

**VERS UNE POLITIQUE
NATIONALE DE LA
TÉLÉCOMMUNICATION**

**EXPOSÉ DU
GOUVERNEMENT
DU CANADA**

73-436
c.2
bilingue

VERS UNE POLITIQUE NATIONALE DE LA TÉLÉCOMMUNICATION EXPOSÉ DU GOUVERNEMENT DU CANADA

L'honorable Gérard Pelletier
Ministre des Communications

Mars 1973

© Droits de la Couronne réservés

En vente chez Information Canada à Ottawa,
et dans les librairies d'Information Canada:

HALIFAX
1687, rue Barrington

MONTRÉAL
640 ouest, rue Ste-Catherine

OTTAWA
171, rue Slater

TORONTO
221, rue Yonge

WINNIPEG
393, avenue Portage

VANCOUVER
800, rue Granville

ou chez votre libraire.

Prix \$2.75

N° de catalogue CO22-273

Prix sujet à changement sans avis préalable

Information Canada
Ottawa, 1973

Avant-propos 1

Définitions 2

I Introduction 3

- A. L'intérêt général
- B. Le défi à relever
- C. Le champ visé par ces propositions

II Le défi 7

- A. Pouvoirs fédéraux et provinciaux
- B. Ressources culturelles et facultés créatrices
- C. Les services de télécommunication et de télécâble
- D. Propriété canadienne
 - 1. Considérations générales
 - 2. Sociétés exploitantes de télécommunications
 - 3. Entreprises de radiodiffusion
 - 4. Réseaux téléinformatiques

III Législation fédérale 13

- A. Une révision nécessaire
- B. Réglementation des sociétés exploitantes de télécommunications de compétence fédérale
- C. Problèmes relatifs à la réglementation des sociétés exploitantes
 - 1. Des tarifs justes et raisonnables
 - 2. Nouveaux services
 - 3. Interfinancement
 - 4. Interconnexion
 - 5. Accès du secteur
 - 6. Autres questions
- D. Réglementation du système canadien de radiodiffusion

IV

Un organisme fédéral unique qui régirait la télécommunication (Radiodiffusion comprise) 19

A.
Télécommunications et transports

B.
Systèmes de télécâble et radiodiffusion

1.
Rétrospective

2.
L'incidence des systèmes de télécâble sur la radiodiffusion

3.
Incidences des systèmes de télécâble autonomes sur les entreprises de télécommunications

4.
Intérêt des provinces au télécâble

C.
Télécommunication par satellites

D.
Téléinformatique

E.
Avantages d'un organisme fédéral unique de réglementation

V

Objectifs nationaux et répartition fédérale des pouvoirs 25

A.
Rétrospective

B.
Rapports officiels du Gouverneur en conseil avec l'organisme

C.
Interventions de ministres fédéraux

D.
Autorité ministérielle

1.
Radiocommunications

2.
Équipement et trafic internationaux

VI

Relations fédérales-provinciales 29

A.
Collaboration

B.
À propos d'un double système de réglementation

C.
Mécanismes de consultation entre les organismes fédéral et provinciaux de réglementation

1.
Audiences sur la tarification

2.
Consultations officielles

3.
Autres dispositions relatives à la consultation

VII

Délibérations avec l'entreprise 33

VIII

Conclusions 35

Avant-propos

Dans le présent exposé, le Gouvernement envisage diverses solutions aux problèmes, énumérés ci-après, que pose l'élaboration d'une politique de développement de la télécommunication au Canada.

1.

Face aux multiples services de télécommunication qui s'offrent à eux, comment assurer aux Canadiens un éventail suffisant de choix, et comment faire en sorte que les services essentiels tout au moins soient à la portée de tous les Canadiens — à des tarifs justes et raisonnables —, dans quelque région qu'ils habitent ?

2.

Comment développer et exploiter au maximum nos réseaux de télécommunication de façon à promouvoir les valeurs sociales et culturelles du Canada et à diffuser d'une façon sûre une image canadienne de notre pays et du monde ?

3.

Étant donné la puissance d'attraction de l'axe nord-sud, comment pouvons-nous maintenir et développer les liaisons est-ouest qui sont essentielles à l'essor social, culturel et économique du Canada ?

4.

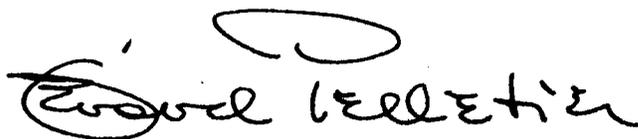
Comment assurer et conserver aux Canadiens la propriété ou le contrôle de nos réseaux de télécommunication ?

5.

Quelles seraient les mesures propres à harmoniser les objectifs et l'action des gouvernements fédéral et provinciaux dans le domaine de la télécommunication, au profit de tous les Canadiens ?

Pour toutes ces questions, le présent document ne propose pas de réponses exclusives et définitives, mais au contraire un certain nombre de choix; il s'agit de provoquer un débat public aussi fécond que possible entre tous les intéressés.

Le Ministre des Communications



Émile Bélletier

Définitions

Les définitions ci-dessous, qui ont cours internationalement à quelques minimes différences près, figurent dans les lois fédérales pertinentes.

- **Télécommunication** : désigne toute transmission, émission ou réception de signes, signaux, écrits, images, sons ou renseignements de toute nature par fil, par radio, par un procédé visuel ou autre procédé électromagnétique.

- **Radiocommunication ou Radio** : désigne toute transmission, émission ou réception de signes, signaux, écrits, images, sons ou ren-

seignements de toute nature, au moyen d'ondes électromagnétiques de fréquences inférieures à 3 000 gigacycles par seconde transmises dans l'espace sans guide artificiel.

- **Radiodiffusion** : désigne radiocommunication dans laquelle les émissions sont destinées à être captées directement par le grand public.

Aux fins du présent Livre, le terme **télécommunication** désigne toutes les formes de la radiocommunication, dont la radiodiffusion.

I
Introduction

A. L'intérêt général

L'existence du Canada comme entité politique et sociale a toujours été largement tributaire des systèmes de communication est-ouest. Historiquement, c'est ce qui explique les itinéraires des « voyageurs », puis l'établissement, d'un océan à l'autre, de réseaux de chemin de fer, de télégraphe et de téléphone, de services de radiodiffusion, de lignes aériennes, d'une route transcanadienne et, enfin, d'un système national de télécommunication par satellite. Pour exploiter nos ressources, développer notre industrie, transmettre et diffuser l'information, exprimer et vivre en commun nos valeurs culturelles et sociales, nous avons besoin de ces grands axes de communication qui font contrepoids à la forte attraction continentale nord-sud.

Aujourd'hui, les réseaux de communication présentent un nouveau degré de diversification et de perfectionnement propice aux forces économiques nord-sud. D'autre part, de plus en plus de Canadiens découvrent et expriment leur personnalité collective, le lien qui existe entre eux ainsi qu'entre les diverses cultures et les diverses régions de leur pays. Toutes ces circonstances nous pressent d'adopter une politique de la télécommunication qui soit d'envergure nationale, qui suscite l'adhésion de tous les Canadiens et qui favorise cette vision du Canada et du monde qui est la condition *sine qua non* de notre existence.

Il est communément admis au Canada que l'unité suppose l'acceptation de la diversité. Un auteur canadien, Northrop Frye, a écrit : «... l'unité authentique tolère la divergence et se félicite de la diversité des points de vue et des traditions...». Le Canada est doté de deux langues officielles; son gouvernement s'emploie à consolider les patrimoines culturels des anglophones et des francophones et encourage les autres groupes culturels à contribuer à l'épanouissement de la personnalité canadienne.

Il est connu que, par le passé, les organismes fédéraux de communication et de culture, tout en œuvrant à l'unité nationale, ont favorisé la diversité culturelle et régionale au Canada.

D'une manière très générale, les objectifs d'une politique de la télécommunication, où la radiodiffusion occuperait une place importante, seraient les suivants :

- sauvegarder, développer et renforcer la structure culturelle, sociale, politique et économique du Canada;
- favoriser les échanges culturels entre les régions;
- refléter la personnalité canadienne et la diversité des valeurs sociales et culturelles du Canada;
- contribuer à l'unité nationale;
- favoriser le développement harmonieux des télécommunications, la création de réseaux économiques et efficaces et la fourniture de services à des tarifs justes et raisonnables.

Ces objectifs, déjà formulés dans la Loi de la radiodiffusion, dans d'autres lois fédérales et dans l'énoncé de politique du Gouvernement, ont été inspirés par le souci de l'intérêt public. Ils ont servi d'assise à la réglementation et au contrôle du système canadien de radiodiffusion;

à ce titre, ils ont conquis une approbation croissante dans toutes les régions du Canada. Mais comme tous les objectifs nationaux dans un domaine aussi délicat et important, ils doivent être réexaminés en fonction à la fois des possibilités créatrices et du progrès technique des systèmes de télécommunication. L'élaboration d'une nouvelle politique nationale de la télécommunication doit confirmer et élargir ces objectifs tout en préservant leur signification et leur orientation originales.

B. Le défi à relever

Ces dernières années, les innovations technologiques ont donné à l'idée même qu'on se fait de la télécommunication une ampleur nouvelle. Le grand essor des moyens de communication instantanée de l'information entre toutes les régions du pays a non seulement aboli la distance qui souvent faisait obstacle à notre commerce intérieur, mais laisse entrevoir de nouvelles possibilités dans la lutte contre les inégalités régionales et dans la mise en valeur du Grand Nord canadien. Grâce à des systèmes de câbles coaxiaux multivoies, téléreliés à des banques d'information et à des bibliothèques automatisées, le grand public aurait éventuellement accès à des sources nouvelles et plus abondantes de culture, d'information et de divertissement. Dans un avenir prévisible, les téléviseurs privés pourront capter directement les émissions diffusées par satellites, multipliant ainsi les choix qui s'offrent aux particuliers. D'autre part, la mise au point, à un rythme accéléré, de matériels simples et peu coûteux de radiodiffusion, de cinématographie et de magnétoscopie offre plus de possibilités de participer à la communication. Il ne s'agit pas, on le voit, de faits isolés correspondant à des besoins particuliers de l'entreprise ou du commerce; ce sont des manifestations d'une révolution technologique qui aura des répercussions sociales d'une ampleur encore inimaginable.

Il importe aussi qu'une politique nationale assure l'harmonisation des objectifs et de l'activité du gouvernement central et des gouvernements provinciaux. Il incombe aux autorités provinciales, bien sûr, de définir leurs objectifs. Le gouvernement fédéral a bon espoir que la consultation préconisée dans le présent Livre favorisera cette harmonisation.

