



Décision de télécom CRTC 2007-77

Ottawa, le 31 août 2007

Demandes de révision et de modification des ordonnances Ethernet et LNPA

Référence : 8662-B2-200702771, 8662-S22-200704199, 8662-S22-200704529,
8662-T66-200703464 et 8662-T66-200704462

Dans la présente décision, le Conseil se prononce sur des demandes présentées par Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, Bell Canada, Saskatchewan Telecommunications et la Société TELUS Communications (STC) [collectivement les Compagnies], en vue de faire réviser et modifier plusieurs ordonnances datées du 25 janvier 2007 portant sur la prestation par les Compagnies de services Ethernet et de ligne numérique à paires asymétriques (LNPA) [les Ordonnances].

Le Conseil annule certaines des décisions rendues dans les Ordonnances relativement aux services Ethernet et LNPA offerts aux concurrents par les Compagnies. Par conséquent, sauf en ce qui concerne les décisions mises en œuvre par la STC, celles portant sur les frais de SaskTel pour le service LNPA et celles qui ne font pas l'objet des demandes de révision et de modification, les services Ethernet et LNPA offerts aux concurrents par les Compagnies le 24 janvier 2007, avant la publication des Ordonnances, demeurent en place.

Introduction

1. Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (Bell Aliant) et Bell Canada (collectivement Bell Canada et autres), Saskatchewan Telecommunications (SaskTel) et la Société TELUS Communications (STC) [collectivement les Compagnies], ont déposé, entre février et mai 2007, des demandes de sursis et de révision et de modification de plusieurs ordonnances datées du 25 janvier 2007 portant sur la prestation par les Compagnies de services Ethernet et de ligne numérique à paires asymétriques (LNPA). L'ordonnance qui porte sur la prestation du service Ethernet par les Compagnies est l'ordonnance de télécom 2007-20 (l'Ordonnance Ethernet). Les ordonnances qui portent sur la prestation par les Compagnies des services LNPA sont les suivantes : les ordonnances de télécom 2007-21 et 2007-22 dans le cas de Bell Canada et autres, l'ordonnance de télécom 2007-24 dans le cas de SaskTel et l'ordonnance de télécom 2007-25 dans le cas de la STC (les Ordonnances LNPA). Les ordonnances Ethernet et LNPA constituent, collectivement, les Ordonnances.
2. Plus particulièrement, Bell Canada et autres ainsi que la STC ont demandé au Conseil de réviser et d'annuler entièrement l'Ordonnance Ethernet. SaskTel a demandé au Conseil de réviser et de modifier l'Ordonnance Ethernet en annulant les paragraphes 130, 169, 185, 249, 256 et 303 de celle-ci. SaskTel n'a pas demandé au Conseil d'annuler la conclusion portant sur l'approbation définitive de son service d'accès Ethernet de détail.

3. En outre, Bell Canada et autres ont demandé au Conseil de réviser et d'annuler entièrement les ordonnances de télécom 2007-21 et 2007-22. SaskTel a demandé au Conseil de réviser et de modifier l'ordonnance de télécom 2007-24 en annulant les paragraphes 42, 48, 49 et 52. En ce qui concerne le paragraphe 49, SaskTel a expressément demandé au Conseil de modifier sa décision d'approuver les frais pour le service LNPA de 100 \$¹ par accès de manière définitive et a demandé de les augmenter à 260 \$ par accès. SaskTel n'a pas demandé au Conseil d'annuler les conclusions qu'elle avait mises en œuvre. La STC a demandé au Conseil de réviser et de modifier l'ordonnance de télécom 2007-25 en modifiant le paragraphe 63 et en annulant les paragraphes 64, 65 et 66. La STC a demandé l'annulation des conclusions qu'elle avait mises en œuvre.
4. La STC a déposé un mémoire daté du 4 mai 2007 (mémoire du 4 mai 2007 de la STC) dans lequel elle demandait au Conseil d'annuler les conclusions formulées dans l'ordonnance de télécom 2007-25 au sujet des tarifs fondés sur le volume s'il approuvait la demande de Bell Canada de réviser et de modifier l'ordonnance de télécom 2007-22. La STC a également demandé au Conseil que, dans le cas contraire, il lui offre la possibilité d'expliquer pourquoi les tarifs fondés sur le volume pour ses services LNPA ne devraient pas être retirés. En outre, la STC a demandé au Conseil, dans le cas où il déterminerait que les tarifs fondés sur le volume doivent être retirés de la structure tarifaire du service LNPA de Bell Canada, de modifier la date de prise d'effet des directives énoncées aux paragraphes 57 et 58 de l'ordonnance de télécom 2007-25 afin qu'elle corresponde à la date de prise d'effet applicable à Bell Canada dans l'ordonnance de télécom 2007-22.
5. Les Compagnies ont demandé au Conseil d'étudier les questions traitées à la lumière des instructions formulées par la gouverneure en conseil à son intention (les instructions)² dans le contexte d'une instance générale amorcée par l'avis public de télécom 2006-14 (l'instance sur les services essentiels) afin de réviser le régime de réglementation des services de gros fournis par les grandes entreprises de services locaux titulaires (ESLT), les entreprises de services locaux concurrentes et les entreprises de cablôdistribution, y compris la définition des services essentiels. Dans la présente décision, les services de gros sont généralement appelés les services offerts aux concurrents.
6. L'Association canadienne des fournisseurs Internet, Cybersurf Corp. (Cybersurf), MTS Allstream Inc. (MTS Allstream), Primus Telecommunications Canada Inc., Rogers Communications Inc. (RCI), Vonage Canada Corp. (Vonage) et Xittel Télécommunications Inc. (collectivement les Concurrents) ont déposé des observations défavorables aux demandes de révision et de modification. Le Conseil a fermé le dossier de l'instance le 25 mai 2007 après avoir reçu les observations en réplique des Compagnies.
7. Dans la décision de télécom 2007-46, le Conseil a examiné les demandes déposées par les Compagnies de surseoir à la mise en œuvre des Ordonnances. Dans cette décision, le Conseil a ordonné à Bell Canada, à SaskTel et à la STC de publier des pages de tarif révisées pour les services d'accès Ethernet de détail. Conformément à l'article 50 de la *Loi sur les*

