ce que le Conseil ait rendu une décision définitive sur les questions soulevées dans le cadre de la présente instance.
7. Le Conseil a reçu des interventions des organisations suivantes : Accessible Media Inc. (AMI); l'Alliance for Equality of Blind Canadians et l'INCA (AEBC/INCA); Bell Canada; Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink (Eastlink); la Clinique d'intérêt public et de politique d'Internet du Canada Samuelson-Glushko (CIPPIC); Cogeco Câble inc. (Cogeco); le Conseil des consommateurs du Canada (CCC); le Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC); le CPRST; la Fédération nationale des retraités, le Council of Senior Citizens' Organizations of British Columbia et le Centre pour la défense de l'intérêt public (PIAC) [collectivement le PIAC et autres]; le Forum for Research and Policy in Communications (FRPC); l'Independent Telecommunications Providers Association (ITPA); Media Access Canada (MAC); MTS Inc., en son nom et pour le

³ Le Conseil a lancé une instance dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2015-105 pour établir le contenu précis du Code des FSTV. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2016-1, le Conseil a annoncé le Code des FSTV, lequel entrera pleinement en vigueur le 1^{er} septembre 2017. Tous les FSTV autorisés ainsi que les FSTV exemptés de l'obligation de détenir une licence et qui sont contrôlés par un FSTV autorisé ou liés à un FSTV autorisé seront tenus de se conformer au Code des FSTV.

⁴ Les parties à l'instance devaient traiter d'un certain nombre de questions liées au CPRST, lesquelles sont formulées au paragraphe 15 de l'avis de consultation de radiodiffusion et de télécom 2015-239.

⁵ Voir la décision de télécom 2015-478.

compte d'Allstream Inc. (collectivement MTS Allstream); Québecor Média inc., au nom de Vidéotron s.e.n.c. (Vidéotron); le Rogers Communications Partnership (RCP); Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); Shaw Communications Inc. (Shaw); la Société TELUS Communications (STC); TBayTel; TekSavvy Solutions Inc. (TekSavvy); l'Union des consommateurs (Union); Velocity Networks Inc. (Velocity Network); un certain nombre de Canadiens en tant que particuliers. Le Conseil a aussi recueilli les observations de Canadiens par l'entremise d'un forum de discussion en ligne.

8. Dans le présent document, le terme « les fournisseurs de services » sera utilisé pour désigner collectivement Bell Canada, Cogeco, le CORC, Eastlink, l'ITPA, MTS Allstream, le RCP, SaskTel, Shaw, la STC, TBayTel, TekSavvy et Vidéotron. Le terme « les groupes de défense des consommateurs » désignera la CIPPIC, le FRPC, le PIAC et autres ainsi que l'Union. Le terme « les groupes œuvrant dans le domaine de l'accessibilité » désignera AMI, l'AEBC/INCA et MAC.
9. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 20 novembre 2015. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

Enjeux

10. Les enjeux suivants sont traités dans la présente décision :

- la valeur du CPRST pour les consommateurs;
- l'expérience des consommateurs à l'égard du CPRST, y compris celle des consommateurs handicapés;
- la participation des fournisseurs de services de communication au CPRST;
- le mandat du CPRST;
- la structure de gouvernance du CPRST;
- le modèle de financement du CPRST;
- les recours offerts par le CPRST;
- la sensibilisation du public à l'égard du CPRST;
- le calendrier d'un examen futur.

La valeur du CPRST pour les consommateurs

11. La plupart des parties, y compris les groupes de défense des consommateurs, étaient d'avis que le CPRST avait généralement fait preuve d'efficacité pour aider les consommateurs à régler les plaintes qu'ils n'ont pas été en mesure de régler avec leurs fournisseurs de services. Le PIAC et autres ainsi que l'Union ont fait remarquer que le CPRST avait de nombreux attributs positifs, tels qu'un processus simple et très accessible pour le traitement des plaintes, et un délai de règlement rapide. Les

fournisseurs de services étaient généralement d'avis que le CPRST s'est acquitté avec efficacité de son mandat, qui consiste à régler les plaintes des consommateurs et des petites entreprises.

12. Le CPRST a indiqué que la satisfaction des clients à son égard est élevée, comme en témoigne son récent rapport annuel.

Résultats de l'analyse du Conseil

13. Le CPRST, en tant qu'organisme indépendant pour le règlement des plaintes des consommateurs concernant les services de télécommunication, offre un service précieux aux consommateurs canadiens. Le Conseil prévoit que le CPRST continuera d'offrir un service précieux aux consommateurs canadiens en ce qui a trait au règlement des différends visés par son mandat.

L'expérience des consommateurs à l'égard du CPRST, y compris celle des consommateurs handicapés

14. Dans le cadre de ses activités courantes, le CPRST a sondé les consommateurs qui ont utilisé ses services depuis 2010 afin d'obtenir de la rétroaction sur la qualité du service offert. Dans l'élaboration de son sondage, la direction du CPRST a voulu mesurer la satisfaction des clients de l'organisme à l'égard de ses processus et de la prestation de ses services, afin de pouvoir utiliser les résultats pour améliorer son rendement et son service à la clientèle.
15. Le CPRST, le PIAC et autres et les fournisseurs de services étaient d'avis que le sondage fournissait généralement une mesure efficace et appropriée de la satisfaction des clients à l'égard du CPRST. Le PIAC et autres et certains fournisseurs de services ont proposé des questions supplémentaires qui pourraient être incluses dans le sondage.
16. Par contre, le FRPC était d'avis que le sondage ne mesurait pas la satisfaction à l'égard du CPRST, puisqu'il mesurait la satisfaction des clients à l'égard du processus plutôt qu'à l'égard des résultats.
17. En ce qui concerne les consommateurs handicapés, le CPRST a indiqué, pendant la phase avec comparution de l'instance, que la façon dont il offre son service à la clientèle répond aux besoins des personnes handicapées et reflète les principes d'indépendance, de dignité, d'intégration et d'égalité des chances, faisant remarquer que ses politiques et lignes directrices sont fondées sur les normes d'accessibilité pour les services à la clientèle de l'Ontario. Le CPRST a ajouté qu'il offre à tous ses employés, directeurs et bénévoles, ainsi qu'aux personnes qui communiquent avec le public ou des tiers au nom du CPRST, une formation sur le service à la clientèle accessible, et qu'il aide les personnes handicapées à déposer leurs plaintes, lorsque cela s'avère nécessaire.
18. L'AEBC/INCA ont fait remarquer que les consommateurs qui font face à des défis, comme une perte de la vision, ont éprouvé des difficultés à utiliser le site Web du

CPRST, en particulier le formulaire de plainte en ligne. L'AEBC/INCA ont fourni une liste des lacunes apparentes qu'ils ont constatées dans le formulaire de plainte en ligne du CPRST par rapport aux lignes directrices sur l'accessibilité au contenu Web (WCAG) 2.0, niveau de conformité AA⁶. L'AEBC/INCA, le FRPC et le PIAC et autres ont laissé entendre que le CPRST devrait améliorer l'accessibilité de son site Web et que le site Web devrait régulièrement faire l'objet d'essais d'accessibilité.

19. Le CPRST a indiqué qu'il reconnaît l'importance de l'accessibilité et que l'amélioration de l'accessibilité de son site Web sera incluse à titre d'objectif dans le cadre du renouvellement continu de son site Web. À cet égard, il a indiqué que, bien qu'il ait fait des efforts pour garder le site Web accessible, il peut avoir pris du retard et examinera l'accessibilité du formulaire de plainte en ligne.

Résultats de l'analyse du Conseil

20. Le Conseil estime que le sondage du CPRST constitue une mesure appropriée de la satisfaction des clients, et que l'expérience de la majorité des clients semble positive. La rétroaction provenant du sondage auprès des clients du CPRST, qui est incluse dans ses rapports annuels de 2010 à 2014, montre que la satisfaction globale des clients augmente d'une année à l'autre et s'approche de 90 % pour certains aspects clés du service du CPRST.
21. En ce qui concerne l'expérience des consommateurs handicapés, le CPRST et le service qu'il offre devraient être accessibles à tous les Canadiens.
22. Étant donné que des groupes ont soulevé des questions relatives à l'accessibilité du site Web du CPRST, le Conseil s'attend à ce que le CPRST collabore avec les groupes œuvrant dans le domaine de l'accessibilité pour i) examiner l'accessibilité de son site Web, particulièrement celle du formulaire de plainte en ligne, ii) apporter les modifications nécessaires à son site Web afin de respecter les lignes directrices sur l'accessibilité au contenu Web (WCAG) 2.0, niveau de conformité AA, comme mentionné par l'AEBC/INCA, et iii) effectuer des essais réguliers de son site Web afin de vérifier l'accessibilité, plus particulièrement après y avoir apporté des améliorations ou des modifications. Le Conseil s'attend à ce que le travail visant à améliorer l'accessibilité du site Web soit terminé dès que possible et que les ressources nécessaires y soient affectées afin d'en assurer la réalisation.
23. Il est également important de s'assurer que les services du CPRST en matière de règlement des différends continuent d'être offerts d'une manière qui est accessible aux consommateurs handicapés. Par conséquent, le Conseil s'attend à ce que le CPRST travaille sur une base annuelle avec des groupes œuvrant dans le domaine de l'accessibilité, afin de déterminer s'il y a d'autres secteurs où le CPRST peut améliorer son accessibilité ou s'il peut élaborer d'autres mécanismes afin que les

⁶ Les lignes directrices sur l'accessibilité au contenu Web (WCAG) font partie d'une série de lignes directrices sur l'accessibilité au Web publiée par l'Initiative pour l'accessibilité au Web (IAW) du World Wide Web Consortium (W3C), la principale organisation internationale de normalisation pour Internet.

Canadiens handicapés puissent utiliser ses services d'une manière efficace et efficiente reflétant ainsi les principes d'indépendance, de dignité, d'intégration et d'égalité des chances.

La participation des fournisseurs de services de communication au CPRST

Obligation de participer des FST

24. La participation obligatoire au CPRST est en vigueur depuis décembre 2007 pour les grands FST. Le terme « participation » au CPRST signifie que le fournisseur de services s'est joint au CPRST ou s'est inscrit auprès de ce dernier. Devenir un participant suppose que le fournisseur de services a signé la convention du participant du CPRST et qu'il accepte d'être lié par toutes les modalités établies dans ce document. Depuis décembre 2011, le Conseil oblige tous les FST (y compris les fournisseurs de services locaux et interurbains, les fournisseurs de services sans fil et les fournisseurs de services Internet) qui offrent des services visés par le mandat du CPRST à participer à ce dernier, sous réserve de l'application d'un déclencheur de la participation.
25. En ce qui concerne les FST non participants, l'obligation actuelle de participer est déclenchée par le dépôt auprès du CPRST d'une plainte visée par son mandat. Lorsqu'il est informé par le CPRST que celui-ci a reçu à son égard une plainte visée par le mandat du CPRST, le FST non participant offrant des services visés par le mandat du CPRST doit devenir participant au CPRST dans les cinq jours suivant la date de l'avis (déclencheur de l'obligation de participer).
26. L'obligation de participer au CPRST est actuellement imposée indirectement aux FST autres que les entreprises de télécommunication canadiennes dans le cadre de leurs contrats avec les FST de gros. Toutefois, dans la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2014*, qui a reçu la sanction royale le 16 décembre 2014, le gouvernement du Canada a modifié la *Loi sur les télécommunications* pour ajouter, entre autres dispositions, l'article 24.1, qui autorise le Conseil à imposer directement des conditions de service aux FST qui ne sont pas des entreprises de télécommunication (entreprises autres que les entreprises de télécommunication)⁷. Grâce aux modifications apportées à la *Loi sur les télécommunications*, le Conseil peut désormais obliger directement les entreprises autres que les entreprises de télécommunication à participer au CPRST.

⁷ Une « entreprise autre qu'une entreprise de télécommunication » s'entend d'une personne, autre qu'une entreprise canadienne telle que définie dans la *Loi sur les télécommunications*, qui offre et fournit des services de télécommunication au Canada sur une base commerciale et qui est généralement appelée « revendeur ». Un revendeur de services de télécommunication vend ou loue les services de télécommunication que fournit une entreprise canadienne au revendeur sous forme de services de gros.

27. Dans le cadre de la présente instance, la majorité des parties, y compris les groupes de défense des consommateurs, le CPRST et la plupart des fournisseurs de services, ont appuyé le maintien de l'obligation pour les FST de participer au CPRST. Le CPRST a dit craindre que la participation volontaire mine l'indépendance du CPRST dans l'éventualité où des participants décidaient de se retirer unilatéralement du CPRST parce qu'ils n'aiment pas ou n'appuient pas une de ses décisions.
28. De plus, la majorité des parties à la présente instance ont appuyé l'imposition directe de l'obligation de participer aux entreprises autres que les entreprises de télécommunication compte tenu des nouveaux pouvoirs que l'article 24.1 de la *Loi sur les télécommunications* confère au Conseil.
29. Toutefois, les parties ne s'entendaient pas pour dire si les petits FST qui ne participent pas actuellement au CPRST devaient immédiatement devenir des participants ou encore si l'obligation actuelle de devenir un participant au CPRST dans les cinq jours après avoir été informé par ce dernier qu'il a reçu à son endroit une plainte visée par le mandat du CPRST est raisonnable. Le CPRST a fait valoir qu'imposer la participation du FST après réception d'une plainte relevant de son mandat s'est avéré coûteux en temps et a entraîné des retards dans le règlement des plaintes des clients.
30. Les groupes de défense des consommateurs, ainsi que Bell Canada, SaskTel, la STC et Vidéotron, étaient d'avis que le déclencheur de l'obligation de participer devrait être retiré et que la participation au CPRST devrait devenir immédiatement obligatoire. Les groupes de défense des consommateurs ont dit craindre que dans le cadre du régime existant, les clients des FST non participants ne seraient pas informés de l'existence du CPRST par leur fournisseur de services ni de leur droit de déposer une plainte contre ce dernier auprès du CPRST. Par contre, Cogeco, le CORC, Eastlink, l'ITPA, MTS Allstream, le RCP, Shaw et TekSavvy ont appuyé le maintien du statu quo en ce qui concerne la participation au CPRST et le déclencheur de l'obligation de participer, soutenant que le statu quo permet de soupeser les préoccupations à l'égard du fardeau administratif du CPRST et des petits fournisseurs de services par rapport aux avantages de retirer le déclencheur.
31. L'ITPA a aussi indiqué qu'éliminer le déclencheur de l'obligation de participer et exiger d'un FST n'ayant pas fait l'objet de plaintes connexes de la part de clients qu'il assume le travail supplémentaire associé à la participation au CPRST enfreindraient certains éléments clés des Instructions⁸. Le CORC a reconnu les difficultés dont le CPRST a fait état, tout en soutenant que la suppression du déclencheur ne ferait que remplacer un fardeau administratif par un autre qui risquerait d'être encore plus lourd, et qu'il ne s'agit donc pas d'une solution appropriée, faisant remarquer que la suppression du déclencheur exigerait l'intégration d'un grand nombre de fournisseurs de services au CPRST.

