



Politique réglementaire de télécom CRTC 2019-354

Version PDF

Ottawa, le 24 octobre 2019

Dossier public : 1011-NOC2017-0450

Examen de l'obligation d'inscription pour les revendeurs

Le Conseil établit une exemption de l'obligation d'inscription pour les revendeurs dans les cas où les services de télécommunication offerts et fournis par un revendeur répondent à au moins un des critères suivants : i) le service est offert sans contrepartie explicite, ii) le service est offert de façon temporaire, seulement aux particuliers qui se trouvent dans les locaux du revendeur, ou iii) le service ne permet pas aux particuliers d'entreprendre de façon autonome des communications téléphoniques bilatérales ni d'accéder à Internet de façon autonome. Cela évite d'imposer un fardeau inutile au Conseil, aux entreprises et aux revendeurs, tout en réalisant les objectifs du Conseil d'améliorer et de protéger les droits des consommateurs et de faciliter l'innovation en ce qui concerne les services de télécommunication.

Contexte

1. Dans la politique réglementaire de télécom 2017-11, le Conseil a ordonné aux entreprises autres que les entreprises de télécommunication, aussi appelées revendeurs, de se conformer à toutes les obligations existantes applicables relatives aux garanties offertes aux consommateurs, énoncées à l'annexe de cette décision, y compris l'obligation de s'inscrire auprès du Conseil, avant de recevoir des services de télécommunication d'entreprises canadiennes et d'autres revendeurs (ci-après, l'obligation d'inscription).
2. Le Conseil a également déterminé que tous les revendeurs offrant et fournissant un ou plusieurs des services suivants doivent s'inscrire auprès du Conseil : services d'accès Internet, services téléphoniques locaux, services locaux de voix sur IP (VoIP), services téléphoniques sans fil, services intercirconscriptions (p. ex. services téléphoniques interurbains) et services de téléphones payants.
3. Pour s'inscrire, les revendeurs doivent fournir certains renseignements au Conseil. En général, le niveau de détail requis croît conformément à la taille de l'entité et au montant de ses revenus des services de télécommunication.
4. Sans exemptions, les exigences établies dans la politique réglementaire de télécom 2017-11 pourraient s'appliquer à une large gamme d'entités, comme les hôtels, les motels, les cafés-restaurants, les centres commerciaux et les aéroports, et pourraient inclure les fournisseurs de services d'Internet des objets (IdO) et de machine à machine (M2M), étant donné qu'ils « offrent ou fournissent » des services de télécommunication.

Avis de consultation de télécom 2017-450

5. À la suite de la publication de la politique réglementaire de télécom 2017-11, le Conseil a reçu de nombreuses demandes de renseignements et d'inscription de la part d'entités cherchant à obtenir des précisions quant à savoir si l'obligation d'inscription s'appliquait à elles. Par conséquent, le Conseil a publié l'avis de consultation de télécom 2017-450, dans lequel il sollicitait des observations sur la manière dont il devrait appliquer l'obligation d'inscription afin de s'assurer que la mesure est efficace et proportionnelle aux buts visés. Plus précisément, le Conseil a invité les parties à soumettre des observations sur i) les entités qui, le cas échéant, devraient être exemptées de l'obligation d'inscription et pour quels motifs; et ii) les facteurs que le Conseil devrait examiner pour déterminer si une entité donnée devrait être exemptée de l'obligation d'inscription.
6. Le Conseil a reçu des interventions et des mémoires d'une large gamme d'entités, y compris de la part de Bell Canada, de Cybera Inc. (Cybera), de Québecor Média inc. au nom de Vidéotron ltée., de Rogers Communications Canada Inc., de Saskatchewan Telecommunications et de TELUS Communications Inc. (TCI); de groupes de défense comme le Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP); de revendeurs comme Colt Technology Services; d'organisations comme la British Columbia Broadband Association, la Coalition pour le service 9-1-1 au Québec, le Consortium des opérateurs de réseaux canadiens inc. (CORC) et l'Independent Telecommunications Providers Association; de fournisseurs de services d'IdO et de M2M comme Geotab Inc.; d'universités comme l'Université de l'Alberta et l'Université Queen's et de deux particuliers.

Questions

7. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les questions suivantes dans la présente décision :
 - Le Conseil devrait-il mettre en œuvre des exemptions à l'obligation d'inscription?
 - Dans l'affirmative, quelle devrait être la portée des exemptions?

Le Conseil devrait-il mettre en œuvre des exemptions à l'obligation d'inscription?