¹ Le Conseil a approuvé ces frais de façon provisoire dans l'ordonnance de télécom 2006-64 et de façon définitive dans l'ordonnance de télécom 2007-24.

² *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*, C.P. 2006-1534, entré en vigueur le 14 décembre 2006.

télécommunications (la Loi), le Conseil a également prolongé la période accordée aux Compagnies pour la mise en œuvre des conclusions des Ordonnances en ce qui concerne les services Ethernet et LNPA offerts aux concurrents, à l'exception des conclusions mises en œuvre par SaskTel et la STC. Dans la décision de télécom 2007-46, le Conseil a également indiqué qu'il prévoyait rendre une décision au sujet des demandes de révision et de modification déposées par les Compagnies d'ici la fin d'août 2007.

Questions

8. Le Conseil estime que les mémoires des parties relativement aux demandes de révision et de modification soulèvent les questions suivantes :
 - I. Le Conseil devrait-il supprimer certains paragraphes du mémoire du 4 mai 2007 de la STC, tel que demandé par Cybersurf?
 - II. Le Conseil a-t-il fait une erreur en n'appliquant pas les instructions dans les Ordonnances?
 - III. Les conclusions contestées des Ordonnances devraient-elles être confirmées ou annulées à la lumière des instructions?

Portée des demandes de révision et de modification

Historique

9. Avant la publication de l'Ordonnance Ethernet, les Compagnies offraient divers services Ethernet aux concurrents qui avaient été approuvés de façon provisoire. Toutes les Compagnies fournissaient notamment un service de transport Ethernet qui offrait une composante d'accès et de transport à un tarif groupé unique. Bell Aliant fournissait également un service d'accès Ethernet à fibre optique aux concurrents tandis que Bell Canada fournissait un service d'accès Ethernet T1 sur cuivre aux concurrents. Dans la présente décision, les services Ethernet fournis de façon provisoire par Bell Aliant, Bell Canada, SaskTel et la STC sont appelés les services Ethernet provisoires.
10. Avant la publication des Ordonnances LNPA, Bell Canada fournissait deux services LNPA aux concurrents dont certaines composantes avaient été approuvées de façon provisoire tandis que d'autres l'avaient été de façon définitive³. Bell Aliant et la STC fournissaient chacune deux services LNPA aux concurrents qui avaient été approuvés de façon provisoire tandis que SaskTel fournissait un service LNPA aux concurrents qui avait été approuvé de façon provisoire. Dans la présente décision, les services LNPA fournis de façon provisoire par Bell Aliant, Bell Canada, SaskTel et la STC sont appelés les services LNPA provisoires. Bien que les services LNPA examinés dans le cadre de la présente décision soient tarifés sous différents noms par les Compagnies, ils sont appelés services LNPA offerts aux concurrents dans la présente décision⁴.

³ Dans sa demande de révision et de modification de l'ordonnance de télécom 2007-22, Bell Canada n'a fait aucune observation quant à l'approbation finale des avis de modification tarifaire sur lesquels portait l'ordonnance, mais elle en a fait quant aux composantes supplémentaires du service LNPA qu'on lui a ordonné de fournir.

⁴ La STC fournissait également un service en mode de transfert asynchrone avec interface réseau à réseau utilisable avec ses services Ethernet et LNPA offerts aux concurrents.