⁸ *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*, C.P. 2006-1534, 14 décembre 2006

32. En ce qui concerne le délai dans lequel un fournisseur de services doit devenir participant au CPRST après avoir été contacté par celui-ci, le CORC, TBayTel et TekSavvy étaient d'avis que la fenêtre de cinq jours n'était pas réaliste. Le CORC et TBayTel ont recommandé de porter la fenêtre d'inscription à 30 et 50 jours, respectivement.
33. Le CPRST a fait remarquer que les FST ne respectent pas l'obligation imposée par le Conseil de devenir participants au CPRST dans les cinq jours suivant la réception d'une plainte visée par son mandat, et qu'il a fallu, en moyenne, 103 jours pour que les FST se joignent au CPRST après la réception d'une plainte visée par son mandat. Le CPRST a proposé de faire passer à 30 le nombre de jours dont dispose un FST pour devenir participant au CPRST après la réception d'une plainte visée par le mandat de ce dernier.
34. Le CPRST a indiqué qu'il pourrait examiner son processus d'inscription des nouveaux participants afin de déterminer si celui-ci pourrait être simplifié et, par conséquent, offrir un meilleur incitatif à participer en temps opportun.

Résultats de l'analyse du Conseil

35. Le dossier de la présente instance renferme peu d'éléments de preuve, y compris les mémoires reçus des différentes parties pendant la phase avec comparution de l'instance, pour appuyer les arguments voulant que la participation au CPRST ne devrait plus être obligatoire et que la participation cause un préjudice financier excessif aux petits FST.
36. Le Conseil est d'avis que le libre jeu du marché ne suffit pas à soutenir la masse critique de participation au CPRST dont celui-ci a besoin pour fonctionner de manière efficace. Étant donné l'importante utilité du CPRST pour les consommateurs, la participation à ce dernier doit demeurer obligatoire afin que tous les consommateurs puissent faire appel à ses services.
37. De plus, le Conseil reconnaît les craintes du CPRST voulant que, dans le cadre d'une participation volontaire, un fournisseur de services pourrait se retirer du CPRST s'il n'est pas d'accord avec une de ses décisions. Si les consommateurs commençaient à croire que le CPRST adopte une position favorable à un fournisseur de services simplement pour éviter que celui-ci quitte le CPRST, l'indépendance et l'impartialité du CPRST pourraient être remises en question. L'imposition d'une participation obligatoire permettrait d'éviter un tel problème et, par conséquent, permettrait de renforcer l'indépendance du CPRST.
38. Conformément aux décisions de télécom 2007-130 et 2008-46, le Conseil a le pouvoir d'imposer la participation au CPRST puisque les articles 24 et 24.1 de la *Loi sur les télécommunications* lui confèrent de vastes pouvoirs lui permettant de subordonner aux conditions qu'il fixe la fourniture de services de télécommunication au Canada par les entreprises de télécommunication et les entreprises autres que les entreprises de télécommunication.

39. Compte rendu de ce qui précède, il convient de conserver l'imposition d'une obligation de participer à l'égard des FST.
40. En ce qui concerne le déclencheur de l'obligation de participer, le mérite d'imposer la participation immédiate de tous les petits FST doit être évalué en fonction du fardeau administratif que représenterait l'inscription de ces FST pour le CPRST, ainsi que du fardeau administratif et des coûts supplémentaires que subiraient les petits FST.
41. En conservant le déclencheur de l'obligation de participer et en n'exigeant pas que tous les petits FST qui ne participent pas actuellement au CPRST se joignent immédiatement à ce dernier, ces compagnies ne sont pas tenues de parler à leurs clients du CPRST durant le processus de traitement des plaintes. Toutefois, le Conseil est d'avis que le fardeau administratif lié au recensement et au suivi des petits FST non participants serait important et que les efforts déployés ne compenseraient pas les coûts engagés, notamment du fait que les FST participant déjà au CPRST génèrent plus de 98 % de tous les revenus des services de télécommunication canadiens. De plus, grâce aux efforts promotionnels du CPRST et des fournisseurs de services participants, le Conseil est d'avis que les Canadiens ont une possibilité raisonnable de connaître les rôles et le mandat du CPRST.
42. Compte tenu de la preuve au dossier de la présente instance, le maintien du dépôt d'une plainte comme déclencheur de l'obligation de participer procure le plus juste équilibre pour le CPRST et les consommateurs lorsqu'on soupèse les coûts et les efforts liés à la suppression de ce déclencheur. Toutefois, le Conseil estime que le délai actuel de cinq jours ne cadre pas avec le temps et les efforts que doit investir un petit FST pour devenir participant au CPRST. Par conséquent, le Conseil maintient l'approche actuelle, c'est-à-dire que l'obligation pour un FST non participant de participer au CPRST s'applique seulement après qu'une plainte visée par le mandat du CPRST à propos de cette compagnie ait été déposée auprès du CPRST, mais que le délai prescrit pour devenir participant au CPRST soit prolongé de sorte qu'il passe de 5 à 30 jours, ce qui est conforme au nombre moyen de jours que le CPRST a indiqué comme nécessaires.
43. Le Conseil invite le CPRST à examiner son actuel processus d'inscription afin de déterminer s'il peut être davantage simplifié.
44. Pour ce qui est d'imposer l'obligation de participer au CPRST aux entreprises autres que les entreprises de télécommunication, le Conseil est d'avis que leur imposer directement l'obligation de participer cause un minimum d'intervention, permet une concurrence neutre et symétrique, et assurera que les consommateurs s'abonnant aux services offerts par des entreprises autres que les entreprises de télécommunication auront un accès équivalent aux services du CPRST. Imposer aux entreprises autres que les entreprises de télécommunication l'obligation de participer au CPRST par condition en vertu de l'article 24.1 n'entraînera pas un fardeau opérationnel ou financier supplémentaire pour ces entités, sans compter que cela allégera le fardeau réglementaire des entreprises de télécommunication, car elles n'auront plus à inclure

les conditions liées à la participation au CPRST dans les contrats avec leurs clients de gros.

45. Par conséquent, le Conseil exige, en vertu des articles 24 (dans le cas des entreprises de télécommunication) et 24.1 (dans le cas des entreprises autres que les entreprises de télécommunication) de la *Loi sur les télécommunications*, comme condition pour offrir et fournir des services de télécommunication, que :

- toute personne⁹ qui participe au CPRST en date du 17 mars 2016 et qui continue à offrir des services visés par le mandat du CPRST participe au CPRST;
- toute personne qui ne participe pas au CPRST en date du 17 mars 2016 devienne et demeure un participant au CPRST 30 jours civils après la date à laquelle le CPRST informe cette personne que le CPRST a reçu une plainte liée aux services de télécommunication visés par le mandat du CPRST.

46. Le fait d'exiger que tous les FST offrant des services visés par le mandat du CPRST participent aux activités de ce dernier est conforme au Décret, lequel indique que tous les FST devraient participer aux activités du CPRST et contribuer à son financement, et devrait offrir des services aux clients de services de détail (particuliers ou petites entreprises)

47. La présente décision garantit à tous les consommateurs l'égalité d'accès aux services du CPRST, ce qui favorise l'atteinte des objectifs de la politique énoncés aux alinéas 7b), 7f) et 7h) de la *Loi sur les télécommunications*¹⁰. Conformément aux Instructions, cette approche est à la fois neutre et symétrique sur le plan de la concurrence puisqu'elle s'applique à tous les FST qui offrent des services visés par le mandat du CPRST.

Obligation de participer des FSTV

48. Le PIAC et autres ainsi que l'Union étaient d'avis que tous les FSTV devraient être obligés de participer au CPRST puisque tous les clients des FSTV devraient avoir le droit d'accéder aux services du CPRST pour résoudre tout différend. Le PIAC et autres ont souligné qu'une des considérations sous-jacentes de la décision sur la participation dans la politique réglementaire de télécom 2011-46 était qu'étant donné l'utilité considérable du CPRST pour les consommateurs, la participation au CPRST devrait être élargie afin que tous les consommateurs puissent avoir accès à ses

⁹ Pour plus de précisions, le terme « personne » inclut toute entreprise canadienne et toute personne autre qu'une entreprise canadienne, tel qu'il est défini dans la *Loi sur les télécommunications*.

¹⁰ Les objectifs de la politique sont les suivants : 7b) permettre l'accès aux Canadiens de toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité; 7f) favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire; et 7h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.

services. Le PIAC et autres ont soutenu que le même raisonnement vaut pour les FSTV.

49. Le PIAC et autres ont indiqué que puisque l'avis de consultation concernant le Code des FSTV a précisé que tous les FSTV autorisés et toutes les entreprises exemptées liées devront respecter le Code des FSTV, lequel sera administré par le CPRST, la participation au CPRST devrait être obligatoire pour ces fournisseurs de services. Le PIAC et autres ont ajouté que puisque la vaste majorité des FSTV offrent également des services de télécommunication, donc qu'ils participent déjà au CPRST, ce ne serait pas un fardeau administratif important de les obliger à participer au CPRST en tant que FSTV.
50. La plupart des grands FSTV (c'est-à-dire Bell Canada, le RCP, Shaw et la STC) ont proposé que la participation soit obligatoire pour tous les FSTV, autorisés et exemptés, tandis que SaskTel, Shaw, TBayTel et TekSavvy ont appuyé la participation obligatoire uniquement pour les FSTV qui doivent respecter le Code des FSTV (c'est-à-dire les FSTV autorisés et les entreprises exemptées liées)¹¹. Cogeco était d'avis que la participation volontaire devrait constituer l'objectif final, mais dans la mesure où le Conseil impose aux FSTV l'obligation de participer au CPRST, tous les FSTV, autorisés et exemptés, devraient être tenus de participer. Vidéotron a reconnu qu'il pourrait être difficile d'imposer la participation aux très petits FSTV, mais a suggéré que tous les FSTV exemptés comptant plus de 2 000 abonnés soient obligés de participer. Le CPRST ne s'est pas prononcé quant aux types de FSTV (c'est-à-dire autorisés, exemptés, exemptés liés) qui devraient être obligés de participer, mais a indiqué que si tous les FSTV étaient tenus de participer au CPRST alors que seule une partie d'entre eux doivent respecter le Code des FSTV, la situation constituerait un défi pour le CPRST.
51. Pour ce qui est d'établir si la participation devrait être immédiate, ou si le dépôt d'une plainte doit en déclencher l'obligation de participer, la plupart des groupes de défense des consommateurs étaient d'avis que les FSTV devraient immédiatement participer au CPRST. Bell Canada, SaskTel, Shaw et Vidéotron ont indiqué que les FSTV devraient être obligés de participer immédiatement au CPRST (c'est-à-dire sans l'application du déclencheur de l'obligation de participer), et la STC a proposé que la participation des FSTV soit obligatoire, parallèlement au fait que les FSTV doivent respecter le Code des FSTV (aussi sans l'application du déclencheur de l'obligation de participer). Le CORC, Eastlink, MTS Allstream, le RCP, TBayTel et TekSavvy privilégiaient un certain type de déclencheur de l'obligation de participer.
52. Le CPRST s'est érigé contre une approche de mise en œuvre progressive, en vertu de laquelle ce ne serait pas tous les FSTV qui seraient obligés de participer au même moment.

¹¹ Les entreprises exemptées liées sont des services contrôlés par des FSTV autorisés ou qui y sont affiliés.

