



Politique réglementaire de télécom CRTC 2023-41

Version PDF

Référence : 2020-178

Ottawa, le 23 février 2023

Dossier public : 1011-NOC2020-0178

Forfaits de services sans fil mobiles qui répondent aux besoins d'accessibilité des Canadiens avec divers handicaps

Sommaire

L'expérience vécue par les personnes handicapées et consignée dans le dossier de la présente instance démontre que les obstacles à la connectivité sans fil existent toujours. Ces obstacles comprennent l'abordabilité des forfaits accessibles, la façon dont ils offrent des données et la façon dont les fournisseurs de services sans fil (FSSF) vérifient l'admissibilité à ces forfaits.

Bien que l'éventail de forfaits accessibles et leur adoption croissante soient des éléments positifs pour la population canadienne, le Conseil conclut qu'une action réglementaire ciblée est nécessaire pour aider les FSSF à mieux répondre aux divers besoins des personnes handicapées.

Le Conseil **ordonne** donc aux FSSF d'entreprendre des consultations périodiques auprès des personnes handicapées pour aborder leurs préoccupations et **ordonne** aux FSSF de déposer des rapports annuels décrivant, entre autres, le résultat de ces consultations.

En outre, le Conseil impose des exigences additionnelles afin d'éliminer les obstacles aux forfaits accessibles recensés dans la présente instance. À cette fin, le Conseil **ordonne**, entre autres, aux FSSF de veiller à ce que les utilisateurs de la langue des signes aient un accès sans entrave au service de relais vidéo.

Toutes les marques d'un FSSF doivent se conformer individuellement à la présente décision.

Contexte

1. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, le Conseil a ordonné à tous les fournisseurs de services sans fil (FSSF) d'offrir des forfaits de services sans fil mobiles qui répondent aux besoins des personnes handicapées du Canada et de faire connaître sur leur site Web tous leurs produits et services adaptés à ces personnes. Le Conseil s'attendait en outre à ce que les FSSF utilisent des méthodes de diffusion de ces informations autres que la publicité sur leurs sites Web.

2. Dans l’avis de consultation de télécom et de radiodiffusion 2018-246, qui a mené au [Rapport sur les pratiques de vente au détail trompeuses ou agressives dans le secteur des communications](#), le Conseil a demandé des avis sur l’incidence des pratiques de vente trompeuses ou agressives sur, entre autres groupes, les personnes handicapées. Dans ce rapport, le Conseil a conclu que l’offre de forfaits conçus pour répondre aux besoins des personnes handicapées du Canada à des prix réduits est une pratique exemplaire qui est dans l’intérêt public, et le Conseil s’attendait à ce que ces prix réduits soient offerts en plus de toute autre offre ou promotion.
3. Dans les observations déposées au dossier de l’avis de consultation de télécom 2019-57, les parties ont soulevé des questions liées à la fourniture de forfaits de services mobiles accessibles. Par la suite, comme annoncé dans une [lettre](#) du Conseil datée du 4 décembre 2019, le Conseil a lancé une instance distincte consacrée à l’examen des questions relatives aux services mobiles sans fil liées à l’accessibilité. Par conséquent, les observations au dossier de l’avis de consultation de télécom 2019-57 portant sur les questions d’accessibilité ont été transférées à la présente instance. En règle générale, ces observations émanaient d’organisations de défense de l’accessibilité qui proposaient de rendre obligatoires les forfaits de téléphonie mobile présentant des caractéristiques d’accessibilité spécifiques (telles que des volumes de données importants ou illimités à des prix inférieurs à ceux des autres forfaits).

La Loi canadienne sur l’accessibilité

4. Bien que le Conseil exerce les pouvoirs que lui confère la *Loi sur les télécommunications (Loi)* dans la présente instance, les obligations complémentaires de la *Loi canadienne sur l’accessibilité (LCA)* sont également pertinentes.
5. La LCA vise à rendre le Canada exempt d’obstacles pour les personnes handicapées en créant un cadre pour l’élimination proactive et systémique des obstacles à l’accessibilité. La LCA énonce les principes clés de ce cadre. Il s’agit notamment du fait que (i) les lois, politiques, programmes, services et structures doivent tenir compte des handicaps des personnes, des différentes façons dont les gens interagissent avec leur environnement et des formes multiples et croisées de marginalisation et de discrimination auxquelles les gens sont confrontés, et (ii) que les personnes handicapées doivent être associées à l’élaboration et à la conception des lois, politiques, programmes, services et structures.
6. Dans la politique réglementaire de télécom et de radiodiffusion 2021-215, le Conseil a établi le *Règlement concernant les exigences en matière de rapports sur l’accessibilité du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes* créé en vertu de la LCA. Ce règlement exige que les entreprises et les fournisseurs de services de télécommunication canadiens publient des plans sur l’accessibilité et des rapports d’étape annuels. Les entreprises et les fournisseurs de services de télécommunication comptant plus de 100 employés sont tenus de publier des plans sur l’accessibilité d’ici le 1er juin 2023. Les plans sur l’accessibilité doivent

notamment tenir compte de toute condition imposée par le Conseil en matière d'accessibilité.

Instance

7. Le 1er juin 2020, le Conseil a publié l'avis de consultation de télécom 2020-178 afin d'examiner (i) comment les FSSF se conforment aux exigences réglementaires existantes en ce qui concerne la fourniture de forfaits de services mobiles sans fil qui répondent aux besoins des Canadiens ayant divers handicaps et la promotion de ces plans de manière accessible, et si des différences existent entre les marques principales et les marques complémentaires¹; (ii) si les forfaits actuellement offerts et promus sont suffisants pour répondre aux besoins des Canadiens ayant divers handicaps; et (iii) si des mesures réglementaires supplémentaires sont nécessaires et, le cas échéant, la nature de ces mesures pour faire en sorte que les Canadiens ayant divers handicaps aient accès à des forfaits qui répondent à leurs besoins et leur permettent de participer plus pleinement à l'économie numérique du Canada.
8. Le Conseil a également affirmé l'avis préliminaire que, sauf indication contraire explicite, lorsqu'il impose une exigence à tous les FSSF (telle que l'obligation d'offrir des forfaits de services sans fil accessibles, établie dans la politique réglementaire de télécom 2016-496), cette exigence est imposée à toutes les marques exploitées par un FSSF, et que chaque marque doit se conformer de façon indépendante à toutes les exigences.
9. Le Conseil a reçu des interventions des organisations suivantes :
 - sept FSSF : Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité); Ice Wireless Inc. en son propre nom et en celui de sa filiale Iristel inc. (Ice Wireless); Québecor Média inc. au nom de Vidéotron ltée (Vidéotron); Rogers Communications Canada Inc. (RCCI); Shaw Communications Inc. au nom de sa filiale Freedom Mobile inc. (Shaw); TBayTel; et TELUS Communications Inc. (TCI);
 - quatre groupes de défense des consommateurs : la coalition des sourds et malentendants (coalition des SM)²; le Comité consultatif pour les services sans fil des Sourds du Canada – Deaf Wireless Canada Consultative

¹ Les marques de services sans fil peuvent être commercialisées en tant que marques principales, marques complémentaires, marques génériques ou d'autres marques. Une marque principale est généralement la marque la plus reconnaissable par les consommateurs et est directement associée à la société mère qui possède et exploite les installations pour fournir les services. Une marque complémentaire, également appelée marque secondaire ou d'extension, est commercialisée séparément sous des logos distincts et d'autres marques et est utilisée par le FSSF de marque principale pour offrir différents services et forfaits aux consommateurs. Le réseau de la marque principale est utilisé pour fournir des services de la marque complémentaire. Fido Solutions Inc. (société mère : Rogers Communications Canada Inc.), Koodo Mobile (société mère : TELUS Communications Inc.), Lucky Mobile (société mère : Bell Canada) et Virgin Mobile Canada Ltd. (société mère : Bell Canada) sont des exemples de marques complémentaires.

² La coalition SM est composée de la Deafness Advocacy Association Nova Scotia, de la Newfoundland and Labrador Association of the Deaf et de l'Ontario Association of the Deaf.

Committee (CSSSC-DWCC), l'Association des Sourds du Canada – Canadian Association of the Deaf (ASC-CAD), et la Société nationale canadienne des sourds-aveugles (SNCSA) [collectivement, le CSSSC et autres]; la Fondation de l'Institut national canadien pour les aveugles (Fondation INCA); et le Mouvement populaire des sourds du Canada (MPSC)³;

- l'Association canadienne des télécommunications sans fil (ACTS);
- 15 particuliers canadiens.

10. Le Conseil a également reçu des réponses aux demandes de renseignements des FSSF susmentionnés ainsi que de 14 autres FSSF : Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink (Eastlink); Brooke Telecom Co-operative Ltd.; Bruce Telecom; Execulink Telecom Inc. (Execulink), Hay Communications Co-operative Limited; Huron Telecommunications Co-operative Limited; Mornington Communications Co-operative Limited; SaskTel; Sogetel Mobilité inc.; Tuckersmith Communications Co-operative Limited; Wightman Telecom Ltd.; Xplore Mobile Inc. (Xplore); et Ztar Mobile Canada, Inc.

Offres de forfaits accessibles sur le marché et leur adoption

11. Dans la présente instance, les FSSF ont déposé les plans, rabais et services supplémentaires propres à l'accessibilité (forfaits accessibles) qu'ils offrent actuellement, qui prennent les formes suivantes :

- remise mensuelle fixe, de 10 \$/mois pour Fido, la marque complémentaire de RCCI, de 15 \$/mois pour SaskTel et de 20 \$/mois pour Bell Mobilité (et les FSSF qui revendent les services sans fil de Bell Mobilité), RCCI, TCI, Vidéotron et Xplore;
- remise fixe sur les appareils, comme Bell Mobilité qui offre certains rabais sur les combinés;
- remise variable, allant de 25 % de réduction pour les clients de Koodo Mobile (Koodo), la marque complémentaire de TCI, à 50 % de réduction pour le client handicapé ainsi qu'un aidant ou un membre de la famille par TBayTel;
- données supplémentaires, comme 1 gigaoctet (Go) par mois pour Eastlink ou 2 Go par mois pour Virgin Plus, la marque complémentaire de Bell Mobilité;

³ Bien que les membres du CSSSC et autres aient déposé leur observation en groupe, cette décision fait parfois référence à la SNCSA individuellement lorsqu'il s'agit d'informations fournies uniquement par la SNCSA dans le cadre de l'observation déposée par le groupe.

- fonctions gratuites ou à prix réduit, comme Bell Mobilité et Eastlink qui offrent des appels gratuits à l'assistance-annuaire (411);
- forfaits spécifiques, tels que le forfait d'accessibilité de 3 Go et le forfait d'accessibilité de textes illimités de Cityfone Telecommunications inc., la marque complémentaire de RCCI.

12. Dans une demande de renseignements datée du 23 novembre 2021, le personnel du Conseil a demandé aux FSSF de fournir le nombre actuel de clients qui souscrivent à un forfait d'accessibilité ou qui bénéficient de tout type de rabais lié à l'accessibilité, afin de mieux savoir si les consommateurs ont répondu positivement aux forfaits d'accessibilité proposés. À la suite des demandes de divulgation des informations reçues, le total agrégé de tous les abonnés disposant de forfaits accessibles dans tous les FSSF, soit 14 453 abonnés, a été publié, et les intervenants ont été invités à présenter des observations sur ces informations.

Questions

13. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les questions suivantes dans la présente décision :

- Les forfaits actuellement accessibles répondent-ils aux besoins des personnes handicapées du Canada?
- Si les forfaits accessibles actuels ne répondent pas aux besoins des personnes handicapées du Canada, quelles mesures faudrait-il prendre?
- Les exigences relatives aux forfaits accessibles devraient-elles s'appliquer à chaque marque et filiale exploitée par un FSSF?

Les forfaits actuellement accessibles répondent-ils aux besoins des personnes handicapées du Canada?

