



Ordonnance de télécom CRTC 2021-1

Version PDF

Ottawa, le 11 janvier 2021

Dossier public : Avis de modification tarifaire 67 et 67A

Rogers Communications Canada Inc. – Révisions de la divulgation de la gestion technique du trafic Internet de l'entreprise

*Le Conseil **ordonne** à Rogers Communications Canada Inc. de modifier sa divulgation proposée concernant les pratiques de gestion du trafic Internet (PGTI) pour les clients des services d'accès Internet haute vitesse de gros afin de l'aligner sur les exigences techniques en matière de divulgation des PGTI telles que définies dans la politique en matière de gestion de réseau*

Ordonnance de télécom CRTC 2021-1

Contexte

1. Dans la politique réglementaire de télécom 2009-657, le Conseil a établi un cadre régissant les pratiques de gestion du trafic Internet (PGTI) des services Internet de détail et de gros. Le cadre reflétait [l'engagement du Conseil face à la neutralité du Net](#) selon lequel « tout le trafic sur Internet doit être traité sur un pied d'égalité par les fournisseurs de services Internet, avec peu ou pas de manipulation, d'interférence, de priorisation, de discrimination ou de préférence. » Le cadre a été fondé sur quatre facteurs : la transparence, l'innovation, la clarté et la neutralité concurrentielle.
2. En ce qui concerne la transparence, le Conseil a ordonné aux principaux fournisseurs de services Internet (FSI)¹, comme condition à la prestation de services Internet de détail, de divulguer à leurs clients des services de détail les renseignements suivants relatifs à leurs PGTI de nature technique² :
 - les raisons de l'adoption des PGTI;
 - les personnes touchées par la PGTI;
 - le moment où la gestion du trafic Internet se produira;
 - le type de trafic Internet (p. ex. demande, catégorie de demande ou protocole) qui fera l'objet de la gestion;

¹ Un FSI principal est un FSI qui est également une entreprise canadienne qui offre généralement à la fois des services Internet de détail et des services de gros tarifés.

² Les PGTI de nature technique comprennent le ralentissement du trafic d'un utilisateur, la priorisation du trafic et la détection des grands utilisateurs afin de limiter leur bande passante.

- comment la PGTI influera sur l'expérience Internet d'un utilisateur, y compris les effets précis sur les vitesses.
3. En outre, le Conseil a estimé que les tarifs des services de gros des principaux FSI devraient au moins également comprendre les renseignements mentionnés ci-dessus.
 4. Dans la politique réglementaire de télécom 2009-657, le Conseil a choisi de ne pas aborder certaines PGTI utilisées précisément pour faire face temporairement à des événements imprévisibles liés au trafic (tels que les pointes de trafic dues à des événements d'envergure mondiale ou à des défaillances d'une partie du réseau d'un FSI) et protéger l'intégrité du réseau.

Demande

5. Le Conseil a reçu une demande (avis de modification tarifaire [AMT] 67) de Rogers Communications Canada Inc. (RCCI), datée du 6 mai 2020, dans laquelle l'entreprise a présenté des renseignements lors de la divulgation des PGTI de nature technique pour ses utilisateurs finals sous forme de sa politique en matière de gestion de réseau. RCCI a également proposé d'ajouter de nouvelles dispositions à l'article 701 de son Tarif de services d'accès (TSA) pour les clients des fournisseurs de services d'accès Internet de tiers (AIT) ou d'accès haute vitesse (AHV) de gros (également appelés FSI secondaires). RCCI a déposé sa demande en même temps que la mise en œuvre des PGTI pour assurer la sécurité et l'intégrité du réseau en cas de situation d'urgence (c.-à-d. la pandémie de la COVID-19).
6. Le Conseil a reçu une révision (AMT 67A) de la demande de RCCI, datée du 20 mai 2020, dans laquelle RCCI proposait d'ajouter le mot « temporairement » à la troisième phrase du libellé de son tarif proposé.
7. Les nouvelles dispositions tarifaires proposées par RCCI sont indiquées en gras ci-dessous :