11. Dans la présente décision, les services qui étaient en place immédiatement avant la publication des Ordonnances sont appelés collectivement les services provisoires. Ces services provisoires comprennent les services Ethernet et LNPA offerts aux concurrents par les Compagnies et le service en mode de transfert asynchrone avec interface réseau à réseau (IRR) offert par la STC qui étaient en place le 24 janvier 2007.
12. Dans les Ordonnances, le Conseil :
- a) a approuvé de façon définitive le services d'accès Ethernet de détail fournis par Bell Canada, SaskTel et la STC⁵;
 - b) a ordonné aux Compagnies de déposer des tarifs pour les services suivants :
 - des services supplémentaires d'accès et de transport Ethernet offerts aux concurrents ainsi que des débits supplémentaires pour les composantes des services Ethernet provisoires (nouveaux services Ethernet);
 - des débits supplémentaires pour les services LNPA supplémentaires offerts aux concurrents qui sont équivalents aux nouveaux débits de leurs services Internet de détail (services LNPA équivalents);
 - un débit supplémentaire de 10 mégabits par seconde (Mbps) pour le service IRR de la STC (service IRR de 10 Mbps de la STC);
 - c) a approuvé les tarifs et les modalités révisés pour certaines composantes des services provisoires des Compagnies et, sauf une exception⁶, a approuvé ces tarifs et ces modalités révisés, les tarifs et modalités d'autres services provisoires et les nouveaux services, de façon définitive.
13. Les conclusions mises en œuvre par SaskTel et la STC respectivement sont : les conclusions relatives au service LNPA de SaskTel énoncées aux paragraphes 54, 57 et 63 de l'ordonnance de télécom 2007-24 qui ordonnaient à SaskTel de publier des pages de tarif révisées en ce qui concerne les lettres d'autorisation, les frais de résiliation et les conditions de service proposées; les directives données à la STC au paragraphe 57 de l'ordonnance de télécom 2007-25 de publier des pages de tarif révisées modifiant les tarifs pour son service d'accès Internet LNPA de gros à 3 Mbps; et les directives énoncées au paragraphe 63 de cette ordonnance de réduire, de façon rétroactive, les frais de mise en service au central pour son service Internet LNPA de gros (frais pour la mise en service de LNPA au central).
14. Dans la présente décision, les « nouveaux services » se rapportent aux conclusions des Ordonnances relativement aux nouveaux services Ethernet, aux services LNPA équivalents et au service IRR de 10 Mbps de la STC. Les nouveaux services se rapportent également aux conclusions de l'Ordonnance Ethernet qui ordonnaient aux Compagnies de réviser la

⁵ Bell Aliant n'offrait pas de service d'accès Ethernet de détail.

⁶ Le Conseil n'a pas approuvé de façon définitive la composante d'accès du service Ethernet offert aux concurrents de Bell Aliant. Aux paragraphes 167 et 168 de l'ordonnance de télécom 2007-20, le Conseil a maintenu l'approbation provisoire de cette composante de service et a ordonné à Bell Aliant de fournir une étude de coûts à l'appui des tarifs de sa composante de service.

description du service de liaison de raccordement au central Ethernet afin de permettre l'interconnexion entre un concurrent co-implanté et leur service d'accès Ethernet offert aux concurrents. De plus, les nouveaux services se rapportent aux conclusions énoncées dans les Ordonnances LNPA selon lesquelles les Compagnies devaient introduire une date de renouvellement de contrat pour toute période, y compris mensuelle.

15. Dans la présente décision, les « nouveaux tarifs » se rapportent aux conclusions des Ordonnances qui font l'objet des demandes de révision et de modification selon lesquelles les Compagnies devaient réviser leurs frais de service provisoires et selon lesquelles les frais de service provisoires existants pour le service LNPA de SaskTel de 100 \$ par accès étaient approuvés de façon définitive. Les conclusions examinées selon les nouveaux tarifs comprennent les conclusions des Ordonnances selon lesquelles les Compagnies devaient inclure des tarifs mensuels. Les nouveaux tarifs ne se rapportent pas aux conclusions relatives aux tarifs mises en œuvre par la STC qui sont examinées dans la section III ci-dessous.

Analyse du Conseil et résultats

16. Tel qu'il est indiqué ci-dessus, Bell Canada et autres ont demandé au Conseil d'annuler entièrement l'Ordonnance Ethernet et les ordonnances de télécom 2007-21 et 2007-22, et la STC a demandé que l'Ordonnance Ethernet soit annulée entièrement.
17. Toutefois, le Conseil fait remarquer que, dans leurs demandes de révision et de modification portant sur l'Ordonnance Ethernet, Bell Canada et autres ainsi que la STC ont formulé des observations qui ne se rapportaient qu'aux nouveaux services Ethernet et aux nouveaux tarifs. Elles n'ont formulé aucune observation quant aux autres conclusions de l'Ordonnance Ethernet, selon lesquelles les tarifs, les conditions et les modalités des services provisoires ont été approuvés de façon définitive, sans aucune modification, y compris les conclusions selon lesquelles les services d'accès Ethernet de détail ont été approuvés de façon définitive (autres conclusions de l'Ordonnance Ethernet). En outre, aucune partie n'a manifesté son appui relativement à l'annulation de ces conclusions. Le Conseil fait également remarquer qu'aucune observation n'a été soumise concernant les services d'accès Ethernet de détail pendant l'instance qui a mené à la publication de l'Ordonnance Ethernet.
18. Le Conseil fait également remarquer que, dans leurs demandes de révision et de modification portant sur les ordonnances de télécom 2007-21 et 2007-22, Bell Canada et autres ont formulé des observations qui se rapportaient uniquement aux nouveaux services et aux nouveaux tarifs, à l'exception des deux conclusions mises en œuvre par la STC, qui sont abordées dans la section III ci-dessous. Elles n'ont présenté aucun argument ni élément de preuve qui se rapporte aux autres conclusions de ces Ordonnances, selon lesquelles les tarifs, les conditions et les modalités des services provisoires LNPA ont été approuvés de façon définitive, sans aucune modification (autres conclusions des Ordonnances LNPA). En outre, aucune partie n'a manifesté son appui relativement à l'annulation de ces conclusions.
19. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que les demandes de révision et de modification ne portent que sur les conclusions relatives aux nouveaux services et aux nouveaux tarifs ainsi que sur les conclusions mises en œuvre par la STC qui sont abordées dans la section III ci-dessous (les conclusions contestées). Par conséquent, le Conseil n'examinera

pas les autres conclusions de l'Ordonnance Ethernet ni les conclusions des Ordonnances LNPA (collectivement les autres conclusions) dans la présente décision.