Manifestement, on ne peut envisager — aujourd'hui moins que jamais — les aspects techniques et péculniaires de la télécommunication isolément de ses incidences culturelles et sociales. De surcroît, des systèmes naguère autonomes tendent vers l'interconnexion, ainsi que vers une intégration et une puissance accrues. Un indice très révélateur de cette évolution nous est fourni par l'interaction croissante entre la radiodiffusion et d'autres modes de télécommunication. Citons aussi l'intégration de plus en plus poussée de l'informatique et de la télécommunication. On n'a pas tardé à en exploiter efficacement les possibilités financières, sans toutefois consacrer une égale énergie à l'édification de défenses contre les dangers qui en découleront peut-être. On voit aussi apparaître sur le marché une diversité toujours plus grande d'appareils électroniques d'enregistrement et de lecture son-image à l'intention du public, qui a de plus en plus accès aux media électroniques. Le Gouvernement veut éviter que le milieu de la télécommunication de demain, que préfigure cette multiplicité de techniques et de matériels, se crée sans que l'ont ait égard à ses incidences sociales, culturelles et économiques, notamment au mieux-être de tous les Canadiens.

Il est une autre question importante pour le Canada : l'amélioration et l'extension des réseaux de télécommunication reliant toutes les régions et assurant des services efficaces au commerce et au grand public. La situation géographique du Canada entraîne des problèmes difficiles dans diverses régions, particulièrement celles à population très dense.

Un effort délibéré s'impose pour contrer la puissance d'attraction des forces économiques — accrues par la prépondérance technologique — qui s'exerce en direction nord-sud. Il faut donc élaborer un programme d'action mobilisant les ressources financières, techniques et humaines dans un nouvel effort pour promouvoir l'unité, encourager la diversité des valeurs sociales et culturelles, stimuler l'économie et répondre aux besoins des Canadiens dans la plus large mesure possible.

À cette fin, on prendra les mesures ci-après :

- assurer des sources canadiennes d'information et de divertissement plus nombreuses et diversifiées et un nombre accru de productions culturelles et didactiques de haute qualité;
- favoriser la création et le maintien de systèmes de télécommunication d'excellente qualité qui relient

toutes les régions du pays, assurant au plus grand nombre possible le même accès aux services;

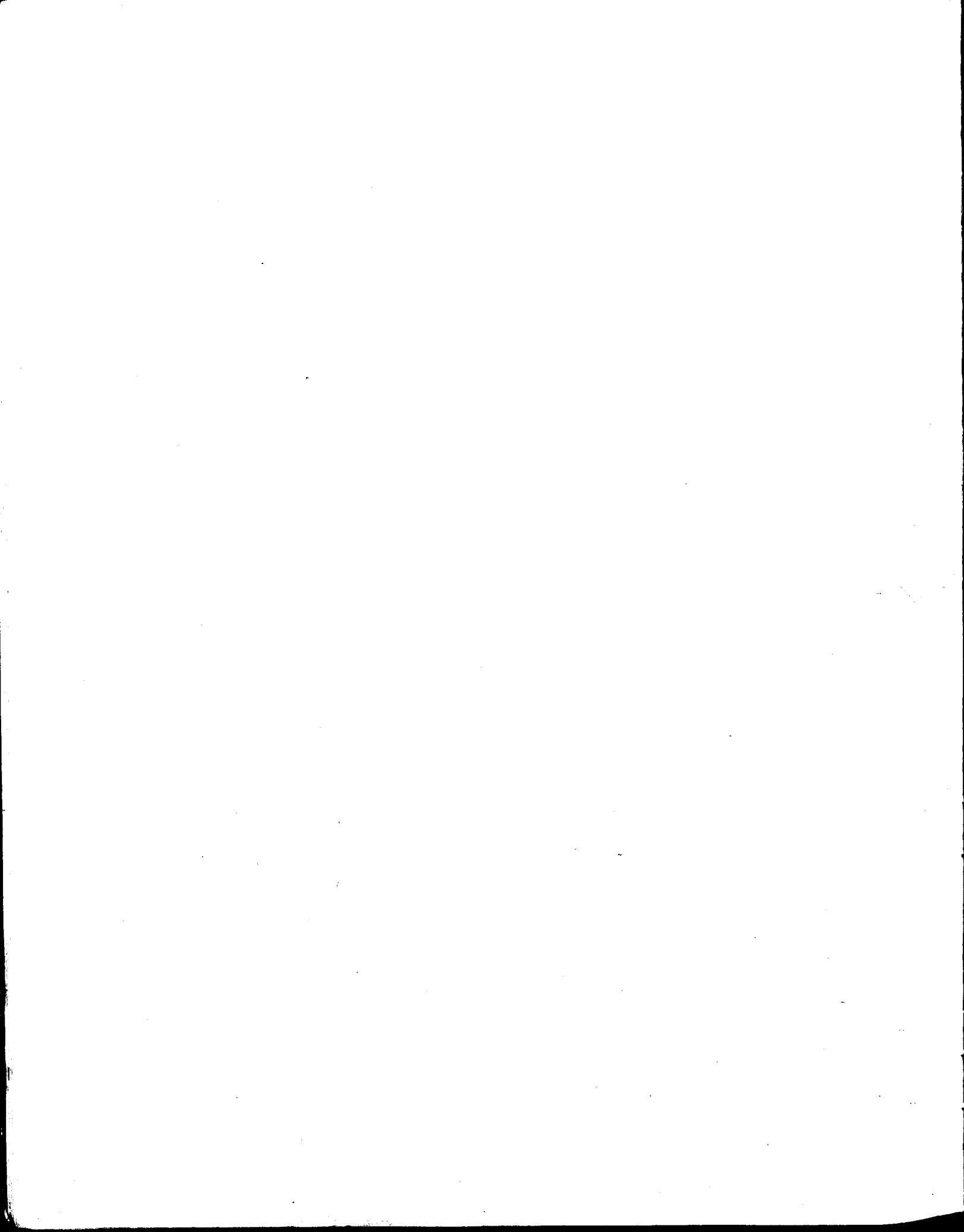
- mobiliser d'une façon rationnelle et avantageuse toutes nos ressources humaines et matérielles et utiliser de même les innovations sociales et techniques;
- veuiller, par une réglementation appropriée ou des mesures restrictives, à ce que la propriété et le contrôle des entreprises dispensant les divers services de télécommunication soient entre les mains de Canadiens.

Dans l'immédiat, il s'agit donc d'élaborer un ensemble d'objectifs comparables à ceux que s'est fixés la radiodiffusion, et acceptés de tous les gouvernements, de toutes les branches du secteur des télécommunications et, surtout, de l'ensemble de la population.

C. Le champ visé par ces propositions

Le présent Livre n'expose aucun programme particulier pour la mise en œuvre d'une politique nationale de la télécommunication intéressant le prolongement du système de radiodiffusion; l'accroissement des ressources destinées à la réalisation d'émissions diverses, notamment d'information; l'amélioration des télécommunications dans le Grand Nord; l'encouragement au secteur de la fabrication du matériel électronique. En temps utile, ces programmes seront élaborés conformément à la politique nationale de la télécommunication, à mesure que les objectifs seront définis lors des conversations prochaines entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement central. Celui-ci fera connaître prochainement sa politique téléinformatique, mais les questions de ce domaine intéressant les sociétés exploitantes et visées par le présent Livre sont traitées plus loin.

Le Gouvernement accorde aussi une attention étroite au rapport récent sur *l'Ordinateur et la vie privée*, rédigé sous les auspices du ministère des Communications et du ministère de la Justice; il se propose de consacrer sous peu une déclaration touchant la réglementation de ses banques d'information. L'objet du présent Livre est de susciter un large concours à l'élaboration d'objectifs concertés sur lesquels fonder une politique canadienne de la télécommunication, et d'étudier le cadre législatif et réglementaire qui serait le plus conforme aux intérêts du Canada; il expose la position générale du Gouvernement quant aux mesures souhaitables ou nécessaires. Il a été conçu comme base d'une discussion positive avec les gouvernements provinciaux, le secteur privé et tous les autres intéressés en vue de définir une politique et d'élaborer des programmes pour sa mise en œuvre.



II
Le défi

A. Pouvoirs fédéraux et provinciaux

La répartition des pouvoirs entre le Parlement du Canada et les corps législatifs provinciaux a été établie par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Or la seule forme de télécommunication connue en 1867 était le télégraphe électrique, d'ailleurs encore à ses débuts. L'application de la Constitution aux modes de télécommunication créés par la suite repose donc essentiellement sur des décisions judiciaires, toutes de la plus haute importance; elles ne sont pas complètes cependant, ni probantes à tous égards. Aux fins du présent Livre, il suffit d'en constater la répartition *de facto*.

- Les radiocommunications, dont les entreprises de radiodiffusion et de réception, sont réglementées par le gouvernement fédéral. Le sont également les sociétés exploitantes de télécommunications ci-après : Bell Canada, British Columbia Telephones, Télécommunications C.N.-C.P., Télésat Canada, Société canadienne des télécommunications transmarines, ainsi que quatre compagnies de téléphone ou de télégraphe de moindre importance. Ensemble, elles assurent quelque 75 p. 100 des services téléphoniques et télégraphiques au Canada.

- Les autres entreprises de téléphone et de télégraphe sont réglementées par les provinces.

Il en résulte que les corps législatifs, et partant les gouvernements provinciaux, ne disposent pas tous des mêmes droits et pouvoirs sur les principales compagnies de téléphone desservant leur territoire. Au Québec, en Ontario et en Colombie-Britannique, elles sont soumises à la réglementation fédérale, et partout

ailleurs à celle des provinces. Faute d'un organisme coordinateur ayant autorité dans tout le Canada, l'harmonisation des entreprises téléphoniques a été laissée dans une large mesure aux soins du Réseau téléphonique transcanadien (R.T.T.). Cette association groupe la Bell Canada, qui exerce son activité en Ontario, au Québec, au Labrador et dans la partie orientale des Territoires du Nord-Ouest; les filiales de la Bell Canada ou ses compagnies associées au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve; les sociétés de la Couronne des trois provinces de la Prairie et la British Columbia Telephones. Le R.T.T., non constitué en société commerciale, n'est donc soumis à aucune réglementation. Si, depuis sa formation en 1931, le R.T.T. a réalisé une coordination et une normalisation dignes d'éloges, l'opinion publique, considérée à l'échelle du pays, a trouvé peu d'occasions de s'exprimer relativement au développement harmonieux des réseaux téléphoniques.

Dans l'examen des solutions intéressant la répartition des pouvoirs législatifs et réglementaires, il faut bien reconnaître qu'une attitude rigide n'aboutirait qu'à des conflits dont la population canadienne ferait en définitive les frais. Aussi, ces dernières années, le Gouvernement a-t-il sollicité en toutes occasions la collaboration des provinces à l'examen des questions concernant les télécommunications, multipliant les échanges de vues entre ministres et fonctionnaires. Aujourd'hui, il envisagerait volontiers la mise sur pied de mécanismes officiels pour examiner les moyens d'assurer l'équilibre entre les impératifs et les intérêts nationaux et régionaux dans la

réglementation de tous les services offerts par les sociétés exploitantes.