1.3.1. Lors de périodes d'urgence ou de demande élevée, Rogers peut appliquer des pratiques de gestion du trafic Internet (PGTI) au service Internet afin de garantir que tous les utilisateurs finals ont accès aux ressources demandées. Pendant ces périodes, tout utilisateur final dont la consommation disproportionnée des ressources partagées nécessaires au service Internet nuit à l'accès au service des autres utilisateurs finals pourrait constater la modification de son service. Rogers conserve sa capacité de limiter temporairement l'accès de l'utilisateur final en cause aux ressources partagées, peu importe l'application utilisée. Grâce à cette PGTI, les autres utilisateurs finals verraient une amélioration de leur accès au service Internet, alors que l'utilisateur final en cause remarquerait une limitation de sa vitesse Internet pendant une période de temps. [traduction]

1.4. Le client peut revendre ou partager le service d'AIT conformément aux modalités du Tarif. **Le client est responsable de s'assurer que tout client de gros se conforme au tarif et à l'entente de service d'AIT.**^[3]

8. Le Conseil a reçu des interventions de Communications Distributel Limitée (Distributel), de l'Internet Society Canada Chapter (ISCC), de M. Marc Nanni, des Opérateurs des réseaux concurrentiels Canadiens (ORCC) et de TekSavvy Solutions Inc. (TekSavvy) [collectivement les intervenants].

Questions

9. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les questions suivantes dans la présente ordonnance :
- RCCI met-elle en œuvre sa PGTI uniquement à des fins de sécurité du réseau ou ne la met-elle en œuvre que temporairement pour protéger l'intégrité du réseau?
 - La divulgation de la PGTI de nature technique de RCCI, dans son TSA, est-elle conforme aux exigences de divulgation énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2009-657?
 - Les PGTI de RCCI sont-elles plus restrictives à l'égard des utilisateurs finals des clients des services de gros? Ont-elles une incidence considérable et disproportionnée sur ces utilisateurs finals par rapport aux utilisateurs finals de détail?

RCCI met-elle en œuvre sa PGTI uniquement à des fins de sécurité du réseau ou ne la met-elle en œuvre que temporairement pour protéger l'intégrité du réseau?

Positions des parties

10. RCCI a fait valoir qu'elle avait mis en œuvre une PGTI pour faire face à la situation d'urgence actuelle (c.-à-d. la pandémie de la COVID-19) et protéger l'accès de tous les utilisateurs finals de détail et des utilisateurs finals des clients des services de gros aux services Internet à haute vitesse.
11. RCCI a aussi fait valoir qu'elle avait constaté une augmentation de 50 % de l'utilisation des services Internet tout au long de la journée depuis la mi-mars 2020, ainsi qu'un déplacement de l'utilisation d'Internet des zones d'emploi vers les zones résidentielles. Elle a indiqué que le comportement sur Internet a également modifié le profil d'utilisation des données téléchargées et téléversées. RCCI a ajouté que, compte tenu de la nature continue de la pandémie, l'incidence sur les tendances de

³ En ce qui concerne les changements proposés au point 1.4, dans l'ordonnance de télécom 2020-60, le Conseil a ordonné aux câblodistributeurs de déposer des pages de tarif révisées qui comprennent notamment ce libellé. Le Conseil a approuvé les pages de tarif révisées de RCCI qui comprenaient ce libellé dans l'ordonnance de télécom 2020-277.

trafic Internet continue d'être excessive et imprévisible par rapport à la période pré-pandémique.

12. Distributel, les ORCC et TekSavvy ont signalé que la politique réglementaire de télécom 2009-657 ne traitait pas explicitement des PGTI qui ne sont utilisées qu'à des fins de sécurité du réseau, ni ne mentionnait celles qui sont employées temporairement pour faire face à des événements imprévisibles liés au trafic.