Positions des parties

8. Les parties étaient presque unanimes pour dire que les exemptions ciblées relativement à l'obligation d'inscription sont appropriées, bien que les points de vue des parties divergeaient quant à la nature des exemptions et à la manière de les mettre en œuvre.

9. Certaines parties ont exprimé leurs craintes au sujet des exemptions, décrivant l'inscription auprès du Conseil comme un outil important pour i) accroître la sensibilisation des consommateurs quant aux garanties du Conseil et veiller à ce qu'elles soient respectées, et ii) surveiller la conformité et promouvoir la conformité des revendeurs à l'égard des règlements du Conseil.

Résultats de l'analyse du Conseil

10. Bien que le fardeau imposé aux revendeurs par l'obligation d'inscription ne soit pas important, le volume prévu de nouveaux inscrits actuellement visé par l'obligation d'inscription représenterait un fardeau pour le Conseil et pour les entreprises qui demeurent responsables de surveiller les revendeurs, sans favoriser proportionnellement l'atteinte des objectifs du Conseil.
11. Le Conseil estime que la mise en œuvre des exemptions ciblées de l'obligation d'inscription lui permettrait de continuer à surveiller le marché sans imposer de fardeau réglementaire inutile. Cela est conforme au sous-alinéa 1a)(ii) des Instructions de 2006¹ selon lequel, lorsqu'il a recours à la réglementation, le Conseil devrait prendre des mesures efficaces et proportionnelles à leur but. Cela est également conforme aux sous-alinéas 1a)(iv) et 1a)(vi) des Instructions de 2019², qui exigent que le Conseil renforce et protège les droits des consommateurs et favorise l'innovation en ce qui a trait aux services de télécommunication.
12. Les exemptions de l'obligation d'inscription n'exempteraient pas les revendeurs de respecter les règlements du Conseil en général et les garanties offertes aux consommateurs en particulier. Les entreprises sous-jacentes doivent continuer à respecter les garanties offertes aux consommateurs, qui sont offertes aux utilisateurs finals par l'intermédiaire des revendeurs. Enfin, nonobstant les exemptions, le Conseil peut demander à un revendeur de s'enregistrer auprès du Conseil, par exemple, s'il y a des doutes concernant la conformité réglementaire des garanties offertes aux consommateurs ou si le Conseil souhaite évaluer si l'obligation en matière de contribution devrait s'appliquer au revendeur.
13. Par conséquent, le Conseil détermine que des exemptions à l'obligation d'inscription sont appropriées.

¹ Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication, DORS/2006-355, 14 décembre 2006

² Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation, DORS/2019-227, 17 juin 2019

Quelle devrait être la portée des exemptions?

Positions des parties

14. Plusieurs parties ont appuyé une exemption pour des services de télécommunication fournis de façon temporaire dans une zone limitée, par exemple, un service Wi-Fi offert dans les cafés-restaurants, les aéroports, les transports publics, les centres commerciaux, les universités et collèges, les hôpitaux et les hôtels ou motels. D'une manière générale, les parties ont également appuyé une exemption pour des fournisseurs de services d'IdO et de M2M, certaines parties soulignant qu'ils étaient principalement des utilisateurs et non de véritables revendeurs de services de télécommunication (c.-à-d. qu'ils fournissent ou offrent un service qui dépend de services de télécommunication, mais l'utilisateur final ne peut pas utiliser le service de télécommunication de manière autonome).
15. Certaines parties, notamment Bell Canada, le CORC, le CDIP, l'Université Queen's et TCI, ont proposé des cadres précis pour déterminer quand une exemption est appropriée. Certaines parties ont recommandé de nommer des entités précises qui seraient admissibles à une exemption, comme les universités et collèges. D'autres parties, dont Bell Canada, l'Université Queen's et TCI, ont proposé une exemption fondée sur des modèles d'affaires (c.-à-d. une exemption dans les cas où le service de télécommunication fourni est auxiliaire à l'activité commerciale principale).
16. Un appui généralisé à l'égard d'une exemption de l'obligation d'inscription au motif que l'inscription serait disproportionnée, inutile et probablement peu pratique dans les cas suivants : i) les services de télécommunication fournis temporairement dans les locaux d'un revendeur (p. ex., service Wi-Fi dans un café-restaurant), en particulier lorsqu'il n'y a aucun frais explicites pour l'utilisateur final; et ii) les services d'IdO et de M2M qui ne permettent pas aux utilisateurs finals d'utiliser des services téléphoniques ni d'accéder à Internet de façon autonome.
17. Plus précisément, l'Université Queen's a proposé que seuls les revendeurs qui fournissent des services de télécommunication de base au public moyennant contrepartie devraient être dans l'obligation de s'inscrire auprès du Conseil. L'Université Queen's a indiqué que cela reflèterait la définition d'« entreprise de télécommunication » énoncée dans la *Loi sur les télécommunications (Loi)*³. Plusieurs parties étaient d'accord avec l'Université Queen's. Bell Canada a ajouté que la définition d'« entreprise canadienne » dans la *Loi*⁴ prévoit uniquement la prestation de services moyennant contrepartie et a suggéré que ce critère s'applique aux revendeurs concernant l'application de l'obligation d'inscription.

