



Décision de télécom CRTC 2006-37

Ottawa, le 7 juin 2006

Demandes de TELUS Communications Company et de Bell Canada concernant l'approbation préalable du Conseil à l'égard d'une solution de service proposée par MTS Allstream Inc.

Référence : 8622-B2-200602369 et 8622-T66-200602640

Dans la présente décision, où il se prononce sur des demandes de Bell Canada et de TELUS Communications Company, le Conseil conclut que l'arrangement que propose MTS Allstream Inc., en réponse à une demande de propositions, est un service de réseau étendu faisant l'objet d'une abstention de la réglementation, et par conséquent, qu'il ne nécessite pas son approbation préalable.

Historique

1. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) a émis, le 13 octobre 2005, une demande de propositions pour la fourniture de services de télécommunication au gouvernement du Canada (la DP). La DP invitait les soumissionnaires à soumettre leurs propositions relativement à des services de réseau précis pour une durée de trois ans, avec une option de deux termes supplémentaires d'un an chacun. Ces services devaient être fournis à TPSGC à l'échelle nationale et à certains points de prestation de service aux États-Unis. Le 21 février 2006, TPSGC a passé un contrat avec MTS Allstream Inc. (MTS Allstream) à l'égard de services énoncés dans la DP.

Les demandes

2. Le Conseil a reçu des demandes présentées en vertu de la partie VII des *Règles de procédure du CRTC en matière de télécommunications* par TELUS Communications Company (TCC) et Bell Canada les 24 février et 7 mars 2006, respectivement. TCC et Bell Canada ont fait valoir qu'un des circuits et la partie accès d'un autre circuit inscrits dans la DP ne faisaient pas l'objet d'une abstention de la réglementation pour MTS Allstream. TCC a demandé au Conseil d'enquêter sur les exigences de service obligatoires de la DP afin de déterminer si l'approbation d'un tarif était requise relativement à la fourniture du service et, dans l'affirmative, que MTS Allstream soit tenue d'aviser TPSGC de son obligation d'obtenir l'approbation d'un tarif et qu'elle n'offre pas de services tant qu'elle n'aura pas obtenu l'approbation requise. Bell Canada a demandé au Conseil de rendre une décision confirmant que MTS Allstream avait enfreint l'article 24 et/ou l'article 25 de la *Loi sur les télécommunications* (la Loi), et de prendre une ordonnance interdisant à MTS Allstream de fournir des services de télécommunication ne faisant pas l'objet d'une abstention en l'absence d'un tarif approuvé par le Conseil.
3. Bell Canada a fait valoir que, parmi les circuits figurant dans la DP, elle avait des préoccupations relativement aux deux circuits suivants, qui étaient situés ou se raccordaient dans le territoire de desserte de MTS Allstream :

- Le circuit numéro 23 allant de Pinawa, au Manitoba, à Chalk River, en Ontario, qui comprenait ce qui suit :
 - i) une partie accès qui allait de l'emplacement du client, à Pinawa, jusqu'au central de MTS Allstream à Pinawa ou aux environs;
 - ii) une partie intercirconscription qui allait du central de MTS Allstream, à Pinawa, jusqu'au central de desserte à Chalk River ou aux environs;
 - iii) une partie accès qui allait du central de desserte, à Chalk River ou aux environs, jusqu'à l'emplacement du client à Chalk River.
 - Le circuit numéro 289 allant de Winnipeg, au Manitoba, à Thunder Bay, en Ontario.
4. Bell Canada a fait valoir que les composantes accès et intercirconscription du circuit numéro 23 étaient réglementées par le Conseil dans le cas de MTS Allstream. Quant au circuit numéro 289, la compagnie a soutenu que les composantes accès étaient réglementées par le Conseil, mais que la composante intercirconscription faisait l'objet d'une abstention de la réglementation.
 5. TCC a fait valoir que la DP exigeait des accès et des circuits intercirconscriptions tarifables dans le cas d'au moins une route ne faisant pas l'objet d'une abstention, ce que la compagnie a décrit comme étant les accès et les circuits intercirconscriptions entre Pinawa, au Manitoba, et Chalk River, en Ontario. TCC a également fait valoir que la DP exigeait des accès tarifables à Winnipeg, au Manitoba.
 6. Bell Canada a fait valoir que MTS Allstream aurait dû déposer un arrangement personnalisé aux fins de l'approbation du Conseil ou une révision de ses tarifs actuels afin de respecter certaines modalités et conditions obligatoires de la DP. Bell Canada a soutenu que lorsque MTS Allstream fournira les services en question, elle enfreindra l'article 25 de la Loi¹. TCC et Bell Canada ont souligné qu'elles avaient déposé, pour la même DP, des tarifs qui avaient reçu l'approbation provisoire du Conseil.
 7. TCC a fait valoir que les services visés par la DP n'étaient pas assujettis à une ordonnance d'abstention en vigueur, si bien qu'ils ne faisaient pas l'objet d'une abstention lorsque MTS Allstream les offrait dans son territoire de desserte.
 8. Bell Canada a ajouté que MTS Allstream avait enfreint l'article 24 de la Loi², en offrant de fournir les services autrement qu'en conformité avec un tarif approuvé par le Conseil et en affirmant à TPSGC qu'aucune approbation tarifaire n'était exigée.