13. RCCI a répondu que l'article 45 de cette décision, qui se lit comme suit, donne aux FSI la possibilité de mettre en œuvre des PGTI :

45. Par conséquent, dans cette décision, le Conseil ne traite ni des PGTI utilisées uniquement pour assurer la sécurité du réseau ni de celles utilisées temporairement⁹ pour faire face à des conditions de trafic imprévisibles (p. ex. des augmentations soudaines du trafic à la suite d'événements internationaux et de pannes du réseau du FSI) afin de protéger l'intégrité du réseau.

Note de bas de page 9 : Dans le contexte de la présente décision, le terme « temporairement » désigne le temps minimum requis pour régler un problème.

14. RCCI a argué que, compte tenu de la nature sans précédent de la pandémie de la COVID-19, les PGTI employées dans de telles conditions ne sont pas soumises aux exigences imposées en vertu de la politique réglementaire de télécom 2009-657.

15. RCCI a ajouté qu'elle a mis à jour sa politique en matière de gestion de réseau et a déposé les AMT 67 et 67A dès la mise en œuvre de la PGTI. Elle a également fourni des données mesurées, à titre confidentiel, pour étayer son affirmation selon laquelle l'augmentation des investissements dans le réseau et l'application ciblée de la PGTI ont contribué à stabiliser le taux de croissance du trafic et de l'utilisation en amont et en aval.

16. RCCI a également fait valoir que, si elle ne mettait pas en œuvre sa PGTI, elle pourrait devoir suspendre ou mettre fin aux services d'accès Internet fournis aux utilisateurs finals qui seraient autrement soumis à la PGTI selon les modalités de la politique d'utilisation acceptable et du TSA de l'entreprise. RCCI a ajouté que le fait de ne pas mettre en œuvre sa PGTI aurait pour conséquence d'accorder un privilège (c.-à-d. une préférence indue) à une catégorie d'utilisateurs finals par rapport à une autre qui ne serait pas soumise à la PGTI.

17. RCCI a défini le terme « temporairement » comme un cas d'urgence causé par la pandémie, et a indiqué qu'elle considérerait le cas comme clos lorsque la situation cessera. En outre, elle a défini la « forte demande » comme une situation où le niveau d'utilisation des ressources partagées est élevé de telle sorte que les utilisateurs finals peuvent constater une dégradation de leur expérience Internet.

18. Les ORCC ont fait valoir que la PGTI liée à la « pandémie » de RCCI deviendrait la nouvelle norme à long terme; elle n'a donc pas le caractère d'une PGTI de nature technique, qui est utilisée temporairement pour faire face à des événements

imprévisibles liés au trafic. Ils ont également précisé que RCCI doit clairement indiquer que les PGTI de nature technique sont mises en œuvre sur une base temporaire et qu'elles ne sont employées que pour une durée minimale.

19. Distributel a fait valoir que l'application par RCCI de la PGTI en période de forte demande représente une PGTI de nature technique, car RCCI a affirmé que la PGTI de nature technique est appliquée à tout moment où elle décide qu'il y a une forte demande. Par conséquent, la demande ne peut pas être classée comme étant temporaire pour faire face à des événements imprévisibles liés au trafic.
20. M. Nanni a indiqué que, l'augmentation de l'utilisation d'Internet et du trafic de RCCI en raison de la pandémie deviendra la normale. Il a argué que sa PGTI est utilisée à la place d'un investissement adéquat dans le réseau, et que sa description de « forte demande » est vague et sans fondement.
21. TekSavvy a fait valoir que la définition de « temporairement » donnée par RCCI est arbitraire, étant donné que toute augmentation permanente du trafic et de l'utilisation des services Internet, qui est maintenant plus prévisible qu'au début de la pandémie, lui donnerait le droit d'utiliser la PGTI indéfiniment. TekSavvy a en outre indiqué que les descriptions de « forte demande » et de « temporairement » de RCCI sont vagues et subjectives, et que RCCI n'a pas expliqué pourquoi elle a eu recours à des PGTI alors qu'elle prétend continuer à investir dans les réseaux pour s'assurer de satisfaire à la demande des utilisateurs finals.
22. TekSavvy a également précisé que l'utilisation d'Internet a commencé à se normaliser dès le 20 avril 2020, et que RCCI a appliqué la PGTI aux services de ses utilisateurs finals au moins 18 fois, notamment pendant 13 jours consécutifs, à partir de la date à laquelle RCCI a déposé l'AMT 67.
23. RCCI a répondu que le trafic Internet filaire à domicile avait augmenté de 28,4 % en ce qui concerne les téléchargements et de 59,2 % pour les téléversements le 11 mai 2020, selon un récent [rapport](#) de l'Association canadienne des télécommunications sans fil, ce qui est bien supérieur aux volumes pré-pandémiques.
24. RCCI a également fait valoir que les tendances de trafic ne sont ni normalisées ni prévisibles en raison des effets négatifs observés de l'utilisation très élevée des données Internet, due à l'augmentation des restrictions provinciales sur les entreprises et à l'apprentissage en ligne. RCCI a en outre indiqué que son investissement dans la capacité de réseau lui a permis d'offrir les vitesses de téléchargement en amont et en aval pendant les périodes de pointe, ainsi que de répondre aux cas d'urgence ou de forte demande actuels et futurs.