Positions des parties

14. La coalition des SM, le CSSSC et autres, la Fondation INCA et le MPSC (ci-après, les groupes de promotion de l'accessibilité) ont généralement argué que ces besoins peuvent différer, et que les besoins des particuliers ne sont pas satisfaits par les forfaits accessibles. L'ACTS et Eastlink ont cité des enquêtes déposées par le CSSSC et autres au dossier de la présente instance⁴ comme une indication que les personnes ayant des handicaps différents préfèrent différents types de forfaits. Les

⁴ Le CSSSC et autres ont déposé deux rapports de recherche au dossier de la présente instance, basés sur des enquêtes qu'ils ont menées, soit *A Stark Reality : Wireless Accessibility Issues and Challenges for Deaf, Deaf-Blind, and Hard of Hearing Canadians* [en anglais seulement], qui rend compte des résultats d'une enquête menée par le CSSSC et autres, et *Unlocking the Mystery Shopping Experiences of Deaf, Deaf-Blind and Hard of Hearing Canadians in Wireless Service Retail Stores* [en anglais seulement], qui rend compte des résultats d'une recherche par client mystère menée par le CSSSC et autres.

FSSF ont généralement fait valoir que chaque personne handicapée peut avoir des besoins différents, qu'il n'existe pas de solution unique et que la flexibilité est nécessaire pour garantir que chaque client puisse trouver un forfait qui réponde à ses besoins individuels.

15. Les groupes de promotion de l'accessibilité et les particuliers avaient généralement deux préoccupations principales concernant la composition des forfaits accessibles, soit le prix/l'abordabilité et l'allocation de données à « pleine vitesse » (c.-à-d. des données qui ne sont pas artificiellement ralenties par une politique de gestion du trafic).
16. Sur la question de l'abordabilité, les groupes de promotion de l'accessibilité et deux intervenants individuels ont soulevé des préoccupations liées à la situation économique de certaines personnes handicapées, citant leurs propres rapports et ceux de Statistique Canada.
17. Les FSSF ont argué qu'un éventail d'options de prix et de données sur le marché était suffisant pour répondre aux besoins d'une grande variété d'utilisateurs, y compris les personnes handicapées. L'ACTS et TCI ont soutenu que de nouvelles mesures réglementaires pourraient limiter cet éventail de choix.
18. Sur la question de l'allocation de données, la coalition des SM, le CSSSC et autres et le MPSC ont fait valoir que la pratique de gestion du trafic de données connue sous le nom de « ralentissement artificiel du trafic » a un effet indûment négatif sur les utilisateurs de la langue des signes, étant donné leur dépendance à l'égard des applications de communication vidéo utilisant beaucoup de données. Ils ont soutenu que les appels vidéo sont aux utilisateurs sourds et malentendants ce que les appels vocaux sont aux utilisateurs entendants. Selon eux, le ralentissement artificiel du trafic influe sur la capacité à voir clairement les expressions faciales, les formes des mains et les mouvements du corps qui sont des caractéristiques linguistiques de la langue des signes.
19. L'ACTS, Bell Mobilité, Eastlink, RCCI, Shaw, TCI, Vidéotron et Xplore ont fait valoir de manière générale que le ralentissement artificiel du trafic pour les forfaits de données illimités est nécessaire pour maintenir la qualité du réseau pour tous les clients. Bell Mobilité, RCCI, Shaw et TCI ont également argué que tous les éléments de preuve relatifs à l'incidence des vitesses ralenties artificielles figurant au dossier de la présente instance sont anecdotiques.
20. La coalition des SM, le CSSSC et autres et le MPSC ont fait valoir que les FSSF ne font pas suffisamment la promotion de leurs forfaits d'accessibilité et de leurs rabais et n'en maximisent pas la visibilité. Ils ont argué que le nombre d'abonnés actuel est disproportionné par rapport au nombre estimé de Canadiennes et de Canadiens qui sont sourds ou qui utilisent la langue des signes. Ils ont fait référence au rapport de 2012 de Mission Consulting sur le service de relais vidéo (SRV), *VRS Feasibility Study* [en anglais seulement], qui estime que 370 000 Canadiennes et Canadiens sont atteints de surdité profonde et que 37 000 utilisent la langue des signes comme

langue principale⁵. La coalition des SM a souligné que cela ne représente qu'un seul groupe de personnes handicapées parmi d'autres.

21. Le rapport de client mystère du CSSSC et autres a souligné les obstacles auxquels se sont heurtés 30 clients mystères, y compris les préoccupations liées à la possibilité de découvrir les forfaits accessibles dans les magasins ainsi que le processus réel d'abonnement à ces forfaits. Le MPSC a argué que ces problèmes peuvent conduire des personnes handicapées à accepter simplement les forfaits du marché de masse. Des groupes de promotion de l'accessibilité ont également contesté la manière dont certains FSSF vérifient l'admissibilité aux forfaits accessibles.
22. Les FSSF ont soutenu que les efforts actuels de promotion et de formation étaient généralement suffisants, comme en témoigne l'adoption accrue des forfaits accessibles au cours des deux dernières années. Bell Mobilité et RCCI ont fait valoir que l'adoption des forfaits accessibles par les clients est en croissance rapide. RCCI a fait remarquer l'augmentation de 147 % du nombre d'abonnés de ces forfaits pour la seule année 2021. Les FSSF qui vérifient l'admissibilité ont défendu cette pratique comme étant nécessaire pour que les personnes handicapées puissent bénéficier de forfaits accessibles.
23. Cependant, RCCI et TCI ont reconnu qu'il était possible de faire davantage pour éduquer les consommateurs sur leurs forfaits accessibles afin de mieux leur faire connaître ces forfaits et services.

Analyse du Conseil

24. Dans la politique réglementaire de télécom 2021-130, le Conseil a conclu que, même si les prix de détail avaient tendance à baisser dans tout le Canada, ils étaient plus élevés que ceux qui prévaudraient dans un marché pleinement concurrentiel. Comme l'a révélé la présente instance, la grande majorité des forfaits accessibles actuels sont, en fait, un rabais sur les forfaits du marché de masse. Cela signifie qu'il existe une gamme de forfaits accessibles disponibles, ce qui est généralement positif. Les rabais peuvent aider à résoudre le problème de l'accessibilité financière, ce qui est également positif. Toutefois, l'expérience vécue par les personnes handicapées, telle que décrite dans le dossier de la présente instance, démontre que l'accessibilité financière demeure un obstacle dans le cas des forfaits accessibles.
25. Les données de Statistique Canada indiquent que le taux d'emploi est plus faible et que le taux de pauvreté est plus élevé pour les personnes handicapées âgées de 25 à 64 ans, comparativement à la population générale. Ces données appuient les arguments avancés par les groupes de promotion de l'accessibilité quant à l'intersectionnalité des handicaps et du statut de faible revenu, et à l'existence correspondante d'un obstacle à l'abordabilité spécifique à ce segment d'abonnés.

⁵ Ce rapport faisait partie du dossier de l'instance qui a mené à la politique sur le SRV du Conseil (politique réglementaire de télécom 2014-187).

26. En ce qui concerne l'allocation de données des forfaits accessibles, de nombreux clients de services de détail, y compris des personnes handicapées, s'abonnent à des forfaits qui sont commercialisés comme des forfaits illimités. En général, ces forfaits comportent un plafond de données souple qui, une fois atteint, voit les vitesses de transmission des données gérées, ou limitées, par le FSSF. L'expérience vécue par les personnes handicapées, telle que décrite dans le dossier de cette instance, démontre que cela peut constituer un obstacle à l'utilisation d'applications spécifiques à l'accessibilité.
27. Bien que certains grands FSSF aient connu une augmentation considérable du nombre d'abonnés aux forfaits accessibles au cours des dernières années, le Conseil estime que le nombre total déclaré de 14 453 abonnés à ces forfaits est nettement inférieur à ce à quoi l'on aurait pu s'attendre. Comme le souligne la Fondation INCA, les rapports de l'*Enquête canadienne sur l'incapacité de 2017* indiquent qu'environ un Canadien sur cinq (6,2 millions) s'identifie comme ayant un handicap.
28. Bien que les FSSF aient démontré leurs efforts pour former leur personnel aux questions d'accessibilité, certains FSSF, à savoir RCCI et TCI, ont reconnu que l'on pourrait faire davantage pour mieux informer les consommateurs de l'existence de ces forfaits. L'expérience vécue par les personnes handicapées, relatée dans le dossier de la présente instance, démontre que les mesures de vérification utilisées par les FSSF peuvent également constituer un obstacle.
29. Dans leur ensemble, l'existence d'obstacles à l'adoption des forfaits accessibles et les taux d'adoption relativement faibles sont des indicateurs importants de la nécessité d'une intervention du Conseil. En particulier, le Conseil détermine qu'une action ciblée est nécessaire afin de garantir qu'il soit plus facile pour les personnes handicapées de trouver des forfaits accessibles et de s'y abonner, qu'un large éventail de ces forfaits soit disponible pour répondre aux divers besoins, et que les récentes tendances positives en matière d'adoption se poursuivent.
30. Ces mesures permettront de tenir compte des intérêts sociaux et économiques des consommateurs et de renforcer la position des personnes handicapées dans leurs relations avec les FSSF sans nuire à la concurrence ou au libre jeu du marché qui procurent des avantages aux Canadiennes et Canadiens, comme des services novateurs. Si les mesures s'avèrent insuffisantes pour atteindre les objectifs, le Conseil peut déterminer qu'une intervention supplémentaire est nécessaire.

Si les forfaits accessibles actuels ne répondent pas aux besoins des personnes handicapées du Canada, quelles mesures faudrait-il prendre?

Exigences en matière de consultation et de production de rapports

Positions des parties

31. Après la publication de la politique réglementaire de télécom 2016-496, l'ACTS a fait valoir qu'elle a entrepris des consultations au nom des FSSF suivants et en

collaboration avec eux : Bell Mobilité, Eastlink, RCCI, SaskTel, Shaw, TBayTel, TCI et Vidéotron. Cependant, la pandémie de COVID-19 a eu une incidence sur les projets de consultations supplémentaires auprès des groupes de promotion de l'accessibilité.

32. TBayTel a fait valoir qu'elle a travaillé activement avec un certain nombre de groupes de promotion de l'accessibilité locaux à l'échelle communautaire, ce qui lui a permis de mieux comprendre les besoins particuliers de sa clientèle et d'adapter ses forfaits accessibles à ces besoins. Cela lui a également donné l'occasion d'éduquer les clients sur les différentes options disponibles pour répondre à leurs besoins.
33. TCI a fait valoir qu'en raison de la LCA, les FSSF sont maintenant encore plus motivés pour assurer l'accessibilité des services sans fil, et a souligné les obligations de consultation, de rétroaction et de production de rapports prévues par cette *Loi*. SaskTel a fait valoir qu'elle tient compte de la rétroaction reçue dans le cadre des consultations sur la LCA, et Shaw a indiqué son intention de commencer les consultations sur l'accessibilité dans le cadre de la LCA en juin 2022.
34. La Fondation INCA a fait valoir que le Conseil devrait effectuer des vérifications périodiques ou imposer des exigences supplémentaires en matière de rapports, plutôt que de se fier aux plaintes du public pour évaluer les forfaits accessibles des FSSF. La coalition des SM et le CSSSC et autres ont fait valoir que les rapports devraient être continus et devraient ventiler les données agrégées par handicap, car cela serait plus utile pour le Conseil et le public. La Fondation INCA a suggéré que ce rapport fasse également état de la disponibilité d'appareils et de forfaits adaptés aux clients aveugles et aux autres personnes qui ne sont pas en mesure d'utiliser facilement des appareils à écran.