Deux solutions principales s'offrent à nous. La première, que le Gouvernement est prêt à examiner avec les provinces si elles en expriment le désir, consisterait dans la création d'un double système de réglementation selon lequel l'activité internationale et interprovinciale des sociétés exploitantes relèverait du fédéral et l'activité intraprovinciale, des provinces. La seconde suppose des accords de réciprocité, de caractère

consultatif surtout, concernant la collaboration entre les gouvernements et les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux, dont la divulgation et l'échange de renseignements. Ces solutions sont étudiées dans la partie VI. De toute façon, la loi fédérale en matière de télécommunication pourrait comporter des dispositions assurant une application suffisamment souple de l'une ou l'autre de ces solutions.

B. Ressources culturelles et facultés créatrices

La personnalité culturelle chez un peuple repose sur une certaine communauté de vues et de valeurs et sur des institutions propres. Sans diffusion ni échange d'information, on ne saurait la préserver, ni surtout l'affermir. Au Canada, le progrès technologique a devancé les réalisations intéressant l'information et le spectacle que les réseaux de télécommunication sont à même d'acheminer. D'autre part, l'évolution et l'intégration accélérées des technologies de la télécommunication et de l'informatique — qui pénètrent aussi le milieu de la radiodiffusion — entraînent souvent des problèmes touchant la circulation internationale de l'information. La proximité des États-Unis est particulièrement préoccupante à cet égard. Les productions des secteurs de l'information et du spectacle s'y multiplient à un rythme tel que nos sources d'information et notre aptitude à créer risquent d'être submergées, sinon anéanties; même les voies d'accès à nos ressources présentes et virtuelles pourraient en être réduites. Aussi faut-il accorder une attention prioritaire au développement rapide

de nos facultés créatrices, à l'accroissement de nos moyens de production et à l'extension de nos réseaux de distribution. L'avènement de systèmes intégrés, bidirectionnels, capables de transmettre, par exemple, les émissions didactiques ou de divertissement stockées dans les ordinateurs ou enregistrées sur vidéocassettes, confèrera au terme « contenu canadien » une extension beaucoup plus grande. Il ne s'agit pas d'interdire l'entrée au Canada de programmes étrangers, mais d'assurer des productions canadiennes nombreuses et de qualité. Il n'est pas souhaitable de rétrécir l'éventail des choix, ni possible de rivaliser à tous égards en diversité et en qualité avec les productions de série étrangères dont le volume s'accroît sans cesse. Il est cependant possible et même essentiel que le Canada multiplie ses réalisations de qualité, ses sources d'information et offre en outre aux citoyens plus d'occasions de s'exprimer. Y atteindre, à une échelle assez vaste, serait offrir aux Canadiens une gamme particulière

de choix acceptables. Aussi, incombe-t-il aux autorités provinciales, au secteur des télécommunications, à l'ensemble de la population, tout autant qu'à l'État central, de mobiliser nos énergies créatrices, nos ressources de production et nos moyens de diffusion.

Tous les gouvernements devraient en conséquence se donner pour objectif la création et le maintien

d'un secteur de l'information et d'un secteur du spectacle qui répondent aux besoins du Canada et s'imposent sur le plan international. Avec la participation des administrations fédérale et provinciales, ainsi que du secteur privé, tout le pays doit se concerter pour accroître méthodiquement la production originale de la plus haute qualité dans les domaines de l'information, de la culture et de l'enseignement, en fonction des nouveaux media.

C. Les services de télécommunication et de télécâble

Toutes les régions du Canada ont besoin de services de télécommunication points à points efficaces et peu coûteux pour leur prospérité matérielle. Une difficulté d'accès à l'ensemble des services, dont ceux de téléinformatique, compromettrait l'essor industriel et la création d'emplois pour une population active montante. La mobilité géographique et l'équilibre à assurer entre les régions rurales et urbaines entrent aussi en ligne de compte.

D'autre part, le téléphone est aujourd'hui considéré par le plus grand nombre comme une nécessité; aussi exige-t-on, notamment pour le service local, qualité et bas prix. En raison de l'étendue du Canada et de la répartition de la population, il faut mettre dans la balance les mêmes exigences relativement au service interurbain.

Par ailleurs, la notion traditionnelle de société exploitante de télécommunications protégée de la concurrence est mise en question par l'avènement d'entreprises utilisant des techniques et des formes nouvelles de communication. Nous songeons notamment aux entreprises de télé-câble (système de télévision à antenne collective — S.T.A.C.); leur influence est déjà considérable sur le système national de radiodiffusion et sur les aspects pécuniaires des entreprises traditionnelles de radiodiffusion. Or, elles peuvent en outre offrir nombre d'autres services. L'arrivée massive de telles entreprises dans le domaine réservé des sociétés exploitantes soulève bien plus qu'un problème de concurrence.

Que leurs services soient assurés sur demande, financés par abonnement ou autrement, l'essentiel demeure la définition dans l'intérêt public de principes et de règles qui orienteraient leur développement. Ces considérations indiquent succinctement les divers problèmes que posent aux sociétés exploitantes les perpétuelles mutations de la technologie. Avant de réaliser l'égalité d'accès à l'information et aux émissions de divertissement, et les mêmes possibilités d'expression pour tous, il reste fort à faire. On ne profitera pleinement de ces bienfaits culturels, sociaux et économiques que si tous les gouvernements du Canada en font un projet commun.

D. Propriété canadienne

1. *Considérations générales*

Le Gouvernement voit dans l'ensemble des télécommunications un domaine clé exigeant un contrôle canadien rigoureux. Chaque branche du secteur sera par conséquent

soumise aux mesures sélectives ou autres que le Parlement agréera. Il est d'autres questions d'un intérêt particulier cependant dont il faut tenir compte.

2. Sociétés exploitantes de télécommunications

Au Canada, toutes les grandes sociétés exploitantes, sauf deux, appartiennent à des Canadiens. La situation n'est donc pas inquiétante, mais il serait sage de prendre les mesures appropriées pour éviter que la « présence » canadienne se dissolve progressivement.

3. Entreprises de radiodiffusion

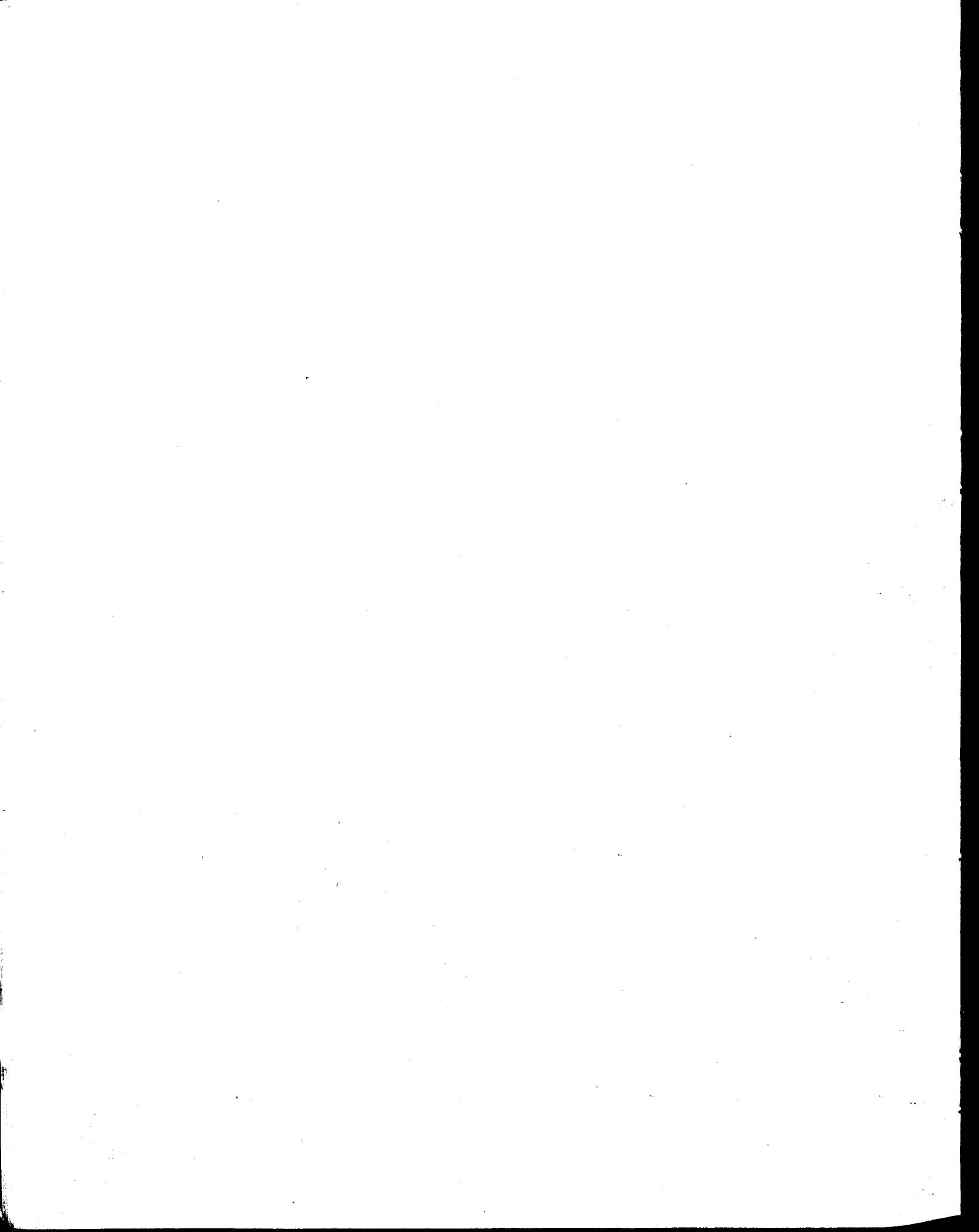
Aucun changement n'est envisagé quant aux prescriptions touchant la propriété et le contrôle canadiens des entreprises de radiodiffusion.

4. Réseaux téléinformatiques

Plus de la moitié du secteur téléinformatique appartient à des Canadiens. Encore à ses débuts, cependant, le secteur est faible devant la concurrence américaine et la pénétration croissante d'intérêts étrangers. Le Gouvernement estime très importants la création et le maintien d'un secteur informatique puissant et préconise l'adoption de mesures

propres à développer au maximum la présence et le contrôle canadiens dans les domaines clés de la téléinformatique.

Il faudra peut-être appliquer des mesures plus positives aux entreprises offrant des services téléinformatiques aux foyers : on a proposé à cet égard l'adoption de règles imposant la propriété canadienne. Cette distinction tient à ce que les systèmes téléinformatiques sont en mesure d'assurer à la population des services d'information et de banques de données pour lesquels la règle de teneur canadienne importera autant, du point de vue émission ou réception, qu'en radiodiffusion. Le Gouvernement sait qu'un service aux foyers est déjà assuré, sur une échelle très réduite pour l'instant, dans certaines régions par des sociétés dont ni la propriété ni le contrôle ne sont canadiens. Il estime, toutefois, qu'il est trop tôt pour déterminer quel serait l'équilibre le plus favorable aux intérêts et aux valeurs du Canada sous ce rapport.