Résultats de l'analyse du Conseil

25. Dans la politique réglementaire de télécom 2009-657, le Conseil a exclu de son cadre réglementaire certaines PGTI qui pourraient être utilisées à des fins de sécurité ou d'intégrité des réseaux. Plus précisément, le Conseil a exclu les PGTI employées temporairement pour faire face à des événements imprévisibles liés au trafic (p. ex.

les pointes de trafic dues à des événements d'envergure mondiale et les défaillances de la part du réseau d'un FSI). RCCI a cité la forte utilisation des services Internet issue de la pandémie de la COVID-19 pour justifier la mise en œuvre de sa PGTI. Si le fait que RCCI appliquait « temporairement » sa PGTI pouvait être considéré approprié au début de la pandémie pour protéger l'intégrité du réseau, le Conseil estime que ce n'est plus le cas.

26. Comme l'ont indiqué plusieurs intervenants, l'augmentation du trafic découlant de la situation de pandémie actuelle représente désormais une nouvelle norme à long terme et devrait raisonnablement se poursuivre dans un avenir prévisible. RCCI s'attendait également à ce que la situation se poursuive jusqu'en 2021. Étant donné la nature des règles des PGTI de nature technique du Conseil, qui sont axées sur un préavis approprié pour les clients de ces politiques, ces règles exemptent les PGTI employées temporairement pour faire face à des événements imprévisibles liés au trafic où il serait peu pratique de donner un tel préavis. Plusieurs mois se sont déjà écoulés depuis cet événement mondial, et la forte utilisation des données Internet devrait se poursuivre sans relâche.
27. De plus, d'autres principaux FSI sont également concernés par cet événement mondial, mais ils ont pu maintenir et soutenir leur réseau pour accommoder l'augmentation du trafic sans avoir recours à des PGTI additionnelles. Le Conseil a indiqué dans la politique réglementaire de télécom 2009-657 qu'investir dans la capacité des réseaux est un outil fondamental pour gérer la congestion de réseau que les FSI devraient continuer à l'employer comme principale solution. Le Conseil a en outre précisé qu'il était également conscient que le seul fait d'investir n'excluait pas la nécessité de certaines PGTI pour faire face aux contraintes temporaires en matière de capacité de réseau et à l'évolution des conditions de réseau.
28. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que la PGTI de nature technique proposée par RCCI n'est plus utilisée uniquement à des fins de sécurité de réseau ou pour protéger temporairement l'intégrité du réseau.

La divulgation de la PGTI de nature technique de RCCI, dans son TSA, est-elle conforme aux exigences de divulgation énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2009-657?