20. Ainsi, l'approbation finale des autres conclusions des Ordonnances, y compris les conclusions non contestées mises en œuvre par SaskTel, demeure en vigueur. Dans la mesure où les Compagnies n'ont pas encore publié des pages de tarif tenant compte de ces conclusions, le Conseil leur ordonne de publier, dans un délai de cinq jours à compter de la date de la présente décision, des pages de tarif indiquant que les tarifs, les conditions et les modalités relatives aux autres conclusions sont approuvés de façon définitive.

I. Le Conseil devrait-il supprimer certains paragraphes du mémoire du 4 mai 2007 de la STC, tel que demandé par Cybersurf?

21. Cybersurf a demandé que le Conseil supprime certaines sections du mémoire du 4 mai 2007 de la STC parce que ces sections contenaient de nouveaux arguments concernant le traitement de la tarification fondée sur le volume. Ces arguments auraient dû être présentés dans la demande initiale de révision et de modification de l'ordonnance de télécom 2007-25 présentée par la STC. Cybersurf a soutenu que ces sections devraient être éliminées du dossier parce que la STC a présenté son mémoire si tard que cela n'était pas équitable pour les intimés, sur le plan procédural, et cela a provoqué des délais supplémentaires et inutiles dans le déroulement de l'instance, risquant ainsi de porter préjudice aux concurrents. MTS Allstream a appuyé la position de Cybersurf.
22. Le Conseil fait remarquer que, bien que les nouveaux arguments contenus dans le mémoire du 4 mai 2007 de la STC ont été présentés comme des observations sur les demandes des autres ESLT, le processus a été modifié de façon à laisser la possibilité aux Concurrents de présenter leurs observations sur les arguments de la STC et de modifier leurs mémoires déposés préalablement. Par conséquent, le Conseil estime que les Concurrents n'ont pas été désavantagés sur le plan procédural tel que le soutient Cybersurf.
23. Le Conseil n'éliminera donc pas les sections que Cybersurf qualifiait de nouveaux arguments dans le mémoire déposé par la STC.

II. Le Conseil a-t-il fait une erreur en n'appliquant pas les instructions dans les Ordonnances?

Positions des parties

24. L'avis des Compagnies et des Concurrents différait sur la question de savoir si les instructions s'appliquaient aux Ordonnances et si les Ordonnances étaient conformes aux instructions.
25. Les Compagnies ont fait valoir que le Conseil a commis une erreur de droit en n'appliquant pas les instructions dans les délibérations qui ont mené aux Ordonnances, conformément aux articles 11 et 47 de la *Loi*. Ils ont soutenu que, aux termes de l'article 11 de la *Loi*, le Conseil était tenu de respecter les instructions de la gouverneure en conseil dès le jour de leur entrée en vigueur, le 14 décembre 2006 dans le cas présent, soit bien avant la publication des Ordonnances.

26. Les Compagnies ont adopté la position selon laquelle le paragraphe 11(3)⁷ de la *Loi* était une exception très limitée à l'obligation d'appliquer les instructions. Selon les Compagnies, on devrait accorder un sens plus large au mot « affaire » dans le paragraphe 11(3). Selon eux, les questions traitées dans le cadre du processus d'approbation de tarifs qui a conduit aux Ordonnances étaient toujours « en instance devant le Conseil » dans l'instance sur les services essentiels et, par conséquent, dans les circonstances du cas présent, l'exception mentionnée au paragraphe 11(3) ne s'appliquait pas.
27. Les Compagnies ont également soutenu que dans les Ordonnances, le Conseil n'avait pas pris en considération les trois dispositions suivantes prévues dans les instructions :
- les directives, aux sous-alinéas 1a)(i) et (ii), consistant à se fier le plus possible au libre jeu du marché, à limiter la réglementation au minimum et à établir une réglementation efficace et proportionnelle;
 - les directives, au sous-alinéa 1b)(i), consistant à préciser l'objectif de la politique de télécommunication qui est mis de l'avant dans cette réglementation et à démontrer la conformité de ces mesures avec le décret;
 - la présomption, au sous-alinéa 1c)(ii) des instructions, voulant que l'accès obligatoire ne devrait pas être étendu aux nouveaux services de gros non essentiels.
28. Les Concurrents ont contesté l'opinion des Compagnies selon laquelle les instructions s'appliquent aux Ordonnances. Selon les Concurrents, en vertu du paragraphe 11(3) de la *Loi*, les instructions n'avaient pas à être appliquées aux Ordonnances puisque le dossier des processus d'approbation de tarifs qui ont conduit aux Ordonnances a été clos moins d'un an avant que les instructions entrent en vigueur. Ils ont ajouté que les questions traitées dans le cadre des processus d'approbation de tarifs qui ont conduit aux Ordonnances nécessitaient l'application du régime de réglementation actuel des services de gros et qu'elles étaient, par conséquent, différentes de celles traitées dans l'instance sur les services essentiels. Dans cette instance, il s'agissait plutôt d'examiner le régime de réglementation des services de gros et de déterminer s'il fallait ou non le remanier et si oui, comment le faire. Ils ont fait valoir que les questions traitées dans les Ordonnances n'étaient donc pas en « instance devant le Conseil » et donc n'étaient pas soumises aux instructions. Les Concurrents ont également soutenu que les Ordonnances étaient conformes aux instructions ce qui, selon eux, ne nécessitait pas l'élimination progressive des services non essentiels obligatoires.
29. Dans sa réponse, SaskTel a soutenu que le paragraphe 11(3) de la *Loi* ne devrait pas être interprété de façon à remplacer le libellé exprès des instructions et des autres articles de la *Loi*. Selon SaskTel, le paragraphe 11(3) était destiné à être appliqué dans un cas où il ne serait pas précisé si les instructions s'appliquent ou non aux affaires en instance devant le Conseil. Le paragraphe 11(3) devrait plutôt être interprété comme suit :