III

Législation fédérale

A. Une révision nécessaire

Dans sa forme actuelle, le partage des pouvoirs entre le Parlement et les corps législatifs provinciaux gêne la réalisation d'objectifs nationaux tenant compte des intérêts des régions. La plupart de ces difficultés seraient sûrement surmontées si elles faisaient l'objet d'un examen et d'un accord, selon les modalités proposées dans la partie VI ci-après. Or, même dans les champs de compétence fédérale indiscutée, les lois en vigueur sont à certains égards dépassées par le progrès technologique. En particulier, nombre de pouvoirs de réglementation concer-

nant les sociétés exploitantes de télécommunications devront être élargis et étendus, compte tenu de l'interaction de plus en plus grande qui s'exerce entre les divers modes de télécommunication et, notamment, de leurs incidences sur la radiodiffusion. Le moment est donc venu de réviser et de codifier toutes les lois fédérales sur la télécommunication conformément à des objectifs nationaux clairement formulés.

B. Réglementation des sociétés exploitantes de télécommunications de compétence fédérale

La réglementation, au plan fédéral, des sociétés exploitantes de télécommunications relève de la Commission canadienne des transports (C.C.T.), qui tient son mandat de la Loi sur les transports, de la Loi sur les chemins de fer ainsi que des lois particulières portant constitution de sociétés sujettes à sa compétence. Or, la Commission n'a pas jusqu'ici exercé ses pouvoirs, ou n'en détenait pas, en plusieurs domaines dont nous faisons état dans l'article C, ci-dessous.

Ses pouvoirs ne s'appliquent qu'à la réglementation tarifaire générale d'entreprises déterminées et n'ont rien à voir avec une politique et des objectifs nationaux, notamment en ce qui a trait à l'importance des télécommunications est-ouest pour la souveraineté, la prospérité économique, la personnalité socio-culturelle. Les seuls critères guidant son appréciation sont énoncés à l'article 321 de la Loi sur les chemins de fer (S.R.C., 1970, c. R-2) dont voici le libellé :

• 1. Toutes les taxes doivent être justes et raisonnables et doivent toujours, dans des circonstances et conditions sensiblement analogues, en ce qui concerne tout le trafic du même parcours, être imposées de même façon à toutes personnes au même taux.

• 2. Une compagnie ne doit pas, en ce qui concerne les taxes,

a) établir de discrimination injuste contre une personne ou une compagnie;

b) instaurer ou accorder une préférence ou un avantage indu ou déraisonnable à l'égard ou en faveur d'une certaine personne ou d'une certaine compagnie ou d'un certain type de trafic, à quelque point de vue que ce soit; ou

c) faire subir à une certaine personne, une certaine compagnie ou un certain type de trafic un désavantage ou préjudice indu ou déraisonnable, à quelque point de vue que ce soit;

et, lorsqu'il est démontré que la compagnie établit une discrimination ou accorde une préférence ou un avantage, il incombe à la compagnie de prouver que cette discrimination n'est pas injuste ou que cette préférence n'est pas indue et déraisonnable. »

Désireux que l'intérêt public soit plus largement considéré, le Gouvernement se propose d'élaborer, en accord avec les provinces, les objectifs d'une politique de la télécommunication, compte tenu des besoins et des intérêts des provinces; ces objectifs fourniraient à l'organisme fédéral de réglementation les coordonnées de sa tâche.

C. Problèmes relatifs à la réglementation des sociétés exploitantes

1. Des tarifs justes et raisonnables

Les organismes de réglementation ont été saisis, ces dernières années, d'un nombre croissant de demandes d'autorisation à augmenter les tarifs, par les sociétés exploitantes. La plupart des services publics ont fait de même, en raison notamment de l'inflation. Mais étant donné la complexité du problème, ni les particuliers ni les groupes n'ont les connaissances juridiques et économiques nécessaires pour défendre leurs vues devant l'organisme de réglementation. En conséquence, le Gouvernement examine diverses propositions touchant la représentation des intérêts des consommateurs au moment où les questions de délivrance de licences et de réglementation sont soumises au ministre des Communications et aux organismes fédéraux de réglementation.

Rappelons toutefois que le législateur, en exigeant que les taxes touchant les services de télécommunication soient « justes et raisonnables », visait à protéger les sociétés exploitantes ainsi que les usagers. Pour les premiers, on tend vers un taux de rendement des investissements assez élevé pour attirer les capitaux nécessaires à l'amélioration et à l'extension des services. D'autre part, toute augmentation fait l'objet d'un examen par l'organisme de réglementation compétent. Le mécanisme de révision comporte la présentation à la C.C.T. d'un mémoire détaillé et la tenue d'une audience publique. Malgré les efforts de tous les intéressés, les décisions ne sont arrêtées qu'après plusieurs mois. Par la force des choses elles ont, en un sens, un caractère rétrospectif.

D'où, selon les sociétés exploitantes, l'impossibilité de contrer les effets de l'inflation sur le rapport des investissements, ce qui rend plus aléatoire la recherche de nouveaux apports. La solution la plus appropriée, il en est d'autres, résiderait, semble-t-il, dans le dépôt périodique par les sociétés exploitantes de leurs états financiers, ce qui faciliterait à l'organisme de réglementation une perception plus large de leurs besoins. On accélérerait ainsi l'examen des demandes de révision des tarifs tout en ayant égard aux intérêts des usagers.

2. Nouveaux services

Autre problème d'une importance et d'une complexité croissantes, la nécessité de nouveaux critères pour la réglementation tarifaire des sociétés exploitantes. Jusqu'à tout récemment, le critère presque exclusif sur lequel on se fondait pour déterminer si les taxes proposées étaient « justes et raisonnables » avait trait au rendement des investissements. Depuis l'avènement de services et de modes nouveaux de communication, l'universalité de ce critère est mise en question.

Aujourd'hui, les sociétés exploitantes de télécommunications offrent une large gamme de services qui, contrairement au téléphone et au télégraphe, devraient peut-être, dans l'intérêt public, être assurés en régime de concurrence. Cette tendance s'accroîtra probablement à l'avenir, particulièrement dans le domaine de la téléinformatique. Une réglementation trop détaillée risquerait de faire obstacle à l'innovation, à la fourniture non discriminatoire de services, et d'imposer à l'organisme de réglementation ainsi qu'aux exploitants une tâche administrative trop lourde qui entraînerait en fin de compte une augmentation des taxes. Aussi, y aurait-il

intérêt, peut-être, à ce que l'organisme soit habilité à déterminer les conditions suivant lesquelles un nouveau service serait offert au public et à le soustraire à la réglementation tarifaire s'il peut être assuré (par l'entremise d'une filiale, par exemple) sans que soit réduite l'efficacité de la réglementation tarifaire du service public. Dans ce dernier cas, cependant, l'approbation ministérielle serait requise. On pourrait autrement — en ce qui a trait par exemple à l'informatique — incorporer ces modalités dans le texte de la loi ou encore laisser au Gouverneur en conseil le soin de les prescrire.

3. Interfinancement

Si on doit permettre aux sociétés exploitantes d'offrir des services non réglementés, il sera essentiel d'avoir égard à l'intérêt général dans toutes circonstances où les abonnés à un service seraient indirectement financés par les abonnés à un autre service, particulièrement s'il s'agit dans le second cas du grand public. Le même principe s'appliquerait aux cas où les actionnaires d'une entreprise de la branche fourniture bénéficieraient d'avantages indus découlant de pratiques d'achat ou de location discriminatoires de la part d'une société exploitante. Cependant, on ne peut déceler l'interfinancement ni son ampleur sans connaître le prix de revient de chaque service. Or dans l'état actuel des choses, il n'est guère possible de le déterminer autrement que par une répartition arbitraire des dépenses reliées à l'utilisation commune d'installations par divers services. Pour que l'organisme de réglementation puisse statuer sur l'interfinancement — l'entreprise agit présentement sans contrainte, qu presque, à cet égard —, il devra être habilité à :

- prescrire la forme et la fréquence des états de dépenses d'exploitation et d'immobilisation présentés par les sociétés exploitantes, leurs filiales et compagnies associées;
- prescrire des méthodes uniformes de comptabilité des prix de revient et d'amortissement;
- établir les normes de répartition des coûts servant à déterminer le tarif de base de chaque service;
- exclure les dépenses qui n'auraient pas été engagées dans l'intérêt public.

La Commission canadienne des transports procède à un examen des prix de revient des services de télécommunication afin d'apprécier l'efficacité des méthodes de répartition des coûts.

4. Interconnexion

Les sociétés exploitantes ont un statut qui leur permet de disposer à leur gré de leurs installations et de leurs matériels et d'exercer un pouvoir presque discrétionnaire sur le raccordement de dispositifs et de systèmes privés au réseau public. La gamme de ces dispositifs et systèmes est très étendue; elle comprend, entre autres, les matériels nécessaires aux services de secrétariat téléphonique et de télécopieur, aux installations informatiques complexes, aux centraux privés pour la télétransmission de la voix et des données. Leur raccordement au réseau public pourrait entraîner, pour ce dernier, des répercussions fâcheuses sur les plans technique et pécuniaire. Mais aujourd'hui la pression se fait de plus en plus forte, au nom de l'intérêt général, en faveur de l'assouplissement des pratiques restrictives des exploitants, celles-ci tendant à freiner l'innovation et à retarder la mise en œuvre des services nécessaires.

D'autre part, on a mis au point des matériels variés, notamment un choix presque illimité de dispositifs qui sont appropriés aux besoins les plus divers et que les fournisseurs peuvent louer ou vendre sans l'intervention des sociétés exploitantes. Pareille prolifération, sans des normes éprouvées, entraîne de graves difficultés. Les usagers commerciaux et industriels reconnaissent le bien-fondé des exigences des sociétés exploitantes auxquelles incombent la responsabilité du service public, mais ils estiment nécessaire l'établissement de normes concernant l'installation, le rendement, l'interface, l'entretien, la capacité de transmission et la certification des appareils quant à leur compatibilité technique avec le réseau public.

Le problème déborde largement les simples questions de compatibilité et d'intégrité techniques du réseau public. On risque, par exemple, en favorisant sa connexion avec un important système privé de détourner du réseau public un trafic hautement profitable, ce qui provoquerait la hausse des taxes du service public. Ensuite, des matériels ou des systèmes étrangers originellement conformes sur le plan technique, peuvent, faute d'entretien, exposer l'intégrité technique du réseau; aussi, avant d'autoriser le branchement ou l'interconnexion, faut-il vérifier si le fournisseur peut dispenser un service fiable.

Les incidences techniques et financières varient d'une région à l'autre, mais il est souhaitable de convenir de normes et de règles d'une application commune à tout le pays. En attendant les entretiens avec les provinces et le secteur privé, le Gouvernement jugerait bon, dans le cas où d'autres mesures seraient inefficaces, d'établir, de concert avec les intéressés, des normes techniques d'interconnexion qui puissent également convenir aux autorités provinciales.