Positions des parties

29. Distributel, l'ISCC, M. Nanni, les ORCC et TekSavvy ont fait valoir que les renseignements fournis par RCCI lors de la divulgation des PGTI sont insuffisants, ou vagues, ou encore ils manquent de transparence. L'ISCC, M. Nanni et les ORCC ont recommandé de demander des renseignements sur ce à quoi la PGTI s'appliquera plus précisément. Distributel, les ORCC et TekSavvy ont suggéré que les renseignements relatifs aux lignes directrices lors de la divulgation des PGTI de nature technique, telles que définies dans la politique réglementaire de télécom 2009-657, soient, au

minimum, fournis. Distributel, l'ISCC et M. Nanni ont en outre indiqué que certains renseignements dans la formulation du tarif de RCCI sont peu clairs ou ambigus⁴.

30. RCCI a répondu que son niveau de divulgation concernant les paramètres qui s'appliquent dans le cadre de sa PGTI, au sens de la norme AMT 67A, est conforme aux divulgations fournies par d'autres fournisseurs de services⁵.
31. Les ORCC ont fait valoir que les renseignements divulgués devraient être fournis avec un préavis le plus tôt possible afin que les clients des services de gros puissent communiquer avec leurs propres utilisateurs finals de manière efficace. Distributel, M. Nanni et TekSavvy ont précisé qu'un préavis d'au moins 30 ou 60 jours est nécessaire. TekSavvy a indiqué que RCCI avait commencé à appliquer les PGTI le 14 mai 2020 sans donner de préavis.
32. RCCI a argué que l'exception établie à l'article 45 de la politique réglementaire de télécom 2009-657 (c.-à-d. les pointes de trafic dues à des événements d'envergure mondiale) donne aux FSI la flexibilité de mettre en œuvre des PGTI sans donner de préavis aux utilisateurs finals des services détail ou de gros afin de préserver la fiabilité et l'intégrité de leur réseau d'accès Internet au profit de tous les clients.
33. Les ORCC ont fait valoir que le Conseil devrait ordonner à RCCI i) de modifier le libellé tarifaire afin d'identifier spécifiquement la nature temporaire de la mesure; ii) de mesurer l'incidence sur les utilisateurs finals dont la consommation est disproportionnée; iii) de clarifier que la mesure s'appliquera de la même manière à tous les utilisateurs finals de détail et des utilisateurs finals des clients des services de gros et iv) d'indiquer que la mesure sera employée pour la durée minimale nécessaire.
34. Distributel a précisé qu'elle devait répondre à une plainte d'un client concernant la réduction de la vitesse Internet, et qu'il n'était pas clair si la cause du problème rencontré était l'application de la PGTI de RCCI ou autre. Elle a en outre fait valoir que des renseignements détaillés lors de la divulgation sont nécessaires pour l'aider à dépanner les clients ou à répondre aux plaintes des clients ainsi qu'à réduire l'utilisation de ressources inutiles, y compris le temps, pour déterminer l'incidence de la gestion du trafic. RCCI a répondu que la situation de Distributel pouvait être causée par des facteurs qui n'ont aucun rapport avec sa PGTI (p. ex. la congestion causée par d'autres utilisateurs finals ou à son point d'interconnexion, ou l'utilisation de versions obsolètes des modems DOCSIS⁶). RCCI a ajouté que les clients des services de gros suivent les processus d'assistance technique établis pour diagnostiquer les problèmes techniques.

⁴ Ils se sont référés aux formulations et termes suivants : « forte demande », « un certain temps », « consommation disproportionnée », « incidence négative », « la vitesse Internet [...] serait limitée », « grands utilisateurs » et « temporairement ». [traduction]

⁵ Par exemple, RCCI a fait référence à l'article 2(c) de la [politique d'utilisation acceptable](#) (en anglais seulement) de Distributel.