⁷ Le paragraphe 11(3) prévoit que : « Le décret pris en vertu de l'article 8 ne s'applique pas aux affaires en instance devant le Conseil si, d'une part, les prétentions finales en l'espèce ont été déposées et, d'autre part, si moins d'un an s'est écoulé depuis l'expiration du délai pour leur dépôt. »

Dans le cas où le décret n'indique pas s'il doit s'appliquer aux affaires en instance devant le Conseil, un décret pris en vertu de l'article 8 ne s'applique pas à une affaire qui est en instance devant le Conseil le jour où le décret entre en vigueur si :

- a) les prétentions finales en l'espèce ont été déposées;
- b) moins d'un an s'est écoulé depuis l'expiration du délai pour leur dépôt.

30. SaskTel a soutenu que pour interpréter l'article 11 autrement, le Conseil devrait agir de façon contraire à l'intention expresse de la gouverneure en conseil voulant que les instructions doivent prendre effet à la date où elles entrent en vigueur.

Analyse du Conseil et résultats

31. Les instructions énoncent les trois directives suivantes, qui se rapportent aux demandes de révision et de modification :

1a) Le Conseil devrait :

- (i) se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché comme moyen d'atteindre les objectifs de la politique,
- (ii) lorsqu'il a recours à la réglementation, prendre des mesures qui sont efficaces et proportionnelles aux buts visés et qui ne font obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs;

1b) lorsqu'il a recours à la réglementation, il devrait prendre des mesures qui satisfont aux exigences suivantes :

- (i) préciser l'objectif qu'elles visent et démontrer leur conformité avec le présent décret,
- (ii) lorsqu'elles sont de nature économique, ne pas décourager un accès au marché qui est propice à la concurrence et qui est efficace économiquement, ni encourager un accès au marché qui est non-efficace économiquement,

...

1c) afin d'agir de façon plus efficace, éclairée et opportune, il devrait adopter les pratiques suivantes :

...

- (ii) mener à terme l'examen de son cadre de réglementation quant à l'accès obligatoire aux services de gros pour déterminer dans quelle mesure cet accès aux services de gros non essentiels devrait être éliminé graduellement et pour déterminer la tarification appropriée aux services obligatoires, et ce, en vue d'accroître les incitatifs pour l'innovation, l'investissement et la construction relativement aux installations de réseaux de télécommunication

concurrentielles, lequel examen devrait tenir compte des principes de la neutralité sur les plans de la technologie et de la concurrence, de la capacité des entreprises titulaires de continuer d'occuper une position dominante sur les marchés de gros et de détail en l'absence de l'obligation de donner accès aux services de gros, et des obstacles auxquels se heurtent tant les nouvelles entreprises, que celles déjà établies, lorsqu'elles souhaitent mettre sur pied des installations de réseaux concurrentielles.

32. L'article 11 de la *Loi* prévoit que :

(1) Les décrets pris en vertu de l'article 8 lient le Conseil à compter de leur entrée en vigueur.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), le décret pris en vertu de l'article 8 s'applique, en cas de mention expresse, à la date de son entrée en vigueur aux affaires en instance devant le Conseil.

(3) Le décret pris en vertu de l'article 8 ne s'applique pas aux affaires en instance devant le Conseil si, d'une part, les prétentions finales en l'espèce ont été déposées et, d'autre part, moins d'un an s'est écoulé depuis l'expiration du délai pour leur dépôt.