L'organisme fédéral pourrait être, sur requête en ce sens ou de sa propre initiative, habilité à :

- examiner les projets d'interconnexion avec un système de régime fédéral afin de s'assurer qu'ils sont conformes aux normes techniques établies;
- établir si l'interconnexion serait d'intérêt public sous les aspects financiers et autres;
- ordonner l'interconnexion aux conditions (dont la tarification) qu'il jugera à propos d'imposer;
- mettre fin à toute interconnexion non approuvée.

5. Accès du secteur

Nous devons aussi considérer avec la plus grande attention les circonstances où il pourrait être conforme à l'intérêt public d'autoriser de nouvelles entreprises à offrir des services qui, par le passé, faisaient l'objet de concessions octroyées aux sociétés relevant de l'autorité fédérale. Car cette concurrence pourrait stimuler l'innovation et l'emploi de technologies nouvelles en réponse aux besoins croissants des utilisateurs. En permettant à ces nouveaux venus d'offrir, sur un marché restreint, les services les plus lucratifs, qui autrement seraient assurés par les sociétés existantes, on risquerait peut-être de rendre celles-ci pécutiairement incapables de desservir le grand public. Lorsque de nouvelles entreprises demandent l'autorisation d'offrir des services de télécommunication, même si elles sont en mesure d'offrir des services spécialisés de meilleure qualité ou à meilleur compte, il faudra peut-être peser les incidences éventuelles de cette concurrence sur la qualité et le coût des services actuels et sur l'évolution des télécommunications au Canada.

Comme il n'existe pas de dispositions législatives à cet égard, ces conséquences ne peuvent actuellement entrer en ligne de compte dans l'étude des demandes.

On souhaiterait en conséquence que personne, à part les exploitants déjà soumis à la réglementation fédérale, ne soit autorisé, en vertu des pouvoirs législatifs du Parlement, à offrir des services de télécommunication à des tiers sans que la question ait été examinée en audience publique. Dans les cas nombreux où la licence radio serait requise, les formalités habituelles s'appliqueraient. S'il s'agit d'une entreprise de réception d'émissions, il pourra en être décidé comme maintenant, c'est-à-dire aux conditions de délivrance ou de modification de la licence de radiodiffusion que le Gouverneur en conseil peut refuser ou renvoyer au C.R.T.C. Si le nouveau service, par exemple un câble coaxial spécialisé assurant un trafic interprovincial, ne fait pas appel à la radiocommunication, cas où les prescriptions actuelles relatives à la licence de radiodiffusion ou à la licence radio ne s'appliqueraient pas, une forme quelconque d'autorisation sera exigée. L'autorisation ne sera accordée qu'après audience publique et le Gouverneur en conseil pourra (comme pour les licences) rejeter la décision ou la renvoyer au C.R.T.C.

6. Autres questions

L'organisme fédéral de réglementation aura en outre les pouvoirs suivants :

- ordonner à la société exploitante d'assurer les services essentiels dans les régions qui en sont privées;
- imposer des normes techniques pour les services offerts par les sociétés exploitantes; les lois actuelles ne prévoient rien à ce sujet et les normes de qualité peuvent différer selon les localités et les catégories d'abonnés, à tarifs égaux;
- approuver ou interdire la constitution, l'acquisition ou la cession de filiales par les sociétés relevant du gouvernement fédéral, y compris la cession de participations majeures dans des compagnies ne répondant pas à la définition juridique du terme « filiale »;
- examiner, puis accueillir ou rejeter les demandes de nouveaux exploitants relevant de l'autorité fédérale qui entreraient en concurrence avec les sociétés existantes;
- ordonner ou interdire, conformément aux conditions énoncées plus haut, l'interconnexion des réseaux publics des sociétés exploitantes, le raccordement de systèmes ou d'équipements aux réseaux publics;

- approuver toute entente entre les sociétés exploitantes de régime fédéral et les exploitants de télécâble, relativement à l'utilisation des installations et des services;

- ordonner aux sociétés exploitantes de permettre l'utilisation de leurs installations à des prix raisonnables et sans poser de conditions indûment restrictives.

D. Réglementation du système canadien de radiodiffusion

Le Gouvernement entend demeurer fidèle aux principes et objectifs qui fondent la politique canadienne de radiodiffusion énoncée dans la loi pertinente.

Il y aurait toutefois avantage, semble-t-il, à examiner et peut-être à préciser les dispositions législatives régissant les systèmes de télécâble

(S.T.A.C.), eu égard à leurs fonctions de télécommunication et de radiodiffusion. Sachant que cette question intéresse les administrations provinciales et municipales, le Gouvernement serait heureux de connaître l'avis des provinces sur les problèmes que cette relation peut entraîner.

IV

Un organisme fédéral unique
qui régirait
la télécommunication
(Radiodiffusion comprise)

A. Télécommunications et transports

Les entreprises de télécommunications relevant du gouvernement fédéral sont assujetties à la réglementation de la Commission canadienne des transports, ce qui suffit à indiquer le lien étroit qu'il y avait à l'origine entre les télécommunications et le transport. Aujourd'hui, le lien réglementaire n'a plus cette importance et a d'ailleurs été rompu dans le remaniement des fonctions ministérielles. Malgré certaines similitudes, la réglementation de ces deux domaines est différente de nature; les chemins de fer exploitent leur réseau de télécommunica-

tion comme entreprise distincte. À une époque où la technologie évolue très rapidement, il est nécessaire de s'éloigner des réglementations dictées par les circonstances et intéressant avant tout le rendement des capitaux, pour tendre vers une « surveillance constante » du comportement des sociétés exploitantes, préconisée par de nombreux économistes contemporains spécialisés dans la réglementation des services publics.

B. Système de télécâble et radiodiffusion

1. *Rétrospective*

Les systèmes de télécâble (S.T.A.C.) utilisent une antenne réceptrice dont l'exploitation est réglementée par le gouvernement central. Les tribunaux ont statué que les câbles coaxiaux font partie intégrante des entreprises et tombent, de ce fait, dans le domaine fédéral. En conséquence, les systèmes S.T.A.C., que la Loi sur la radiodiffusion définit « entreprises de réception d'émissions », relèvent du Conseil de la radio-télévision canadienne. Cependant, rien ne s'oppose techniquement à ce que les systèmes de câbles coaxiaux qui distribuent les signaux radio soient adaptés pour offrir, en circuit fermé, d'autres services faisant appel à l'ordinateur, aux banques d'information et à des écrans de visualisation, qui autrement pourraient être assurés par les entreprises de télécommunications.

Toutes les formes de communication sont étroitement liées à la vie sociale, culturelle et économique de la nation, et toute modification à l'une d'elles se répercute, de façon parfois inattendue et souvent imprévisible, sur les autres. Si dans l'exercice des fonctions que lui confère la Loi sur la radiodiffusion, le C.R.T.C. s'intéresse uniquement au télécâble comme partie intégrante du système national de radiodiffusion, ses décisions peuvent toutefois influencer sen-

siblement sur la nature, l'organisation et la propriété des réseaux de télécommunication de tout le pays.

2. *L'incidence des systèmes de télécâble sur la radiodiffusion*

Le cadre traditionnel de réglementation de la radiodiffusion a subi des distorsions ces dernières années à cause de l'expansion phénoménale de la télévision par câble. Or, le Canada est l'un des pays les plus « câblés » par habitant. Ce développement est l'œuvre d'entreprises privées desservant surtout les régions urbaines, qui souvent empruntent les lignes d'une entreprise de télécommunications. Les dispositions contractuelles varient de l'absolue propriété du système de distribution par l'exploitant du câble coaxial à des systèmes dits partiels, plus fréquents, où l'entreprise de télécommunications conserve la propriété et le contrôle du câble; l'antenne, les amplificateurs et les raccordements au domicile des utilisateurs appartiennent alors à l'exploitant du câble. Ces modalités d'exploitation se sont établies avant l'adoption de la loi de 1968 sur la radiodiffusion, époque où la licence n'était pas exigée pour les systèmes S.T.A.C.; la délivrance des licences radio par le ministère des Transports, effectuée à titre de contrôle, ne constituait qu'un élément mineur dans la politique gouvernementale.

Depuis 1968, le C.R.T.C. a publié divers énoncés de principe et pris des décisions ayant valeur de précédent; celles-ci constituaient la première tentative pour rationaliser la relation entre le télécâble et le système canadien de radiodiffusion dont il fait partie. Cette politique du Conseil se fonde sur la nécessité de surveiller l'expansion de la télévision par câble quant à son incidence sur la radiodiffusion; elle prévoit, dans le cadre de la réglementation, des mécanismes propres à assurer une certaine conformité des objectifs pour éviter que la prolifération des systèmes S.T.A.C. ne mine le système canadien de radiodiffusion. Dans l'exercice des pouvoirs que lui confère la Loi sur la radiodiffusion, le C.R.T.C. s'est efforcé de tenir compte des besoins économiques, financiers, sociaux et culturels du Canada. Sa politique en matière de télécâble, uniforme pour tout le Canada, offre cependant assez de souplesse pour protéger les éléments du système qui pourraient être menacés.

Au sens de la Loi sur la radiodiffusion, les systèmes S.T.A.C. sont actuellement des « entreprises de réception d'émissions ». Cette désignation sert une double fin puisqu'elle fournit le cadre de réglementation exigé par la Loi et permet de définir, du point de vue fonctionnel, la relation entre le télécâble et le système canadien de radiodiffusion. Il n'est pas impossible qu'à l'avenir les systèmes S.T.A.C. puissent fournir divers services informatiques par transmission unidirectionnelle et bidirectionnelle. Les exploitants de télécâble se limiteraient alors à des fonctions de transmission, c'est-à-dire n'auraient aucun droit de regard sur le contenu de l'information véhiculée.

Les aménagements futurs de la politique sur le rôle des systèmes S.T.A.C. dans le télétraitement de données et dans les services informatiques devront tenir compte des problèmes suivants :

- il sera peut-être difficile de distinguer nettement les fonctions de radiodiffusion et celles de télécommunication d'après le matériel seulement car certains services en circuit fermé, utilisant les installations des systèmes S.T.A.C., comporteront un élément de « programmation » ;
- la concurrence entre les sociétés exploitantes actuelles et les exploitants de S.T.A.C. pourrait donner lieu à de graves difficultés dans la création de systèmes de distribution efficaces;
- il sera nécessaire de déterminer les limites de l'interfinancement des divers services offerts par les exploitants de S.T.A.C., et par conséquent d'examiner si la réglementation qui s'applique actuellement aux sociétés exploitantes constitue un modèle approprié;
- il faudra, à des fins réglementaires, établir des prévisions touchant la nature et l'importance des services que les exploitants de S.T.A.C. seront appelés à fournir sous la pression des changements sociaux et technologiques.

La redéfinition considérée pourrait probablement être confiée à un organisme unique dont la compétence embrasserait les fonctions de télécommunication et de radiodiffusion.