⁶ Norme d'interface de service de données sur câble

35. RCCI a fait valoir que son libellé tarifaire répondait à toutes les exigences de divulgation énoncées au paragraphe 60 de la politique réglementaire de télécom 2009-657, comme suit :

Exigence	Libellé de la divulgation de RCCI dans son TSA [traduction]
Raisons de l'adoption de la PGTI	« [...] pour garantir que tous les utilisateurs finals aient accès aux ressources demandées [...] »
Personnes touchées par la PGTI	« [...] la qualité du service de tout utilisateur final dont la consommation disproportionnée de ressources partagées nécessaires au service Internet a une incidence négative sur l'accès au service d'autres utilisateurs finals peut être affectée [...] »
Moment où la gestion du trafic Internet se produira	« [...] en cas d'urgence ou de forte demande [...] »
Type de trafic Internet qui fera l'objet de la gestion	« [...] Rogers conserve la possibilité de restreindre temporairement l'accès de l'utilisateur final concerné aux ressources partagées, quelle que soit leur application [...] »
Comment la PGTI influera sur l'expérience Internet de l'utilisateur	« [...] la vitesse Internet de l'utilisateur final concerné serait limitée pendant un certain temps [...] »

36. Distributel, M. Nanni, les ORCC et TekSavvy ont fait valoir que la réponse de RCCI manque de paramètres techniques ou n'est pas suffisamment détaillée. Ils ont argué que le libellé tarifaire n'est pas conforme aux exigences de divulgation énoncées au paragraphe 60 de la politique réglementaire de télécom 2009-657.
37. RCCI a répondu que la divulgation des PGTI dans l'AMT 67A et dans sa politique en matière de gestion de réseau de détail répond aux exigences de la même manière que les divulgations des PGTI des autres fournisseurs de services, y compris celles de Distributel et de TekSavvy, dont le libellé ne précise pas les paramètres techniques.
38. RCCI a fait valoir que le public visé par sa politique en matière de gestion de réseau comprend les clients des services de détail et de gros, et que sa divulgation proposée, qui énumère les modalités de prestation du service Internet, est sous forme tarifaire en raison de ses différents publics et objectifs.

39. Distributel et TekSavvy ont indiqué que le TSA ne peut pas fonctionner correctement si la politique en matière de gestion de réseau est révisée à tout moment, sans donner de préavis ni tenir un historique des modifications, comme l'exige la politique réglementaire de télécom 2009-657 pour les clients des services de gros. M. Nanni et TekSavvy ont fait valoir que ni le tarif de RCCI ni sa politique en matière de gestion de réseau ne sont suffisamment détaillés ou transparents; par conséquent, ils ne sont pas conformes au paragraphe 60 de la politique réglementaire de télécom 2009-657.

Résultats de l'analyse du Conseil

40. Dans la politique réglementaire de télécom 2009-657, le Conseil a déclaré que, concernant les PGTI de nature technique pour lesquelles aucune approbation préalable du Conseil n'est ni requise ni une condition pour la prestation du service, les tarifs de service de gros des principaux FSI devraient au moins comprendre les renseignements de divulgation tel qu'énoncé au paragraphe 60 de cette décision. Le Conseil a clairement établi que ces renseignements doivent être mis à la disposition des FSI secondaires à titre de divulgation de leurs PGTI de nature technique à leurs propres clients.

41. RCCI a fait valoir que le libellé tarifaire était formaté pour un public et un objectif précis. Quel que soit le public visé, l'objectif de l'obligation de divulguer les PGTI de nature technique est de garantir que les consommateurs sont clairement et adéquatement informés des PGTI et de l'incidence de ces pratiques sur les services Internet de détail. Le Conseil estime que le libellé tarifaire utilisé par RCCI est très générique, vague et peu clair. La politique en matière de gestion de réseau de RCCI, qui s'adresse à ses utilisateurs finals de détail, contraste manifestement avec le niveau de détails fournis dans le TSA.

42. Le Conseil estime que ces différences dans la divulgation des PGTI de nature technique peuvent prendre l'aspect de discrimination induite, puisque les PGTI de nature technique appliquées aux services de gros d'un FSI principal sont plus restrictives que celles qu'il applique à ses propres services de détail. Aux fins de régularité et de transparence, il est donc approprié que le principal FSI assure un traitement équitable en ce qui concerne le contenu et la substance des renseignements divulgués entre ses utilisateurs finals de détail, ses clients des services de gros et leurs utilisateurs finals.