¹ L'article 25 de la Loi se lit comme suit : L'entreprise canadienne doit fournir les services de télécommunication en conformité avec la tarification déposée auprès du Conseil et approuvée par celui-ci fixant – notamment sous forme de maximum, de minimum ou des deux – les tarifs à imposer ou à percevoir.

² L'article 24 de la Loi se lit comme suit : L'offre et la fourniture des services de télécommunication par l'entreprise canadienne sont assujetties aux conditions fixées par le Conseil ou contenues dans une tarification approuvée par celui-ci.

Processus

9. Le Conseil a reçu des observations de TPSGC le 9 mars 2006.
10. Dans une lettre du 15 mars 2006, le personnel du Conseil a avisé Bell Canada, MTS Allstream, TPSGC et TCC que les demandes de Bell Canada et de TCC seraient examinées lors d'une même instance. Les parties ont également été avisées de la prolongation des échéances relatives au dépôt des observations et des observations en réplique.
11. TPSGC a présenté des observations supplémentaires le 21 mars 2006.
12. Le 27 mars 2006, MTS Allstream a déposé sa réplique, dont une partie à titre confidentiel.
13. Bell Canada et TCC ont déposé leurs répliques le 3 avril 2006.
14. Le 12 avril 2006, le Conseil a adressé des demandes de renseignements à MTS Allstream et il en a signifié copie à TPSGC, à Bell Canada et à TCC. MTS Allstream a déposé ses réponses à titre confidentiel le 24 avril 2006, sans version abrégée aux fins du dossier public, sous prétexte qu'une telle version serait dépourvue de sens si les renseignements confidentiels en étaient extraits.
15. Le 15 mai 2006, le Conseil a demandé à MTS Allstream de justifier pourquoi une partie de sa réponse du 27 mars 2006, qui avait été déposée à titre confidentiel, ne devait pas être versée au dossier public. MTS Allstream a présenté sa réponse le 17 mai 2006. Le 18 mai 2006, MTS Allstream a été tenue d'indiquer, aux fins du dossier public, la décision du Conseil sur laquelle elle se fondait pour appuyer sa position selon laquelle sa solution de service n'avait pas à recevoir l'approbation préalable du Conseil. MTS Allstream a déposé les renseignements en question le 19 mai 2006.
16. Le 25 mai 2006, TCC a déposé un autre mémoire. Le 29 mai 2006, MTS Allstream a déposé des observations relativement à ce mémoire de TCC.
17. TPSGC a déposé des observations complémentaires le 29 mai 2006.

Positions des parties

Observations de TPSGC

18. TPSGC a indiqué qu'il avait avisé tous les soumissionnaires (c.-à-d. MTS Allstream, Bell Canada et TCC) que si le Conseil se prononçait sur les demandes de Bell Canada et de TCC d'ici le 7 juin 2006 et que si cette décision révélait clairement que les certifications, observations ou garanties réglementaires fournies par MTS Allstream étaient fausses, TPSGC résilierait le contrat conclu avec MTS Allstream.

Réponse de MTS Allstream

19. MTS Allstream a fait valoir qu'elle s'était conformée à ses obligations aux termes de la Loi et que le Conseil devrait rejeter les demandes de Bell Canada et de TCC.