3. Incidences des systèmes de télé-câble autonomes sur les entreprises de télécommunications

Si les systèmes S.T.A.C. doivent être autorisés à exploiter d'autres services que la diffusion d'émissions, il faut nécessairement considérer les moyens de tempérer les effets qu'en pourraient subir les sociétés exploitantes déjà établies. L'Association canadienne de télévision par câble s'est engagée à faire reconnaître le principe voulant que les systèmes S.T.A.C. puissent assurer certains services de télécommunication, outre la réception d'émissions, afin que soit utilisé tout le potentiel des câbles coaxiaux. À l'heure actuelle, environ 70 p. 100 des câbles utilisés par les entreprises de S.T.A.C. sont pris à location des compagnies de téléphone locales en vertu d'ententes qui interdisent souvent aux exploitants de S.T.A.C. d'offrir d'autres services de télécommunication pour lesquels il leur suffirait de modifier leurs installations. Les sociétés exploitantes soutiennent, pour leur part, qu'il est d'intérêt public, au moins dans les régions urbaines, que l'acheminement de toutes les communications et tous les moyens d'accès soient confiés à une entreprise unique, de manière à éviter la multiplication des voies et des installations de transmission et de commutation. On conçoit mal, avec la législation actuelle et deux organismes fédéraux de réglementation aux objectifs différents, comment ces deux points de vue pourraient être conciliés pour le plus grand bien de la population.

4. Intérêt des provinces au télé-câble

Plusieurs gouvernements provinciaux ont manifesté un intérêt croissant pour l'utilisation de la télévision à antenne collective et des autres systèmes de télé-câble dans le développement des services régionaux et locaux de télécommunication. Il faut prendre bien garde aux incidences du télé-câble sur la stabilité du système canadien de radiodiffusion, étant donné sa complexité, et sur son aptitude à répondre aux impératifs nationaux et régionaux. L'enchevêtrement des fonctions de radiodiffusion et de télécommunication incite à croire qu'un organisme unique, chargé de la surveillance du système de radiodiffusion et de la réglementation des sociétés exploitantes de télécommunications du ressort fédéral, serait en mesure d'assurer aux intérêts locaux et provinciaux la place qui leur revient dans le développement des télécommunications au Québec, en Ontario, en Colombie-Britannique, dans certaines parties de Terre-Neuve et dans le Grand Nord. En ce qui concerne les provinces où les principales sociétés exploitantes ne relèvent pas de l'autorité fédérale, un organisme fédéral bien au fait des difficultés de la réglementation visant ces sociétés serait mieux placé pour tenir compte de leurs intérêts touchés par ses décisions en matière de radiodiffusion. Aussi le Gouvernement souhaite-t-il examiner avec les provinces les mécanismes de consultation exposés à l'article C de la partie VI, ci-après.

C. Télécommunication par satellites

La télécommunication par satellites, nouveau mode de transmission, ne peut manquer d'avoir des incidences socio-culturelles considérables et de modifier profondément l'économie des systèmes existants. Télésat Canada, dont les services de transmission pourraient doubler ceux des sociétés exploitantes de télécommunications et des radiodiffuseurs, ferait en outre concurrence aux premières en desservant directement tout utilisateur disposé à louer une ou plusieurs voies. Elle sera assujettie, à cet égard, à la réglementation de l'organisme fédéral compétent. Mais dans un avenir relativement proche, le développement des satellites et des matériels au sol va obscurcir davantage la démarcation entre la télédiffusion et la télécommunication de points

fixes à points fixes. La réception d'émissions provenant de satellites sera peut-être possible dans les foyers au cours des années 80 si on parvient à en abaisser suffisamment le prix, par exemple en recourant aux satellites à usages multiples. Présentement, les localités éloignées, celles du Grand Nord en particulier, se font de plus en plus pressantes pour demander une amélioration marquée des services téléphoniques et la diffusion d'émissions dont elles assureraient la création. Il faudra donc accroître considérablement la capacité des télécommunications terre-satellite. Dans les circonstances, il sera difficile d'assurer l'efficacité des contrôles réglementaires si l'autorité fédérale n'est pas unifiée.

D. Téléinformatique

La téléinformatique réunit services informatiques et télécommunications. Le Gouvernement estime que dans le secteur informatique, un régime de libre concurrence favoriserait l'efficacité, au plus grand avantage des utilisateurs et de l'économie canadienne. Peut-être faudra-t-il adopter des règles touchant la propriété, la participation, la vie privée, les normes, la responsabilité civile, par exemple; mais, autrement, il serait préférable que ce secteur reste libre de toute réglementation.

Cependant, la situation n'est pas nécessairement la même dans le cas des liaisons de télécommunication qu'empruntent les services informatiques, où il faut compter sur des tarifs équitables et des conditions de prestation raisonnables. Si cette proposition est retenue, les pouvoirs de l'organisme régissant les sociétés exploitantes de télécommunications pourront évidemment être étendus aux liaisons nécessaires à la téléinformatique, et il n'y aura pas lieu de créer de nouveaux appareils de réglementation.

E. Avantages d'un organisme fédéral unique de réglementation

Manifestement, nombre de problèmes de réglementation, actuels et prévisibles, seraient allégés par l'établissement d'un organisme unique pour tout le domaine de la télécommunication dans la mesure où celui-ci relève de l'État central. En exerçant son autorité sur le réseau canadien de radiodiffusion et sur l'activité des sociétés exploitantes de télécommunications de régime fédéral, cet organisme pourrait tenir compte de l'interaction sans cesse plus marquée de la radiodiffusion et des autres modes de télécommunication, relativement aux diverses possibilités qu'offre le télécâble, entre autres. Les chevauchements et même les conflits qui peuvent survenir entre deux organismes fédéraux s'en trouveraient éliminés; le recrutement d'un personnel spécialisé dans l'économie et la technologie des télécommunications, dont la pénurie au Canada est notoire, en deviendrait plus facile.

Autre avantage important, un organisme fédéral unique pourrait établir des mécanismes de collaboration et de consultation avec ses homologues provinciaux, ce que l'exis-

tence de deux organismes fédéraux rendrait difficile, sinon impossible. Il sera fait état de cet aspect de la question à l'article C de la partie VI.

À mesure que les systèmes de télécommunication deviennent techniquement compatibles et qu'ils se prêtent davantage à l'interconnexion, il est de plus en plus difficile de les différencier en fonction des canaux et des techniques de traitement, et plus pratique de dégager les différences de forme et de fonction des messages et de l'information. L'organisme unique s'adapterait donc plus facilement à l'évolution rapide et incessante qui a créé un grave déséquilibre dans les affectations de ressources, d'une part, au développement et à la technologie des systèmes et, d'autre part, à la création, à la production et à la diffusion d'émissions. Bref, l'un des principaux avantages de l'organisme projeté serait de réaliser un équilibre satisfaisant entre les aspects sociaux, culturels, économiques et techniques de la télécommunication, en conformité avec des objectifs nationaux bien définis.



V.

Objectifs nationaux et répartition
fédérale des pouvoirs

A. Rétrospective

Dans la plupart des pays, sauf ceux d'Amérique du Nord, l'État fournit lui-même les équipements et assure les services de télécommunication; il a par conséquent la haute main sur les orientations et les plans en ce domaine, cette centralisation s'appuyant sur le principe que les intérêts du consommateur sont protégés par le jeu de la démocratie représentative. Au Canada, comme aux États-Unis, le pouvoir de réglementation est partagé; de plus, nombre de services étant assurés par l'entreprise privée en quasi-monopole, il est indispensable que des mécanismes de réglementation protègent le public dans l'octroi des concessions aussi bien que dans leur exploitation.

L'organisme qui se voit confier ces fonctions doit en même temps être investi d'une large autorité pour mettre en œuvre les politiques officielles touchant les entreprises aussi bien que les particuliers. Il importe donc que les textes législatifs définissent aussi clairement que possible les domaines où l'organisme aura pleine autorité. En outre, comme il est impossible, dans la rédaction d'une loi sur un sujet aussi complexe que la télécommunication, de prévoir tous les faits d'ordre social, économique, culturel et technologique et les situations nouvelles qui peuvent en résulter, il faut assurer au Gouverneur en conseil la possibilité de donner des directives, conformément aux dispositions de la loi, quant aux lignes de conduite à suivre dans la poursuite des objectifs nationaux.

B. Rapports officiels du Gouverneur en conseil avec l'organisme

La Loi sur la radiodiffusion reflète l'inquiétude légitime de la population quant à l'objectivité avec laquelle sont délivrées les licences de radiodiffusion et à la liberté d'expression sur les ondes. Le C.R.T.C. est donc investi de vastes pouvoirs de réglementation et de surveillance auxquels le Gouverneur en conseil ne peut faire opposition que pour des sujets et dans des circonstances bien définis. D'autre part, en constituant un organisme dont la compétence s'étendrait aux entreprises de téléphone et de télégraphe, on pourrait envisager la possibilité de spécifier les matières relevant exclusivement de l'organisme de réglementation et échappant aux pouvoirs du Gouverneur en conseil. Quelle que soit la solution adoptée, il ne serait sûrement pas approprié que des directives portent sur les points suivants :

- délivrance de licence ou de concession à une personne désignée;
- programmation des médias;

- normes qualitatives intéressant les émissions (sauf en vertu de lois concernant, par exemple, le libelle ou l'obscénité);
- libre expression d'opinions (sous réserve des lois d'application générale);
- taxes applicables à un service donné;
- extension de service aux dépens des fournisseurs ou des abonnés.

Aucune de ces dispositions législatives, soulignons-le, ne réduirait les pouvoirs actuels du C.R.T.C. en ce qui touche la surveillance et la réglementation du système national de radiodiffusion. L'indépendance de la Société Radio-Canada serait toujours préservée, sous réserve des pouvoirs de l'organisme de réglementation.

C. Interventions de ministres fédéraux

Si les autorités provinciales ont toujours eu le loisir d'intervenir dans les délibérations des organismes fédéraux de réglementation et ont souvent mis à profit cette possibilité, le gouvernement fédéral s'en est plutôt abstenu, estimant l'intervention incompatible avec l'exercice de ses droits réservés, notamment avec le pouvoir de modifier, de rescinder, de casser, de renvoyer pour révision les décisions des organismes de réglementation créés par le Parlement.

Dans certains cas, toutefois, il serait souhaitable qu'un ministre fédéral prenne part ou soit représenté à une audience publique pour défendre un aspect de la politique gouvernementale dont il importerait de tenir compte, mais au sujet duquel le Gouvernement n'a pas de pouvoir de décision ou n'a pas l'intention d'émettre de directives officielles. Avant que des dispositions législatives soient prises à cet égard, il faudra examiner des mesures propres à préserver l'autonomie de l'organisme de réglementation. Par exemple, si un ministre, ou son représentant dûment autorisé,

devait prendre part à une audience publique sur la tarification :

- Le Gouverneur en conseil pourra perdre son droit de renvoyer la décision sans perdre celui de la casser;
- si on tient audience pour réviser une décision déjà renvoyée, le Gouverneur en conseil pourra perdre son droit de casser la décision révisée;
- s'il s'agit d'une question sur laquelle le Gouverneur en conseil, ou le Ministre, est habilité à donner des directives officielles mais s'est abstenu de le faire, il pourra perdre son droit de modifier ou de casser la décision;
- si l'intervention ne porte que sur un aspect déterminé, le Gouverneur en conseil pourra exercer ses droits réservés, relativement aux autres aspects.