Analyse du Conseil

35. Les personnes handicapées, soit individuellement, soit en tant que membres de groupes représentant leurs intérêts, sont les mieux placées pour comprendre leurs propres besoins.
36. Comme l'indique la politique réglementaire de télécom 2016-496, les forfaits accessibles doivent être fondés sur des consultations auprès de personnes handicapées du Canada. En outre, en vertu de la LCA, les FSSF doivent consulter régulièrement les personnes handicapées dans le cadre de leurs obligations en matière de production de rapports. En conséquence, la plupart des FSSF ont déjà entrepris des consultations auprès des groupes de promotion de l'accessibilité, directement et par l'intermédiaire de l'ACTS, et ces FSSF ont indiqué qu'ils avaient l'intention de continuer à le faire.
37. Le résultat de la consultation de TBayTel auprès de la communauté des personnes handicapées qu'elle sert témoigne de l'avantage d'une consultation constructive. Grâce à son engagement actif auprès de sa communauté locale, TBayTel a établi

l'offre exemplaire d'un forfait accessible à 50 % du prix normal aux personnes handicapées et à un soignant ou membre de leur ménage.

38. Afin de s'appuyer sur les résultats obtenus jusqu'à présent grâce aux consultations entre les FSSF, les groupes de promotion de l'accessibilité et les personnes handicapées, le Conseil **ordonne** aux FSSF d'entreprendre des consultations périodiques, au moins une fois par année, auprès des personnes handicapées et des groupes représentant leurs intérêts. L'objectif est d'évaluer si les forfaits accessibles sont proposés et promus d'une manière qui répond pleinement à leurs besoins et, dans le cas contraire, quels changements sont nécessaires pour garantir un accès sans obstacles à ces forfaits. Ces consultations doivent recueillir les avis de différents groupes représentant divers handicaps dans les régions desservies par un FSSF. Il s'agit de la meilleure façon de s'assurer que les préoccupations des personnes handicapées soient entendues par les FSSF et que ces derniers proposent des solutions viables à prendre en compte par les personnes handicapées.
39. Bien que l'exigence s'applique aux FSSF individuels, le Conseil estime qu'il serait possible qu'un groupe de l'industrie, tel que l'ACTS, coordonne des séances de consultation au nom de plusieurs FSSF, pourvu que chacun de ces FSSF soit représenté aux consultations et puisse dialoguer à l'égard de questions propres à ses services respectifs.
40. Le Conseil impose cette obligation de consultation en vertu de l'article 24 de la *Loi* aux entreprises canadiennes de services sans fil, et en vertu de l'alinéa 24.1d) de la *Loi* aux autres entreprises (aussi appelées revendeurs), comme condition à l'offre et à la fourniture de services mobiles sans fil de détail pour ce qui est de l'accès à ces services par les personnes handicapées.
41. Afin de soutenir davantage la participation active et continue des personnes handicapées et des groupes représentant leurs intérêts aux consultations, le Conseil encourage l'industrie des télécommunications à explorer des méthodes permettant de fournir un soutien financier aux représentants communautaires pour ces consultations.
42. Pour que le Conseil et les autres parties prenantes soient en mesure d'évaluer si des progrès significatifs ont été réalisés en matière de services aux personnes handicapées, il est nécessaire de publier des rapports au sujet des progrès réalisés d'une année à l'autre et au sujet des résultats des consultations. Cela permettra de garantir non seulement que les progrès se poursuivent, mais aussi qu'ils soient transparents et quantifiables. Cela permettra également au Conseil d'évaluer si une intervention supplémentaire devient nécessaire.
43. Par conséquent, le Conseil **ordonne** aux FSSF de déposer auprès du Conseil des rapports annuels dans un format accessible (p. ex. compatible avec les lecteurs d'écran) concernant leurs forfaits accessibles et leurs consultations en cours auprès des personnes handicapées. La date de dépôt de ces rapports annuels sera le **1er**

juin, à compter du **1er juin 2023**. Entre autres choses, les FSSF doivent rendre compte au sujet de ce qui suit :

- les consultations spécifiques qui ont été organisées, y compris les participants de la communauté des personnes handicapées qui ont pris part aux consultations, les informations qui ont été obtenues et les changements mis en place par le FSSF à la suite des consultations;
- le nombre total d'abonnés aux forfaits accessibles;
- la composition des forfaits accessibles disponibles sur le marché au cours de l'année, y compris les forfaits qui ont été retirés du marché pendant cette période et la raison de ce retrait.

La liste complète des points à traiter est incluse dans les paragraphes 141 et 142 de la conclusion de la présente décision, et les FSSF recevront une série spécifique de questions sur ces points auxquelles ils devront répondre dans le rapport avant l'échéance de celui-ci.

44. Bien que les groupes de promotion de l'accessibilité aient demandé que les informations ci-dessus soient ventilées par type de handicap, le Conseil estime qu'il serait plus conforme à la protection de la vie privée de ne pas exiger des FSSF qu'ils recueillent, conservent et communiquent ce type de renseignements sensibles et personnels.
45. Le Conseil impose cette obligation en matière de rapport en vertu de l'alinéa 37(1)b) de la *Loi* aux entreprises de télécommunication et en vertu du paragraphe 37(2) de la *Loi* aux autres entreprises, car le Conseil estime que cette information est nécessaire à l'administration de la *Loi*, en particulier pour surveiller la façon dont l'offre et la fourniture de services mobiles sans fil de détail répondent aux besoins des personnes handicapées.
46. Ces consultations et exigences en matière de rapports recourent, en termes de sujets et de processus, celles pour lesquelles les FSSF sont déjà tenus de rendre compte dans le cadre de la LCA. Afin de réduire au minimum la charge pour toutes les parties prenantes, il devrait être possible de procéder à ces consultations et de préparer les rapports en parallèle avec les exigences de la LCA, dont l'échéance est généralement le 1er juin de chaque année en vertu du *Règlement concernant les exigences en matière de rapports sur l'accessibilité du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*. À cette fin, la date de publication des rapports annuels requis dans le cadre de la présente décision sera également le 1er juin.
47. Compte tenu du temps limité dont disposent les FSSF pour traiter les questions soulevées dans la présente décision, les rapports attendus le 1er juin 2023 auront une portée plus limitée en ce qui concerne les consultations auprès des personnes handicapées. Les rapports de la première année doivent seulement présenter les

plans de consultation des FSSF pour l'année à venir. Des informations concernant la composition des forfaits accessibles ainsi que leur adoption par les personnes handicapées seront toujours requises.

48. Le Conseil entend rendre ces rapports publics dans toute la mesure du possible. Le Conseil souhaite également connaître l'avis des personnes handicapées et des groupes représentant leurs intérêts. Une fois que les rapports annuels seront rendus publics, des occasions seront offertes pour y répondre, notamment des instances du Conseil concernant ces rapports.

Vérification de l'admissibilité aux forfaits accessibles

Positions des parties

49. Les FSSF se sont largement opposés aux propositions en vue d'interdire la vérification de l'admissibilité des clients aux forfaits accessibles. L'ACTS, Bell Mobilité, le CSSSC et autres, Eastlink, la Fondation INCA, RCCI, TBayTel, TCI et Xplore ont fait valoir que l'exigence d'une preuve d'admissibilité est nécessaire pour s'assurer que les ressources et les mesures de soutien destinées aux personnes handicapées ne sont pas utilisées abusivement par des personnes non handicapées. Québecor, TCI et Vidéotron ont fait valoir que les clients honnêtes paieraient le prix si les clients malhonnêtes abusaient du système.
50. L'ACTS, Bell Mobilité et Eastlink ont fait valoir que les FSSF travailleront avec les clients pour trouver d'autres moyens de confirmer l'admissibilité si le client ne peut pas fournir les documents attendus. TCI a argué que la demande de vérification n'est pas incompatible avec la LCA tant que la demande est respectueuse et n'est pas onéreuse.
51. L'ACTS, le RCCI, TBayTel et TCI ont fait valoir que, si des règles ou des restrictions concernant la preuve d'admissibilité aux forfaits accessibles sont introduites, le Conseil devrait conserver une approche souple.
52. Les groupes de promotion de l'accessibilité se sont généralement opposés à l'obligation de prouver l'admissibilité, mais le CSSSC et autres ont reconnu qu'un certain type de preuve de l'admissibilité pourrait contribuer à garantir que les personnes handicapées reçoivent effectivement les avantages qui leur sont destinés. La Fondation INCA a fait valoir que la fausse représentation du handicap était une préoccupation.
53. Cependant, aucun des groupes de promotion de l'accessibilité n'était favorable à l'obligation de fournir des certificats médicaux à leurs FSSF comme preuve d'admissibilité à un forfait accessible. Le CSSSC et autres ont fait valoir que l'adhésion à un groupe visé par des mesures d'accessibilité ou l'inscription au SRV devrait constituer une preuve suffisante d'admissibilité. La SNCSA a fait valoir que les personnes handicapées ne sont pas toutes membres d'organisations nationales de personnes handicapées et a mis en garde contre une vérification qui nécessiterait le partage de renseignements personnels sensibles (comme l'admissibilité au crédit

d'impôt pour personnes handicapées). Un particulier a fait valoir que toutes les déficiences, y compris certaines déficiences cognitives, ne sont pas reconnues par tous les FSSF.

54. Le CSSSC et autres, le MPSC et des intervenants individuels ont argué que les processus de vérification sont lourds et frustrants. Le CSSSC et autres ont fait valoir que le consensus de leurs membres était que le client devrait contrôler la façon dont il choisit de s'identifier. La coalition des SM, le MPSC et la SNCSA partagent ce point de vue. La coalition des SM a fait valoir que l'auto-identification en tant que personne handicapée était généralement acceptée pour demander une période d'essai prolongée en vertu du Code sur les services sans fil, du Code sur les services Internet ou du Code des fournisseurs de services de télévision, pour devenir un utilisateur enregistré du SRV ou pour s'inscrire au service Texto au 9-1-1.
55. La coalition des SM, le CSSSC et autres, le MPSC et la SNCSA ont fait valoir que les FSSF ne fournissaient pas de données permettant de quantifier les dommages potentiels liés aux abus si la preuve d'admissibilité était interdite.

Analyse du Conseil

56. Les forfaits accessibles prennent souvent la forme d'une remise mensuelle permanente, assortie d'une valeur monétaire spécifique. Cela diffère des autres types de mesures d'accessibilité qui peuvent être obtenues par auto-identification, comme les factures papier ou les documents contractuels sur support de substitution. Les coûts associés à ces remises seraient également plus importants pour les FSSF que les coûts associés à d'autres mesures d'accessibilité. Tout cela confirme les arguments des FSSF selon lesquels il existe un risque d'abus des forfaits accessibles par des clients non admissibles.
57. D'autre part, les FSSF n'ont pas fourni d'éléments de preuve qui aideraient le Conseil à quantifier ce risque, comme des éléments de preuves démontrant que des personnes ne remplissant pas les conditions requises pour bénéficier de forfaits accessibles ont tenté de s'y abonner ou ont réussi à le faire. Il est clair que les personnes handicapées sont très préoccupées par les pratiques actuelles de certains FSSF.
58. Dans ces circonstances, des orientations supplémentaires sont nécessaires pour les FSSF afin de garantir que ces risques ne servent pas à justifier des pratiques qui constituent des obstacles à l'accessibilité. Par conséquent, le Conseil adopte la ligne directrice suivante : si les FSSF choisissent de vérifier l'admissibilité des clients aux forfaits accessibles, le processus de vérification doit être aussi simple que possible pour le client.
59. Par exemple, un certificat médical, qui exigerait d'un client qu'il fournisse à un FSSF des renseignements personnels très sensibles sur sa santé, et qui pourrait nécessiter le versement de frais à un médecin ou à une clinique, ne répondrait pas à ce seuil. En revanche, la démonstration de l'appartenance à un groupe visé par des

mesures d'accessibilité organisé au niveau national, provincial/territorial ou local serait acceptable.