Résultats de l'analyse du Conseil

53. Tous les FSTV autorisés et leurs FSTV exemptés liés seront tenus de respecter le Code des FSTV, qui sera administré par le CPRST, à compter du 1^{er} septembre 2017. Les FSTV exemptés indépendants ne sont pas tenus de respecter le Code des FSTV. Une exemption de l'obligation d'obtenir une licence leur est accordée en vertu de l'ordonnance d'exemption relative aux entreprises de distribution de radiodiffusion terrestres desservant moins de 20 000 abonnés, énoncée dans l'ordonnance de radiodiffusion 2015-544¹².
54. Le Conseil estime qu'il convient que tous les FSTV autorisés et leurs FSTV exemptés liés participent au CPRST d'ici la date à laquelle ils doivent se conformer au Code des FSTV, soit le 1^{er} septembre 2017. Bien que les FSTV exemptés liés puissent desservir les secteurs de petite taille ou éloignés, leur affiliation avec les FSTV autorisés signifie généralement qu'ils profitent d'un plus grand nombre de ressources, comme des centres de services à la clientèle et des systèmes de facturation centralisés, comparativement aux FSTV exemptés indépendants. En obligeant les FSTV exemptés liés à participer au CPRST, cela réduira la confusion des consommateurs et servira à accroître le nombre d'avantages offerts par le CPRST à une plus vaste clientèle.
55. En ce qui concerne les FSTV exemptés indépendants, le Conseil reconnaît qu'en créant deux catégories de FSTV participants (c'est-à-dire ceux obligés de respecter le Code des FSTV et ceux qui n'y sont pas tenus), cela pourrait représenter un défi sur le plan administratif pour le CPRST. Toutefois, le CPRST devrait également s'acquitter d'un fardeau administratif supplémentaire si le Conseil exigeait que tous les FSTV exemptés indépendants participent au CPRST.
56. Aucune preuve convaincante n'a été présentée pour justifier que le Conseil oblige les FSTV exemptés indépendants à participer au CPRST. Toutefois, afin de surveiller si tout FSTV exempté indépendant devrait éventuellement être obligé à y participer, il est utile que le CPRST fasse le suivi de toute plainte qu'il reçoit en lien avec les FSTV exemptés indépendants et la signale.
57. Une telle approche progressive cadre avec la façon dont l'obligation de participer a été imposée à l'origine aux FST – au début, seuls les plus grands FST étaient obligés de participer selon la décision de télécom 2007-130, puis l'exigence a été appliquée à tous les FST selon la politique réglementaire de télécom 2011-46 à la suite du premier examen du CPRST.
58. Pour appliquer l'obligation de participer aux FSTV, le Conseil estime que la solution la plus appropriée serait d'imposer l'obligation de participer par condition de licence, dans le cas des entités autorisées, et par modification des conditions d'exemption, dans le cas des entités exemptées liées. Pour les FSTV dont les licences expirent après

¹² L'ordonnance de radiodiffusion 2015-544 est énoncée à l'annexe de la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-543.

2017, le Conseil peut également utiliser les pouvoirs que lui confère l'alinéa 9(1)c) de la *Loi sur la radiodiffusion* pour imposer, de sa propre initiative, de nouvelles conditions de licence cinq après la délivrance ou le renouvellement d'une licence, même si le délai n'est pas expiré.

Interaction entre l'obligation de participer des FST et celle des FSTV

59. La majorité des FSTV autorisés agissent également en tant que FST ou sont liés à des FST qui participent actuellement au CPRST. Toutefois, le Conseil estime dans le cas de chaque FST i) qui agit également à titre de FSTV autorisé ou qui est lié à un FSTV autorisé et ii) qui ne participe pas au CPRST au moment où la condition de licence ou d'exemption exigeant la participation au CPRST entre en vigueur, le FST devrait parallèlement participer au CPRST afin d'éliminer toute confusion inutile chez les consommateurs et toute inefficacité dans l'administration du CPRST. Cela serait conforme à la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-104 selon laquelle le Conseil souligne que : « [d]ans un marché où les consommateurs sont de plus en plus nombreux à se prévaloir de ces offres [offres groupées], il devient d'autant plus important d'adopter une approche cohérente quant à l'information donnée au consommateur et au traitement des plaintes des consommateurs ».

60. Par conséquent, le Conseil exige, en vertu des articles 24 (dans le cas des entreprises de télécommunication) et 24.1 (dans le cas des entreprises autres que les entreprises de télécommunication) de la *Loi sur les télécommunications*, comme condition pour offrir et fournir des services de télécommunication, que :

Toute personne qui offre ou fournit des services de télécommunication dans le cadre du mandat du CPRST et qui agit à titre de FSTV ou est lié à un FSTV devienne et demeure un participant au CPRST en ce qui a trait à ses activités de télécommunication, et ce, au plus tard à la date à laquelle le FSTV doit devenir un participant par condition de licence ou d'exemption établie en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*. En application de cette condition, le terme « lié à » signifie que la personne contrôle le FSTV, est contrôlée par le FSTV ou est contrôlée par la même entité contrôlant le fournisseur de services.

Application de l'obligation de participer et convention de participation du CPRST

61. Le CPRST a indiqué qu'il lui est déjà arrivé, en communiquant avec un fournisseur de services non participant après avoir reçu une plainte visée par le mandat du CPRST au sujet de la compagnie, d'avoir de la difficulté à convaincre le fournisseur de services que sa participation au CPRST constituait une exigence réglementaire.

62. De plus, le CPRST a précisé qu'il a des défis lorsqu'il insiste auprès des participants afin qu'ils se conforment pleinement aux aspects exigés de la convention de participation¹³. Le CPRST a ajouté que les mesures correctives pour le non-respect de

¹³ La convention de participation est le contrat conclu entre le CPRST et le fournisseur de services participant en vertu duquel le participant accepte notamment de respecter les règlements administratifs, le

ces obligations telles que formulées dans la convention de participation ne sont ni suffisantes, ni pratiques, ni réalistes. Parmi les autres problèmes liés aux outils d'application à sa disposition, le CPRST était d'avis que la « dénonciation » n'a pas été efficace, et que l'expulsion d'un fournisseur de services priverait les consommateurs de leur accès au CPRST et placerait le fournisseur de services en défaut par rapport à une obligation établie par le Conseil.

63. Le CPRST était d'avis que le respect et l'application sont des éléments structurels clés manquants et qu'il a besoin de l'appui du Conseil pour remplir son mandat de façon efficace. Le CPRST a demandé au Conseil de prendre les mesures suivantes afin d'assurer le respect des obligations découlant de la convention de participation :

- publier une directive non équivoque exposant l'obligation de respecter tous les aspects de la convention de participation et les décisions connexes du CPRST;
- établir un processus annuel selon lequel un agent de chaque entité participante certifie au Conseil que le participant se conforme pleinement à tous les aspects de la convention de participation du CPRST; ce processus comprendrait des vérifications ponctuelles annuelles et des conséquences en cas de non-respect;
- déterminer le revenu annuel admissible des participants au CPRST en toute confidentialité;
- collaborer avec le CPRST afin d'élaborer un processus d'application du Conseil que le CPRST pourrait utiliser pour renvoyer au Conseil, aux fins d'intervention, tout participant qui ne respecte pas l'obligation de participer.

64. En réponse à une question posée durant l'audience à savoir si le CPRST effectue des vérifications de conformité quant aux aspects du plan en matière de sensibilisation du public, le CPRST a souligné qu'il n'a ni le mandat ni les ressources pour réaliser des vérifications de conformité officielles.

65. Les groupes de défense des consommateurs ont appuyé l'idée voulant que le Conseil joue un rôle dans l'application des obligations énoncées dans la convention de participation. Le PIAC et autres ont suggéré que le CPRST rende régulièrement compte au Conseil de toute situation de non-respect des participants et que ces rapports soient rendus publics en temps opportun. La CIPPIC, le FRPC et le PIAC et autres étaient d'avis que le Conseil devrait faire respecter les obligations du CPRST, car il possède toute une gamme de recours pour assurer la conformité réglementaire. L'Union a indiqué que le Conseil est bien placé pour s'assurer que les participants respectent leurs obligations liées au CPRST (l'obligation de participer imposée par le Conseil et les obligations stipulées dans la convention de participation du CPRST) et

Code de procédures et la convention de participation du CPRST, d'être lié par le Code de procédures du CPRST et de l'observer, de respecter et d'honorer les mesures correctives imposées par le CPRST, de collaborer de bonne foi lors de toute enquête menée par le CPRST et de participer au financement du CPRST.

que le CPRST n'est pas investi des pouvoirs nécessaires pour s'assurer de la conformité des participants. Le CCC a recommandé que le Conseil mène une vérification auprès des fournisseurs de services participants en ce qui concerne leur respect des obligations en matière de sensibilisation du public.

66. Bell Canada, le CORC, Shaw, la STC, TBayTel et Vidéotron étaient d'avis que le CPRST doit faire davantage d'efforts pour que les fournisseurs de services non conformes respectent leurs obligations. Bell Canada a indiqué qu'une surveillance régulière assurée par le CPRST est une première étape nécessaire dans le processus et que les mesures de suivi de la conformité entraîneront des améliorations. Shaw a indiqué que la majeure partie des cas de non-respect pourraient être réglés si le CPRST émettait davantage de communications et de rétroaction.
67. Bell Canada, le CORC, SaskTel, Shaw, la STC et Vidéotron ont laissé entendre que le Conseil a également un rôle à jouer. Ils ont proposé un modèle progressif selon lequel les premières étapes exigent que le CPRST incite les compagnies à respecter leurs obligations. Tout cas de non-respect continu ou systémique serait renvoyé au Conseil.
68. Bell Canada et le RCP ont prévenu qu'amener les petits fournisseurs de services à respecter ces obligations pourrait ne pas justifier les coûts et les efforts que la démarche exigerait.

Résultats de l'analyse du Conseil

69. En ce qui a trait au respect des obligations découlant de la convention de participation, le CPRST a fourni de l'information au dossier de la présente instance au sujet du nombre de cas de non-respect. Aucune information n'a toutefois été communiquée sur les compagnies qui n'étaient pas conformes, sur la taille des compagnies en cause ni sur l'effet que la situation a sur la capacité du CPRST à remplir son mandat. On ne peut dire clairement si ce sont principalement de petits fournisseurs qui sont non conformes ou si de plus grands FST le sont également.
70. Le Conseil est d'avis qu'il est nécessaire de promouvoir et de surveiller la conformité durant les premières étapes de l'application. D'après le dossier de la présente instance, on ne sait pas clairement combien d'efforts le CPRST a consacrés à ces activités ou à l'application, mais pour le moment, ils semblent être insuffisants. Par exemple, en 2015, le CPRST a sondé pour la première fois les participants à propos de la conformité aux obligations qu'ils ont se rattachant au plan du CPRST en matière de sensibilisation du public.
71. Même si le CPRST a précisé qu'il n'a ni le mandat ni les ressources pour effectuer une vérification officielle de la conformité, le Conseil estime que le respect et l'application des obligations en matière de participation sont des activités directement complémentaires au mandat principal et que les plans de financement et d'activités du CPRST ne devraient pas se limiter au mandat principal, mais devraient également comprendre les fonctions requises pour appuyer le mandat. Selon le Décret, le CPRST est un organisme indépendant et, par conséquent, ces fonctions font partie de ses responsabilités.

72. Le Conseil fait remarquer que le CPRST a des outils d'application à sa disposition (l'expulsion, les poursuites au civil et la dénonciation), mais qu'il est réticent à les utiliser pour diverses raisons :

- Le CPRST craint qu'en expulsant un fournisseur de services non conforme, les clients du fournisseur ne pourraient pas faire appel aux services du CPRST, si bien que le CPRST pourrait ne pas être en mesure de fournir une aide efficace aux clients, que la compagnie soit un participant ou non, selon la gravité du non-respect.
- En ce qui concerne le processus de dénonciation, le Conseil n'est pas convaincu que les efforts du CPRST ont été suffisants pour pouvoir mesurer l'efficacité de cet outil. Le CPRST n'a pas adopté de pratique générale pour communiquer les noms des compagnies qui ne respectent pas toutes les obligations; le Conseil reconnaît toutefois que le CPRST publie des communiqués indiquant les noms des compagnies qui ne se sont pas jointes au CPRST après le déclenchement de l'obligation de participer ou qui n'ont pas appliqué une décision du CPRST. De plus, dans son rapport annuel 2012-2013, le CPRST a énuméré les dix fournisseurs de services ne respectant pas les échéanciers du processus de traitement des plaintes le plus souvent. L'information liée au non-respect des obligations de participer au CPRST devrait être régulièrement intégrée dans le rapport annuel du CPRST. De plus, même si le CPRST a publié une liste des fournisseurs non conformes sur son site Web, la liste pourrait être mise davantage en évidence.

73. Par conséquent, le Conseil s'attend à ce que :

- le CPRST surveille et encourage plus activement le respect de ses obligations et qu'il s'assure que ces obligations sont appliquées;
- le conseil d'administration du CPRST approuve les ressources financières et autres adéquates pour les activités de surveillance et de conformité en ce qui a trait aux obligations énoncées dans la convention de participation;
- le CPRST publie d'une manière plus explicite les noms des compagnies ne respectant pas les obligations de participation liées à la promotion, au versement de contributions au CPRST, à la mise en œuvre des décisions du CPRST et à la participation au CPRST, et ce, dans le cadre du processus de « dénonciation » et pour s'assurer que les consommateurs disposent de plus de renseignements au moment de choisir un fournisseur de services.

74. De plus, le Conseil s'attend à ce que les fournisseurs de services participants respectent les obligations qui leur reviennent en raison de leur participation au CPRST.

75. Le Conseil précise que le CPRST peut révoquer la participation d'un fournisseur de services en situation de non-respect s'il le juge nécessaire et que s'il prend cette

mesure, il est tenu d'aviser le Conseil. Avant que le CPRST expulse un fournisseur de services, il doit informer celui-ci que s'il est expulsé du CPRST, il se trouvera à violer l'obligation de participer imposée par le Conseil, et que ce dernier pourrait prendre des mesures pour faire respecter l'exigence. Le Conseil pourrait ensuite prendre les mesures appropriées pour amener ce fournisseur de services à remédier à la situation de non-conformité. Dans les circonstances appropriées, ces mesures pourraient aller jusqu'au lancement d'une instance menant à une ordonnance aux termes du paragraphe 12(2) de la *Loi sur la radiodiffusion* ou à l'imposition d'une sanction pécuniaire administrative aux termes de l'article 72.001 de la *Loi sur les télécommunications*.