³ Une entreprise de télécommunication est définie dans la *Loi* comme le propriétaire ou l'exploitant d'une installation de transmission grâce à laquelle sont fournis par lui-même ou une autre personne des services de télécommunication au public moyennant contrepartie.

⁴ Une entreprise canadienne est définie dans la *Loi* comme une entreprise de télécommunication qui est assujettie à l'autorité législative du Parlement.

18. Plusieurs parties, comme le CORC, Cybera et TCI, ont proposé d'autres modèles en plusieurs étapes impliquant des éléments subjectifs et des critères complexes appliqués soit par l'autoévaluation des inscrits eux-mêmes, soit par le Conseil.
19. Le CDIP a proposé des exemptions pour i) les appareils et les services d'IdO et de M2M liés à l'industrie ou à l'infrastructure, et qui génèrent moins de 10 millions de dollars en revenus annuels liés à la connectivité, et ii) les services Wi-Fi privés qui sont gratuits, ne recueillent pas de renseignements personnels et ne font pas l'objet de pratiques de gestion du trafic Internet (PGTI). Le CDIP a indiqué que ces exemptions devraient uniquement s'appliquer que lorsque les exigences du Conseil en matière de contribution ne s'appliquent pas.
20. Bell Canada a proposé de modifier le paragraphe 32 de la politique réglementaire de télécom 2017-11 afin qu'il ne s'applique pas i) à un appareil, un service ou une application qui utilise un service de télécommunication de façon auxiliaire; et ii) à un accès à des services de télécommunication privés qui peuvent uniquement être utilisés à un emplacement précis.

Résultats de l'analyse du Conseil

Aperçu

21. Le Conseil estime que toute exemption de l'obligation d'inscription doit être simple, claire et applicable dans une vaste gamme de circonstances, fondée sur des principes et neutre sur le plan technologique.
22. Le Conseil n'estime pas qu'un modèle subjectif et complexe soit efficace. De plus, tel que l'a souligné l'Université Queen's, bon nombre des garanties offertes aux consommateurs ne sont pertinentes que si le revendeur souhaite obtenir une contrepartie pour ses services. Sans contrepartie, un nombre moins élevé de questions relatives aux garanties offertes aux consommateurs sont soulevées et les revenus des services de télécommunication seraient insuffisants pour déclencher le régime de contribution.

Exemptions pour les services fournis temporairement dans les locaux d'un revendeur

23. Plusieurs entités publiques et privées offrent des services de télécommunication gratuits aux particuliers et aux organisations, y compris les organisations gouvernementales et les organismes de bienfaisance. Bien que ces services puissent probablement entraîner l'application de garanties offertes aux consommateurs que le Conseil a imposées aux revendeurs, dans la plupart des situations, les services sont fournis pour des raisons de commodité. Ces services de télécommunication (le plus couramment des services Wi-Fi) sont indirectement liés aux activités de base du fournisseur et ne sont habituellement pas la source principale de connectivité de l'utilisateur final.

24. Le Conseil estime qu'une exemption de l'obligation d'inscription pour les revendeurs qui offrent des services de télécommunication de façon temporaire dans leurs locaux, qu'ils facturent ou non ces services, serait appropriée. Cela limiterait les fardeaux examinés au paragraphe 10 ci-dessus.
25. Pour assurer certitude et clarté, aux fins de l'obligation d'inscription, le Conseil définit le terme « temporaire » dans le contexte des offres de services de télécommunication comme étant inférieur à 270 jours consécutifs. Une telle approche garantirait que les revendeurs qui fournissent des services de télécommunication aux particuliers comme source principale de connectivité s'inscrivent auprès du Conseil.
26. En outre, le service de télécommunication doit être offert uniquement dans les locaux du revendeur que les utilisateurs finals occupent normalement pendant une période de temps limitée. Le Conseil définit les « locaux » comme le terrain et les bâtiments du revendeur, dans les limites de la zone de couverture des services de télécommunication fournis par le revendeur.