43. En outre, si RCCI devait réviser les renseignements de divulgation des PGTI de nature technique dans sa politique en matière de gestion de réseau sans donner de préavis ni tenir un historique des modifications, les clients des services de gros ne sauraient pas que ces renseignements ont été mis à jour et que ceux divulgués à leurs propres utilisateurs finals seraient désuets.

44. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que la divulgation de la PGTI de nature technique de RCCI dans son TSA n'est pas conforme aux exigences de divulgation énoncées au paragraphe 60 de la politique réglementaire de télécom 2009-657.

Les PGTI de RCCI sont-elles plus restrictives à l'égard des utilisateurs finals des clients des services de gros? Ont-elles une incidence considérable et disproportionnée sur ces utilisateurs finals par rapport aux utilisateurs finals de détail?

Positions des parties

45. Les ORCC et TekSavvy ont fait valoir que RCCI, ou tout principal FSI, doit examiner si ses PGTI sont appliquées de manière uniforme aux utilisateurs finals de détail et à ceux des clients des services de gros, et si elles ont une incidence considérable et disproportionnée sur le trafic des FSI secondaires. TekSavvy a également indiqué que ses utilisateurs finals génèrent plus de trafic que les utilisateurs finals de détail de RCCI. RCCI a répondu que les paramètres de la PGTI sont appliqués de la même manière aux utilisateurs finals de détail et à ceux des clients des services de gros, et que le nombre d'utilisateurs finals touchés des clients des services de gros est sensiblement inférieur au nombre d'utilisateurs finals de détail. En conséquence, RCCI a argué que l'affirmation de TekSavvy selon laquelle les utilisateurs finals des clients des services de gros sont touchés de manière disproportionnée par la PGTI de RCCI est incorrecte.
46. RCCI a en outre affirmé qu'une petite proportion d'utilisateurs finals (de détail et ceux des clients des services de gros) qui consomment un volume disproportionné de bande passante en amont (soit environ 120 fois l'utilisation moyenne) représentait moins de 0,2 % de ses 2,6 millions d'utilisateurs finals d'Internet.
47. Le CORC a exprimé sa préoccupation que la PGTI de RCCI établisse une discrimination injuste entre les clients des services de gros (y compris leurs utilisateurs finals) et les utilisateurs finals de détail de RCCI. RCCI a répondu que sa PGTI est appliquée aux deux types d'utilisateurs finals, avec les mêmes paramètres techniques, et ne confère donc pas de préférence indue à l'une ou l'autre partie.

Résultats de l'analyse du Conseil

48. Comme indiqué dans la politique réglementaire de télécom 2009-657, il incombe au plaignant d'établir qu'une PGTI est discriminatoire ou qu'elle confère une préférence ou un désavantage, après quoi il incombe au fournisseur de démontrer que la préférence n'est pas injuste, indue ou déraisonnable.
49. Le Conseil estime que, selon leurs observations, les intervenants n'ont pas prétendu que la PGTI de RCCI visait particulièrement les utilisateurs finals des clients des services de gros, mais ont plutôt laissé entendre qu'il y avait une incidence disproportionnée sur ces utilisateurs finals par le biais de déclarations générales concernant la nature du trafic des FSI secondaires, l'expérience concernant les services Internet et la fréquence d'application de la PGTI. RCCI a fait valoir qu'elle avait utilisé les mêmes paramètres techniques lorsqu'elle a appliqué la PGTI à la fois aux utilisateurs finals de détail et à ceux de ses clients des services de gros.

50. Le Conseil conclut donc que les intervenants n'ont pas démontré que RCCI avait établi une discrimination ou accordé une préférence à l'égard des utilisateurs finals des clients des services de gros lorsqu'elle a appliqué sa PGTI. En outre, le Conseil n'a pas constaté qu'il existait un problème généralisé ou omniprésent ayant une incidence disproportionnée sur le trafic de gros des utilisateurs finals, et n'a pas reçu de plaintes dans ce sens.
51. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve pour supposer que la PGTI de RCCI est plus restrictive à l'égard des utilisateurs finals des gros, ou qu'elle a une incidence considérable et disproportionnée sur ceux-ci, qu'à celui des utilisateurs finals de détail.