20. MTS Allstream a soutenu que TPSGC n'avait pas demandé une solution de service utilisant des services numériques traditionnels de liaison spécialisée, comme l'alléguait Bell Canada. MTS Allstream a fait valoir que la DP permettait une certaine souplesse dans le choix des technologies qui seraient utilisées pour fournir les circuits. MTS Allstream a soutenu qu'il était entièrement du ressort de TPSGC, et non de celui de Bell Canada, de déclarer si MTS Allstream avait répondu aux exigences techniques de la DP.
21. MTS Allstream a fait valoir que, par opposition au nombre de circuits situés dans chacun des territoires de desserte de Bell Canada et de TCC, seulement 3 p. 100 des 528 circuits figurant dans la DP étaient situés dans le territoire de desserte de MTS Allstream (c.-à-d. au Manitoba), et que seulement deux circuits faisaient partie de la catégorie de circuits décrite dans les plaintes de Bell Canada et de TCC.

Observations en réplique de Bell Canada et de TCC

22. Bell Canada et TCC ont fait valoir que la question soulevée devant le Conseil consistait à déterminer si le service que recherchait TPSGC nécessitait une approbation réglementaire. TCC a souligné que bien que MTS Allstream ait certifié que l'approbation du Conseil n'était pas nécessaire, Bell Canada et TCC avaient toutes deux affirmé dans leurs soumissions que certains services devaient faire l'objet d'un dépôt tarifaire aux fins de l'approbation du Conseil.
23. Bell Canada a fait valoir que MTS Allstream tentait de donner l'impression que le client avait établi des exigences très générales pour le service en question afin de pouvoir les mettre en œuvre avec une grande latitude. Tout en reconnaissant que la DP offrait une certaine souplesse dans le choix de la technologie, Bell Canada a fait valoir que l'argument selon lequel MTS Allstream prétendait qu'elle pouvait, conformément aux modalités de la DP, offrir une solution faisant l'objet d'une abstention était inexact. Selon Bell Canada, quelle que soit la technologie choisie par MTS Allstream, le client voulait un service de liaison spécialisée appuyé par des accès au réseau numérique, dont certains accès et sections de routes étaient assujettis à une exigence qui obligeait MTS Allstream à soumettre un tarif à l'approbation du Conseil, notamment dans le cas des services qu'elle fournirait dans son territoire de desserte.
24. Bell Canada a soutenu qu'à l'exception des services de réseau étendu (RE) faisant l'objet d'une abstention, tous les services comprenant l'accès au réseau numérique étaient assujettis à la réglementation et que, si MTS Allstream avait choisi de caractériser son offre comme un service RE faisant l'objet d'une abstention, elle était dans l'erreur. Bell Canada a soutenu que le fait que le client veuille des circuits numériques spécialisés qui sont propres à une route et tarifés en fonction de la route en cause ne cadrerait pas avec la portée des services RE faisant l'objet d'une abstention décrits dans l'ordonnance *Abstention accordée pour les services de réseau étendu des compagnies de téléphone*, Ordonnance CRTC 2000-553, 16 juin 2000 (l'ordonnance 2000-553), dans laquelle le Conseil a déclaré :

Le Conseil estime que le marché pour les services RE a une portée nationale ou régionale (et ne s'applique pas à une route en particulier, comme dans le cas des services de liaison spécialisée). Bien que dans certains cas, les services RE puissent remplacer les services de liaison spécialisée, ces deux types de services sont très différents. Contrairement aux services de liaison spécialisée,

les services RE ne sont pas offerts en fonction de la route et leurs prix ne sont pas établis en fonction de la route non plus. Il existe aussi des différences technologiques : les services de liaison spécialisée requièrent des lignes réservées sur des routes particulières pour le transport physique de trafic vocal et de données entre les sites, alors que les services RE font appel à un réseau entre des sites interconnectés sur des lignes qui ne sont pas réservées.