76. En outre, si le CPRST constate des problèmes systémiques liés au respect des obligations des fournisseurs de services énoncées dans la convention de participation et estime que ces problèmes l'empêchent de remplir son mandat, il peut amorcer un processus en vertu de la partie 1 pour solliciter l'intervention du Conseil¹⁴. Toutefois, le Conseil s'attend à ce que le CPRST ait pris des mesures pour inciter les compagnies en situation de non-conformité à respecter leurs obligations avant d'amorcer un tel processus, notamment en communiquant avec elles par divers moyens, comme par courriel, téléphone ou courrier recommandé, au besoin, et qu'il utilise les outils d'application de la loi à sa disposition.
77. Afin d'appuyer le CPRST dans les étapes initiales d'inscription des nouveaux FST et pour l'aider à prouver que l'obligation de participer aux activités du CPRST est légitime, le Conseil fournira une lettre à inclure dans la trousse de notification et de participation que le CPRST envoie à tout FST qui n'est pas un participant après avoir déclenché l'obligation de participer. Cette lettre rappellera au fournisseur de services que le Conseil exige qu'il participe aux activités du CPRST et indiquera que le Conseil pourrait prendre des mesures d'exécution si la compagnie ne devient pas un participant.

Le mandat du CPRST

78. Le Décret qui a mené à la création du CPRST a prévu que le mandat du CPRST doit comprendre les activités suivantes :
- régler les plaintes faites par les consommateurs de détail des services de télécommunication déréglementés;
 - élaborer ou approuver les codes de conduite et les normes de l'industrie;
 - suivre les tendances et préparer des rapports à ce sujet;
 - produire un rapport annuel sur les plaintes (nature, nombre et règlement pour chaque FST).

¹⁴ La procédure pour le dépôt des demandes en vertu de la partie 1 est énoncée à l'article 22 des *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*.

79. La portée des plaintes déposées par des clients de services de détail (particuliers ou petites entreprises) que traite actuellement le CPRST comprend : les services téléphoniques résidentiels, interurbains et sans fil; les services Internet; les pages blanches; l'assistance-annuaire; les services de téléphonistes.

80. Les problèmes pour lesquels le CPRST peut apporter de l'aide sont les suivants :

- le respect des conditions et obligations contractuelles;
- les différends et les erreurs en matière de facturation;
- la prestation des services;
- la gestion du crédit.

81. Le CPRST exclut également un certain nombre de questions ou de services qui débordent le cadre de son mandat¹⁵.

Portée des plaintes traitées en matière de télécommunications

82. Les parties ont eu quelques désaccords quant à savoir si le mandat actuel du CPRST concernant les services de télécommunication demeurerait pertinent. L'AEBC/INCA, le CCC, la CIPPIC, le PIAC et autres ainsi que l'Union étaient tous d'avis que le mandat du CPRST devrait être élargi de la façon suivante :

- L'AEBC/INCA ont fait valoir que le mandat du CPRST devrait être élargi de façon à ce que les Canadiens atteints d'une perte de vision puissent obtenir un règlement raisonnable de leurs plaintes relatives à l'accessibilité.
- Le PIAC et autres ainsi que l'Union étaient d'avis que le mandat du CPRST devrait être élargi afin d'y inclure les services de télécommunication réglementés. Le PIAC et autres ont soutenu que les consommateurs pourraient ne pas être en mesure de distinguer les services réglementés des services non réglementés lorsqu'ils souscrivent plusieurs services de communication et qu'ils s'attendraient à pouvoir recourir au CPRST pour l'ensemble des services souscrits. Le PIAC et autres ont également fait valoir que le mandat du CPRST devrait intégrer les questions relatives aux biens et aux services groupés en forfaits ou vendus avec un abonnement à des services de communication (cela ne comprendrait pas l'équipement fourni par le client, mais comprendrait les appareils vendus par les FST, comme les téléphones cellulaires, les modems et les routeurs).

¹⁵ Le CPRST n'accueille pas les plaintes concernant les applications ou le contenu Internet; les services de radiodiffusion; les services d'urgence; les téléphones payants; l'équipement; le câblage intérieur; les pages jaunes ou annuaires des commerces; le télémarketing ou messages non sollicités; les services de sécurité tels que la surveillance d'alarme; les services de réseautage; les prix des produits ou services; les services 900 et 976; les droits de passage; les questions relatives à la protection de la vie privée; les allégations de publicité mensongère ou trompeuse; les installations.

- La CIPPIC a indiqué que les services qui sont réglementés par le Conseil ou par d'autres organismes pourraient également se prêter au processus de règlement des différends du CPRST. La CIPPIC a également recommandé que le mandat du CPRST comprenne une capacité plus générale à examiner les pratiques problématiques telles que des modalités contractuelles et des politiques internes injustes des FST, une conduite particulière injuste et préjudiciable aux consommateurs et les questions traitées par d'autres organismes, telles que la confidentialité ou la publicité trompeuse.

83. Bell Canada, Cogeco, le CORC, le CPRST, MTS Allstream, le RCP, SaskTel, Shaw, la STC, TBayTel et Vidéotron étaient d'avis que le mandat du CPRST en ce qui a trait aux plaintes en matière de télécommunications ne devrait pas être élargi. Le CPRST a ajouté que les seules modifications à apporter à son mandat devraient faire en sorte qu'il puisse accueillir les plaintes concernant les services de télévision par abonnement, et administrer le Code des FSTV. Le CPRST a exhorté le Conseil à rejeter les propositions visant à ajouter à son mandat des responsabilités que des organismes de protection des consommateurs ou d'autres organismes qui possèdent une expérience et une expertise plus spécifiques pourraient mieux assumer. Le CPRST a fait valoir qu'accepter de telles propositions éloignerait le CPRST de son mandat principal, alourdirait les coûts qu'il doit supporter, compliquerait son mandat et son indépendance, et limiterait sa capacité à régler rapidement et efficacement les plaintes des clients.

84. Les parties ont cherché à savoir comment le CPRST gère les plaintes qui incluent à la fois des éléments qui sont visés par son mandat et d'autres qui ne le sont pas, et ont fait valoir qu'il devrait faire preuve de plus de transparence quant à la gestion, au suivi et aux rapports concernant ce type de plaintes. À cet égard, le CPRST a indiqué qu'il enquête généralement sur les plaintes de la façon habituelle, et qu'il tente, lorsque celles-ci sont fondées, de trouver un règlement qui ne fasse pas appel à des services qui ne sont pas visés par son mandat. Le CPRST a également indiqué que, bien que l'équipement soit exclu de la portée de son mandat, cette exclusion vise, selon son interprétation, spécifiquement l'équipement qu'utilisent les FST pour fournir leurs services, et non les plaintes relatives à l'équipement fourni par les FST aux consommateurs pour utiliser les services.

Résultats de l'analyse du Conseil

85. Comme il est établi précédemment dans la politique réglementaire de télécom 2011-46, le Conseil estime qu'ajouter au mandat du CPRST les services dont les tarifs demeurent réglementés par le Conseil constituerait un double emploi puisque le Conseil a pour mandat de recevoir et de traiter les plaintes concernant ces services.

86. En outre, rien au dossier de la présente instance n'indique que les questions en matière de télécommunications qui ne sont pas actuellement visées par le mandat du CPRST tireraient parti de son processus de règlement des plaintes. Par conséquent, rien ne justifie que le Conseil exige du CPRST qu'il élargisse la portée des plaintes

qu'il gère en matière de services de télécommunication. Le Conseil conclut donc qu'élargir le mandat du CPRST à l'égard des services de télécommunication n'est pas justifié pour le moment. Toutefois, le Conseil est d'avis qu'il est encore utile que le CPRST fasse rapport sur les questions non visées par son mandat selon les attentes énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2012-46.

87. Le Conseil encourage le CPRST à être aussi transparent que possible quant à son approche à l'égard du traitement des plaintes, y compris la manière dont il aborde les plaintes qui contiennent à la fois des éléments qui sont visés par son mandat et d'autres qui ne le sont pas. Le Conseil reconnaît qu'à au moins une reprise lorsque le CPRST a rendu une décision touchant à la fois des éléments visés par son mandat et d'autres pas, il a décrit clairement dans sa décision l'approche utilisée pour traiter ces éléments et il l'encourage à continuer sur cette voie.

Administration des codes de conduite

88. L'instance a donné lieu à de nombreuses observations et discussions au sujet du rôle du CPRST quant à l'interprétation des codes de conduite imposés par le Conseil. Cogeco, Eastlink, le RCP, SaskTel, Shaw et la STC étaient d'avis que le CPRST devrait éviter d'interpréter les codes de conduite, particulièrement lorsque les interprétations servent à formuler des politiques. Le RCP et la STC ont néanmoins reconnu que l'administration des codes nécessitait un certain niveau d'interprétation et ont recommandé que :

- a) des restrictions soient imposées quant à la capacité du CPRST à interpréter les codes de conduite par rapport aux plaintes d'un client donné, et qu'il y ait une transparence accrue à l'égard i) des interprétations comme telles et ii) de la justification des décisions rendues sur le fondement de ces interprétations;
- b) le CPRST sollicite les directives du Conseil lorsqu'une question abordée dans un code de conduite imposé par ce dernier nécessite des éclaircissements.

89. De plus, le RCP, Shaw, la STC et TBayTel étaient d'avis que le CPRST ne devrait pas développer des codes de conduite pour l'industrie.

90. Le RCP et la STC, appuyés par Bell Canada dans ses répliques, ont exprimé des réserves concernant le fait que les enquêtes du CPRST débordent parfois le cadre de la plainte et abordent la conformité générale du fournisseur de services aux codes de conduite applicables, et que le CPRST a signalé des infractions au Code sur les services sans fil, alors que la plainte initiale du client n'évoquait pas l'« infraction ».

91. En ce qui concerne l'interprétation des codes, le RCP a proposé qu'un processus¹⁶ condensé en vertu de la partie 1 soit créé pour l'examen des cas où le participant n'approuve pas l'interprétation que le CPRST fait du code imposé par le Conseil.

¹⁶ Le processus en vertu de la partie 1 nécessite qu'une personne dépose une demande en vue d'entamer une procédure devant le Conseil concernant une question qui ne fait pas l'objet d'un avis de consultation.

Selon ce processus, les observations et les répliques seraient déposées dans un délai de 20 et 10 jours respectivement et le Conseil rendrait une décision dans les 30 jours suivant la clôture du dossier du processus.

92. Le PIAC et autres ainsi que l'Union ont fait valoir qu'il convient d'accorder un pouvoir discrétionnaire raisonnable au CPRST en ce qui a trait à l'application des codes de conduite aux plaintes individuelles, et que le CPRST ne devrait pas être tenu de limiter son enquête à la portée de la plainte initiale. Ces organisations ont souligné que, lorsque le CPRST fait enquête et règle des plaintes liées à des services sans fil, il lui incombe de signaler les infractions constatées, et qu'attribuer cette responsabilité aux consommateurs minerait la raison d'être d'un code.
93. Le CPRST a soutenu qu'il a à la fois pour mandat d'administrer les codes de conduite et de les appliquer pour régler les plaintes, ce qui implique nécessairement l'obligation de les interpréter de manière générale, et plus particulièrement lorsqu'il s'agit d'une plainte. Le CPRST ne voit pas cela comme de la formulation de politiques, mais bien comme un aspect essentiel de l'exécution de son mandat en ce qui concerne l'administration des codes. Les groupes de défense des consommateurs ont appuyé la position du CPRST, tout comme le PIAC et autres, faisant remarquer que les FST pouvaient toujours déposer une demande afin d'obtenir des directives et l'interprétation du Conseil relativement à l'interprétation des codes.
94. Le CPRST a, par ailleurs, fait remarquer qu'il est en train d'élaborer un guide annoté concernant le Code sur les services sans fil.
95. Pour ce qui est de relever les infractions au Code sur les services sans fil, le CPRST a fait valoir que lorsqu'il traite des plaintes portant sur ce type de services, il ne les passe pas toutes au peigne fin par rapport à chacune des dispositions du Code sur les services sans fil, mais que s'il relève des infractions durant l'enquête, il les recensera et en assurera un suivi. Le CPRST a ajouté qu'en tant qu'administrateur des codes, il lui incombe de faire le suivi des infractions.

Résultats de l'analyse du Conseil

96. Dans son rôle d'administrateur des codes de conduite imposés par le Conseil, le CPRST a la responsabilité i) de régler toute plainte liée à ces codes; ii) de suivre les tendances relativement aux plaintes et iii) de rendre compte des plaintes et des tendances dans son rapport annuel.
97. Les codes de conduite sont des outils que le CPRST utilise dans le cadre du processus de règlement des plaintes en vue de déterminer si le fournisseur de services s'est acquitté raisonnablement bien de ses responsabilités envers ses clients. Le CPRST règle les plaintes des consommateurs en fonction du code qui s'applique, en évaluant si les actions du FST sont conformes aux exigences que le Conseil a prévues dans ce code. Le CPRST applique les codes en fonction de faits spécifiques, ce qui entraîne forcément une part d'interprétation.