33. Le Conseil prend note des arguments des Compagnies voulant que les questions traitées dans les Ordonnances entrent dans la portée de l'instance sur les services essentiels et que, parce que les prétentions finales n'ont pas été déposées à l'égard des questions en cause dans cette instance, le paragraphe 11(3) de la *Loi* ne s'applique pas aux questions traitées dans les Ordonnances. Le Conseil fait remarquer que dans le cadre de l'instance sur les services essentiels, il déterminera quels changements devraient être apportés au cadre de réglementation actuel régissant les services offerts aux concurrents. À cette fin, le Conseil, par rapport aux Compagnies, étudiera et déterminera notamment la définition des services essentiels, les principes d'établissement des prix qui devraient s'appliquer aux services essentiels, le régime de réglementation qui devrait s'appliquer aux services non essentiels ainsi que la façon de gérer la transition des services non essentiels dans le contexte d'un tel régime. À l'opposé, dans les processus d'approbation des tarifs qui ont conduit aux Ordonnances, on a appliqué la définition existante des services essentiels et on a abordé les éléments tarifaires particuliers qui devaient être approuvés et les tarifs à facturer pour ces éléments en fonction des principes actuels d'établissement des prix. On n'a pas abordé les grandes questions politiques concernant les services essentiels, ce qui aurait été inapproprié étant donné l'intention du Conseil de traiter ces questions politiques dans l'instance sur les services essentiels. Tel qu'il a été mentionné dans les Ordonnances, le statut réglementaire des services Ethernet et LNPA offerts aux concurrents entre dans la portée de l'instance sur les services essentiels. Cela signifie que ces services seront soumis au régime de réglementation qui sera établi lorsqu'une décision aura été rendue dans le cadre de cette instance. Par conséquent, le Conseil est d'avis que les questions tarifaires traitées dans les Ordonnances sont assez distinctes de celles à l'étude dans l'instance sur les services essentiels.

34. Le Conseil conclut que, parce que les prétentions finales dans les processus d'approbation des tarifs qui ont conduit aux Ordonnances ont été déposées moins d'un an avant l'entrée en vigueur des instructions, le paragraphe 11(3) a pour effet de soustraire les Ordonnances à l'application des instructions.
35. En ce qui concerne l'argument de SaskTel, le Conseil fait remarquer que le paragraphe 11(2) de la *Loi* prévoit que, sous réserve du paragraphe 11(3), un décret pris en vertu de l'article 8 s'applique, en cas de mention expresse, à la date de son entrée en vigueur aux affaires en instance devant le Conseil. Le Conseil fait remarquer que le paragraphe 11(2) prévoit expressément que le décret est soumis au paragraphe 11(3).
36. En se fondant sur le sens premier du libellé des paragraphes 11(2) et 11(3), le Conseil est d'avis qu'un décret pris en vertu de l'article 8 s'appliquerait aux questions qui sont déjà en instance devant le Conseil à la date où le décret entre en vigueur si le décret le prévoit, mais ne s'appliquerait pas si les prétentions finales ont été déposées au sujet de ces questions et si le délai pour le dépôt était de moins d'un an avant l'entrée en vigueur du décret.
37. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut qu'il était juste de ne pas appliquer les instructions dans les processus d'approbation de tarifs qui ont conduit aux Ordonnances.
38. Le Conseil fait toutefois remarquer que les demandes de révision et de modification qui nécessitent l'annulation de l'ensemble ou d'une partie des Ordonnances ont été présentées après l'entrée en vigueur des instructions. Le Conseil ajoute qu'il doit se conformer à l'article 47 de la *Loi*, qui prévoit que :
47. Le Conseil doit, en se conformant aux décrets que lui adresse le gouverneur en conseil au titre de l'article 8 ou aux normes prescrites par arrêté du ministre au titre de l'article 15, exercer les pouvoirs et fonctions que lui confèrent la présente loi et toute loi spéciale de manière à réaliser les objectifs de la politique canadienne de télécommunication et à assurer la conformité des services et tarifs des entreprises canadiennes avec les dispositions de l'article 27.
39. En ce qui concerne les questions soulevées dans les demandes de révision et de modification, conformément à l'article 47, le Conseil estime que les conclusions qui font l'objet de ces demandes devraient être examinées afin de déterminer si elles sont conformes aux objectifs de la politique sur les télécommunications énoncés aux articles 7 et 27 de la *Loi* et aux instructions.

40. Le Conseil fait remarquer que les conclusions examinées dans la présente instance découlent du fait que le Conseil a exercé ses pouvoirs prévus à l'article 27 de la *Loi* de façon à s'assurer que les tarifs sont justes et raisonnables et qu'ils ne constituent pas une discrimination injuste. Comme l'ont reconnu les tribunaux, ces pouvoirs, qui sont assujettis aux instructions, sont très larges⁸.

III. Les conclusions contestées des Ordonnances devraient-elles être confirmées ou annulées à la lumière des instructions?

41. Dans cette section, à la lumière des instructions, le Conseil examine :
1. les conclusions contestées qui n'ont pas été mises en œuvre;
 2. les conclusions contestées qui ont été mises en œuvre par la STC.
42. Le Conseil fait remarquer que ses conclusions énoncées ci-dessous ne préjugent aucunement de l'issue de l'instance sur les services essentiels.

1. Conclusions contestées qui n'ont pas été mises en œuvre

Positions des parties

43. Les Compagnies ont soutenu que les instructions représentent un changement fondamental dans la politique de réglementation de télécommunication et que les Ordonnances contrevenaient à ces instructions.
44. En général, les Compagnies ont soutenu que les conclusions contestées contrevenaient aux exigences énoncées aux sous-alinéas 1a)(i) et (ii) des instructions, lesquelles prévoient qu'il faut se fier le plus possible au libre jeu du marché et limiter au minimum la réglementation. Elles ont également soutenu que les exigences énoncées dans les Ordonnances au regard des nouveaux services non essentiels contrevenaient au sous-alinéa 1c)(ii) des instructions en rendant obligatoire l'accès aux nouveaux services non essentiels. Bell Canada et autres ont fait valoir que le sous-alinéa 1c)(ii) des instructions contient une présomption expresse selon laquelle l'accès obligatoire aux services non essentiels devrait être éliminé progressivement et que, par conséquent, le Conseil ne devrait pas exiger de nouveaux services non essentiels. La STC a également fait valoir que, en ce qui a trait à l'instance sur les services essentiels, l'Ordonnance Ethernet visait à examiner préalablement bon nombre des questions relatives à cette instance.