25. TCC a également fait valoir que les exigences du client comprenaient les circuits numériques spécialisés faisant intervenir des circuits propres à une route dont le prix est établi en fonction de la route en cause, et que l'offre de MTS Allstream n'était pas pour un service RE. TCC a soutenu que le circuit allant de Pinawa à Chalk River nécessitait l'approbation du Conseil et que MTS Allstream n'avait pas déposé de tarif aux fins de l'approbation du Conseil à l'égard de ce circuit. TCC a en outre fait valoir que MTS Allstream n'avait jamais fait allusion à une ordonnance d'abstention qui s'appliquerait aux services en question, car selon TCC, aucune ordonnance du genre n'existait. TCC a soutenu que le Conseil avait compétence exclusive pour déterminer si MTS Allstream aurait dû déposer des tarifs pour les services en question.
26. Bell Canada et TCC ont soutenu que l'allégation de MTS Allstream voulant que seulement 3 p. 100 des circuits soient situés dans son territoire de desserte d'entreprise de services locaux titulaires, par opposition à des pourcentages considérablement plus élevés pour de tels circuits dans le cas de Bell Canada et de TCC, était non pertinente. Bell Canada et TCC ont fait valoir que l'application des dispositions de la Loi n'est pas commandée par le nombre d'installations fournies à un client.

Réponses de MTS Allstream aux demandes de renseignements du Conseil

27. Le Conseil a demandé à MTS Allstream de fournir des schémas indiquant tous les éléments de services individuels et les points de démarcation de la solution de service proposée par l'entreprise pour la fourniture des circuits numéros 23 et 289. MTS Allstream a également été tenue d'expliquer en détail les différences entre sa solution de service proposée pour les circuits numéros 23 et 289 et une solution de service configurée à partir de l'accès au réseau numérique et des services numériques de liaison spécialisée intercirconscriptions. MTS Allstream a fourni ses réponses à titre confidentiel, sans version abrégée aux fins du dossier public, car selon elle, une telle version serait dépourvue de sens si les renseignements confidentiels en étaient extraits. Avec ses réponses, MTS Allstream a également fourni des renseignements techniques concernant l'ensemble de la solution de service qu'elle proposait.

Dépôt au dossier public

28. En réponse à la demande du Conseil, MTS Allstream lui a remis aux fins du dossier public, et en a signifié copie à Bell Canada et à TCC, une lettre dans laquelle elle affirme s'être fondée sur les conclusions du Conseil dans l'ordonnance 2000-553 pour justifier que la solution de service qu'elle proposait dans le cadre de la DP ne nécessitait pas l'approbation préalable du Conseil.

29. Dans ses observations supplémentaires, TPSGC a notamment fait valoir que même si MTS Allstream pouvait traiter les renseignements qu'elle a déposés auprès du Conseil à titre confidentiel sous prétexte qu'ils décrivaient la soumission de l'entreprise, ces renseignements ne figuraient pas dans la soumission à proprement parler d'après les documents disponibles dans le dossier public de l'instance.

Autres mémoires

30. TCC a fait valoir que, d'après la lettre de MTS Allstream du 19 mai 2006, MTS Allstream affirmait que les services de télécommunication que recherchait le client aux termes de la DP, et la solution de service proposée de l'entreprise, étaient des services RE. TCC a soutenu que la DP ne faisait aucunement mention des services RE, et que d'après la DP, le client ne cherchait pas de services RE. TCC a réitéré son allégation voulant que les services voulus d'après la DP, y compris les circuits entre Pinawa et Chalk River, étaient des circuits numériques spécialisés. TCC a soutenu que ces circuits procuraient uniquement des services de transport et qu'ils ne comprenaient pas la commutation, l'acheminement ou la fourniture d'interfaces pour offrir les protocoles Ethernet, de réseau à jeton ou de mode de transfert asynchrone (MTA). TCC a soutenu que les circuits figurant dans la DP, entre Pinawa et Chalk River, ne correspondaient pas à la description des services RE faisant l'objet d'une abstention en vertu de l'ordonnance 2000-553. En se fondant sur la décision *Demande de Westman alléguant le non-respect des exigences en matière de dépôts tarifaires de la part de MTS Communications Inc.*, Décision de télécom CRTC 2004-32, 14 mai 2004 (la décision 2004-32), TCC a soutenu que les circuits n'étaient pas admissibles à l'abstention, même si le client avait combiné les éléments du service de réseau à ses interfaces, ses commutateurs et ses routeurs afin d'étendre la portée du service RE privé du client. D'après TCC, la fourniture d'éléments autonomes de composantes qui constituent le service RE, dans la mesure où ils ne constituent pas un service RE complet, était assujettie à l'approbation préalable du Conseil.
31. Dans sa réponse au mémoire de TCC du 25 mai 2006, MTS Allstream a réitéré que la solution de service de l'entreprise satisfaisait à toutes les exigences techniques de la DP et qu'elle s'était entièrement conformée à la Loi. MTS Allstream a soutenu que l'objectif qui sous-tendait la DP visait à recueillir les offres des soumissionnaires intéressés pour des services de réseau de télécommunication de différentes catégories, chacun devant répondre à certains critères de gestion de la qualité du service et à certains types de points d'interface de service. MTS Allstream a en outre fait valoir que l'entreprise n'avait jamais affirmé que la DP visait tout particulièrement des soumissions pour des services RE, ni que la DP portait sur des services de liaison spécialisée, comme le soutenaient TCC et Bell Canada.
32. Quant au fait que TCC se soit appuyée sur les conclusions formulées par le Conseil dans la décision 2004-32, MTS Allstream a fait valoir que la DP en cause ici différait considérablement de la DP en cause dans l'instance ayant donné lieu à la décision 2004-32. MTS Allstream a fait valoir que la DP de TPSGC visait une solution de service complète auprès du soumissionnaire gagnant, avec un contrat unique pour tous les services fournis, contrairement à la DP prise en considération dans la décision 2004-32, laquelle comprenait trois éléments distincts, dont chacun pouvait être attribué à un soumissionnaire différent.