60. Le Conseil a l'intention d'évaluer les pratiques des FSSF relativement aux forfaits accessibles d'une manière qui soit conforme à la définition large de la notion de handicap donnée par la LCA⁶. Dans le contexte de l'admissibilité, cela signifie qu'un FSSF ne peut pas établir de lignes arbitraires entre les types de handicaps, en considérant que seules les personnes ayant des types particuliers de handicaps peuvent bénéficier de forfaits accessibles. Cela pourrait entraîner une préférence indue ou une discrimination injuste à l'égard de certaines personnes handicapées.
61. En outre, pour éviter que les personnes handicapées n'aient à fournir une vérification chaque fois qu'elles changent de fournisseur de services, le Conseil encourage l'industrie des télécommunications à établir un dossier commun transférable d'admissibilité pour les personnes handicapées (un « passeport d'accessibilité »). Cela améliorerait à la fois l'accessibilité et la concurrence en facilitant le changement de FSSF pour les personnes handicapées, tout en améliorant la protection de la vie privée, car les fournisseurs de services potentiels n'auraient pas besoin de connaître la situation particulière d'un client, mais seulement son admissibilité.
62. Enfin, le Conseil **ordonne** aux FSSF d'inclure dans leurs rapports annuels (i) les progrès qu'ils ont réalisés, à la suite de consultations auprès des personnes handicapées, sur leur approche de la vérification de l'admissibilité, le cas échéant, et si cette approche garantit que les personnes handicapées peuvent facilement accéder à des forfaits qui répondent à leurs besoins, et (ii) les efforts entrepris en vue d'un dossier commun transférable d'admissibilité.

Utilisation sans entrave du SRV

63. Il existe sur le marché des forfaits sans fil qui offrent des appels vocaux illimités, que ce soit à l'échelle locale, provinciale ou canadienne. Cependant, même lorsque ces forfaits offrent des données illimitées, le trafic de données est généralement ralenti, artificiellement ou non, une fois qu'un plafond d'utilisation des données souple est atteint.
64. Dans la demande de renseignements du 23 novembre 2021, le personnel du Conseil a demandé des commentaires pour déterminer si les personnes handicapées subissaient un désavantage injuste ou déraisonnable en raison de ces types de pratiques de gestion du trafic Internet (PGTI). Elle a également sollicité des commentaires sur la gratuité du trafic de données associé aux communications vidéo telles que le SRV et sur sa conformité avec le cadre des pratiques de différenciation

⁶ Dans l'article 2 de la LCA, la définition d'un handicap est la suivante : « Déficience notamment physique, intellectuelle, cognitive, mentale ou sensorielle, trouble d'apprentissage ou de la communication ou limitation fonctionnelle, de nature permanente, temporaire ou épisodique, manifeste ou non et dont l'interaction avec un obstacle nuit à la participation pleine et égale d'une personne dans la société. »

des prix défini dans la politique réglementaire de télécom 2017-104⁷. Dans le cadre des pratiques de différenciation des prix, le Conseil a établi des critères d'évaluation pour déterminer si une pratique spécifique est conforme au paragraphe 27(2) de la *Loi*.

Positions des parties

65. La coalition des SM, le CSSSC et autres et le MPSC ont généralement argué que ces utilisateurs sourds et malentendants sont déraisonnablement désavantagés par rapport aux utilisateurs entendants qui peuvent souvent faire autant d'appels vocaux pour autant de minutes qu'ils le souhaitent moyennant un tarif fixe dans le cadre de leurs forfaits sans fil. Les utilisateurs sourds et malentendants ne peuvent pas, selon eux, effectuer des appels vidéo illimités similaires, au moyen du SRV ou autrement, car ces appels consomment des quantités importantes de données. Les utilisateurs atteignent leurs plafonds de données durs et engagent alors des frais d'utilisation excédentaire ou atteignent leurs plafonds de données souples et voient alors leurs vitesses de données considérablement réduites artificiellement, ce qui peut nuire aux communications vidéo. La coalition des SM, le CSSSC et autres et le MPSC ont fait valoir que l'utilisation du SRV ne devrait pas être comptabilisée dans le plafond de données des utilisateurs sourds et malentendants, car elle est équivalente à un appel vocal.
66. Les groupes de promotion de l'accessibilité ont également souligné que les utilisateurs sourds et malentendants qui doivent composer le 9-1-1 doivent le faire au moyen du SRV et ont argué qu'il s'agit d'une raison essentielle pour laquelle ces communications ne devraient jamais être artificiellement ralenties.
67. Les FSSF ont généralement fait valoir que les utilisateurs sourds et malentendants ne sont pas désavantagés par rapport aux utilisateurs entendants. Vidéotron a fait valoir qu'il pourrait y avoir un désavantage pour les utilisateurs sourds et malentendants, mais que ce désavantage n'est pas injuste ou déraisonnable, parce qu'il reflète les contraintes associées à la technologie sans fil elle-même et les différences techniques entre la communication vocale et la communication vidéo. TCI a argué que rien ne prouvait que les PGTI étaient à elles seules responsables des problèmes que rencontrent les personnes handicapées avec les communications vidéo, et a proposé d'autres explications, comme les problèmes liés aux appareils.
68. Bien que RCCI ait admis que les utilisateurs sourds et malentendants peuvent ne pas utiliser pleinement les appels vocaux et qu'ils peuvent avoir besoin d'un autre moyen d'utiliser le système de télécommunications, RCCI, ainsi que Shaw, ont argué que leurs pratiques de gestion du trafic de données constituent un moyen équitable de gérer la congestion qui est conforme au cadre des PGTI du Conseil.

⁷ La gratuité est la pratique qui consiste à fournir un service d'accès Internet sans coût financier dans certaines conditions, par exemple en n'autorisant l'accès qu'à certains sites Web ou en subventionnant le service grâce à la publicité. En vertu de la politique réglementaire de télécom 2017-104, la gratuité est permise pour la gestion de compte.

L'ACTS, Bell Mobilité, Eastlink, RCCI, SaskTel, Shaw, TBayTel, TCI et Xplore ont également argué que la grande disponibilité et la gamme de rabais, de services supplémentaires de données et d'autres avantages permettent aux personnes handicapées d'avoir un accès aux services de télécommunication sans fil comparable à celui des utilisateurs entendants.

69. Plusieurs FSSF, y compris les entreprises nationales, ont fait valoir qu'ils appliquent déjà volontairement la gratuité au SRV. RCCI et TCI ont fait valoir que le Conseil pourrait encourager tous les FSSF à fournir un accès gratuit, illimité et sans ralentissement artificiel au SRV. L'ACTS et Eastlink ont soutenu qu'il était prématuré de discuter de la gratuité obligatoire pour le SRV. Execulink a fait valoir que son système ne peut actuellement pas offrir la gratuité pour les données et qu'elle aurait besoin de temps pour confirmer si cela est possible.
70. Ice Wireless, Shaw, TCI, Vidéotron et Xplore ont fait valoir que la gratuité du SRV serait conforme au cadre des pratiques de différenciation des prix, car elle présente des avantages évidents pour l'intérêt public tout en causant un préjudice minimal aux FSSF. SaskTel a argué que rien ne prouve que la gratuité du SRV serait dans l'intérêt du public, conformément au cadre des pratiques de différenciation des prix, et qu'elle irait à l'encontre des Instructions de 2006 et de 2019 (collectivement, les Instructions)⁸.

Analyse du Conseil

Plafonds de données et PGTI

71. Les groupes de promotion de l'accessibilité ont recensé des préoccupations légitimes liées aux pratiques de ralentissement artificiel du trafic de données. Le paragraphe 27(2) de la *Loi* interdit aux entreprises canadiennes (y compris les entreprises FSSF) d'établir une discrimination injuste ou d'accorder – y compris envers elles-mêmes – une préférence indue ou déraisonnable, ou encore de faire subir un désavantage de même nature. Pour évaluer ceci, une partie doit tout d'abord établir, selon la prépondérance des probabilités, que certains comportements constituent une préférence ou font subir un désavantage à quelqu'un. Si tel est le cas, il incombe à l'entreprise qui impose la préférence ou le désavantage de démontrer qu'il n'est pas indu ou déraisonnable.
72. Dans ce cas, les groupes de promotion de l'accessibilité ont établi un désavantage : lorsque les forfaits illimités qui atteignent leurs plafonds de données souples sont soumis à des vitesses ralenties artificiellement qui empêchent une utilisation fiable de la communication vidéo, les utilisateurs du SRV sont désavantagés. Ces utilisateurs ne peuvent utiliser le SRV de manière fiable que s'ils paient pour des

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, et *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

données supplémentaires à pleine vitesse. Un utilisateur entendant effectuant des appels vocaux ne serait pas confronté à un tel obstacle.

73. De nombreux FSSF réduisent artificiellement les données à des vitesses bien inférieures au seuil actuellement recommandé par l'ACS pour les appels SRV (1,3 mégabit par seconde [Mbps] en téléchargement/téléversement)⁹. Par exemple, une fois que le plafond de données souple des données illimitées d'un client est atteint, Bell Mobilité, RCCI et TCI limitent les vitesses à 512 kilobits par seconde (Kbps), et Freedom Mobile et Shaw à 256 Kbps.
74. Les FSSF ont argué que, même s'il y a un désavantage, il n'est pas excessif. Plus précisément, ils ont fait valoir que le ralentissement artificiel d'une partie du trafic de données est une méthode nécessaire de gestion de leurs réseaux sans fil; que la communication vidéo est une activité à forte intensité de données; que leurs politiques s'appliquent équitablement à tous les utilisateurs; et que, dans les cas où les communications vidéo échouent, il ne peut être prouvé que le ralentissement artificiel du trafic est la seule cause de l'échec.
75. Le cadre des PGTI du Conseil, énoncé dans la politique réglementaire de télécom 2009-657, fournit des considérations pour évaluer si les pratiques de gestion du trafic entraînent un désavantage déraisonnable en vertu du paragraphe 27(2) de la *Loi*¹⁰. Il s'agit notamment de savoir si une PGTI est conçue pour répondre à un besoin technique spécifique, si elle entraîne le moins de désavantages et de préjudices possible et si un investissement dans le réseau pourrait raisonnablement répondre au besoin en question.
76. Les observations des FSSF indiquent qu'il existe un besoin technique légitime de gérer de manière responsable le trafic sur les réseaux sans fil. Aucun des intervenants n'a contesté ce point, pas plus qu'ils n'ont argué que les investissements dans le réseau pouvaient à eux seuls répondre entièrement à ce besoin technique.
77. Cependant, alors que les politiques de ralentissement artificiel du trafic des FSSF peuvent s'appliquer de la même manière à tous les clients, l'effet est différent sur certains membres des communautés visées par les mesures d'accessibilité. Un ensemble spécifique de clients des services sans fil, à savoir les personnes sourdes et malentendantes qui utilisent le SRV, sont susceptibles de subir un désavantage déraisonnable – et potentiellement un préjudice important – en raison de ces politiques.

⁹ Le site Web de SRV Canada VRS fait également référence, sous une rubrique différente, à une connexion recommandée capable d'atteindre une vitesse de 5 Mbps en téléchargement et de 3 Mbps en téléversement. Étant donné que ce chiffre est censé représenter un seuil minimum, le Conseil utilise le chiffre de 1,3 Mbps comme référence appropriée dans les circonstances.

¹⁰ Dans la décision de télécom 2010-445, le Conseil a étendu la portée du cadre relatif aux PGTI pour qu'il s'applique aux services de données sans fil mobiles.