98. Dans la politique réglementaire de télécom 2013-271 (politique sur le Code sur les services sans fil), le Conseil a souligné que, comme cela est le cas avec tout nouvel ensemble de règles, il pourrait y avoir des questions d'interprétation qu'il n'a pas prévues. Pour assurer le plus grand bénéfice pour les consommateurs, si une partie du Code sur les services sans fil ou du contrat du consommateur est ambiguë, ou s'il n'est pas évident comment les modalités du Code sur les services sans fil ou du contrat s'appliquent, le Code sur les services sans fil et le contrat doivent être interprétés de manière avantageuse pour le consommateur. Le Conseil est d'avis que cette approche s'applique à tous les codes de conduite qu'il impose et qui sont administrés par le CPRST.
99. En conséquence, l'interprétation faite par le CPRST du Code sur les services sans fil et de tout autre code de conduite imposé par le Conseil est adéquate quand il s'agit de régler des plaintes individuelles renvoyant à l'un de ces codes.
100. Le CPRST a publié son guide annoté du Code sur les services sans fil le 2 mars 2016, après la fermeture du dossier de la présente instance. Le Conseil encourage le CPRST à continuer à trouver des façons d'améliorer la transparence dans l'administration et l'interprétation des codes.
101. En ce qui concerne les violations des codes que signale le CPRST, précisons qu'il n'incombe pas au client de relever les infractions aux codes lorsqu'il formule une plainte; en fait, il est possible que le client ignore que sa plainte puisse être liée à une ou à plusieurs infractions aux codes. En outre, le Conseil estime qu'il est à la fois nécessaire et approprié que le CPRST, lorsqu'il vérifie les plaintes et en suit les tendances, relève les infractions qu'il constate au cours du processus de règlement des plaintes. En revanche, il ne serait pas indiqué d'analyser chaque plainte de manière à relever chacune des violations aux codes, au-delà de l'enquête normale exigée pour régler la plainte, car cela ralentirait le processus de règlement.
102. Le Conseil rappelle aux parties qu'elles peuvent utiliser le processus en vertu de la partie 1 pour obtenir des éclaircissements au sujet d'un code ou si elles n'approuvent pas l'interprétation qu'en fait le CPRST. Par contre, la décision qui en découlera n'aura aucune incidence sur un différend réglé antérieurement par le CPRST, puisque le processus vise non pas à en appeler d'une décision du CPRST, mais plutôt à guider le CPRST dans l'éventualité d'un différend semblable. L'élaboration d'un processus accéléré en vertu de la partie 1, comme le suggère le RCP, n'est pas réaliste, car les questions visées tendraient à être complexes, et il est nécessaire d'avoir recours à un processus transparent. Les parties pourraient, au besoin, demander de modifier les échéances des procédures établies dans les *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*.
103. Pour ce qui est de préciser que le mandat du CPRST consiste à administrer les codes qui sont visés par son mandat, et non à en élaborer de nouveaux, le Conseil rappelle que, dans la politique réglementaire de télécom 2011-46, il avait déterminé que le Conseil était responsable d'élaborer les codes obligatoires, mais qu'il demeurait pertinent que le CPRST élabore des codes volontaires.

Intégration des FSTV et de leurs services dans le mandat du CPRST

104. Les parties convenaient en général que les types de questions actuellement traités par le CPRST concernant les FST seraient également valables pour les FSTV, étant donné qu'ils s'appliquent tout autant, et que le recours aux mêmes catégories de questions faciliterait le traitement des plaintes concernant les services groupés. Bell Canada et le RCP ont indiqué que, pour les FSTV, le Conseil devrait voir à ce que la catégorie de plaintes « prestation des services » ne soit pas interprétée comme incluant les plaintes sur la programmation ou le contenu.
105. En ce qui a trait à la portée des plaintes liées aux FSTV, le PIAC et autres ainsi que l'Union ont estimé que les plaintes relatives aux services offerts par les entreprises de radiodiffusion de médias numériques (ERMN) devraient s'ajouter au mandat du CPRST. L'AEBC/INCA étaient d'avis que tous les services offerts par les FSTV devraient être visés par le mandat du CPRST. La CIPPIC a soutenu que le fait que d'autres organismes de réglementation traitent les plaintes portant sur un type de services en particulier ne suffit pas à justifier l'exclusion du service en question du mandat du CPRST.
106. Par contre, plusieurs fournisseurs de services ont soutenu que les services offerts par les ERMN devraient être exclus, de même que les applications interactives fournies par certains FSTV.
107. Le PIAC et autres ont exprimé l'avis que le Conseil devrait établir clairement que le CPRST sera autorisé à recevoir et régler toutes les plaintes liées aux services des FSTV, et pas seulement celles associées au Code des FSTV¹⁷.

Résultats de l'analyse du Conseil

108. Les dispositions du Code des FSTV correspondent aux types suivants de plaintes traitées par le CPRST relativement aux services des FST : respect des modalités et des engagements contractuels et prestation de services. D'autres questions traitées par le CPRST concernant les différends et les erreurs en matière de facturation ainsi que la gestion du crédit ne sont pas visées par le Code des FSTV. Cependant, les consommateurs font de plus en plus appel à des services de communication groupés, qui comprennent à la fois des services de FST et de FSTV. Le Conseil s'attend donc à ce que le CPRST traite les mêmes questions concernant les services des FSTV que celles qu'il traite pour les services des FST, à savoir les modalités et les engagements contractuels, les erreurs et les différends liés à la facturation, la prestation de services et la gestion du crédit.
109. Durant l'instance, aucune preuve convaincante n'a été fournie permettant de démontrer que les consommateurs seraient mieux servis si l'on incluait dans le mandat du CPRST le règlement des plaintes visant les FSTV qui sont traitées par une

¹⁷ Après la fermeture du dossier de la présente instance, le Code des FST a été annoncé dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2016-1.

autre entité, y compris les questions relatives à la radiodiffusion qui sont assujetties aux activités de réglementation du Conseil.

110. Pour ce qui est des services offerts par les ERMN, dans l'instance portant sur l'élaboration du Code des FSTV, le Conseil a limité la définition des FSTV aux entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR), y compris les câblodistributeurs, les fournisseurs de services de télévision par protocole Internet (IPTV)¹⁸, et les fournisseurs de services par satellite de radiodiffusion directe (SRD), en excluant les ERMN. Les ERMN et les applications interactives ne sont pas des services offerts en vertu de leur licence d'EDR ou de l'ordonnance d'exemption relative aux entreprises de distribution de radiodiffusion terrestres desservant moins de 20 000 abonnés, et ne sont donc pas visées par la définition des services offerts par les FSTV.
111. Le Conseil s'attend donc à ce que le CPRST exclue de son mandat les questions relatives aux services des FSTV déjà traitées par un autre organisme de réglementation, ainsi que les applications interactives et les services des ERMN, et que cela soit reflété dans son Code de procédures. Les questions à exclure du mandat sont les suivantes : services des ERMN, demandes/services interactifs (offerts par les FSTV), contenu de radiodiffusion, éthique journalistique, questions relatives à l'accessibilité (comme le sous-titrage et la vidéodescription) et substitution simultanée.

Rapport annuel

112. Les groupes de défense des consommateurs ont proposé divers ajouts au rapport annuel du CPRST. Ils voudraient que celui-ci renferme des renseignements plus détaillés et qu'il montre une plus grande transparence au niveau des plaintes qu'il reçoit, de ses processus et des résultats obtenus. Certains intervenants ont plus précisément demandé à ce que le rapport annuel du CPRST contienne des informations sur son budget annuel et ses plans d'activités, ainsi que sur les réunions du conseil d'administration.
113. Outre le rapport annuel, la CIPPIC, le FRPC, le PIAC et autres ainsi que l'Union ont fait valoir que les données relatives aux plaintes traitées par le CPRST devraient être mises à la disposition des intervenants comme des données ouvertes.
114. Les fournisseurs de services ont indiqué que le rapport annuel, dans sa forme actuelle, était généralement pertinent, et certains d'entre eux ont proposé l'intégration d'autres informations.
115. Le CPRST, même s'il n'est pas nécessairement opposé à l'ajout d'informations, a répondu que tout changement nécessiterait l'accroissement des ressources et qu'il faudrait alors évaluer l'utilité de présenter plus de données ou les données existantes

¹⁸ Le Conseil estime que les services IPTV, qui font appel au protocole Internet mais qui sont fournis sur un réseau géré et privé, ne sont pas visés par l'ordonnance d'exemption des médias numériques et ne sont donc pas considérés comme des ERMN. Ces entreprises peuvent être considérées comme des EDR terrestres.

dans un format plus exhaustif en fonction de la hausse des coûts. En réponse à la demande d'accès ouvert aux données, le CPRST est généralement opposé au mode de diffusion de l'information par transfert de données, faisant remarquer que l'analyse et la mise en contexte de l'information sont essentielles à sa bonne compréhension par les intervenants.

116. Au cours de l'audience, le CPRST a indiqué qu'il pourrait envisager de publier le budget, tout en précisant qu'une telle décision devrait être étudiée avec le conseil d'administration. Le CPRST a ajouté qu'il ne voit pas l'intérêt de publier le procès-verbal des réunions du conseil d'administration, et a déclaré que les administrateurs et les dirigeants du CPRST doivent assurer la confidentialité des délibérations du conseil d'administration, ce qui empêcherait la publication des procès-verbaux.
117. Quant à l'inclusion des informations concernant les plaintes relatives aux FSTV dans le rapport annuel, le CORC, le PIAC et autres, le RCP, TBayTel et l'Union étaient d'avis que les catégories de plaintes actuelles sont appropriées pour les services des FSTV. SaskTel et Vidéotron ont fait valoir que le CPRST est le mieux à même de décider des changements à apporter à ses rapports afin d'y intégrer les services fournis par les FSTV.

Résultats de l'analyse du Conseil

118. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-46, le Conseil a noté que le rapport annuel constitue le mécanisme clé à partir duquel les intervenants du CPRST, y compris les consommateurs, les FST et le Conseil, peuvent évaluer le rendement du CPRST en ce qui a trait à des questions telles que le résultat de ses activités de règlement de plaintes, les tendances en matière de plaintes, les améliorations opérationnelles et l'efficacité des mesures de sensibilisation du public. À l'époque, le Conseil était préoccupé par la qualité et la transparence des données contenues dans le rapport annuel. Il avait donc établi des attentes précises à propos des données supplémentaires à inclure dans les rapports à l'avenir.
119. Depuis la publication de la politique réglementaire de télécom 2011-46, le CPRST a considérablement amélioré la qualité et la transparence des données renfermées dans son rapport annuel, répondant ainsi aux préoccupations antérieures du Conseil.
120. Toutefois, le Conseil est d'avis qu'il est nécessaire que le CPRST rende publics un plus grand nombre de renseignements à l'égard de sa gouvernance et de ses activités, et de la conformité des fournisseurs de services participants aux obligations énoncées dans la convention de participation du CPRST. Le Conseil estime que ces renseignements sont très importants pour les Canadiens et s'attend donc à ce que le CPRST inclue dans son rapport annuel i) son budget annuel, ii) un aperçu de son plan d'activités/stratégie énonçant les initiatives prévues assorties de leurs échéances et iii) de l'information sur la non-conformité de participants aux obligations de participation du CPRST. En outre, le Conseil **ordonne** au CPRST de régulièrement inclure, dans son rapport annuel qu'il dépose auprès du Conseil, les résultats de ses

travaux de recherche sur la sensibilisation du public et de tout autre travail de recherche qu'il pourrait commander afin de fournir les données requises pour évaluer le rendement du CPRST.

121. Le Conseil s'attend également à ce que le CPRST suive les questions non visées par son mandat et en fasse rapport, et l'encourage à inclure les questions liées à l'accessibilité dans sa liste ventilée des questions non visées par son mandat dans son rapport annuel. De plus, comme il est indiqué dans la section sur la participation, il est utile que le CPRST surveille toute plainte qu'il reçoit en lien avec les FSTV exemptés indépendants. Par conséquent, le Conseil **ordonne** au CPRST de suivre les plaintes qu'il reçoit à l'égard des FSTV exemptés indépendants, et d'en faire rapport.
122. Pour le moment, le CPRST est le mieux à même d'évaluer les demandes des intervenants et de décider, à partir de sa propre analyse, des changements à apporter ou des ajouts à faire au rapport annuel. Le Conseil encourage le CPRST à continuer d'écouter ce que les intervenants disent quant aux autres renseignements qu'il serait utile d'inclure dans le rapport annuel, comme les changements que le CPRST apporte à ses procédures après évaluation des résultats de son sondage sur la satisfaction des clients, des statistiques et autres données liées aux plaintes dont le dossier a été fermé parce qu'elles étaient non fondées ou d'autres analyses des données du CPRST. De plus, le Conseil fait remarquer que le rapport annuel 2014-2015 du CPRST, qui a été publié après la fermeture du dossier de la présente instance, soit le 1^{er} décembre 2015, contenait certaines informations et données supplémentaires que les intervenants ont évoquées à l'instance.
123. En 2015, le CPRST a publié son premier rapport de mi-année en plus de son rapport annuel. Le Conseil encourage le CPRST à continuer à publier un rapport de mi-année afin de fournir des renseignements à jour aux intervenants intéressés.

La structure de gouvernance du CPRST

124. Tel qu'il est énoncé dans le Décret, le CPRST doit être créé et financé par l'industrie, mais la structure de gouvernance du CPRST doit garantir son indépendance par rapport à l'industrie des télécommunications.
125. Selon le site Web du CPRST, son conseil d'administration a été formé de manière à permettre la participation de tous les intervenants, tout en demeurant indépendant de l'industrie des télécommunications. Le Conseil comprend sept administrateurs, à savoir :
- quatre administrateurs indépendants de l'industrie des télécommunications, dont deux ont été nommés par des groupes de défense des consommateurs;
 - trois administrateurs provenant de l'industrie, qui représentent respectivement les entreprises de services locaux titulaires (ESLT), les câblodistributeurs et les autres FST.

126. Ces personnes jouent un double rôle, étant à la fois administrateurs et membres du CPRST, tel que stipulé dans la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif*¹⁹.
127. Le conseil d'administration et les membres du CPRST ne s'occupent pas directement des plaintes individuelles. Parmi leurs responsabilités, les administrateurs peuvent notamment recommander ce qui suit, et les membres, approuver ce qui suit :
- le budget annuel et le plan d'activités du CPRST, ou toute modification s'y rapportant;
 - l'approbation, la modification ou l'abrogation de dispositions du Code de procédures;
 - la forme de la convention de participation ou toute modification s'y rapportant.
128. Pour certaines décisions, le conseil d'administration du CPRST fait appel au vote à la majorité qualifiée. Ce type de vote exige un niveau d'appui supérieur au seuil ordinaire de la moitié. Par exemple, la confirmation du budget annuel et du plan d'activités exige un vote sur résolution extraordinaire, soit six votes en faveur sur sept.