Analyse et conclusions du Conseil

33. Le Conseil souligne que d'après les affirmations de Bell Canada et de TCC, la question sur laquelle le Conseil doit se prononcer dans la présente instance est de savoir si les services visés par la DP nécessitent l'approbation préalable du Conseil. Selon le dossier de l'instance, le Conseil fait remarquer qu'il y a un désaccord fondamental entre Bell Canada et TCC d'une part, et MTS Allstream d'autre part, quant à la façon dont les soumissionnaires devaient satisfaire aux exigences de service de la DP. Bell Canada et TCC étaient d'avis que la DP exigeait la fourniture de circuits numériques spécialisés en fonction d'une route particulière, alors que MTS Allstream croyait que la DP ne prévoyait pas une telle exigence, mais qu'elle accordait une souplesse aux soumissionnaires pour répondre aux exigences du client.
34. Le Conseil estime que la question, telle que l'ont présentée Bell Canada et TCC, obligerait le Conseil à interpréter les modalités de la DP et à établir ultimement quelle interprétation, parmi celles présentées par les parties, devrait être retenue. Le Conseil est d'avis qu'un tel rôle ne serait pas logique, puisque dans les circonstances, TPSGC est l'entité qui détermine si l'interprétation d'un soumissionnaire est conforme ou non à la DP.
35. Selon le Conseil, la question à trancher ici est de savoir si la solution de service proposée par MTS Allstream nécessite l'approbation préalable d'un tarif. Le Conseil fait remarquer que MTS Allstream a soumis à titre confidentiel les détails concernant sa solution de service proposée. En outre, MTS Allstream a déclaré dans le dossier public qu'elle s'était fondée sur les conclusions formulées par le Conseil dans l'ordonnance 2000-553 pour soutenir que sa solution de service proposée ne nécessitait pas l'approbation préalable d'un tarif.
36. Le Conseil a examiné attentivement la solution de service décrite par MTS Allstream, ainsi que les allégations de toutes les parties. Le Conseil conclut, selon le dossier de l'instance, que tel qu'elle est décrite, la solution de service proposée par MTS Allstream constitue des services RE faisant l'objet d'une abstention au sens de l'ordonnance 2000-553. En outre, le Conseil estime que les circonstances de la présente instance diffèrent de celles qui ont donné lieu aux conclusions qu'il a tirées dans la décision 2004-32. Compte tenu de ces conclusions, le Conseil estime que la solution de service proposée par MTS Allstream, telle qu'elle est décrite, ne nécessite pas l'approbation préalable d'un tarif.
37. En conséquence, le Conseil **rejette** les demandes de redressement présentées par Bell Canada et TCC.

Secrétaire général

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut et peut également être consulté en version PDF ou en HTML sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>