78. Le Conseil a déterminé dans la politique réglementaire de télécom 2014-187 que le SRV est un service de télécommunications de base permettant aux utilisateurs sourds et malentendants de passer et de recevoir des appels sur le réseau téléphonique public commuté en utilisant la langue des signes. Il s'agit, en effet, d'un substitut accessible à la téléphonie vocale. Par conséquent, et d'importance particulière, le SRV permet également à ces utilisateurs de communiquer avec des services de sécurité publique tels que le 9-1-1 (lorsqu'il sera opérationnel, il en sera de même pour le 9-8-8, le code d'appel national pour les services d'intervention en cas de crise de santé mentale et de prévention du suicide).
79. Par conséquent, aucun des arguments des FSSF ne les décharge de leur fardeau juridique. Lorsque l'accès au SRV pour les utilisateurs sourds et malentendants qui s'abonnent à des forfaits sans fil illimités est restreint d'une manière que ne l'est pas l'accès au service de communication vocale pour les clients entendants ayant des forfaits similaires, le désavantage est déraisonnable. Cela constituerait également un obstacle, comme défini dans la LCA.
80. Le Conseil reconnaît que la dégradation des communications vidéo peut avoir d'autres causes que les politiques de gestion du trafic. Cependant, le Conseil ne conclut pas que ces autres causes présentent un intérêt pour l'analyse d'avantages déraisonnables lorsque la politique de gestion du trafic d'un FSSF réduit les vitesses de transmission des données au-dessous de la norme minimale de l'ACS (téléchargement et chargement de 1,3 Mbps). Lorsque les vitesses de transmission des données ne peuvent pas respecter cette norme en raison de la politique de gestion du trafic ou de la pratique de ralentissement artificiel du trafic d'un FSSF, la politique ou la pratique elle-même serait responsable du désavantage déraisonnable.
81. Bien que le dossier de l'instance ait été principalement axé sur les forfaits illimités, les groupes de promotion de l'accessibilité ont également soutenu que les forfaits assortis d'un plafond mensuel fixe de données peuvent entraîner un désavantage déraisonnable pour les utilisateurs du SRV. Il s'agit d'une préoccupation particulièrement grave et urgente, car elle constitue un obstacle pour les utilisateurs du SRV qui appellent le 9-1-1. Par exemple, un utilisateur du SRV qui a atteint son plafond de données ne pourrait pas composer le 9-1-1 sans engager de frais d'utilisation excédentaire, alors qu'un utilisateur entendant ne serait pas confronté à un tel obstacle. De l'avis du Conseil, cette situation est tout aussi inacceptable que celle d'un abonné à un forfait illimité dont l'accès au SRV est entravé par le ralentissement artificiel du trafic.
82. En conséquence de ce qui précède, il s'agit d'un désavantage déraisonnable, et donc contraire au paragraphe 27(2) de la *Loi*, lorsque les utilisateurs de la langue des signes sourds et malentendants ne sont pas en mesure de passer et de recevoir des appels sur le réseau téléphonique public commuté au moyen du SRV d'une manière comparable aux utilisateurs entendants qui accèdent aux services de communication vocale. C'est le cas lorsque l'incapacité est causée par un plafond de données souple associé à une PGTI, comme une pratique de ralentissement artificiel du trafic, ou par un plafond de données dur.

Gratuité et cadre des pratiques de différenciation des prix

83. La gratuité du SRV peut aider à éviter le désavantage déraisonnable pour les utilisateurs de ce service dans de nombreuses circonstances. Il est encourageant de constater qu'à l'heure actuelle, plusieurs FSSF (et toutes les entreprises nationales) offrent le SRV gratuitement, ce qui permet d'atteindre la grande majorité des abonnés aux services sans fil au Canada. Cependant, une question a été soulevée quant à savoir si la gratuité des données liées au SRV est compatible avec le cadre des pratiques de différenciation des prix du Conseil.

84. L'objectif du cadre des pratiques de différenciation des prix est de clarifier si la pratique de différenciation des prix particulière d'un fournisseur de services Internet, telle que la gratuité ou la réduction du prix au détail du trafic de donnée Internet, est conforme au paragraphe 27(2) de la *Loi*¹¹. Les critères d'évaluation du cadre des pratiques de différenciation des prix comprennent ce qui suit :

- le traitement neutre des données (c.-à-d. que les données sont traitées de la même manière, quelle que soit leur source ou leur nature);
- l'exclusivité de l'offre;
- l'incidence sur l'ouverture et l'innovation de l'Internet;
- s'il y a une compensation financière en jeu.

85. Dans le cadre des pratiques de différenciation des prix, le Conseil a également indiqué qu'il examinerait s'il existe des circonstances exceptionnelles qui démontrent des avantages évidents pour l'intérêt public ou un préjudice minimal associé à une pratique de différenciation des prix.

86. En examinant ces facteurs, le Conseil fait remarquer ce qui suit :

- la gratuité des données liées au SRV ne constitue pas un traitement neutre des données, car elle vise spécifiquement un seul service;
- la gratuité des données liées au SRV – même si elle est mise en œuvre à l'échelle du réseau – est limitée à une classe ou à un groupe particulier d'abonnés (les utilisateurs inscrits au SRV), mais ils sont membres de cette classe uniquement en raison de leur besoin d'un substitut à la téléphonie vocale;
- cette pratique n'a pas d'incidence négative sur l'ouverture et l'innovation de l'Internet : le SRV est un service de télécommunications de base qui se substitue à la téléphonie vocale; en outre, le service lui-même constitue une

¹¹ Les pratiques de différenciation des prix concernent les fournisseurs d'accès à Internet, un rôle que jouent les FSSF lorsqu'ils donnent à un client l'accès à Internet.

innovation et contribue à l'ouverture en permettant aux utilisateurs de la langue des signes d'accéder plus facilement au système de télécommunications;

- il n'y a pas de compensation financière. Le SRV est financé par le Fonds de contribution national, et le Conseil approuve son budget annuel.

87. La gratuité des données liées au SRV est une pratique qui favorise l'accès à un service de télécommunications de base, y compris l'accès au 9-1-1 (et bientôt au 9-8-8). Elle permet également d'éviter une violation potentielle du paragraphe 27(2) de la *Loi* au titre du cadre des PGTI et permet en général une plus grande accessibilité du système de télécommunications. Il ne désavantagerait aucun service concurrent, car il s'agit du seul service de ce type (c.-à-d. un substitut reconnu par le Conseil pour la téléphonie vocale de base).

88. Compte tenu de tous les facteurs susmentionnés, le Conseil estime que la gratuité des données liées au SRV est clairement dans l'intérêt du public, avec un préjudice minimal, et qu'elle serait conforme au cadre des pratiques de différenciation des prix.

89. En outre, si le Conseil devait interpréter le cadre des pratiques de différenciation des prix de manière à interdire la gratuité du SRV, empêchant ainsi les FSSF d'élargir l'accès au service, cela pourrait avoir une incidence négative disproportionnée sur les personnes handicapées et susciter des préoccupations en vertu de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui garantit l'égalité devant la loi et sous le régime de la loi, ainsi que le même bénéfice et la même protection de la loi.

Conclusion sur l'utilisation sans entrave du SRV

90. Bien que la gratuité du SRV soit utile, elle ne constitue pas à elle seule une solution complète au problème des désavantages déraisonnables, surtout lorsqu'il s'agit de pratiques de ralentissement artificiel du trafic. Par exemple, si les données liées au SRV peuvent encore être limitées lorsqu'un utilisateur du SRV atteint son plafond de données souple, comme cela semble être le cas pour certains clients, cela ne remédierait pas au désavantage déraisonnable. Les utilisateurs du SRV qui s'abonnent à des forfaits sans fil illimités ne doivent pas être empêchés d'utiliser le service du simple fait qu'ils atteignent un plafond de données souple au cours d'un cycle de facturation. Pour éviter ce désavantage déraisonnable, les vitesses de transmission de données pour le SRV ne doivent pas faire l'objet d'une politique ou d'une pratique qui réduit artificiellement de façon automatique ces vitesses en dessous de la norme minimale de 1,3 Mbps de l'ACS, que ce soit avant ou après l'atteinte par l'utilisateur du SRV de son plafond de données souple.

91. Le Conseil reconnaît qu'une certaine flexibilité peut être appropriée. La façon la plus appropriée d'assurer un accès sans entrave au SRV peut varier selon le type de forfait auquel les utilisateurs sourds et malentendants sont abonnés. Par exemple, en ce qui concerne les forfaits illimités, il existe au moins une entreprise nationale, TCI

et sa marque complémentaire Koodo, qui offre les données liées au SRV gratuitement et s'assure qu'elles ne sont pas artificiellement ralenties lorsqu'un utilisateur du SRV atteint son plafond de données souple. L'entreprise régionale TBayTel offre les données liées au SRV gratuitement et ralentit artificiellement les données à 2 Mbps, ce qui est supérieur à la norme minimale de l'ACS, pour les clients handicapés qui le demandent. L'entreprise régionale SaskTel n'offre pas les données liées au SRV gratuitement, mais impose une vitesse de ralentissement artificiel du trafic de 2 Mbps. Il s'agit d'exemples de méthodes permettant d'éviter un désavantage déraisonnable dans le cas de forfaits illimités assortis d'un plafond de données souple, mais il peut y avoir d'autres exemples dans le cas de forfaits assortis d'un plafond de données dur.

92. En conséquence de ce qui précède, il n'est pas nécessaire pour le moment de rendre obligatoire la gratuité du SRV pour tous les FSSF. Les consommateurs ont accès à des FSSF qui offrent des services de SRV gratuits et, comme nous l'avons vu plus haut, la gratuité à elle seule ne constitue pas nécessairement une solution complète.
93. Au contraire, compte tenu du désavantage déraisonnable relevé en vertu du paragraphe 27(2) de la *Loi*, le Conseil **ordonne** aux entreprises FSSF de prendre toutes les mesures nécessaires (ou de maintenir les mesures déjà prises) pour s'assurer que les utilisateurs sourds et malentendants de la langue des signes sont en mesure de passer et de recevoir des appels au moyen du SRV d'une manière comparable aux utilisateurs entendants qui accèdent aux services de communication vocale. Cela s'applique aux forfaits assortis de plafonds de données souples et durs.
94. Certains FSSF n'auront pas à prendre de mesures supplémentaires. Pour les FSSF qui devront le faire, des options s'offrent à eux, notamment la gratuité et des vitesses limitées artificiellement suffisamment élevées pour les forfaits illimités. Cela permettra de supprimer un obstacle à la communication sans fil. En particulier, le SRV est d'une importance capitale en tant que voie d'accès aux services de sécurité publique pour les utilisateurs sourds et malentendants de la langue des signes. Quelle que soit la façon dont les FSSF choisissent de se conformer aux directives de la présente décision, ils doivent s'assurer que le SRV est disponible à cette fin.
95. Le Conseil **ordonne** aux FSSF d'inclure dans leurs rapports annuels les mesures prises pour remédier au désavantage déraisonnable relevé en vertu du paragraphe 27(2) de la *Loi* en ce qui concerne l'accès sans entrave au SRV. Si ces rapports font état de préoccupations persistantes, le Conseil aurait raison de prendre des mesures supplémentaires, plus spécifiques, pour remédier au désavantage déraisonnable.

Utilisation sans entrave d'autres services ou applications

Positions des parties

96. La coalition des SM et le CSSSC et autres ont fait valoir que les clients sourds et malentendants utilisent diverses applications pour passer des appels, et pas

seulement le SRV. Certains intervenants se sont inquiétés du fait que, bien que les utilisateurs du SRV puissent passer des appels point à point (c.-à-d. des appels entre utilisateurs du SRV sans l'aide d'un opérateur) entre eux, seules les personnes sourdes peuvent s'inscrire au SRV. Par conséquent, la coalition des SM et le MPSC ont argué que toutes les applications vidéo doivent faire l'objet de la gratuité. Ils ont donné l'exemple de personnes sourdes et malentendantes vivant dans des régions éloignées et devant faire appel à un interprète pour être présentes à des rendez-vous virtuels. Le CSSSC et autres ont fait référence à leur propre enquête, déposée au dossier de la présente instance, dans laquelle ils indiquent que les personnes interrogées utilisent le SRV à peu près au même rythme que d'autres applications telles que Facebook Messenger et Facetime lorsqu'elles utilisent la technologie d'évolution à long terme (LTE). La Fondation INCA a argué que les personnes aveugles utilisent différents services d'accessibilité, qui remplissent des fonctions similaires à celles du SRV pour les personnes sourdes et qui devraient également faire l'objet de la gratuité.