⁸ Le Conseil fait remarquer que, conformément au paragraphe 27(5) de la *Loi*, il peut adopter toute méthode ou technique qu'il juge appropriée pour établir des tarifs justes et raisonnables. Le Conseil estime qu'afin de déterminer la justesse des coûts particuliers proposés par une ESLT, il peut avoir à tenir compte de tous les facteurs pertinents, y compris les études de coûts précédentes et les données sur les coûts fournies par l'ESLT en question ou d'autres ESLT, dans la mesure où ils relèvent du même service ou des mêmes éléments de coûts. De plus, le Conseil estime qu'aux termes de l'article 27, il a le pouvoir d'effectuer des rajustements de coûts et d'appliquer une méthode différente de celle proposée par l'ESLT en question. En ce qui concerne la relation entre l'article 27 de la *Loi* et les instructions, le Conseil estime qu'afin de déterminer s'il a exercé légitimement ses fonctions conformément à l'article 27 de la *Loi*, il serait nécessaire de déterminer si ses conclusions sont conformes ou non aux instructions.

45. Les Compagnies ont soutenu, par ailleurs, qu'il y avait un recoupement évident entre les questions traitées dans les Ordonnances et celles examinées dans l'instance sur les services essentiels. Bell Canada et autres ont fait valoir que, si les instructions n'étaient pas appliquées, ces services se trouveraient assujettis à trois régimes de réglementation pendant une période d'environ un an et demi. La STC a soutenu que, puisque l'instance sur les services essentiels était en cours, il était imprudent et potentiellement peu rentable de réclamer des services offerts aux concurrents supplémentaires pendant que les questions connexes étaient à l'étude.
46. Bell Canada et autres ont fait valoir que la gouverneure en conseil s'attendait à ce que le Conseil mette immédiatement en œuvre les modifications requises conformément aux instructions et que le fait que les Ordonnances ne l'aient pas permis était contraire à l'intention bénéfique des instructions.
47. En ce qui concerne l'exigence de fournir un service de transport Ethernet autonome, Bell Canada et autres ont soutenu que le Conseil avait commis une erreur en appliquant le raisonnement de la décision de télécom 2005-6 dans l'Ordonnance Ethernet.
48. SaskTel a exprimé des préoccupations concernant les conclusions énoncées dans l'Ordonnance Ethernet et l'ordonnance de télécom 2007-24 selon lesquelles elle devait réduire les frais pour son service de transport Ethernet à 1000 Mbps et les frais de liaison de raccordement au central Ethernet, et de rendre définitif plutôt que de modifier les frais pour son service d'accès LNPA approuvés de façon provisoire dans l'ordonnance de télécom 2006-64. À cet égard, SaskTel a fait valoir qu'elle avait fourni des données sur les coûts dans le cadre des instances qui ont conduit à ces Ordonnances et que, selon elle, ces données démontraient que les coûts associés à ces services dépassaient les tarifs approuvés. SaskTel a soutenu que le Conseil avait commis une erreur de droit ou de fait en réclamant une réduction des tarifs susmentionnés.
49. La STC a soutenu que l'Ordonnance Ethernet n'avait pas réglé la question de base de la concurrence fondée sur les installations et exigeait des ESLT qu'elles fournissent davantage de services non essentiels, contrairement à ce que stipulaient les instructions. La STC a également soutenu que l'Ordonnance Ethernet, si elle demeurait en vigueur, ferait obstacle à la concurrence fondée sur les installations et désavantagerait la STC sur le plan de la concurrence.
50. En ce qui concerne les conclusions selon lesquelles la STC devait fournir des services LNPA équivalents, la STC a soutenu que le Conseil avait commis une erreur de droit en n'informant pas la STC de ce que cette dernière décrit comme la conversion de l'instance sur les tarifs qui a conduit à l'ordonnance de télécom 2007-25 en ce qu'elle a qualifié d'instance importante sur la politique visant à définir l'avenir du dégroupement et de la revente des services LNPA.
51. Les Concurrents ont fait valoir que le Conseil devrait confirmer les exigences énoncées dans les Ordonnances en ce qui a trait aux services offerts aux concurrents. Les Concurrents ont contesté l'interprétation des instructions faite par les Compagnies de même que leurs mémoires portant sur l'application des instructions aux Ordonnances.
52. MTS Allstream, RCI et Vonage ont fait valoir que les mémoires des Compagnies étaient fondés sur une présomption quant à l'issue de l'instance sur les services essentiels. MTS Allstream et RCI ont par ailleurs soutenu que les instructions ne contenaient aucune présomption à savoir quels services devraient être qualifiés de services essentiels et qu'elles ne préjugeaient pas de

l'issue de cette instance. En ce qui concerne le sous-alinéa 1c)(ii) des instructions, MTS Allstream, RCI et Vonage ont soutenu que les Compagnies avaient mal interprété les instructions en présumant que ces dernières exigeaient l'élimination progressive des services non essentiels obligatoires. En outre, RCI a fait valoir que le rapport de l'étude d'impact de la réglementation associé aux instructions ne véhiculait pas l'idée que le Conseil ne devrait plus obliger l'accès aux services des ESLT là où cet accès est nécessaire à la concurrence.