D. Autorité ministérielle

1. Radiocommunications

Aux termes de la Loi sur la radio, le ministre des Communications exerce une fonction de réglementation et doit assurer « le développement et l'exploitation ordonnés des radiocommunications au Canada » En vertu de la Loi sur le ministère des Communications, il est habilité à « prendre les mesures qui peuvent être nécessaires en vue de garantir, par réglementation internationale ou autrement, les droits du Canada dans le domaine des « communications » (a.5); il est cependant tenu, en vertu de la Loi sur la radio, de « consulter le Conseil de la radio-télévision canadienne sur toutes les

questions (internationales) qui, selon lui, ont une incidence sur la radiodiffusion ou la concernent » (a. 8).

Pour s'acquitter de ces obligations, le Ministre a le pouvoir d'établir des règlements touchant nombre de questions techniques, y compris l'usage du spectre des fréquences radioélectriques et la planification des installations de radiodiffusion, et de veiller à la mise en œuvre des accords internationaux auxquels le Canada est partie. Il est en outre chargé de la délivrance des licences radio et, dans le cas des entreprises de radiodiffusion, de certificats techniques de construction et d'exploitation que le C.R.T.C. exige pour délivrer la licence de radiodiffusion.

Ainsi, certaines décisions dévolues au Ministre comportent des éléments d'appréciation en diverses matières, dont la délivrance des licences; pour cette raison, il y aurait peut-être avantage à les déléguer à un organisme de réglementation. Les rouages normaux d'un ministère se prêtent mal à la tenue d'audiences publiques qui, pour un tribunal administratif, constituent un moyen d'action normal et efficace.

Un exemple frappant peut se présenter dans l'assignation de fréquences dans des régions du spectre déjà encombrées ou sur le point de l'être, où la délivrance d'une licence peut apporter des avantages matériels importants au titulaire. Des cas semblables peuvent découler de la politique d'encouragement à l'usage en commun de systèmes micro-ondes visant à assurer un meilleur service à la population; des décisions importantes, parfaitement défendables sur le plan de l'intérêt public, peuvent avoir pour effet secondaire de privilégier l'une des parties en cause. Il pourrait également y avoir avantage à une audience publique sur certains types de règlements administratifs (prévus par la Loi sur la radio, par exemple) avant leur promulgation. Il serait donc souhaitable d'assurer l'audition impartiale des griefs pour les cas de divergence de vues touchant l'application des politiques fédérales ou lorsque les demandes d'assignation de fréquences excèdent les disponibilités à l'intérieur d'une bande.

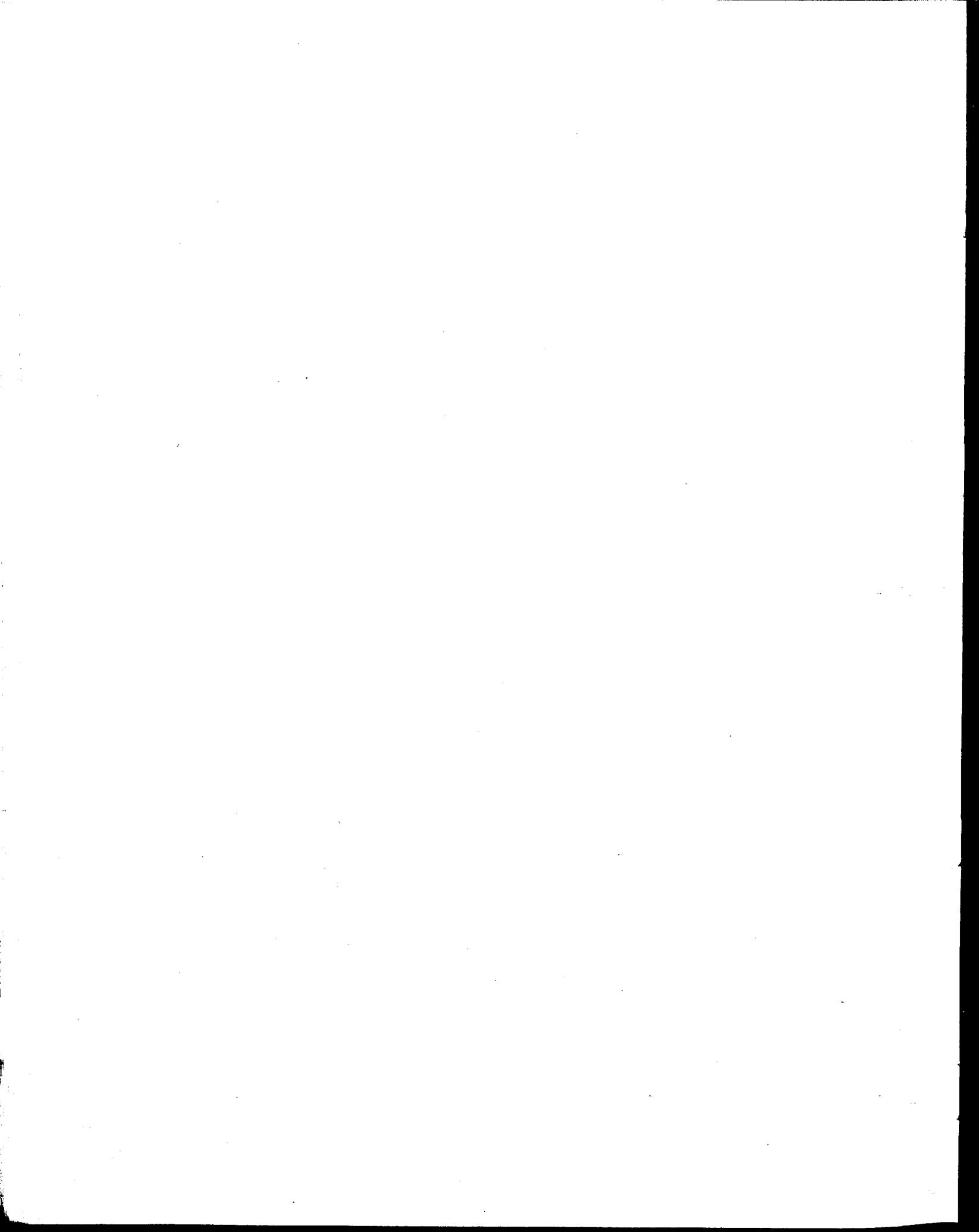
Comme moyen pratique de régler les situations où plusieurs concurrents sollicitent une fréquence donnée ou encore lorsqu'il faut prendre en considération des données complexes ou rechercher plus de renseignements, il y aurait lieu que la nouvelle législation confère au Ministre le droit de demander, exceptionnellement et à son entière

discretion, à l'organisme fédéral des télécommunications ou à un organisme provincial de lui donner son avis ou de lui faire des recommandations, immédiatement ou après la tenue d'une audience publique, sur toute question de sa compétence.

2: Équipement et trafic internationaux

La législation existante est peut-être insuffisante pour assurer la surveillance de l'équipement et du trafic internationaux au stade actuel de leur expansion. L'établissement de réseaux informatiques compatibles sur le plan international et l'activité de Télésat Canada viendront compliquer davantage la situation. Le ministère des Communications, nous le soulignons plus haut, a certaines attributions générales dans le champ international des télécommunications. De plus, l'une des tâches de la Société canadienne des télécommunications transmarines — qui doit se conformer aux instructions que lui donne à l'occasion le Gouverneur en conseil ou le Ministre relativement à l'exercice de ses pouvoirs — consiste à « coordonner les services de télécommunications extérieures du Canada aux services de télécommunications d'autres pays ».

S'il est reconnu que les services internationaux font l'objet d'accords entre les sociétés exploitantes et sont, d'une manière générale, soumis à l'approbation des gouvernements ou de leurs représentants, il serait néanmoins souhaitable qu'une forme de contrôle ministériel ou réglementaire plus efficace s'exerce sur l'élaboration des politiques, sur les ententes touchant le service et sur la tarification pour tout le trafic entre le Canada et les autres pays.



VI

Relations fédérales-provinciales

A. Collaboration

Les études de la Télécommission ont démontré la nécessité de la consultation et de la collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux en matière de planification. Le gouvernement central a d'ailleurs suivi avec intérêt les déclarations des provinces, individuelles ou collectives, sur l'inquiétude que suscite l'élaboration d'une politique de la télécommunication, particulièrement en matière de télécâble et d'interconnexion.

Vu la complexité des problèmes, la consultation intergouvernementale devrait être assurée non seulement par des rencontres périodiques à l'échelon ministériel, mais aussi par des communications constantes entre les hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux et par des ententes prévoyant des échanges de renseignements. Ces échanges auraient pour but de donner à tous les gouvernements intéressés l'occasion d'étudier et de commenter les politiques, les programmes, les réglementations et les normes avant leur application. Il serait peu réaliste d'espérer l'unanimité sur toutes les questions, mais il est certain qu'un effort sincère de collaboration contribuera à éliminer les frictions sur bon nombre qui sont d'intérêt commun.

Deux gouvernements provinciaux ont proposé, comme cadre institutionnel de collaboration, un conseil

des ministres des Communications. Le gouvernement central est disposé à discuter ce projet avec tous les gouvernements provinciaux, mais il y a peut-être lieu d'envisager un mécanisme moins officiel. Par exemple, les ministres fédéral et provinciaux des télécommunications conviendraient de se réunir une ou deux fois l'an. De tels entretiens favoriseraient l'examen et l'harmonisation des politiques fédérale et provinciales et fourniraient aux ministres provinciaux l'occasion d'exprimer leurs vues sur les questions pour lesquelles le Gouverneur en conseil serait habilité à donner des directives à l'organisme fédéral de réglementation, conformément aux dispositions de la loi envisagée.

Cependant, nombre de questions pourraient faire l'objet de consultations et de discussions lors de réunions de fonctionnaires, ou un comité pourrait être mis sur pied pour étudier une question en particulier et faire des recommandations. L'une ou l'autre de ces solutions pourrait être adoptée à la demande du gouvernement central ou de l'une des provinces.

Comme complément à ces diverses formes de consultation, la plus large diffusion possible de l'information et des demandes de renseignements aurait certes une grande utilité. Le gouvernement fédéral a déjà ouvert la voie dans ce domaine et conclurait volontiers des accords de réciprocité à cet égard avec toutes les provinces.

