



Ordonnance de télécom CRTC 2025-47

Version PDF

Gatineau, le 18 février 2025

Dossiers publics : Avis de modification tarifaire 93 et 93A

Groupe Maskatel Québec S.E.C. – Introduction de frais de refus de demande de service local

Sommaire

Le Conseil approuve de manière définitive les avis de modification tarifaire 93 et 93A du Groupe Maskatel Québec S.E.C. (Maskatel), dans lequel l'entreprise proposait d'ajouter l'article 5.1.6, les frais de refus de demande de service local (DSL), à son Tarif général 25030. L'ajout proposé permettra à Maskatel d'inciter les concurrents à réduire leurs refus de DSL pouvant être évités en les facturant à un taux que le Conseil a précédemment estimé juste et raisonnable.

Contexte

1. Lorsqu'un client change d'entreprise, la nouvelle entreprise envoie un formulaire de demande de service local (DSL) rempli à l'entreprise qui fournit le service au client afin de transférer les services de ce dernier. Ce formulaire contient tous les renseignements sur le client nécessaires au transfert efficace des services d'une entreprise à l'autre. Les formulaires de DSL qui contiennent des erreurs sont refusés et retournés à l'entreprise qui les a envoyés.
2. Dans l'ordonnance de télécom 2009-805, le Conseil a conclu qu'il convenait d'autoriser Bell Aliant Communications régionales, société en commandite et Bell Canada à instaurer des frais pour le refus d'une DSL. Le Conseil a également fixé des seuils quant au taux de refus. Les seuils établissent le taux acceptable de refus de DSL, de sorte que des frais applicables au refus de DSL ne peuvent s'appliquer qu'au nombre de refus de DSL dépassant les seuils acceptables. Dans la politique réglementaire de télécom 2012-523, le Conseil a déterminé que les entreprises de services locaux pouvaient dorénavant appliquer des frais pour le refus d'une DSL. Dans cette même politique réglementaire, le Conseil a également augmenté les seuils quant au taux acceptable de refus de DSL avant que des frais puissent s'appliquer.

Demande

3. Le 4 septembre 2024, le Conseil a reçu une demande, l'avis de modification tarifaire (AMT) 93, modifié par l'AMT 93A le 23 septembre 2024, de Groupe Maskatel Québec S.E.C. (Maskatel) visant à ajouter l'article 5.1.6, Frais de refus de DSL, à son Tarif général 25030.

4. Les frais de refus de DSL s'appliqueraient pour chaque DSL refusée faite par une entreprise de service local, un fournisseur de services sans fil ou un fournisseur de service Internet, et seulement lorsque le nombre de DSL refusées se situe au-delà des pourcentages seuils définis du nombre total mensuel de DSL du client. Les frais seraient évalués sur une base mensuelle et ne s'appliqueraient pas lorsque le refus serait dû à une erreur attribuable à Maskatel, une activité de reconquête de Maskatel ou une désactivation du numéro de téléphone après la présentation de la DSL.
5. Au sujet des seuils de taux de refus, Maskatel a proposé une transition sur trois ans, comme suit :
 - un seuil de taux de refus de DSL mensuel de 12,8 % s'applique jusqu'au 20 octobre 2025, de 10,4 % jusqu'au 20 octobre 2026 et ensuite de 8 % pour chaque FST [fournisseur de services de télécommunication] qui soumet plus de 500 DSL dans un mois, à moins que 75 % des DSL soumises pour ce mois concernent des services d'affaires;
 - un seuil de taux de refus de DSL mensuel de 25,6 % s'applique jusqu'au 20 octobre 2025, de 20,8 % jusqu'au 20 octobre 2026 et ensuite 16 % pour chaque FST qui soumet 500 DSL ou moins dans un mois, et à chaque FST pour lequel au moins 75 % des DSL soumises pour ce mois concernent des services d'affaires.
6. Maskatel propose d'harmoniser ses frais de refus de DSL avec ceux de TELUS Communications Inc. (Québec) [TCI]. TCI, en tant qu'entreprise de services locaux titulaire (ESLT) au Québec, offre déjà ce service aux concurrents en vertu d'un tarif approuvé par le Conseil. Maskatel veut donc s'aligner également sur ces conditions et sur ces tarifs approuvés, à une petite exception près. Maskatel fait remarquer que les pourcentages seuils dans le tarif de TCI sont alignés sur ceux du tarif modèle des entreprises de services locaux concurrents (ESLC), sauf pour les ESLC qui soumettent plus de 500 DSL au cours d'un mois pour la première année. Le tarif modèle des ESLC reflète un seuil de 12,8 %, alors que le tarif de TCI reflète un seuil de 12,7 %. Afin d'harmoniser les activités d'ESLC et de petite ESLT, Maskatel propose d'adopter le seuil de 12,8 %, qui reflète le dernier tarif.
7. Maskatel a demandé que la date d'entrée en vigueur soit le 23 octobre 2024.
8. Le Conseil n'a pas reçu d'intervention concernant la demande de Maskatel.