La structure actuelle du conseil d'administration du CPRST et sa structure de vote conviennent-elles toujours?

129. Selon le CPRST, l'efficacité avec laquelle il atteint ses objectifs prescrits en matière de traitement des plaintes, d'administration des codes et de publication de rapports publics a démontré à elle seule la pertinence du cadre de gouvernance. C'est pourquoi le CPRST a soutenu qu'il n'est pas nécessaire de modifier sa structure de gouvernance. Il a toutefois noté que les seuils de vote avaient fait l'objet de débats entre les membres du conseil d'administration.
130. Le CPRST a fait valoir que son conseil d'administration avait mis à disposition du financement pour des postes et projets qu'il considère comme directement liés au traitement des plaintes. Le CPRST a toutefois ajouté que le financement pouvait être plus problématique dans le cas des postes et projets qui pourraient ne pas être considérés comme étant directement liés au traitement des plaintes ou qui pourraient être considérés comme des « coûts indirects » supplémentaires.
131. Les fournisseurs de services étaient toujours d'avis que les structures de gouvernance et de vote dans leur forme actuelle étaient appropriées et que le Conseil devrait refuser tout appel de changements importants, sauf en cas de problème avéré. De

¹⁹ Le CPRST est un organisme à but non lucratif et, à ce titre, est assujéti à la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif*. En vertu de cette loi, une organisation à but non lucratif se compose de membres qui jouent à la fois le rôle de fondateur et de votant. Le conseil d'administration doit rendre compte aux membres. Il est responsable de gérer et superviser les activités et affaires de l'organisation.

nombreux fournisseurs de services ont indiqué que le CPRST s'acquittait avec succès de son mandat et qu'aucune preuve n'avait été fournie pendant l'instance démontrant la nécessité d'un changement. Vidéotron a indiqué que les quelques questions qui requièrent plus que la majorité simple sont très importantes et que leur adoption exige un niveau d'appui élevé. Vidéotron a ajouté que les craintes selon lesquelles les administrateurs provenant de l'industrie refuseraient d'affecter des fonds à des initiatives allant à l'encontre des intérêts de l'industrie n'étaient pas justifiées, mais elle n'était pas opposée à ce que le Conseil précise les postes budgétaires dans lesquels le CPRST devrait davantage investir, s'il le juge nécessaire.

132. Le FRPC et le PIAC et autres ont recommandé des changements à apporter à la structure du conseil d'administration et à la structure de vote du CPRST. Le PIAC et autres ont recommandé une hausse du nombre d'administrateurs ne provenant pas de l'industrie, alors que le FRPC a recommandé que les groupes de défense des consommateurs nomment la majorité des administrateurs et qu'il n'y ait plus d'administrateurs indépendants.
133. Les groupes œuvrant dans le domaine de l'accessibilité ont par ailleurs recommandé que des changements soient apportés à la structure du conseil d'administration afin qu'il y ait une meilleure représentation des personnes handicapées.
134. La CIPPIC, le FRPC, le PIAC et autres ainsi que l'Union se sont dits préoccupés par le fait que les votes nécessitant plus qu'une majorité simple donnaient à l'industrie un certain droit de veto sur des questions essentielles, en particulier celles se rapportant au financement, aux budgets et aux plans d'activités, et ont recommandé qu'elles soient soumises à des votes par majorité simple (à savoir plus de 50 %).
135. Le FRPC, le PIAC et autres ainsi que l'Union ont prétendu qu'il y avait un manque de transparence, ce qui empêchait d'évaluer facilement le rendement et l'indépendance du CPRST. Ces groupes ont demandé que le CPRST soit tenu de publier ses budgets et états financiers annuels pour promouvoir son indépendance et assurer la reddition de comptes. Le FRPC a également demandé que le CPRST soit tenu de publier le nom de ses différents comités et leur composition, les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration et un sommaire de l'appui financier accordé au CPRST par les différentes catégories de participants (notamment les ESLT et les câblodistributeurs).
136. TBayTel et Vidéotron ont convenu que le CPRST pourrait être plus transparent, Vidéotron ajoutant que le Conseil pourrait exiger du CPRST qu'il publie ses états financiers chaque année. Pour sa part, Bell Canada s'est dite d'avis que rien n'indiquait que la transparence du CPRST constituait un problème à régler, ajoutant qu'il y a lieu de prendre en considération les coûts nécessaires pour recueillir toutes les informations pertinentes ainsi que les risques que pose leur publication.

Résultats de l'analyse du Conseil

137. Dans la politique réglementaire de télécom 2011-46, le Conseil a conclu que la structure de vote actuelle du CPRST permettait de garantir son indépendance par rapport à l'industrie des télécommunications.
138. Alors que le Conseil reconnaît les préoccupations au sujet de l'indépendance des membres du conseil d'administration provenant de l'industrie, il n'y a pas eu assez d'éléments de preuve versés au dossier de la présente instance pour démontrer i) que les structures actuelles de gouvernance et de vote avaient empêché le CPRST de remplir son mandat ou ii) que le CPRST n'est pas indépendant en raison de ses structures de gouvernance et de vote. Par conséquent, le Conseil n'a pas à recommander de changements à la structure du conseil d'administration du CPRST et à sa structure de vote pour le moment.
139. Le Conseil estime toutefois que le CPRST n'a pas fait preuve de suffisamment de transparence relativement aux questions se rapportant à la gouvernance, comme ses plans d'activités et budgets annuels. De plus, il semble que le conseil d'administration a eu des difficultés à financer les activités ne relevant pas de son mandat principal, même si celles-ci sont nécessaires à la réalisation de son mandat. Le Conseil s'attend donc à ce que le CPRST :
- inclue dorénavant les fonctions complémentaires (comme le renforcement de la sensibilisation des consommateurs, la surveillance et la promotion de la conformité aux obligations découlant de la convention de participation du CPRST, et la participation aux instances du Conseil) lorsqu'il établit ses budgets annuels et plans d'activités;
 - prenne des mesures en vue d'améliorer la transparence de ses activités de gouvernance, par exemple l'intégration d'informations sur son budget annuel et ses plans d'activités dans son rapport annuel, comme cela a été traité précédemment dans la présente décision.

Le CPRST devrait-il changer la structure de son conseil d'administration et sa structure de vote afin de refléter l'ajout des services de télévision à son mandat?

140. Le CPRST, les fournisseurs de services et la plupart des groupes de défense des consommateurs ont exprimé l'avis qu'il n'était pas nécessaire de modifier la structure du conseil d'administration du CPRST ni sa structure de vote en raison de l'ajout à son mandat des FSTV et de leurs services.
141. Selon le FRPC, les FSTV participants qui n'ont pas d'intérêts dans les télécommunications devraient être autorisés à nommer un nouveau membre au sein du conseil d'administration.

142. Le CPRST a souligné qu'il devra toutefois modifier certaines formulations des actes constitutifs pour tenir compte de la participation des FSTV et de l'intégration des services de radiodiffusion dans son mandat, mais qu'il ne s'agira pas de changements fondamentaux.

Résultats de l'analyse du Conseil

143. Le Conseil estime que l'actuelle structure du conseil d'administration du CPRST peut facilement intégrer les intérêts des FSTV sans avoir à être modifiée.

144. Le CPRST a indiqué qu'il doit apporter des changements à ses règlements administratifs, à son Code de procédures et à d'autres actes constitutifs pour qu'ils tiennent compte de l'ajout des FSTV et de leurs services visés par son mandat. Le Conseil **ordonne** au CPRST de lui remettre rapidement, à titre d'information, ses actes constitutifs révisés.

Y a-t-il d'autres modifications qui pourraient être apportées à la structure, à la gouvernance et aux procédures du CPRST pour accroître l'efficacité et l'efficience de son fonctionnement?

145. SaskTel et la STC ont demandé la modification du Code de procédures²⁰ du CPRST relativement au traitement des plaintes.

146. Le CORC a fait valoir que le CPRST avait modifié ses procédures de traitement des plaintes et mis en œuvre des processus qui ne sont pas conformes à son Code de procédures. Le CORC a donc demandé que le Conseil ordonne au CPRST
i) d'appliquer son Code de procédures de façon cohérente et ii) de s'assurer que tout changement qu'il apporte à ces processus est conforme au Code de procédures.

147. TekSavvy a proposé que le CPRST puisse demander des renseignements à des tierces parties (lorsque le fournisseur de services de gros est également un participant au CPRST) afin de mener ses enquêtes plus efficacement. Si, lors d'une enquête, le CPRST conclut que certaines ou la totalité des fautes se rapportant aux services d'un fournisseur de services donné sont attribuables à un tiers fournisseur de services de gros sous-jacents (fournisseur de services de gros), la situation devrait être signalée au Conseil.

148. Le FRPC était d'avis que le CPRST servirait mieux les Canadiens si celui-ci était chargé de protéger les consommateurs plutôt que de régler des différends, et a proposé que le CPRST modifie ses règlements administratifs et son Code de procédures pour tenir compte de cette orientation.

²⁰ Le Code de procédures énonce les processus qui s'appliquent au traitement des plaintes par le CPRST et régit les interactions entre le CPRST et les fournisseurs de services participants lors du traitement d'une plainte.

149. La CIPPIC a suggéré que le CPRST conçoive un mécanisme qui permettrait à n'importe quel groupe de l'industrie ou groupe de défense de l'intérêt public de proposer la création d'un groupe de travail formé d'intervenants multiples qui se chargerait d'élaborer un code de conduite pour l'industrie sur une question en particulier.

Résultats de l'analyse du Conseil

150. La majorité des observations soulevées dans cette section ne concernent pas la structure du CPRST, mais plutôt son Code de procédures ou ses processus. Il revient au CPRST de décider s'il est nécessaire d'apporter des changements à son Code de procédures et à ses processus, ou de créer de nouveaux processus, étant donné qu'il s'agit d'un organisme indépendant et que le CPRST est le mieux placé pour évaluer les propositions faites par les parties à la présente instance.

151. Quant à la demande de TekSavvy voulant que, dans le cas de plaintes contre une entreprise autre qu'une entreprise de télécommunication, le CPRST oblige le fournisseur de services de gros du FST à divulguer des informations et des documents liés à une plainte d'un client de cette entreprise autre qu'une entreprise de télécommunication, il n'appartient pas au CPRST, conformément à son mandat établi dans le Décret, de s'occuper des différends se rapportant aux services de gros. Si une entreprise autre qu'une entreprise de télécommunication a un problème avec un fournisseur de services de gros, le processus en vertu de la partie 1 du Conseil constitue la voie appropriée pour présenter les plaintes²¹.

152. En outre, le *Plan triennal 2015-2018* du Conseil prévoit que celui-ci effectuera, au cours de cette période, un examen des indicateurs de la qualité du service aux concurrents, dont la portée permettrait de se pencher sur les préoccupations exprimées dans la demande de TekSavvy.

153. Quant à la proposition du FRPC selon laquelle le CPRST devrait modifier ses actes constitutifs afin de devenir un organisme de défense des consommateurs plutôt qu'un organisme de règlement des différends, le Conseil estime qu'elle n'est pas fondée. Le rôle du CPRST, qui consiste à aider à résoudre les différends entre les fournisseurs de services et leurs clients à l'aide de différents processus comme la médiation, a été approuvé par le Conseil en 2007 et confirmé en 2011, et est conforme aux dispositions du Décret.

Le modèle de financement du CPRST

154. Le CPRST est financé par ses participants. Son modèle de financement était initialement fondé en totalité sur les revenus et a évolué au fil du temps pour se fonder de plus en plus sur les plaintes, où chaque participant verse des droits pour chaque plainte de client acceptée par le CPRST. Les frais fondés sur les plaintes

²¹ La procédure pour le dépôt des demandes en vertu de la partie 1 est énoncée à l'article 22 des *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications*.

contiennent une série de paliers de droits croissants, lesquels visent à favoriser le règlement rapide des plaintes et à dédommager le CPRST pour les ressources supplémentaires qu'il doit engager pour traiter les plaintes à mesure qu'elles avancent dans son processus de traitement des plaintes. Les participants au CPRST dont les revenus annuels sont supérieurs à 10 millions de dollars versent également des droits annuels qui sont calculés en fonction de leur part respective de l'ensemble des revenus admissibles générés par les services de télécommunication canadiens des fournisseurs participants. Les participants dont les revenus annuels sont inférieurs à 10 millions de dollars versent actuellement des droits annuels de 100 \$.