Exemption pour les services offerts sans contrepartie explicite

27. Bon nombre des garanties offertes aux consommateurs ne sont pertinentes que si le revendeur facture ses services, c.-à-d. qu'il souhaite obtenir une contrepartie. Sans contrepartie, les garanties offertes aux consommateurs telles que celles relatives au contenu et au format des factures ne s'appliquent pas. De même, sans contrepartie, les revenus des services de télécommunication seraient insuffisants pour déclencher le régime de contribution. Par conséquent, le Conseil estime qu'une exemption de l'obligation d'inscription devrait être accordée aux revendeurs qui offrent et fournissent des services de télécommunication sans contrepartie. Aux fins de l'exemption, le Conseil définit la contrepartie comme moyennant des frais explicites.

Exemption pour les services qui ne permettent pas aux utilisateurs finals de se connecter de manière autonome aux réseaux téléphoniques ou à Internet

28. Le Conseil estime qu'une exemption de l'obligation d'inscription pour les services qui ne permettent pas aux utilisateurs finals de se connecter de manière autonome aux réseaux de télécommunication est également appropriée. Cette exemption est neutre sur le plan technologique et s'applique à certains appareils et services d'IdO et de M2M. Les parties ont appuyé quasi unanimement une telle exemption, au motif que peu, voire aucune des garanties offertes aux consommateurs du Conseil sont assurées par de tels services, et le Conseil peut obtenir les données de surveillance et de l'industrie dont il a besoin auprès d'autres sources.
29. L'interactivité entre les utilisateurs finals d'appareils et de services d'IdO et de M2M et les réseaux de télécommunication concerne un large spectre. Certains appareils et services d'IdO et de M2M i) ne permettent pas aux utilisateurs finals d'interagir de façon autonome avec le réseau téléphonique ou l'Internet, et ii) ne déclenchent pas les garanties offertes aux consommateurs. Des appareils IdO permettant la surveillance automatique de l'emplacement ou de l'état d'un appareil en sont un exemple. L'obligation d'inscription auprès du Conseil pour les revendeurs qui ne fournissent

pas de connectivité téléphonique ou Internet autonome aux utilisateurs finals, comme certains fournisseurs de services d'IdO et de M2M, entraînerait un large volume d'inscriptions. Comme il est indiqué ci-dessus, ce serait un fardeau et ne favoriserait pas proportionnellement l'atteinte des objectifs du Conseil. De plus, toute exemption de l'obligation d'inscription n'exempte pas les revendeurs des autres obligations applicables imposées par le Conseil.

Autres obligations

30. Pour veiller à ce que les exemptions de l'obligation d'inscription demeurent efficaces en équilibrant les avantages et les fardeaux connexes, le Conseil note que toutes les obligations imposées par le Conseil aux revendeurs (mis à part l'obligation d'inscription) devront continuer de s'appliquer à tous les revendeurs exemptés d'inscription. De plus, le Conseil estime que dans les cas où, par exemple, i) le Conseil s'interroge sur la conformité aux garanties offertes aux consommateurs énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2017-11 ou ii) les revenus des services de télécommunication d'un revendeur approchent 10 millions de dollars, le Conseil pourra, à sa discrétion, obliger un revendeur à s'inscrire en dépit du fait que le revendeur puisse par ailleurs être admissible à une exemption.
31. Dans la politique réglementaire de télécom 2017-11, le Conseil a indiqué qu'il s'attendait à ce que les entreprises canadiennes assurent activement la surveillance et le contrôle du respect de l'obligation d'inscription. Pour ce faire, les entreprises utilisent les listes d'inscription du Conseil à titre de référence. Toutefois, les revendeurs peuvent être supprimés des listes d'inscription en raison d'une non-conformité. Par conséquent, pour aider l'industrie à faire le suivi des entités qui ont été retirées de la liste, le Conseil publiera une liste d'entités qui ont été supprimées, en complément de ses listes actuelles.

Conclusion

32. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil établit par la présente une exemption de l'obligation d'inscription dans les cas où les services de télécommunication offerts et fournis par un revendeur répondent à au moins un des critères suivants :
 - le service est offert sans contrepartie explicite;
 - le service est offert de façon temporaire, seulement aux particuliers qui se trouvent dans les locaux du revendeur;
 - le service ne permet pas au particulier d'entreprendre de façon autonome des communications téléphoniques bilatérales ni d'accéder à Internet de façon autonome.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Examen de l'obligation d'inscription pour les revendeurs*, Avis de consultation de télécom CRTC 2017-450, 15 décembre 2017
- *Application des obligations réglementaires directement aux entreprises autres que les entreprises de télécommunication qui offrent et qui fournissent des services de télécommunication*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-11, 17 janvier 2017; modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-11-1, 10 juillet 2017; et 2017-11-2, 17 juillet 2018