Analyse du Conseil

9. La proposition de Maskatel respecte la politique règlementaire de télécom 2013-160, dans laquelle le Conseil a conclu qu'il est approprié que les tarifs initiaux des services aux concurrents des petites ESLT soient fixés en les alignant sur des tarifs approuvés par le Conseil pour le même service, avec justification à l'appui.
10. Dans la décision de télécom 2023-196, le Conseil a accordé aux petites ESLT la flexibilité d'adopter les tarifs approuvés d'autres fournisseurs partout au Canada, sous

réserve de justification et d'une démonstration que le tarif du fournisseur voisin n'est pas approprié. La proposition de Maskatel, en s'alignant sur les seuils de TCI et le modèle des ESLC, est jugée raisonnable et alignée sur ces directives.

11. Dans le cas présent, Maskatel propose d'harmoniser les frais de refus de DSL avec ceux de TCI lorsqu'elle exerce ses activités en tant qu'ESLT au Québec.
12. La proposition de Maskatel d'utiliser un seuil de taux de refus de 12,8 % pour les ESLC qui soumettent plus de 500 DSL par mois pendant la première année vise à harmoniser ses activités d'ESLC et de petite ESLT. L'adoption du seuil de 12,8 % est à l'avantage des ESLC et est raisonnable. Tous les autres seuils sont alignés sur le tarif de TCI et le tarif modèle des ESLC.
13. Par conséquent, le Conseil estime la proposition de Maskatel raisonnable et conforme aux cadres réglementaires.

Conclusion

14. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil approuve de manière définitive, par décision majoritaire, la demande tarifaire de Maskatel. Les dates proposées pour les limites doivent être révisées pour refléter la date d'entrée en vigueur.
15. Des pages de tarif modifiées doivent être publiées dans les 10 jours civils suivant la date de la présente ordonnance. Les pages de tarif modifiées peuvent être présentées au Conseil sans page de description ni demande d'approbation; une demande tarifaire n'est pas nécessaire.
16. Une opinion minoritaire du conseiller Bram Abramson est jointe à la présente ordonnance.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Examen de la méthode d'établissement des tarifs des services de télécommunication de gros*, Décision de télécom CRTC 2023-196, 7 juillet 2023
- *Cadre de réglementation applicable aux petites entreprises de services locaux titulaires et questions connexes*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-160, 28 mars 2013
- *Examen des conditions d'approbation des frais applicables au refus d'une demande de service local*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2012-523, 28 septembre 2012
- *Bell Aliant Communications régionales, société en commandite et Bell Canada – Instauration de Frais de refus de demande de service local*, Ordonnance de télécom CRTC 2009-805, 23 décembre 2009