97. TCI a fait valoir que les utilisateurs sourds et malentendants ont accès au SRV pour l'interprétation et les appels point à point. L'ACTS, Bell Mobilité, Eastlink, RCCI, Shaw, TBayTel, TCI, Vidéotron et Xplore ont argué que la gratuité des autres applications vidéo ne devrait pas être obligatoire.
98. L'ACTS, Bell Mobilité, Eastlink, Ice Wireless, SaskTel, Shaw, TCI et Vidéotron ont fait valoir que toute gratuité éventuelle d'autres applications vidéo devrait être examinée en tenant compte du cadre des pratiques de différenciation des prix. Shaw a argué que la gratuité pourrait être considérée comme conforme au cadre, parce qu'elle ne comprend aucune compensation financière, tandis que RCCI, TCI, Vidéotron et Xplore ont argué que cette gratuité ne serait pas conforme au cadre des pratiques de différenciation des prix. RCCI et TCI ont soutenu que l'un des objectifs des rabais d'accessibilité est de compenser tout désavantage subi par les personnes handicapées dans leur utilisation des services sans fil.
99. RCCI, Shaw et Vidéotron ont fait valoir que la faisabilité de la gratuité d'une catégorie entière de services auprès de multiples fournisseurs, par opposition à un service à fournisseur unique comme le SRV, pose des problèmes technologiques.

Analyse du Conseil

100. Le Conseil reconnaît les préoccupations des groupes de promotion de l'accessibilité concernant les limites de données et les pratiques de ralentissement artificiel du trafic, et leur effet sur un large éventail d'applications. En conséquence, le Conseil fournira des orientations supplémentaires aux FSSF afin de contribuer à accroître l'accessibilité des services sans fil.
101. Toutefois, il convient de faire une distinction importante entre le SRV et les autres applications : le SRV est un service de télécommunications de base fournissant un substitut à un service de télécommunications de base comparable, à savoir la téléphonie vocale, et l'accès au 9-1-1. Ces caractéristiques uniques du SRV sont

essentielles pour l'analyse de la préférence ou du désavantage induit, qui permet de conclure que l'accès au SRV ne doit pas être entravé dans ces cas.

102. Dans le cas d'autres applications utilisées à des fins d'accessibilité, les services équivalents appropriés ne sont pas clairs. En outre, la gamme complète des applications susceptibles d'aider les clients des services sans fil en matière d'accessibilité reste indéfinie. Par conséquent, le Conseil n'est pas en mesure de déterminer à l'heure actuelle si les clients handicapés sont déraisonnablement désavantagés par rapport aux autres clients en ce qui concerne l'utilisation d'applications autres que le SRV.
103. En ce qui concerne la gratuité des données provenant d'applications spécifiques, il ne semble pas y avoir de circonstances exceptionnelles dans ces cas, comme c'est le cas pour le SRV. Ces applications ne sont pas des services de télécommunication de base, et l'accès à ces applications ne remédiera pas à un cas évident de désavantage induit. Toutefois, une application des facteurs du cadre des pratiques de différenciation des prix laisse entendre qu'il y aurait toujours un intérêt public à offrir gratuitement une gamme plus large d'applications d'accessibilité qui l'emporterait sur tout préjudice :
- traitement neutre des données : la gratuité d'une gamme d'applications d'accessibilité pour les abonnés à un forfait accessible ne constituerait pas un traitement neutre des données, mais elle serait plus neutre que la gratuité du SRV par service;
 - exclusivité de l'offre : les abonnés à un forfait accessible constituent une catégorie ou un groupe particulier, mais l'appartenance à cette catégorie dépend du fait d'être une personne handicapée (une caractéristique personnelle sur laquelle une personne n'a aucun contrôle et qui constitue un motif protégé en vertu de la législation sur les droits de la personne et de la *Charte canadienne des droits et libertés*) qui a besoin de services sans fil accessibles;
 - ouverture et innovation : la pratique ne doit pas avoir d'incidence négative significative sur l'ouverture et l'innovation de l'Internet. Ce facteur est censé englober les préoccupations liées à l'enracinement des services et des fournisseurs. Cela peut se produire lorsque le trafic est artificiellement dirigé vers certaines applications ou certains services – en raison de la gratuité – au détriment de concurrents potentiels qui ne bénéficient pas des mêmes avantages. Cela devrait représenter un moindre souci dans le contexte de l'accessibilité, où le nombre d'abonnés est relativement faible. Si la gratuité des applications d'accessibilité peut accroître l'utilisation de ces services, dans une certaine mesure, tout autre service d'accessibilité pourrait bénéficier de la gratuité dans le cadre de la présente analyse;

- compensation : il n’y aurait aucune compensation financière directe liée à la gratuité des applications d’accessibilité pour les abonnés à un forfait accessible.
104. En conséquence, d’une manière générale, le Conseil n’a pas de préoccupation de politique à l’égard des FSSF qui offrent gratuitement les données associées aux applications d’accessibilité. Une liste non exhaustive comprendrait des applications telles que la communication vidéo, l’orientation et l’interprétation visuelle.
105. En ce qui concerne les vitesses limitées artificiellement des forfaits illimités, le dossier de la présente instance a mis en évidence les obstacles potentiels pour les personnes handicapées. Plus précisément, le fait que les forfaits accessibles ne disposent pas de suffisamment de données à des vitesses suffisantes à tout moment pour permettre aux personnes handicapées de participer à la société est l’un des principaux obstacles soulevés par les groupes de promotion de l’accessibilité. Comme l’a soumis la Fondation INCA, ce besoin va au-delà des applications utilisées par les utilisateurs de la langue des signes.
106. Comme indiqué dans l’analyse de l’utilisation sans entrave du SRV, les FSSF devraient envisager de réévaluer leurs seuils de ralentissement artificiel du trafic pour les forfaits illimités qui sont également des forfaits accessibles. Si un plafond de données souple empêche effectivement une personne handicapée d’avoir accès à tous les services sans fil, cela pourrait soulever des problèmes de désavantage indu. Toutefois, le dossier actuel ne permet pas d’établir si cela se produit effectivement et, le cas échéant, quelles applications d’accessibilité sont concernées.
107. Néanmoins, le réexamen par les FSSF de leurs pratiques de ralentissement artificiel du trafic peut se révéler être un moyen vaste et efficace de garantir aux personnes handicapées une plus grande accessibilité sans qu’il soit nécessaire d’examiner si des applications spécifiques méritent un traitement différent.
108. À cette fin, le Conseil s’attend à ce que les FSSF mettent à disposition des forfaits accessibles illimités qui n’empêcheront aucune application ou fonction d’accessibilité d’opérer comme prévu en raison de politiques de ralentissement artificiel du trafic.
109. Le Conseil **ordonne** aux FSSF d’inclure dans leurs rapports annuels les progrès réalisés à l’égard de ces forfaits, en particulier la manière dont les FSSF utilisent les pratiques de gratuité et de gestion du trafic pour les forfaits accessibles disponibles, et la manière dont ces pratiques sont utilisées pour promouvoir, plutôt que de restreindre, l’accessibilité des services sans fil pour les personnes handicapées. Si ces rapports font état de préoccupations persistantes, le Conseil aurait raison d’envisager de nouvelles mesures réglementaires pour répondre aux besoins des personnes handicapées.

Promotion des forfaits et service à la clientèle

Positions des parties

110. La coalition des SM, le CSSSC et autres et le MPSC ont fait valoir que la formation insuffisante du personnel de vente et l'incapacité des FSSF à maximiser la sensibilisation aux forfaits accessibles limitent l'adoption de ces forfaits par les personnes handicapées. Les FSSF qui ont fourni des informations concernant leurs efforts spécifiques de promotion et de formation ont généralement argué que leurs efforts à cet égard étaient solides.
111. Les groupes de promotion de l'accessibilité ont fait valoir que la promotion en magasin et la publicité auprès du grand public sont nécessaires pour mieux faire connaître les forfaits accessibles. Les groupes de promotion de l'accessibilité ont également reconnu qu'ils avaient eux-mêmes un rôle à jouer dans la sensibilisation à ces forfaits. Ils ont ajouté que l'interprétation en magasin devrait être disponible sur demande, notamment qu'il devrait y avoir des intervenants pour les personnes sourdes-aveugles, que des vidéos en langue des signes faisant la promotion des forfaits accessibles devraient être disponibles sur les sites Web des FSSF et en magasin, et que les personnes handicapées devraient participer à l'élaboration du matériel de formation pour le personnel du service à la clientèle et des ventes.

Analyse du Conseil

112. Les orientations relatives à la vérification de l'admissibilité contenues dans la présente décision devraient contribuer à améliorer l'expérience de vente des personnes handicapées. Quoi qu'il en soit, les efforts de promotion et de formation risquent de ne pas porter fruit, notamment compte tenu des chiffres actuels concernant les abonnés aux forfaits accessibles. Le Conseil a examiné le matériel de formation déposé par les FSSF et estime qu'il ne présente pas de défauts évidents. Toutefois, son efficacité dépend largement de la manière dont cette formation est mise en œuvre par le personnel du service clientèle et des ventes.
113. L'élaboration de ce matériel bénéficierait d'une plus grande participation des groupes de promotion de l'accessibilité et des personnes handicapées afin de s'assurer que les FSSF répondent à leurs préoccupations.
114. Le projet de client mystère du Conseil a mesuré spécifiquement l'expérience d'achat des personnes handicapées et a recensé publiquement les domaines où l'expérience d'achat peut être plus négative pour certaines personnes handicapées. Ces domaines comprennent notamment les recommandations de produits et de services, la fourniture d'informations claires et le temps accordé au client pour prendre une décision éclairée. Toutefois, cet exercice n'évalue pas spécifiquement la promotion des forfaits accessibles.
115. L'augmentation de la sensibilisation aux forfaits accessibles incombe à toutes les parties prenantes, et les FSSF devraient consulter les personnes handicapées dans leurs efforts pour répondre aux préoccupations relatives à la promotion, au service à la clientèle et à la formation du personnel de vente, et rendre compte de leurs efforts au Conseil.

116. Par conséquent, le Conseil **ordonne** aux FSSF d'inclure la sensibilisation aux forfaits accessibles comme sujet de consultation des FSSF auprès des personnes handicapées et d'inclure dans leurs rapports annuels les détails de leurs efforts à cet égard. Plus précisément, les FSSF devraient parler des efforts de promotion et de formation qu'ils ont entrepris, de la façon dont ils mesurent le succès de ces initiatives et de tout ajustement prévu de leur approche à l'avenir.

Imposition de forfaits obligatoires spécifiques

Positions des parties

117. La coalition des SM, le CSSSC et autres et le MPSC, ainsi que de nombreux particuliers ont fait valoir que, pour garantir un accès équitable aux données sans fil, des forfaits spécifiques devraient être rendus obligatoires. Si les groupes de promotion de l'accessibilité ont généralement convenu que les besoins individuels peuvent différer, ils ont proposé des forfaits accessibles spécifiques. Le CSSSC et autres ont également fait valoir que certaines fonctionnalités devraient être offertes gratuitement aux personnes handicapées, comme le renvoi des appels vers un numéro du SRV ou l'obtention d'une transcription textuelle des messages vocaux. Le CSSSC et autres et le MPSC ont fait valoir que les FSSF devraient travailler avec les groupes de promotion de l'accessibilité et les experts en accessibilité pour trouver des solutions viables.
118. La coalition des SM, la Fondation INCA et le MPSC ont soutenu que le Conseil devrait réaffirmer les pouvoirs réglementaires qui lui sont conférés et dont il s'est abstenu, afin de garantir des services plus équitables. Cependant, le CSSSC et autres ont argué que les mesures requises pour répondre aux besoins des personnes handicapées ne nécessitent pas la non-abstention de la réglementation.
119. L'ACTS et les FSSF étaient largement opposés à l'obligation d'établir des forfaits accessibles spécifiques et ont fait valoir que, grâce aux consultations auprès des groupes de promotion de l'accessibilité, ils ont réalisé qu'il n'existe pas de solution unique en matière d'accessibilité. Ils ont argué que le fait d'imposer des forfaits spécifiques peut empêcher les clients handicapés de personnaliser un forfait à un prix qui répond à leurs besoins. L'ACTS a fait valoir qu'au départ, certains FSSF avaient lancé des forfaits accessibles statiques, mais qu'ils les avaient finalement remplacés par des remises et des données supplémentaires en réaction à la faible adoption de ces forfaits.
120. L'ACTS, Bell Mobilité, Eastlink, RCCI, SaskTel, Shaw, TBayTel, TCI et Xplore ont argué que le large éventail de forfaits accessibles disponibles témoigne de la compétitivité du marché. L'ACTS, Bell Mobilité, Eastlink, Ice Wireless, RCCI, SaskTel, Shaw, TBayTel, TCI, Vidéotron et Xplore ont fait valoir que le dossier de la présente instance indique qu'une abstention de la réglementation continue est préférable. Shaw a soutenu que le recours au libre jeu du marché favorise la réalisation d'objectifs stratégiques relatifs à des services fiables, abordables et de

haute qualité et répond aux besoins économiques et sociaux des personnes handicapées.