Conclusion

52. Le Conseil reconnaît que RCCI investit continuellement dans le réseau au profit de tous les utilisateurs finals, ce qui coïncide avec l'application de sa PGTI ciblée, pour faire face à l'augmentation du trafic d'utilisation pendant la pandémie de la COVID-19. La pandémie a pu être considérée, au départ, comme une situation d'urgence nécessitant l'application d'une PGTI temporaire pour remédier aux contraintes de capacité du réseau; le Conseil estime toutefois que la situation d'urgence est devenue une situation où les niveaux plus élevés de trafic dus à l'utilisation se sont normalisés et qu'ils devraient se poursuivre sur une longue période.
53. Le Conseil fait remarquer que les PGTI, telles que conçues à l'origine dans la politique réglementaire de télécom 2009-657, sont par leur nature temporaire, et que le fait d'investir continuellement dans les infrastructures de réseau demeure l'outil fondamental et principal pour faire face à la congestion du réseau. Par conséquent, le Conseil estime que la PGTI actuelle de RCCI est une PGTI de nature technique et que, pour être appliquée, elle doit être mise en conformité avec les éléments applicables du cadre des PGTI.
54. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil **ordonne** à RCCI de
- modifier les pages pertinentes de son TSA pour divulguer plus de détails sur sa PGTI, en s'alignant sur sa divulgation concernant les services de détail et les exigences de la politique réglementaire de télécom 2009-657;
 - modifier les pages pertinentes de son TSA pour indiquer clairement que le tarif est présenté uniquement à titre informatif et qu'il n'est pas approuvé par le Conseil;
 - publier des pages tarifaires révisées en conséquence, étant donné que l'approbation préalable de la PGTI n'est toujours pas requise.

Instructions

55. Les Instructions de 2019⁷ précisent que le Conseil devrait examiner comment ses décisions peuvent promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation.
56. Le Conseil a examiné la demande de RCCI en tenant compte des Instructions de 2019 et a étudié ses aspects dans la mesure nécessaire, en utilisant des mesures qui sont efficaces et proportionnées à son objectif. Le Conseil estime que ses conclusions sont conformes aux Instructions de 2019, étant donné que les éléments applicables du cadre des PGTI favorisent i) l'intérêt concurrentiel, pour la régularité entre les FSI principaux et de gros et ii) l'intérêt des consommateurs, pour la transparence concernant toute PGTI de nature technique appliquée aux services Internet qui leur sont offerts (que ce soit par les principaux FSI ou leurs clients des services de gros). Le respect de ces éléments favorise la réalisation de ces objectifs, et les PGTI proposées par RCCI n'y sont pas conformes. Plus précisément, RCCI n'a pas appliqué de manière constante et égale le libellé de ses divulgations des PGTI de nature technique à ses clients des services de détail et de gros.
57. En outre, conformément aux sous-alinéas 1b)(i) et 1b)(iii) des Instructions de 2006⁸, les conclusions ci-dessus du Conseil font progresser l'objectif de la politique à l'alinéa 7f) de la *Loi sur les télécommunications*⁹ en appliquant les mesures réglementaires énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2009-657 qui sont efficaces et proportionnelles à leur but. Ces mesures réglementaires visent plus particulièrement à garantir la transparence dans le processus d'application des PGTI de nature technique, tout en permettant aux forces concurrentielles du marché d'agir.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Pages de tarifs révisées des câblodistributeurs déposées conformément à l'ordonnance de télécom 2020-60, Ordonnance de télécom CRTC 2020-277, 18 août 2020*
- *Modalités d'accès aux services d'accès haute vitesse de gros groupés des câblodistributeurs, Ordonnance de télécom CRTC 2020-60, 14 février 2020*
- *Examen des pratiques de gestion du trafic Internet des fournisseurs de services Internet, Politique réglementaire de télécom CRTC 2009-657, 21 octobre 2009*

⁷ 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

⁸ Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication, DORS/2006-355, 14 décembre 2006

⁹ L'objectif de la politique cité est le suivant : 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.