Opinion minoritaire du conseiller Bram Abramson

1. Les dossiers de demande de service local (DSL), formatés¹ et envoyés² conformément aux Lignes directrices relatives aux commandes locales canadiennes (LDCL-C), autrefois utilisés principalement pour donner effet aux décisions des utilisateurs finals de changer de compagnie de téléphone, sont maintenant utilisés pour la migration d'abonnements aux services de téléphonie mobile, aux services Internet à large bande et aux services de télévision³. Les DSL sont « nécessaires à l'échange efficace d'information entre les fournisseurs de services de télécommunication (FST) interconnectés [et les entreprises de distribution de radiodiffusion] et au développement et au maintien d'un marché concurrentiel⁴ ».
2. Les DSL font partie de la danse de fond dont la chorégraphie est à la base du processus compétitif. Le client choisit un nouveau fournisseur de services et lui fournit des renseignements personnels⁵. Le nouveau fournisseur de services prend une partie de ces renseignements, les insère dans une DSL et transmet cette dernière à l'ancien fournisseur de services. L'ancien fournisseur de services compare ce qui se trouve dans la DSL avec ce qui se trouve dans ses bases de données internes au sujet du client qui part. Lorsqu'il y a une correspondance, le processus se poursuit. En cas de différence, des allers-retours sont nécessaires. Des retards s'ensuivent. Le client est mécontent.
3. Pourquoi y aurait-il une différence? Il se peut que le nouveau fournisseur de services ait reçu des renseignements contenant une faute de frappe que ses systèmes automatisés ou manuels n'ont pas saisie. Il se peut que son processus permette l'introduction de nouvelles erreurs manuellement, ou ne vérifie pas les données saisies par le nouvel abonné avant que ce texte ne soit versé dans la DSL. Il se peut que le nouveau fournisseur de services mette en forme les initiales des clients ou encore les abréviations des noms de rue différemment de l'ancien fournisseur. Il se peut aussi que la base de données de l'ancien fournisseur de services contienne des erreurs ou des données d'adresses anciennes. Peut-être s'agit-il également de tout autre chose.
4. Comment limiter au minimum ces différences afin de réduire les tâtonnements des fournisseurs de services et rendre les utilisateurs finals plus heureux?
5. En partie, du moins en théorie, grâce à de bonnes pratiques de gouvernance des données, comme la création d'interfaces en libre accès afin que les fournisseurs de services puissent rechercher automatiquement les données des uns et des autres⁶ et

¹ Voir <https://crtc.gc.ca/cisc/fra/cisf3d0g.htm>.

² Voir la décision de télécom 2022-264.

³ Y compris la large bande au moyen des services d'accès haute vitesse de gros (voir la politique réglementaire de radiodiffusion et de télécom 2011-191 et la décision de télécom 2015-9).

⁴ Voir l'ordonnance de télécom 2009-805, paragraphe 34.

⁵ Il convient de noter que la collecte minimale des données, ou « limite relative à la collecte des données », est un principe banal selon lequel les processus commerciaux doivent être conçus de manière à contribuer à la protection de la vie privée des personnes.

⁶ L'avis de consultation de télécom 2012-72 et la décision de télécom 2012-73 traitent de la disponibilité limitée de l'accès tarifé aux données du Système de soutien à l'exploitation et du coût relatif élevé de leur utilisation.

l'établissement de normes claires afin qu'ils puissent savoir comment formater les noms des clients et des rues de la même manière.

6. En partie, et plus concrètement au fur et à mesure que les choses se sont développées, grâce au bon comportement des fournisseurs de services qui ont intérêt à ce que le système fonctionne bien. L'examen diligent et périodique de la mise en œuvre des LDCL-C constitue une bonne pratique. Il en va de même pour les motifs de rejet des DSL, du suivi effectué sur ces cas fondamentaux et de la collaboration pour les résoudre, qui aident tous à « cerner la source des problèmes concernant les commandes⁷ ». Il en va de même, d'ailleurs, du respect des procédures convenues pour contester les DSL qui ont été rejetées sans qu'il y ait faute de la part du nouveau fournisseur de services⁸.
7. Toutefois, il est possible d'inciter à un bon comportement en imposant un coût aux comportements moins bons, en faisant payer les nouveaux fournisseurs de services lorsqu'ils commettent trop d'erreurs. Quel est le montant à facturer? Combien d'erreurs faut-il pour que ce soit trop? Dans quelles conditions cette incitation par les prix se déforme-t-elle pour créer, au lieu, des incitations perverses?
8. Nous nous sommes penchés sur ces questions depuis qu'il y a des DSL, en commençant par l'établissement d'un seuil de qualité de service de cinq pour cent en 2003. Comme l'explique la décision majoritaire du Comité des télécommunications, au nom du Conseil⁹, nous avons procédé à un examen critique de la proposition de Bell Canada afin d'établir une formule et un prix en 2009. Nous les avons ensuite ajustés en 2012, en fonction d'autres hypothèses concernant l'augmentation moyenne des taux d'erreur lorsque les bases de données clients de l'ancien fournisseur de services n'ont pas d'ouverture par laquelle regarder.
9. La présente demande de l'affiliée de Bell Canada, le Groupe Maskatel Québec L.P., reproduit cette formule, établie il y a bien plus de dix ans. L'utilisation des DSL par plusieurs fournisseurs pour traiter les commandes de services, comme la large bande à domicile et la télévision par abonnement, n'en était alors qu'à ses débuts. Le degré d'automatisation de la manipulation des DSL était différent. Il en va de même pour la structure de l'industrie.
10. Continuer à appliquer les formules que nous avons établies jusqu'à ce que nous soyons confrontés à des preuves de changements qui doivent être pris en compte constitue, à bien des égards, une pratique de longue date du Conseil. C'est parfois une mauvaise pratique. La Cour fédérale a noté il y a quelques années que « en droit, [...] si le CRTC p[eut] mentionner les décisions qu'il a déjà rendues et p[eut] s'en inspirer, ces décisions ne peuvent pas dicter ses décisions ultérieures. Le CRTC n'est pas lié par les précédents et il est légalement tenu de ne pas limiter son pouvoir discrétionnaire¹⁰. »