B. À propos d'un double système de réglementation

Ce n'est pas sans motifs que le Parlement déclarait les sociétés Bell Canada et British Columbia Telephones entreprises d'intérêt général pour le Canada, les plaçant ainsi sous l'autorité exclusive de l'État central. Il ne faudrait pas fragmenter cette autorité sans qu'il ait été démontré que l'intérêt public en serait mieux servi. Il y a quand même nécessité manifeste de mécanismes qui faciliteraient la mise en œuvre d'une politique proprement nationale en rattachant à la compétence de l'État central une partie de l'activité interprovinciale et internationale des compagnies téléphoniques. Or ce trafic entre à l'heure actuelle pour 35 à 40 p. 100 dans les recettes des services interurbains, lesquels sont, à certains égards, beaucoup plus chers au Canada qu'aux États-Unis.

Le Gouvernement, répétons-le, est disposé à examiner, si les provinces le désirent, la possibilité d'un double système de réglementation en vertu duquel l'activité internationale et interprovinciale des sociétés exploitantes canadiennes relèverait de l'État central, tandis que celle de caractère intraprovincial serait du ressort des provinces.

Comme les services de télécommunication relèvent de l'État dans la plupart des pays, on ne peut guère établir de comparaison qu'avec les États-Unis. Là encore, cependant, les conditions diffèrent des nôtres. Les services téléphoniques de long parcours y sont exploités par l'*American Telephone & Telegraph Company* (A. T. & T.) et soumis à la réglementation de la *Federal Communications Commission* (F.C.C.). La compétence des États se limite donc aux services intérieurs, ainsi qu'aux entreprises qui les assurent, dont bon nombre sont partie intégrante du réseau A.T.&T.-Bell. Les résultats de l'expérience américaine ne militent guère en faveur d'un double système de réglementation touchant les services téléphoniques.

Les difficultés seraient peut-être moindres au Canada, les organismes de réglementation y étant en nombre bien inférieur. D'autre part, elles seraient peut-être aggravées par la diversité des entreprises et l'absence d'une organisation comparable à l'A. T. & T. Sûrement des conflits éclateraient si, par exemple, plus d'un organisme devait prononcer sur la possibilité financière pour une entreprise d'assurer le service à la population. De toute évidence, il ne sera pas facile d'imaginer des solutions qui satisferaient tous les gouvernements. Aussi suggérons-nous d'examiner les propositions énoncées ci-après.

C. Mécanismes de consultation entre les organismes fédéral et provinciaux de réglementation

1. Audiences sur la tarification

Le gouvernement de l'Ontario a vivement déploré, en ce qui concerne les audiences de la C.C.T. sur la tarification, qu'une partie importante des informations essentielles fournies par les sociétés exploitantes de régime fédéral soient classées comme confidentielles et réservées aux membres de la Commission; le gouvernement provincial est ainsi gêné quand il s'agit d'intervenir dans des affaires qui ont pourtant de fortes répercussions sur les domaines de la télécommunication de son ressort. Le gouvernement du Québec a exprimé les mêmes préoccupations et regretté de ne pouvoir faire entendre son point de vue sur la réglementation des activités intraprovinciales de la société Bell Canada. Une solution qui mérite d'être prise en considération, du moins pour ce qui est des audiences sur la tarification, consisterait à assurer la représentation des organismes provinciaux aux audiences publiques et aux séances à huis clos sur les tarifs intraprovinciaux d'Ontario, du Québec et de Colombie-Britannique et à communiquer aux représentants provinciaux tous renseignements fournis par la société exploitante. Ces dispositions pourraient s'étendre, en ce qui a trait aux audiences publiques ou à huis clos sur les tarifs, à toute autre province qui serait concernée. On s'attendrait évidemment à ce que les provinces rendent la réciproque quant aux aspects extraprovinciaux de l'activité des sociétés relevant de leur compétence. Ce serait l'occasion d'examiner à fond les intérêts provinciaux ou fédéraux même si le gouvernement provincial ou le gouvernement fédéral était représenté en qualité d'opposant.

2. Consultations officielles

Le Gouvernement envisagerait en outre d'adopter une disposition autorisant l'organisme fédéral, sous réserve de l'approbation par le Gou-

verneur en conseil, à s'en remettre, pour certaines questions de caractère purement intraprovincial, à l'avis de l'organisme provincial compétent. L'organisme fédéral pourrait en outre être autorisé à consulter un organisme provincial avant toute audience sur la tarification qui pourrait avoir d'importantes répercussions intraprovinciales. D'autre part, le Gouvernement serait favorable à des entretiens avec les provinces en vue d'établir des mécanismes de consultation entre les organismes fédéral et provinciaux de réglementation, avant les décisions qu'ils seront appelés à prendre dans les domaines de leur ressort.

Ces mécanismes pourraient aussi faciliter l'examen de diverses questions : nouveaux services offerts par les sociétés exploitantes, demandes de sociétés nonexploitantes désireuses d'offrir certains services en concurrence avec les sociétés exploitantes, création de systèmes de télécâble, accords touchant l'enregistrement d'entreprises téléinformatiques.

3. Autres dispositions relatives à la consultation

Il serait hautement souhaitable qu'on prenne des dispositions pour assurer un échange constant de renseignements ainsi que des rencontres entre les représentants des organismes fédéral et provinciaux de réglementation. Le R.T.T. a proposé la formation d'un « groupement national des organismes de réglementation des télécommunications » où les délégués des organismes fédéral et provinciaux délibéreraient sur les tarifs et services ainsi que sur les objectifs nationaux et provinciaux, en tenant compte des particularités et des impératifs régionaux. Un groupement de ce genre permettrait peut-être de réaliser l'harmonisation en matière de gestion, notamment l'uniformité des méthodes comptables et de la répartition des coûts. Le Gouvernement accueillerait favorablement les points de vue des provinces à ce sujet.



VII

Délibérations avec l'entreprise

Le R.T.T. a proposé la formation d'une « commission consultative nationale des télécommunications » dont l'activité s'exercerait parallèlement à celle du « groupement national des organismes de réglementation des télécommunications » et qui donnerait son avis sur l'élaboration des politiques; l'État (vraisemblablement les gouvernements fédéral et provinciaux) et l'entreprise y seraient représentés. Cette commission compterait un grand nombre de membres puisque le terme « entreprise » doit embrasser diverses branches du secteur : sociétés exploitantes, radiodiffuseurs, exploitants de câbles, fabricants de matériel informatique et de télécommunication, façonniers. Le ou les représentants de chaque gouvernement et de chaque branche pourrait se prononcer sur peu de questions sans en référer à leurs commettants, et les probabilités d'un accord général en quelque matière seraient négligeables.

Une autre solution consisterait à établir un certain nombre de corps consultatifs, chacun se voyant confier un aspect particulier des télécommunications. Le Conseil canadien de planification technique de la radio (C.C.P.T.R.), constitué en 1944, offre un exemple de réussite à cet égard. Il exerce sa fonction auprès du Gouvernement en ce qui concerne la gestion du spectre des fréquences radioélectriques. Ce conseil représente aujourd'hui 22 associations (usagers des fréquences, fabricants de matériel et *cetera*) qui s'occupent de télécommunications.

Point n'est besoin d'insister sur la nécessité de mettre sur pied des dispositifs de consultation dans des domaines comme celui de la téléinformatique qui n'en sont qu'aux premiers stades d'une évolution rapide. Il ne serait guère opportun, cependant, d'y pourvoir par voie législative, car tout organisme peut très rapidement perdre sa raison d'exister. Toutefois, il y a risque de baisse de rendement chez le petit nombre de spécialistes aptes à participer efficacement aux consultations. On tend aujourd'hui à pallier cette difficulté en se dotant de personnel dont l'unique fonction consiste à prendre part aux réunions consultatives. Les sociétés assez importantes pour s'offrir un tel luxe étant peu nombreuses, il y a lieu de craindre que les intérêts des petites entreprises soient de plus en plus ignorés.

Soulignons une fois de plus que le secret de la consultation efficace ne réside pas dans les commissions, les comités et les réunions, mais plutôt dans la diffusion et l'échange d'information, sur la plus grande échelle possible, complétés par des rencontres et des discussions sur toutes les questions suffisamment importantes à mesure qu'elles se présentent.

Le Gouvernement est d'avis qu'aucun dispositif officiel de consultation entre l'État et l'entreprise ne doit pas être créé par une loi. Il prendra évidemment en très sérieuse considération tout projet de dispositif (comme le C.C.P.T.R. ou autres) qui permettrait d'assurer à tout le secteur de la télécommunication, y compris les branches connexes, l'occasion de présenter son point de vue ou d'être consulté, en toutes matières offrant pour lui un intérêt immédiat.



VIII
Conclusion

Dans le présent Livre, le Gouvernement expose de quelle façon il entend définir, de concert avec les provinces, les objectifs d'une politique nationale de la télécommunication. Pour atteindre ces objectifs, il faudra accroître nos ressources culturelles et créatrices; mettre au point des réseaux de télécommunication efficaces, conformément aux intérêts et aux besoins de tous; assurer un juste degré de propriété et de contrôle canadiens.

Ne renfermant pas une politique définitive, le présent exposé n'est pas un Livre blanc. Le Gouvernement y énonce son point de vue sur l'élaboration d'une politique nationale de la télécommunication, ainsi que des propositions pratiques touchant une nouvelle législation fédérale qui aiderait à résoudre certains des problèmes complexes auxquels le Canada fait face aujourd'hui. Les principaux points sont les suivants :

- engagement relatif à la consultation et à la collaboration entre les gouvernements et les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux pour définir et mettre en œuvre les objectifs d'une politique nationale, et création de mécanismes à cette fin;
- adhésion aux principes de la politique de radiodiffusion énoncés dans la loi pertinente;
- adoption de mesures pour que les innovations technologiques, notamment le câble coaxial et les satellites, aident le système canadien de radiodiffusion à remplir ses obligations envers les Canadiens;

- révision et codification des lois fédérales en matière de télécommunication;

- révision de la réglementation intéressant les sociétés exploitantes de régime fédéral;

- création d'un organisme fédéral unique pour réglementer la radiodiffusion et la télécommunication de régime fédéral.

D'une façon générale, ces propositions visent à orienter l'action en ces domaines tout en offrant la souplesse qu'exige l'évolution sociale et technologique. En outre, elles pourront encore être modifiées à la suite d'entretiens avec les gouvernements des provinces et les entreprises intéressées, puis à la lumière des réactions qu'elles susciteront chez les usagers des télécommunications et dans le grand public.

Des services de télécommunication économiques et efficaces, utilisant au mieux tous les modes de communication existants, sont essentiels à la souveraineté, à l'intégrité et à la défense du Canada, de même qu'aux libertés politiques, au bien-être social, à l'épanouissement culturel, à la prospérité et à la sécurité des Canadiens. Si la plus grande attention doit être accordée aux besoins particuliers des diverses régions du Canada, il est quand même de première importance que tous les gouvernements du pays s'accordent sur les objectifs d'une politique nationale de la télécommunication.