155. Selon le CPRST, il est souhaitable de laisser celui-ci et les fournisseurs de services participants (par le biais du conseil d'administration et des membres) décider des mécanismes et détails concernant la formule de financement et déterminer la solution convenant le mieux aux besoins organisationnels du CPRST.
156. Les préoccupations des groupes de défense des consommateurs portaient surtout sur la pertinence du budget et la transparence, plutôt que sur le modèle de financement lui-même. L'Union a toutefois exprimé la préoccupation selon laquelle le fait d'augmenter la part du financement liée aux plaintes aurait pour effet de réduire le financement en raison du déclin du nombre de plaintes et était donc d'avis que les droits fondés sur les revenus devraient continuer de constituer la majorité du financement.
157. Au cours de la phase avec comparution de l'instance, le CPRST a été clair sur le fait que le modèle de financement détermine la proportion versée par chaque participant, mais sans établir le budget réel du CPRST. C'est le conseil d'administration du CPRST qui établit le budget à partir de l'évaluation des besoins du CPRST pour l'année qui vient, le modèle de financement ne servant qu'à attribuer la part du budget imputable à chaque participant.
158. Cogeco, MTS Allstream, le RCP, SaskTel, Shaw, la STC et TBayTel ont proposé que la portion du modèle de financement du CPRST fondée sur les plaintes soit augmentée. Par contre, le CORC et Velocity Networks estimaient que les paliers de droits croissants associés au règlement des plaintes obligent les fournisseurs de services à agir rapidement, même quand il ne s'agit pas d'une faute de leur part, afin de pouvoir réduire les droits à payer.
159. Bell Canada et SaskTel ont proposé de modifier également la composante du modèle de financement fondée sur les revenus. Le RCP, SaskTel et TekSavvy ont par ailleurs proposé des changements qui toucheraient la façon dont le CPRST comptabilise les plaintes reçues et retenues, ou les « frais » correspondants, pour calculer la portion des droits fondés sur les plaintes.
160. Quant à la question à savoir s'il faudrait modifier le modèle de financement du CPRST afin de tenir compte de l'ajout des FSTV à son mandat, les parties ont généralement convenu que les FSTV devraient appuyer le CPRST, et aucune partie n'a proposé de changements spécifiques au système de financement en raison de cet

ajout. Selon le CPRST, la formule de financement actuelle pouvait absorber l'ajout des FSTV au mandat du CPRST. Bell Canada, Cogeco et la STC ont indiqué que les revenus liés aux services des FSTV devraient être inclus dans le calcul de la portion des droits fondés sur les revenus.

161. Le PIAC et autres ainsi que l'Union ont ajouté que, bien que la structure du modèle de financement actuel n'ait peut-être pas besoin d'être modifiée pour tenir compte de l'ajout des FSTV au mandat du CPRST, des fonds supplémentaires seraient vraisemblablement nécessaires pour que le CPRST puisse traiter également les plaintes relatives aux FSTV en plus des plaintes relatives aux télécommunications.

Résultats de l'analyse du Conseil

162. Alors que les parties ont soulevé des questions se rapportant à la pertinence du budget du CPRST, cela ne se rapporte pas spécifiquement au modèle de financement et est plutôt déterminé par le processus budgétaire du conseil d'administration. Ces questions ont été traitées dans les conclusions du Conseil concernant la structure de gouvernance du CPRST.
163. Le Conseil estime que le CPRST est le mieux en mesure de concilier les différents aspects liés à la structure du modèle de financement, comme gérer les flux monétaires et veiller à la répartition équitable des coûts entre les fournisseurs de services qui en sont à l'origine.
164. Le Conseil demeure du même avis que dans la décision de télécom 2007-130 et la politique réglementaire de télécom 2011-46, à savoir qu'en ce qui concerne le financement, les participants et le conseil d'administration du CPRST sont les mieux en mesure de trancher cette question, pourvu que le CPRST dispose des fonds nécessaires pour s'acquitter de son mandat avec efficacité. Le Conseil précise que cela englobe les activités de financement complémentaires ne faisant pas partie du mandat principal du CPRST.
165. Le Conseil s'attend à ce que les FSTV participants contribuent au financement du CPRST.

Les recours offerts par le CPRST

166. Le CPRST et tous les fournisseurs de services qui sont intervenus sur cette question ont exprimé l'avis que les recours actuels sont appropriés et que l'indemnisation limite actuelle de 5 000 \$ est suffisante pour permettre au CPRST de servir adéquatement les consommateurs.
167. Selon l'AEBC/INCA et le FRPC, les recours actuels sont appropriés, mais la CIPPIC et le PIAC et autres étaient en faveur que le plafond de compensation de 5 000 \$ soit haussé.

168. En outre, la CIPPIC était d'avis que les recours actuellement offerts par le CPRST ne permettaient pas de corriger adéquatement certains torts importants causés aux consommateurs, comme la dégradation des cotes de crédit. Cette préoccupation a trouvé écho dans les observations d'un particulier qui a fait valoir que si un consommateur a un différend avec son fournisseur au sujet de frais bien précis, il risque que son fournisseur de services signale la situation à une agence d'évaluation du crédit et entache ainsi sa cote de crédit.
169. Relativement à la question de remédier aux torts causés aux cotes de crédit, le CPRST a fait remarquer que lorsque des procédures de recouvrement étaient en cause, il suggérait aux clients d'obtenir une copie de leur dossier de crédit pour vérifier exactement ce qui y était consigné. Le CPRST a par ailleurs fait remarquer que s'il détermine que la déclaration à l'agence d'évaluation du crédit est erronée, le redressement consisterait alors à exiger que le FST retire sa déclaration négative et à évaluer, à partir du processus standard du CPRST, si une indemnisation supplémentaire s'applique.
170. Le CPRST a fait remarquer que les pratiques des participants variaient quant à la façon dont ils traitent les frais contestés d'une facture, certains entamant une procédure de recouvrement alors qu'une plainte était en cours d'examen au CPRST. D'après le CPRST, lorsqu'un client semble contester de bonne foi un montant dû, le participant ne devrait pas entreprendre de procédure de recouvrement pendant que le différend est en cours d'examen. Si la procédure de recouvrement a été enclenchée avant la réception de la plainte par le CPRST, elle devrait être suspendue jusqu'à la conclusion de l'enquête.
171. Le CPRST a noté qu'étant donné que le Code de procédures ne renferme aucune disposition visant à restreindre les procédures de recouvrement ou les déclarations aux agences d'évaluation de crédit dans de telles situations, il est d'avis qu'il faut s'attendre à ce que les participants agissent de cette façon. Le CPRST s'est dit également d'avis qu'il serait logique que les participants soient tenus ultérieurement d'annuler leur procédure de recouvrement déjà amorcée.
172. Certains fournisseurs de services ont révélé que leur politique consistait à modifier le dossier de crédit d'un client et à corriger ensuite les préjudices portés aux cotes de crédit, si la faute leur revient. De plus, la plupart des fournisseurs de services ont indiqué qu'ils suspendaient la date d'échéance des montants faisant l'objet d'un différend lors d'une enquête interne touchant une plainte. Nombre de fournisseurs de services ont indiqué qu'il n'était pas dans leur politique d'entreprendre une procédure de recouvrement ou de faire une déclaration à une agence d'évaluation du crédit lorsque le CPRST a reçu une plainte à ce sujet; certains ont toutefois ajouté que selon le moment où le CPRST avait reçu la plainte, il est possible que des procédures de recouvrement aient été enclenchées. D'autre part, Bell Canada²², la STC et TBayTel ont fait valoir que lorsque leur enquête interne révélait que des frais non payés faisant

²² Pour ses services de téléphone mobile (y compris Bell Mobilité, Solo et Virgin Mobile)

l'objet d'un différend étaient valides et qu'ils avaient été correctement facturés, ils pouvaient envoyer le compte au recouvrement, peu importe si le détenteur du compte avait déposé une plainte auprès du CPRST.

173. Au cours de l'audience, Vidéotron a noté que la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE) visait à protéger les cotes de crédit des consommateurs, en obligeant les compagnies à corriger les informations personnelles erronées divulguées à des tierces parties, comme les agences d'évaluation du crédit.

Résultats de l'analyse du Conseil

174. Selon le Code de procédures du CPRST, celui-ci doit, quand il détermine que l'indemnisation monétaire est indiquée :

- accorder un montant approprié pour dédommager le client des pertes, dommages ou inconvénients qu'il a subis et qui découlent directement des circonstances de la plainte;
- s'abstenir d'accorder une compensation à caractère punitif ou qui a le caractère de dommages indirects.

175. Aucune preuve convaincante n'a été fournie permettant de démontrer que l'actuel plafond de compensation a nui à la capacité du CPRST d'offrir un redressement adéquat aux consommateurs. Le plafond monétaire ne s'applique pas aux montants qui doivent être remboursés quand un FST doit corriger une erreur de facturation, et il y a eu des cas où l'indemnisation totale d'un consommateur a été supérieure à 5 000 \$, dans des situations de surfacturation.

176. Le Conseil demeure d'avis, comme il est énoncé dans la politique réglementaire de télécom 2011-46, que la limite de 5 000 \$ pour la compensation monétaire est suffisante pour permettre au CPRST d'accorder une indemnisation adéquate aux consommateurs dans les différends visés par son mandat.

177. Quant aux préjudices causés aux cotes de crédit, la LPRPDE couvre la situation où un tort a été causé à la cote de crédit d'un consommateur à la suite d'une erreur de la part d'un fournisseur de services. En conformité avec cette loi, les fournisseurs de services ont indiqué que leur politique consiste à corriger la dégradation de la cote de crédit découlant d'une erreur de leur part. De même, les procédures de redressement du CPRST exigent du FST d'annuler la divulgation de renseignements négatifs dans les cas où une déclaration erronée a été faite à une agence d'évaluation du crédit. Il n'y a donc aucune preuve démontrant que d'autres mesures doivent être prévues pour corriger les préjudices causés aux cotes de crédit, lorsque le fournisseur de services a fait une erreur.

178. Toutefois, étant donné que certains fournisseurs de services peuvent transmettre un compte contesté à une agence d'évaluation du crédit, que le CPRST ait reçu ou non une plainte à ce sujet, il existe le risque que le dossier de crédit d'un consommateur

soit entaché suivant le dépôt d'une plainte auprès du CPRST, si celui-ci conclut finalement qu'il n'y avait pas d'erreur de facturation. Dans ces situations, lorsque le fournisseur de services a transmis une déclaration à une agence d'évaluation du crédit avant le règlement de la plainte ou la fermeture du dossier, il n'est pas tenu de corriger le dossier de crédit étant donné que les renseignements personnels communiqués à l'agence de crédit ne sont pas erronés. Ce risque pourrait contribuer à dissuader les consommateurs de déposer des plaintes liées à la facturation auprès du CPRST.

179. Par conséquent, le Conseil encourage le CPRST à modifier son Code de procédures et/ou sa convention de participation, comme il se doit, afin de garantir qu'une fois que le CPRST accepte une plainte concernant des frais contestés non payés, le fournisseur de services concerné i) suspend l'échéance de remboursement des frais contestés, ii) ne transmet pas le compte contesté à une agence d'évaluation du crédit; iii) ne tente pas de recouvrer le montant contesté (lui-même ou par l'intermédiaire d'une agence de recouvrement) jusqu'à ce que le dossier de la plainte soit réglé ou fermé et iv) suspend toute démarche de recouvrement amorcée avant que la plainte n'ait été acceptée, et ce, tant que le CPRST poursuit le traitement de la plainte.
180. De même, le Conseil encourage les fournisseurs de services qui participent au CPRST i) à suspendre la date d'échéance pour le remboursement des frais contestés qui font l'objet d'une plainte acceptée par le CPRST et transmise au fournisseur de services, et ce, jusqu'à ce que le dossier de la plainte soit réglé ou fermé par le CPRST; ii) à ne pas transmettre le compte contesté à une agence d'évaluation du crédit; iii) à ne pas tenter de recouvrer le montant contesté (lui-même ou par l'intermédiaire d'une agence de recouvrement) jusqu'à ce que le dossier de la plainte soit réglé ou fermé et iv) à suspendre toute démarche de recouvrement amorcée avant que la plainte n'ait été acceptée, et ce, tant que le CPRST poursuit le traitement de la plainte.
181. Le dossier de la présente instance ne contient pas suffisamment de preuves pour déterminer si les obligations imposées par le Conseil sont appropriées pour le moment. Lors du prochain examen du CPRST, le Conseil pourrait étudier cette question, s'il y a lieu, afin de déterminer s'il est justifié de prendre d'autres mesures.

La sensibilisation du public à l'égard du CPRST

182. Le CPRST a noté qu'au cours de l'exercice financier 2014-2015, il avait engagé son premier agent de communications. Il a par ailleurs fait remarquer qu'il n'avait pas encore mesuré la sensibilisation du public, mais qu'il prévoyait effectuer un sondage à ce sujet en 2015-2016.
183. Le PIAC et autres ont dit craindre que la récente sélection d'un agent de communications par le CPRST et le sondage public que le CPRST prévoit mener ne soient attribuables qu'à l'instance et qu'ils pourraient ne pas constituer des mesures permanentes.

184. Le CPRST était d'avis qu'il avait mis au point un plan de sensibilisation approfondi garantissant que les consommateurs pourront être tenus au courant de ses activités par diverses voies de communication. Ce plan renferme à la fois des obligations pour les participants et des activités d'information du public par le CPRST.

185. La convention de participation du CPRST exige que les participants mènent les activités de sensibilisation du public suivantes :

- insérer un renvoi au CPRST dans des annuaires « pages blanches » (dans le cas des participants qui publient ce type d'annuaire);
- renseigner leurs clients au sujet du CPRST sur leur site Web, et y mettre un lien vers le site Web du CPRST;
- ajouter un message concernant le CPRST sur les factures destinées aux clients (sous forme imprimée ou électronique), ou éventuellement au moyen d'un encart dans la facturation;
- informer les clients sur les recours offerts par le CPRST au niveau du processus interne de traitement des plaintes, après le deuxième palier du processus;
- mentionner dans leurs modalités de service les recours offerts par le CPRST pour le règlement des différends entre les clients et les fournisseurs de services.

186. En mai 2015, le CPRST a vérifié officiellement pour la première fois la conformité des participants à leurs obligations en matière de promotion, ce qui a donné lieu à un sondage auprès de ses participants dont les résultats ont été versés au dossier de la présente instance. Selon le CPRST, les résultats de ce sondage indiquent des lacunes sur le plan du plein respect des obligations du CPRST en matière de promotion.