⁷ Voir la décision de télécom 2003-72, paragraphes 79 et 83.

⁸ Voir la décision de télécom 2014-6.

⁹ Le Comité des télécommunications, *Règlement n° 10*, alinéa e) (« que tous actes ou choses accomplis par le Comité des télécommunications soient réputés avoir été accomplis par les conseillers »)

¹⁰ Voir *Bell Canada c. Canada (Procureur général)*, 2011 CF 1120 (CanLII), paragraphes 88 à 90.

En d'autres termes, « l'argument "nous l'avons toujours fait ainsi" n'est pas un argument juridique; il n'est pas convaincant et n'est pas pertinent. La question [dans le cadre du droit administratif] est de savoir ce que dit la loi sur la base » des principes de son interprétation¹¹.

11. Dans ce cas, le temps écoulé depuis 2012 et les changements survenus dans l'industrie au cours de cette période, y compris une plus grande dépendance à l'égard des DSL, suffisent, à mon avis, à modifier toute présomption selon laquelle la formule de 2012 s'applique toujours en faveur de l'exigence d'une preuve que cette formule s'applique encore. Une demande de renseignements aurait pu, par exemple, permettre d'obtenir de tels renseignements afin de rassurer le Comité quant à la pertinence continue de cette approche.
12. Aucune demande de ce genre n'a été faite. Aucun renseignement de ce genre n'a été versé au dossier. J'en aurais eu besoin pour tirer une conclusion positive dans cette affaire. Compte tenu de tout ce qui a changé depuis 2012, il ne serait pas non plus inutile pour le Conseil ou les comités directeurs qu'il supervise d'établir maintenant le cadre plus large pour réduire les différences entre les DSL ainsi que les principes de gestion interne qui doivent être respectés, y compris ceux mentionnés ci-dessus, avant que des frais ne commencent à être prélevés.
13. Entre-temps, et comme je l'ai souligné dans mes opinions minoritaires à l'égard des ordonnances de télécom 2024-183 et 2024-207 semblables à la présente ordonnance, les parties qui demandent au Conseil d'être persuadé d'appliquer un précédent ne devraient pas cesser de démontrer que leur demande est conforme au précédent sur lequel elles s'appuient. Elles doivent également montrer que le Conseil devrait souhaiter appliquer ce précédent, et ce, parce qu'il reste approprié dans les circonstances. Comme le célèbre avertissement de longue date de Grace Hopper devrait nous le rappeler, « nous l'avons toujours fait ainsi » n'est pas suffisant. À mesure que l'écart de temps et de circonstances s'accroît entre les précédents convaincants et les nouvelles demandes, le fait de ne pas exiger un minimum d'éléments de preuve, ou de les solliciter lorsqu'ils ne sont pas déposés, expose le Conseil au risque de contrevenir non seulement à son obligation juridique, mais aussi à la phrase la plus dangereuse du monde des affaires.

¹¹ Voir *Danek c. Calgary (Ville)*, 2007 ABQB 679 (CanLII), paragraphe 19.