

Commentaires de l'Union des consommateurs sur le projet
d'instructions au CRTC
(notes d'allocution présentée devant le Comité permanent de
l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des
Communes - le 18 octobre 2006)

La légalité du projet d'instructions :

L'Union des consommateurs est d'avis que la gouverneure en conseil ne dispose pas, en vertu de l'article 8 de la Loi sur les télécommunications, du pouvoir d'adopter des instructions de la nature de celles qui sont prévues dans le décret pour les raisons suivantes :

- 1) Le pouvoir conféré à la gouverneure en conseil à l'article 8 de la Loi est une mesure extraordinaire, qui n'a jamais été utilisée, et qui permet de lier le Conseil, tribunal quasi-judiciaire indépendant, au chapitre des grandes questions d'orientation relatives aux objectifs de la politique canadienne des télécommunications ;
- 2) Pour rester à l'intérieur des limites qu'impose l'article 8 au pouvoir conféré à la gouverneure en conseil de donner des instructions, les instructions doivent traiter des grandes questions d'orientations, être d'application générale et porter sur la politique canadienne des télécommunications ;
- 3) Les instructions, telles que proposées, outrepassent ces limites notamment parce qu'elles ne sont pas toutes d'application générale et qu'elles ne portent pas uniquement sur la politique canadienne des télécommunications, mais affectent d'autres sections de la Loi ;
- 4) Les instructions proposées semblent faire abstraction du fait que le Conseil est tenu d'appliquer la Loi sur les télécommunications actuellement en vigueur, que le Conseil ne possède que les pouvoirs qui lui ont été attribués en vertu de cette Loi et qu'il est tenu d'exercer ces pouvoirs ;
- 5) En effet, les instructions proposées sont inconciliables avec la partie III de la Loi qui exige que le Conseil réglemente un service de télécommunications donné à moins que certaines conditions, établies à l'article 34, ne soient observées ;
- 6) À titre d'exemple, à l'alinéa 34(2) de la Loi, le législateur a prévu que le Conseil sera dans l'obligation de s'abstenir de réglementer un service et, par conséquent, sera dans l'obligation de se fier au libre jeu du marché, uniquement s'il conclut, comme question de fait, que la fourniture de ce service est suffisamment concurrentiels pour protéger les intérêts des

usagers. Le législateur a également interdit, à l'alinéa 34(3) de la Loi, que le Conseil s'abstienne d'exercer ses pouvoirs de réglementer un service, s'il conclut comme question de fait que cela aura vraisemblablement pour effet de compromettre indûment la création ou le maintien d'un marché concurrentiel pour sa fourniture ;

- 7) Les exigences prévues à l'article 34 de la Loi ne peuvent être modifiées par le biais du pouvoir attribué à la gouverneure en conseil à l'article 8 de la Loi. Il revient au Parlement de modifier ces exigences de la Loi qui établissent les conditions que devra observer le Conseil avant que celui-ci ne puisse se fier au libre jeu du marché ;
- 8) Le gouvernement tenterait-il d'échapper au processus législatif et aux délais qui y sont associés en procédant par voie d'instructions ?
- 9) C'est ce qui appert clairement du résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui accompagne le projet d'instructions qui révèle que les instructions sont une mesure transitoire qui vise à ne pas retarder des changements au cadre réglementaire, changements qui portent sur des questions complexes qui nécessiteront une analyse approfondie et des consultations ;
- 10) Peu importe les prétendus avantages et bienfaits associés à une approche obligeant le Conseil à se fier dans la plus grande mesure possible au libre jeu du marché, de tels avantages ou bienfaits, à l'égard desquels notre expérience nous permet d'entretenir de sérieuses réserves, ne sauraient justifier que le processus démocratique qui caractérise l'exercice du pouvoir législatif soit écarté par le pouvoir exécutif.

Les mérites de l'approche proposée:

L'Union des consommateurs entretient de nombreuses réserves en ce qui concerne les prétendus avantages et bienfaits que procurerait un nouveau cadre réglementaire axé davantage sur le marché et sur la pertinence de mettre en œuvre un tel cadre et tient à rappeler que :

- 1) le Conseil et le cadre réglementaire qu'il est actuellement tenu d'appliquer ont fait du Canada un chef de file en matière de télécommunications ;
- 2) en vertu de la Loi sur les télécommunications, le Conseil peut s'abstenir de réglementer un service de télécommunications et a même l'obligation de le faire lorsque la concurrence est suffisante pour protéger les intérêts des usagers ;

- 3) le Conseil s'est déjà abstenu d'appliquer une réglementation économique pour environ 70 % du marché des télécommunications actuel (mesuré en part de revenu) ;
- 4) seuls un petit nombre de services offerts par les anciens monopoles sont assujettis à une réglementation économique, c'est le cas des services locaux de téléphonie sur lesquels les anciens monopoles exercent encore une position fortement dominante ;
- 5) tel que le révèle le rapport du Groupe d'étude, le secteur de la téléphonie locale, secteur réglementé, performe mieux à l'échelle internationale que les secteurs des services à large bande et des services sans-fil, secteurs largement déréglementés ;
- 6) le secteur des services sans fil, secteur largement déréglementé, génère de nombreuses plaintes et frustrations de la part des consommateurs ;
- 7) selon le rapport du Groupe d'étude, le retard qu'accuse le Canada en ce qui a trait à l'innovation dans les services sans fil, ainsi que le faible taux de pénétration et la tarification élevée de ces services sont attribuables à une concurrence insuffisante dans le marché canadien des services sans fil.

Enfin, l'Union des consommateurs tient à souligner que la façon dont les instructions sont formulées est de nature à créer de la confusion et n'aura pas pour effet de venir clarifier la façon dont le Conseil doit interpréter et mettre en œuvre les objectifs de la politique de télécommunications.

Conclusion

Pour conclure, l'Union des consommateurs tient à souligner que le projet d'instructions est en rupture total avec l'opinion des citoyens canadiens. En effet, selon le sondage Pollara, commandé par le PIAC, 70 p. cent des Canadiens rejettent l'idée que les compagnies de téléphone devraient établir leurs prix sans l'approbation du Conseil.