187. Les fournisseurs de services s'entendaient généralement pour dire que les efforts actuels en matière de promotion étaient suffisants et appropriés. Certains fournisseurs de services ont convenu que la conformité aux obligations du CPRST pourrait peut-être être améliorée. Bell Canada a indiqué que la meilleure façon de combler ces lacunes serait de renforcer la surveillance et l'application des obligations existantes, et non d'établir de nouvelles obligations. Shaw a recommandé que le CPRST fournisse de la rétroaction aux participants pour aider à corriger les lacunes en matière de conformité.

188. Le CPRST et les fournisseurs de services ont exprimé l'avis que les efforts actuels en matière de promotion mettent l'accent, comme il se doit, sur les actions de sensibilisation en temps opportun, afin de veiller à ce que les clients soient en mesure de recourir aux services du CPRST dans le cas d'une plainte non réglée. Les fournisseurs de services ont dit craindre que si l'on accordait la priorité à la sensibilisation générale, on courrait le risque que les consommateurs fassent appel

prématurément au CPRST avant que le fournisseur de services n'ait eu la chance de régler lui-même la plainte. Alors que les groupes de défense des consommateurs s'entendaient généralement sur l'importance de la sensibilisation en temps opportun, ils ont indiqué que la sensibilisation générale était également utile. En outre, ils ont exprimé des doutes quant au niveau de conformité des participants aux obligations pertinentes.

189. Selon les groupes de défense des consommateurs, les obligations actuelles des participants, bien qu'elles ne soient pas nécessairement inappropriées, sont insuffisantes. Ils ont soumis un certain nombre de recommandations, notamment l'envoi, par les fournisseurs de services, d'un courriel ou d'un message texte expliquant aux nouveaux abonnés le rôle du CPRST et la façon d'entrer en contact avec celui-ci, ainsi que la transmission plus fréquente d'avis sur les factures (tous les mois au lieu de tous les trimestres).

Devrait-on orienter les efforts de promotion vers certains segments de consommateurs?

190. Les intervenants n'avaient généralement pas d'opinion quant aux segments de consommateurs qu'il faudrait cibler.

- Le PIAC et autres ont recommandé que les efforts de sensibilisation du public ciblent les consommateurs qui pourraient être moins conscients de leurs droits, tout en précisant qu'il n'y a pas suffisamment d'informations pour cerner d'autres segments spécifiques.
- L'AEBC/INCA ont recommandé que les fournisseurs de services fassent la promotion du CPRST sur leurs pages réservées à l'accessibilité, et que les efforts d'information du CPRST englobent les groupes œuvrant dans le domaine de l'accessibilité.
- Bell Canada et le FRPC ont recommandé que les efforts à moyen terme ciblent les clients des FSTV.

Rôle des FSTV sur le plan de la promotion du CPRST

191. La plupart des intervenants ont exprimé l'avis que les FSTV devraient être soumis aux mêmes exigences ou mêmes types d'exigences que les FST pour ce qui est de la promotion du CPRST. Cogeco, Shaw, la STC et TBayTel ont ajouté que l'on ne devrait pas s'attendre à ce que les FSTV en fassent plus que les FST. L'AEBC/INCA, le FRPC, le PIAC et autres ainsi que l'Union ont indiqué que des messages d'intérêt public concernant le CPRST seraient appropriés, alors que Bell Canada, Cogeco, le RCP, SaskTel, Shaw, la STC, TBayTel et Vidéotron ont soutenu que ce moyen était à la fois inopportun et non nécessaire. Bell Canada, Cogeco, le RCP, la STC et TekSavvy ont ajouté qu'au vu de la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-380, les FSTV pourraient ne pas obtenir l'autorisation de diffuser des messages d'intérêt public au sujet du CPRST au cours des périodes de temps

promotionnelles accessibles sur les services de télévision américains²³, puisque ces messages ne cadreraient pas dans l'une ou l'autre des deux catégories d'utilisation permises pendant ces périodes.

Résultats de l'analyse du Conseil

192. Le CPRST est le mieux en mesure, en considérant les positions de tous les intervenants, de déterminer les initiatives susceptibles d'être les plus efficaces pour ce qui est de faire connaître aux consommateurs concernés par ces services l'existence du CPRST et des services qu'il offre, ainsi que la façon dont le CPRST pourrait traiter leurs plaintes.
193. Toutefois, le Conseil estime que le manque de suivi par le CPRST quant au respect des obligations promotionnelles imposées aux participants et les lacunes sur le plan de l'évaluation de la sensibilisation du public font qu'il est difficile pour les intervenants de déterminer l'efficacité des mesures actuelles de sensibilisation du public. Le Conseil note en outre les préoccupations des groupes de défense des consommateurs qui estiment que le budget consacré par le CPRST aux activités de promotion est inadéquat.
194. Le Conseil reconnaît que les récents efforts de communication du CPRST ont augmenté (par exemple une présence accrue sur les médias sociaux et l'embauche d'un agent de communications). Le Conseil s'attend à ce que le CPRST prévoie un budget suffisant pour les activités continues de sensibilisation du public et de communications dans son budget annuel et qu'il inclue ces activités dans son plan d'activités.
195. Le Conseil invite le CPRST à participer à des initiatives de sensibilisation continue avec divers intervenants, y compris les groupes œuvrant dans le domaine de l'accessibilité, et, en particulier, s'attend à ce qu'il collabore avec ces derniers en vue de promouvoir le CPRST. Le Conseil s'attend à ce que les fournisseurs de services fassent la promotion du CPRST sur leur page sur l'accessibilité.
196. Le Conseil fait remarquer que le plan de sensibilisation à l'égard du CPRST présente une liste variée d'outils promotionnels et il encourage le CPRST à explorer ces outils afin de voir leur utilité pour ce qui est d'accroître la sensibilisation à son égard.
197. Le Conseil s'attend à ce que le CPRST évalue régulièrement la conformité de ses participants aux obligations de promotion qui ont été imposées et il encourage le CPRST à publier une fois l'an les résultats de l'évaluation. De plus, le Conseil s'attend à ce que le CPRST fournisse de la rétroaction aux participants sur les conclusions qu'il a tirées au sujet de la conformité et à ce qu'il s'engage à amener les participants à se conformer.

²³ Celles-ci sont connues sous le nom de « disponibilités locales ».

198. Le Conseil encourage le CPRST à continuer de mener des activités de sensibilisation générale, comme sensibiliser les groupes de défense des consommateurs et les organismes de protection des consommateurs²⁴, utiliser les médias sociaux et publier des communiqués de presse pour des événements importants comme la publication de rapports annuels et de mi-année.
199. Le Conseil s'attend à ce que le CPRST assure la mise en œuvre de son plan visant à mener un sondage sur la sensibilisation du public et à ce qu'il continue de mesurer l'efficacité de son plan de sensibilisation de façon permanente. Il s'agit d'une activité importante qui servira à orienter les activités et les priorités du CPRST et à fournir des données opportunes qui permettront aux intervenants et au Conseil d'évaluer les initiatives de sensibilisation du public du CPRST de façon permanente de même qu'au prochain examen. Le Conseil **ordonne** donc au CPRST de lui présenter rapidement les résultats du sondage sur la sensibilisation du public une fois l'enquête terminée.
200. Le Conseil estime que les FSTV devraient avoir la responsabilité de promouvoir la sensibilisation au CPRST dans la même mesure que les FST, mais estime que le CPRST est le mieux placé pour établir les obligations particulières des FSTV participants en matière d'activités promotionnelles.
201. En ce qui concerne les préoccupations soulevées par les intervenants à savoir que la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-380 peut empêcher les FSTV d'utiliser les disponibilités locales pour faire connaître le CPRST, si ceux-ci ou le CPRST décidaient de le faire, comme il est établi dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-380, les FSTV « pourront continuer d'utiliser le 25 % des disponibilités locales qui reste afin de promouvoir leurs services de radiodiffusion et de télécommunication, tel qu'énoncé dans l'autorisation » et que l'autorisation, établie dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2011-522, prévoit l'utilisation des disponibilités locales pour « fournir aux abonnés des informations sur le service à la clientèle ». Le Conseil précise qu'un message d'intérêt public au sujet du CPRST entrerait dans la catégorie de la fourniture aux abonnés d'informations sur le service à la clientèle.

Le calendrier d'un examen futur

202. Bell Canada, Cogeco, le CPRST, le PIAC et autres, le RCP, SaskTel, Shaw, la STC et Vidéotron étaient d'avis que la période d'examen appropriée pour le CPRST est de cinq ans. Le PIAC et autres ont ajouté qu'une certaine souplesse devrait être prévue afin d'examiner les questions graves dans un délai plus court, si le Conseil décidait que les circonstances le justifient.
203. D'autres parties ont recommandé un calendrier plus court : le CCC a proposé que le prochain examen soit effectué dans un délai d'au plus deux ans; le FRPC a proposé

²⁴ Organismes tels que le Better Business Bureau et divers organismes provinciaux de protection des consommateurs

que le prochain examen du CPRST soit effectué au début du mandat du prochain président du Conseil, et qu'il soit répété avant la fin de son mandat; TBayTel a proposé que le prochain examen soit effectué deux ans après l'ajout des FSTV et du Code des FSTV au mandat du CPRST. TBayTel a aussi recommandé que le CPRST ou ses participants puissent lancer un examen du CPRST.

204. En ce qui concerne la mesure de son rendement, le CPRST était d'avis que son rapport sur le rendement combiné avec son rapport annuel et le sondage sur la satisfaction des clients fournissent de bonnes indications à savoir si le CPRST respecte son mandat. De même, Bell Canada, Cogeco, Shaw, TBayTel et Vidéotron étaient d'avis que le rapport actuel sur le rendement du CPRST est le cadre approprié pour mesurer son rendement. Le FRPC et le PIAC et autres étaient d'avis que le rapport sur le rendement du CPRST était insuffisant.

Résultats de l'analyse du Conseil

205. Étant donné que l'obligation pour les FSTV de participer au CPRST entre en vigueur le 1^{er} septembre 2017, la période de cinq ans pourrait ne pas fournir un délai suffisant pour examiner l'efficacité du CPRST en ce qui a trait à ses nouvelles responsabilités. Par conséquent, le Conseil a l'intention d'examiner de nouveau le CPRST au cours de l'exercice financier 2022-2023, ou plus tôt s'il le juge nécessaire, afin d'évaluer si ce dernier continue d'être efficace, efficient et indépendant dans l'exercice de son mandat. Voici des questions qui peuvent être examinées dans le cadre d'un tel examen.

- Le CPRST a-t-il continué d'améliorer ses activités de communication et de promotion?
- Un financement a-t-il été prévu pour les fonctions complémentaires au mandat du CPRST?
- La transparence du CPRST quant à sa gouvernance a-t-elle été améliorée?
- Le CPRST a-t-il réussi à intégrer dans son mandat les FSTV et leurs services?

206. Le sondage auprès de la clientèle, le rapport annuel et les mesures de rendement actuelles du CPRST, ainsi que les données provenant de l'enquête sur la sensibilisation du public, fourniront des données appropriées pour l'évaluation.

207. En ce qui concerne la demande de TBayTel afin que le CPRST ou ses participants puissent lancer un examen du CPRST, le Conseil rappelle aux parties qu'elles peuvent se prévaloir du processus en vertu de la partie 1 pour solliciter l'intervention du Conseil. De plus, le CPRST est libre de lancer son propre examen interne, s'il le décide.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Code des fournisseurs de services de télévision*, Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2016-1, 7 janvier 2016
- *Révision de l'ordonnance d'exemption relative aux entreprises de distribution de radiodiffusion terrestres desservant moins de 20 000 abonnés*, Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-543 et Ordonnance de radiodiffusion CRTC 2015-544, 9 décembre 2015
- *Examen du Commissaire aux plaintes relatives aux services de télécommunications Inc. – Décision provisoire concernant l'obligation d'adhérer pour les fournisseurs de services de télécommunication*, Décision de télécom CRTC 2015-478, 23 octobre 2015
- *Autorisations générales accordées aux entreprises de distribution de radiodiffusion*, Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-380, 19 août 2015
- *Examen du mandat et de la structure du Commissaire aux plaintes relatives aux services de télécommunications Inc.*, Avis de consultation de radiodiffusion et de télécom CRTC 2015-239, 4 juin 2015, tel que modifié par l'Avis de consultation de radiodiffusion et de télécom CRTC 2015-239-1, 24 juillet 2015 et l'Avis de consultation de radiodiffusion et de télécom CRTC 2015-239-2, 25 septembre 2015
- *Appel aux observations sur un document de travail à l'égard du Code des fournisseurs de services de télévision*, Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2015-105, 26 mars 2015, tel que modifié par l'Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2015-105-1, 15 mai 2015 et l'Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2015-105-2, 24 juillet 2015
- *Parlons télé : Cap sur l'avenir – Faire des choix éclairés à l'égard des fournisseurs de services de télévision et améliorer l'accès à la programmation télévisuelle*, Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-104, 26 mars 2015
- *Le Code sur les services sans fil*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-271, 3 juin 2013
- *Autorisations générales accordées aux entreprises de distribution de radiodiffusion*, Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2011-522, 24 août 2011
- *Examen du Commissaire aux plaintes relatives aux services de télécommunication*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2011-46, 26 janvier 2011

- *Demandes en vue de réviser et de modifier certaines conclusions tirées dans la décision de télécom 2007-130 concernant la création d'une agence indépendante de protection des consommateurs des services de télécommunication*, Décision de télécom CRTC 2008-46, 30 mai 2008
- *Création d'une agence indépendante de protection des consommateurs des services de télécommunication*, Décision de télécom CRTC 2007-130, 20 décembre 2007
- *Instance portant sur l'examen de la structure et du mandat du Commissaire des plaintes relativement aux services de télécommunications*, Avis public de télécom CRTC 2007-16, 22 août 2007