121. TCI a argué qu'un rabais obligatoire pourrait ne pas être viable pour tous les forfaits ou toutes les marques, et qu'un rabais réglementé pourrait avoir pour effet de réduire le choix, car certains forfaits pourraient devoir être retirés du marché, ou les prix de certains forfaits pourraient devoir être augmentés.
122. Bell Mobilité a fait valoir que les forfaits proposés par les groupes de promotion de l'accessibilité variaient grandement et a soutenu que cela montre que les besoins des personnes handicapées en matière de forfaits accessibles varient. Bell Mobilité, RCCI, Shaw et TCI ont ajouté que les FSSF proposent actuellement des forfaits accessibles qui, dans certains cas, sont plus favorables aux utilisateurs sur le plan des prix ou de l'allocation de données que les forfaits que demandent les groupes de promotion de l'accessibilité et ont donné des exemples tirés de leurs propres marques.

Analyse du Conseil

123. Le Conseil s'est abstenu de réglementer les tarifs des services sans fil mobiles de détail. Afin d'imposer la fourniture de forfaits accessibles spécifiques dotés d'attributs spécifiques à un prix spécifique, le Conseil devrait réaffirmer des pouvoirs réglementaires dont il s'abstient actuellement. Pour ce faire, le Conseil devrait conclure, comme question de fait, que l'état actuel de la non-abstention est incompatible avec les objectifs stratégiques de la *Loi*. Le Conseil estime qu'une telle conclusion n'est pas justifiée actuellement.
124. Bien qu'il existe des obstacles à l'accessibilité, les mesures supplémentaires décrites dans la présente décision sont telles que la réaffirmation de pouvoirs dont le Conseil s'est abstenu et l'imposition de forfaits, de fonctionnalités ou de prix spécifiques ne sont pas nécessaires pour le moment.
125. En ce qui concerne l'obligation actuelle du Conseil pour les FSSF de proposer des forfaits accessibles, les FSSF ont élaboré diverses solutions concurrentes. L'existence de rabais comme caractéristique clé de nombreux forfaits accessibles montre une certaine reconnaissance des besoins économiques des utilisateurs handicapés qui, comme l'a démontré le dossier de la présente instance, sont plus susceptibles d'avoir des préoccupations liées à l'abordabilité. L'introduction récente sur le marché de rabais innovants, basés sur le pourcentage, pour les forfaits accessibles devrait également être bénéfique pour les utilisateurs qui ont besoin de forfaits plus grands.
126. Le fait que divers groupes de promotion de l'accessibilité aient proposé différents attributs pour ce qu'ils voulaient voir dans un plan sur l'accessibilité appuie l'idée qu'il faut faire preuve de souplesse dans la façon dont les FSSF peuvent répondre aux besoins des personnes handicapées du Canada. Le fait d'exiger un forfait accessible spécifique (c.-à-d. tenter d'élaborer une solution unique en matière d'accessibilité) peut empêcher les forfaits accessibles d'évoluer avec les besoins des

personnes handicapées et faire en sorte que ces forfaits soient toujours en retard sur le marché.

127. Certains des forfaits accessibles actuellement disponibles comportent des caractéristiques qui vont au-delà de celles proposées par certains groupes de promotion de l'accessibilité. D'autre part, certains groupes de promotion de l'accessibilité ont proposé des forfaits accessibles qui vont bien au-delà de ce qui est actuellement offert sur le marché à des prix similaires (comme les forfaits proposés par la coalition des SM, qui étaient basés sur les forfaits à faible coût que le Conseil s'attendait à ce que les FSSF qui exercent un pouvoir sur le marché offrent dans la politique réglementaire de télécom 2021-130).
128. Toutefois, dans le *Rapport sur les pratiques de vente au détail trompeuses ou agressives dans le secteur des communications*, le Conseil a déterminé que l'offre de forfaits accessibles à des prix réduits est une meilleure pratique dans l'intérêt du public. Le Conseil a fait remarquer qu'il s'attendait à ce que ces rabais soient offerts en plus de toute autre offre ou promotion, et non en leur lieu et place. Par conséquent, tout rabais d'accessibilité devrait également s'appliquer aux forfaits à faible coût que le Conseil a décrits dans la politique réglementaire de télécom 2021-130. Bien qu'ils ne répondent pas directement aux besoins de toutes les personnes handicapées, ces forfaits ont été conçus pour répondre à des besoins spécifiques à un prix inférieur et devraient toujours répondre à ces besoins, une fois un rabais d'accessibilité appliqué, pour certaines personnes handicapées.
129. En outre, le Conseil a défini des mesures ciblées supplémentaires, notamment des consultations obligatoires, des rapports périodiques, une directive en vue d'éviter les désavantages indus et des orientations claires pour améliorer la promotion et l'expérience de vente. Ces mesures devraient contribuer à accélérer l'évolution positive du marché stimulée par l'obligation de proposer des forfaits accessibles dans la politique réglementaire de télécom 2016-496. Le processus consultatif imposé dans cette décision a conduit les FSSF à introduire des offres d'accessibilité et à les affiner. Des consultations ciblées supplémentaires et des exigences en matière de rapports devraient permettre de focaliser l'attention des FSSF afin de s'assurer que leurs offres répondent encore mieux aux besoins des personnes handicapées.
130. Néanmoins, il serait utile de disposer d'orientations spécifiques supplémentaires concernant l'élimination des obstacles à l'abordabilité existants pour les personnes handicapées. En général, les forfaits accessibles devraient inclure des rabais substantiels ou des allocations de données supplémentaires, par rapport aux forfaits du marché de masse. Le Conseil estime comme exemple particulièrement notable l'offre de TBayTel d'une remise de 50 % aux personnes qui s'identifient comme ayant un handicap, ainsi qu'à un aidant ou à un membre de la famille. L'approche de TBayTel est conforme à la réduction de 50 % accordée par le Conseil aux personnes

sourdes et malentendantes pour les services interurbains tarifés¹². Le Conseil estime qu'il s'agit d'un objectif raisonnable pour les rabais des forfaits accessibles et a l'intention de surveiller les rapports des FSSF par rapport à cette attente. Si ces rapports font état de préoccupations persistantes, le Conseil aurait raison d'envisager de nouvelles mesures réglementaires pour répondre aux besoins des personnes handicapées.

131. Par conséquent, bien qu'il soit actuellement possible d'améliorer la réponse aux obstacles existants, notamment en ce qui concerne l'admissibilité, la composition du forfait et la promotion, la façon la plus appropriée d'apporter cette amélioration est de prendre les mesures ciblées énoncées dans la présente décision. Le marché actuel, où les FSSF de toutes les régions du pays ont élaboré des offres concurrentes pour les personnes handicapées (en grande partie fondées sur des rabais et des données supplémentaires), sera amélioré par ces mesures et la non-abstention n'est pas nécessaire actuellement pour favoriser les objectifs stratégiques de la *Loi*. Si les mesures s'avèrent insuffisantes pour atteindre les objectifs, le Conseil peut reconsidérer sa position et déterminer si une nouvelle intervention est nécessaire.

Les exigences relatives aux forfaits accessibles devraient-elles s'appliquer à chaque marque et filiale exploitée par un FSSF?

Positions des parties

132. La coalition des SM, le CSSSC et autres, la Fondation INCA et un particulier ont accepté l'avis préliminaire du Conseil selon lequel les exigences relatives aux forfaits accessibles devraient s'appliquer à toutes les marques complémentaires ou filiales des FSSF. Ils ont argué que les différentes marques proposent des offres différentes, auxquelles les personnes handicapées du Canada ne devraient pas être empêchées d'accéder. Ils ajoutent que les personnes handicapées du Canada sont présentes dans tous les segments du marché, y compris ceux qui sont desservis par des marques complémentaires.
133. Les FSSF n'étaient pas d'accord avec cet avis préliminaire. TCI a argué que cela mettrait en péril la viabilité continue des produits à faible coût sur le marché, réduisant ainsi le choix pour tous les clients, et pas seulement les clients handicapés. Cependant, TCI a également fait valoir que Koodo a lancé fin 2021 un rabais d'accessibilité de 25 % par mois et un accès illimité au SRV. Vidéotron a argué que les modèles commerciaux des marques complémentaires rendent impossible le respect des exigences. Pour des raisons similaires, Bell Mobilité et RCCI ont soutenu que les exigences ne devraient pas s'appliquer aux marques prépayées.

¹² Établi pour la première fois dans la décision de télécom 80-14, ce rabais a été examiné et appliqué à de nombreuses entreprises de services locaux concurrentiels dans la décision de télécom 2007-56 (Bell Aliant; Bell Canada; MTS Allstream inc.; Ontera, une division de NorthernTel; SaskTel; Télébec; et TCI) et à Norouestel Inc. dans la décision de télécom 2007-5. Le rabais a été abordé récemment, et maintenu, dans la décision de télécom 2015-254 pour les services interurbains de Norouestel Inc.

Shaw a argué que la marque sous laquelle les forfaits accessibles sont proposés n'aurait pas d'incidence sur la qualité du service.

Analyse du Conseil

134. En général, pour que les exigences réglementaires atteignent leurs objectifs de manière aussi efficace que possible, ces exigences doivent être imposées à toutes les marques exploitées par un fournisseur.
135. Dans la politique réglementaire de télécom 2016-496, l'intention d'exiger des FSSF qu'ils offrent des forfaits accessibles était d'accroître l'accessibilité des services sans fil. Le fait d'exiger des marques complémentaires qu'elles se conforment séparément aux exigences servirait cet objectif. Si chaque marque doit se conformer aux exigences, il y aura davantage de forfaits accessibles sur le marché, proposés par un plus grand nombre de fournisseurs. Il est raisonnable de supposer que les personnes handicapées auront ainsi plus de possibilités de trouver des forfaits qui répondent à leurs besoins.
136. Le Conseil reconnaît que les différentes marques et filiales peuvent fonctionner de manière différente, mais il n'existe aucune preuve irréfutable que ces différences empêcheraient les marques complémentaires de proposer des forfaits accessibles. En fait, beaucoup le font actuellement, notamment Koodo, la marque complémentaire de TCI, qui a récemment introduit un forfait accessible. Les marques complémentaires disposent d'une certaine souplesse pour structurer leurs offres accessibles d'une manière propre au contexte dans lequel elles opèrent. L'essentiel est que ces forfaits soient adaptés aux besoins des personnes handicapées.
137. Le Conseil détermine que, conformément à l'avis préliminaire exprimé dans l'avis de consultation de télécom 2020-178, l'exigence réglementaire relative à l'offre et à la fourniture de forfaits sans fil accessibles s'applique à toutes les marques exploitées par un FSSF, et que chaque marque doit se conformer individuellement à toutes les exigences. Toutefois, la manière dont chaque marque se conforme aux exigences peut être différente et adaptée au modèle commercial de la marque.
138. En ce qui concerne les exigences en matière de rapports imposées dans la présente décision, le Conseil précise que les marques complémentaires et les filiales doivent se conformer à ces exigences, mais que les informations pertinentes peuvent être incluses dans les rapports de leurs marques principales concernées afin de limiter la duplication des informations et de réduire le nombre de rapports créés. Cela serait également conforme au modèle de la LCA, selon lequel les entités réglementées qui proposent plusieurs marques peuvent créer un seul forfait accessible ou rapport pour un groupe d'entreprises, à condition qu'il aborde séparément les considérations d'accessibilité distinctes pour chacune de ces marques.

Conclusion

139. Le Conseil estime qu'une action ciblée est nécessaire pour contribuer à garantir que les forfaits accessibles répondent davantage aux besoins des personnes handicapées.
140. Le Conseil **ordonne** aux FSSF d'entreprendre des consultations régulières, au moins une fois par année, auprès des personnes handicapées et des groupes représentant leurs intérêts. Le Conseil encourage l'industrie des télécommunications à explorer des méthodes pour fournir un soutien financier pour les représentants communautaires pour ces consultations.
141. Le Conseil **ordonne** aux FSSF de déposer auprès du Conseil des rapports annuels dans un format accessible (p. ex. compatible avec les lecteurs d'écran) concernant leurs forfaits accessibles et leurs consultations continues auprès des personnes handicapées. La date de dépôt de ces rapports annuels sera le **1er juin**, à compter du **1er juin 2023**. Ces rapports annuels doivent traiter des questions suivantes :
- le nombre total d'abonnés aux forfaits accessibles;
 - la composition des forfaits accessibles disponibles sur le marché au cours de l'année, y compris les forfaits qui ont été retirés du marché pendant cette période et la raison de ce retrait;
 - les consultations spécifiques qui ont été organisées avec des personnes handicapées au cours de l'année, y compris les personnes de la communauté des personnes handicapées qui ont pris part aux consultations et les informations qui ont été obtenues;
 - les progrès du FSSF, et les changements mis en place par le FSSF à la suite des consultations, tels que détaillés dans le paragraphe suivant de la présente décision.
142. Le Conseil **ordonne** aux FSSF ce qui suit :
- inclure dans leurs rapports annuels les progrès réalisés, à la suite des consultations auprès des personnes handicapées, par rapport à leur approche de la vérification de l'admissibilité, le cas échéant, et si cette approche garantit que les personnes handicapées peuvent facilement accéder à des forfaits qui répondent à leurs besoins;
 - inclure dans leurs rapports annuels les efforts entrepris en vue de la création d'un registre commun transférable d'admissibilité;
 - inclure dans leurs rapports annuels les mesures prises pour remédier au désavantage déraisonnable identifié en vertu du paragraphe 27(2) de la *Loi* en ce qui concerne l'accès sans entrave au SRV;

- inclure dans leurs rapports annuels les progrès réalisés en ce qui concerne les forfaits accessibles illimités, plus particulièrement la façon dont les FSSF utilisent la gratuité et les pratiques de gestion du trafic pour les forfaits accessibles disponibles, et la manière dont ces pratiques sont utilisées pour promouvoir, plutôt que de restreindre, l’accessibilité des services sans fil pour les personnes handicapées;
- faire de la sensibilisation aux forfaits accessibles un sujet de consultation des FSSF auprès des personnes handicapées et inclure dans leurs rapports annuels les détails de leurs efforts à cet égard. Plus précisément, les FSSF devraient parler des efforts de promotion et de formation qu’ils ont entrepris, de la façon dont ils mesurent le succès de ces initiatives et de tout ajustement prévu de leur approche à l’avenir.

143. En reconnaissance du temps limité dont disposent les FSSF pour traiter les questions soulevées dans la présente décision, les rapports attendus le 1er juin 2023 auront une portée plus limitée. Le premier rapport annuel devra traiter des questions suivantes :

- le nombre total d’abonnés aux forfaits accessibles;
- la composition des forfaits accessibles disponibles sur le marché au cours de l’année, y compris les forfaits qui ont été retirés du marché pendant cette période et la raison de ce retrait;
- les plans des FSSF concernant les consultations avec les personnes handicapées pour l’année à venir.

144. Étant donné que le Conseil souhaite connaître l’avis des personnes handicapées, des occasions seront offertes pour répondre à ces rapports annuels.

145. En ce qui concerne les FSSF qui vérifient l’admissibilité aux forfaits accessibles, il n’est pas nécessaire d’imposer une interdiction pure et simple de cette pratique. Toutefois, si les FSSF choisissent de demander une preuve d’admissibilité, le processus doit être aussi simple que possible pour une personne handicapée. En outre, le Conseil encourage l’industrie des télécommunications à établir un dossier commun transférable d’admissibilité pour les personnes handicapées.

146. En ce qui concerne l’utilisation sans restriction du SRV pour les forfaits accessibles, le Conseil **ordonne** aux entreprises FSSF de prendre toutes les mesures appropriées (ou de maintenir les mesures déjà prises) pour garantir que les utilisateurs sourds et malentendants de la langue des signes soient en mesure de passer et de recevoir des appels au moyen du SRV d’une manière comparable aux utilisateurs entendants qui accèdent aux services de communication vocale. Cela s’applique tant aux forfaits avec des plafonds de données souples et durs.

147. Le Conseil s'attend à ce que les FSSF offrent des forfaits accessibles illimités qui n'empêcheront aucune application ou fonction d'accessibilité d'opérer comme prévu en raison de politiques de ralentissement artificiel du trafic.
148. Bien que le Conseil n'estime pas qu'il soit nécessaire de réaffirmer les pouvoirs réglementaires qui lui ont été conférés, il s'attend à ce que les FSSF s'attaquent aux obstacles d'abordabilité existants pour les personnes handicapées en veillant à ce que les forfaits accessibles incluent des remises ou des allocations de données supplémentaires substantielles par rapport aux forfaits du marché de masse.
149. Enfin, le Conseil détermine que l'exigence réglementaire relative à l'offre et à la fourniture de forfaits de services mobiles accessibles doit être imposée à toutes les marques exploitées par un FSSF et que chaque marque doit se conformer individuellement à toutes les exigences. Toutefois, la manière dont chaque marque se conforme aux exigences peut être adaptée au modèle commercial de la marque. Les rapports annuels des marques complémentaires et des filiales peuvent être inclus dans les rapports des marques principales concernées.

Instructions

150. Les Instructions de 2006 précisent que le Conseil, dans la mise en œuvre des objectifs stratégiques énoncés à l'article 7 de la *Loi*, se fie, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché. Par ailleurs, lorsqu'il a recours à la réglementation, le Conseil devrait prendre des mesures qui sont efficaces et proportionnelles aux buts et qui ne font obstacle au libre jeu du marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire afin d'atteindre les objectifs stratégiques.
151. Les Instructions de 2019 précisent que dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la *Loi*, le Conseil devrait examiner comment ses décisions peuvent promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation. De plus, dans le cadre de ses décisions, le Conseil devrait démontrer sa conformité avec les Instructions de 2019 et préciser comment ces décisions, le cas échéant, peuvent promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation.
152. Les conclusions énoncées dans la présente décision sont conformes aux Instructions de 2006, comme suit :
- sous-alinéa 1a)(i) : on ne peut compter que sur le libre jeu du marché pour garantir pleinement que les personnes handicapées puissent se prévaloir de forfaits accessibles qui répondent vraiment à leurs besoins sans obstacles. Des obligations ciblées, des orientations fortes et un suivi de la part du Conseil permettront aux FSSF de mieux répondre aux besoins des personnes handicapées;

- sous-alinéa 1a)(ii) : les mesures sont efficaces et proportionnelles à leur objectif, et perturbent de manière minimale le libre jeu du marché, car il incombe aux FSSF (i) de répondre aux besoins des personnes handicapées en fonction de leurs propres consultations auprès des groupes de promotion de l'accessibilité et des directives définies dans la présente décision et (ii) de rendre compte des progrès réalisés;
- sous-alinéa 1b)(iii) : les mesures ne sont généralement pas de nature économique et doivent généralement être mises en œuvre de manière symétrique par tous les FSSF, y compris les marques principales, les marques complémentaires et les marques des filiales, et sont mises en œuvre de manière neutre du point de vue de la concurrence afin que chaque FSSF puisse déterminer la meilleure façon de répondre aux besoins des personnes handicapées, en consultation avec elles. Si les mesures relatives à la préférence induite ne s'appliquent qu'aux entreprises FSSF, c'est parce que la *Loi* limite l'application de cette disposition aux entreprises. En outre, l'application serait symétrique entre les entreprises FSSF.

153. Les recommandations de la présente décision sont conformes aux Instructions de 2019 comme suit :

- Le sous-alinéa 1a)(iv) exige que les mesures réglementaires favorisent et protègent les droits des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs de services de télécommunication, y compris les droits liés à l'accessibilité. Les mesures incluses dans la présente décision exigeront que les personnes handicapées disposent d'un canal direct pour collaborer avec les FSSF afin de déterminer l'évolution des forfaits accessibles et exigeront que les FSSF rendent compte des progrès réalisés.
- Le sous-alinéa 1a)(vi) exige que les mesures réglementaires permettent l'innovation dans les services de télécommunication, y compris de nouvelles technologies et des offres de services différenciées. Ces mesures obligent les fournisseurs de services à trouver des moyens de mieux répondre aux besoins des personnes handicapées, en leur donnant la possibilité d'innover dans la manière dont ils servent ces clients, sans solution statique et imposée, tout en plaçant les personnes handicapées au centre de la discussion.

154. De cette manière, par le biais des mesures ciblées dans cette décision, le Conseil exerce ses pouvoirs réglementaires en vue de mettre en œuvre les objectifs politiques de la *Loi*, comme ils ressortent des Instructions.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Le Règlement concernant les exigences en matière de rapports sur l'accessibilité du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, Politique réglementaire de télécom et de radiodiffusion CRTC 2021-215, 7 juillet 2021
- *Examen des services sans fil mobiles*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2021-130, 15 avril 2021
- *Appel aux observations – Accessibilité – Forfaits de services sans fil mobiles qui répondent aux besoins d'accessibilité des Canadiens avec divers handicaps*, Avis de consultation de télécom CRTC 2020-178, 1 juin 2020; modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2020-178-1, 26 août 2020; 2020-178-2, 29 septembre 2020; 2020-178-3, 23 mars 2021; 2020-178-4, 21 mai 2021; et 2020-178-5, 29 juin 2021
- *Examen des services sans fil mobiles*, Avis de consultation de télécom CRTC 2019-57, 28 février 2019; modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2019-57-1, 28 octobre 2019; 2019-57-2, 20 mars 2020; et 2019-57-3, 23 juin 2020
- *Rapport sur les pratiques de vente au détail des grandes entreprises de services de télécommunication canadiennes*, Avis de consultation de télécom et de radiodiffusion CRTC 2018-246, 16 juillet 2018; modifié par l'Avis de consultation de télécom et de radiodiffusion CRTC 2018-246-1, 16 octobre 2018
- *Cadre d'évaluation des pratiques de différenciation des prix des fournisseurs de services Internet*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-104, 20 avril 2017
- *Les services de télécommunication modernes : La voie d'avenir pour l'économie numérique canadienne*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2016-496, 21 décembre 2016
- *Norouestel Inc. – Demande de suppression des restrictions réglementaires applicables aux échelles tarifaires de l'interurbain de base*, Décision de télécom CRTC 2015-254, 12 juin 2015
- *Service de relais vidéo*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2014-187, 22 avril 2014
- *Examen des pratiques de gestion du trafic Internet des fournisseurs de services Internet*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2009-657, 21 octobre 2009
- *Révision des restrictions réglementaires applicables aux échelles tarifaires de l'interurbain de base*, Décision de télécom CRTC 2007-56, 23 juillet 2007
- *Réglementation par plafonnement des prix pour Norouestel Inc.*, Décision de télécom CRTC 2007-5, 2 février 2007

- *Bell Canada, majoration tarifaire générale*, Décision de télécom CRTC 80-14, 12 août 1980