53. RCI a indiqué qu'elle n'approuvait pas le mémoire déposé par Bell Canada et autres selon lequel les Ordonnances ne respectaient pas l'intention de la gouverneure en conseil voulant que les bienfaits des instructions ne soient pas retardés. RCI a soutenu que cet argument laissait entendre que les instructions contenaient une présomption à savoir si les services Ethernet et LNPA de gros devaient être considérés comme des services essentiels ou si ces services devaient plutôt être exclus. RCI a fait valoir que, comme les instructions ne contenaient pas une telle présomption, cet argument doit être rejeté.
54. MTS Allstream a soutenu que toute zone d'entente entre l'objet des Ordonnances et les questions examinées dans l'instance sur les services essentiels ne réduisait en rien l'importance de résoudre ces questions durant la période provisoire avant la conclusion de l'instance sur les services essentiels. MTS Allstream a également soutenu que, contrairement au mémoire déposé par Bell Canada et autres, le raisonnement sur lequel était fondée la décision de télécom 2005-6 s'appliquait au service de transport Ethernet autonome et à l'Ordonnance Ethernet.
55. MTS Allstream et RCI ont fait valoir que, contrairement à ce qui est soutenu dans le mémoire de la STC, le Conseil a tenu compte de la concurrence fondée sur les installations et des restrictions au développement de cette concurrence dans l'Ordonnance Ethernet. En ce qui concerne le mémoire déposé par Bell Canada et autres, selon lequel les services en question se trouveraient assujettis à trois régimes de réglementation pendant une période d'environ un an et demi si les instructions n'étaient pas appliquées par le Conseil, RCI a fait valoir que cette situation ne serait pas inefficace et que toute période de transition pour les services non essentiels reconnue comme pertinente dans l'instance sur les services essentiels s'appliquerait également aux services en question.
56. En ce qui concerne le mémoire de SaskTel au sujet de ses frais pour le service LNPA, MTS Allstream a fait valoir que, dans l'ordonnance de télécom 2007-24, le Conseil avait clairement pris en considération la méthode et les principes d'établissement des coûts de SaskTel. MTS Allstream, appuyée par Vonage, a également soutenu que, comme le Conseil dispose de toute la latitude voulue pour établir les tarifs et évaluer s'ils sont raisonnables ou non, la décision ne pourrait pas être interprétée comme une déclaration fondée sur les principes s'opposant au recouvrement des coûts engagés par les entreprises.
57. En ce qui concerne le mémoire de SaskTel au sujet des frais pour son service d'Interface de transport Ethernet et de son tarif de liaison de raccordement au central Ethernet, MTS Allstream a fait valoir que le Conseil avait explicitement examiné les données relatives aux coûts de SaskTel et qu'il avait déterminé que ces données ne justifiaient pas les tarifs que SaskTel proposait.

58. Les Compagnies ont répondu que les Concurrents n'avaient pas défendu leurs positions. Bell Canada et autres ont soutenu que l'application des instructions aux Ordonnances, tel que demandé par Bell Canada et autres et les autres ESLT, ne préjugait pas de l'issue de l'instance sur les services essentiels et qu'elle visait uniquement à veiller à ce que les règlements applicables aux services à l'étude soient conformes aux instructions et aux prochains règlements applicables aux autres services de gros. SaskTel a fait valoir que le fait d'examiner les Ordonnances dans le contexte de l'exigence de tenir une instance sur les services de gros ne requerrait pas la prédétermination des questions liées à l'instance sur les services essentiels.

Analyse du Conseil et résultats

59. Le Conseil a fait remarquer, dans la décision de télécom 2007-46, que les demandes de révision et de modification des Compagnies remettaient en question son interprétation des instructions ainsi que la pertinence du régime de réglementation actuel relativement aux services Ethernet et LNPA offerts aux concurrents qui font l'objet des demandes de révision et de modification, à la lumière de l'instance sur les services essentiels actuellement en cours.
60. Le Conseil prend bonne note des mémoires déposés par les parties au sujet de l'interprétation des instructions telles qu'elles s'appliquent aux services offerts aux concurrents et, plus particulièrement, telles qu'elles s'appliquent aux exigences énoncées dans les Ordonnances pour la prestation de nouveaux services et de nouveaux tarifs. Notamment, l'avis des Compagnies et celui des Concurrents diffèrent sur la question de savoir si les instructions signifient que les Compagnies devraient être tenues de fournir de nouveaux services et de nouveaux tarifs.
61. Les parties ont également fait remarquer que le cadre de réglementation sur les services offerts aux concurrents des ESLT est actuellement examiné par le Conseil dans le cadre de l'instance sur les services essentiels. Dans cette instance, le Conseil évalue quels changements devraient être apportés au cadre actuel sur les services offerts aux concurrents et, conformément au sous-alinéa 1c)(ii) des instructions, il rendra des décisions sur un certain nombre de questions qui portent notamment sur l'élimination progressive de l'accès obligatoire aux services de gros non essentiels et sur les principes d'établissement des prix pour les services obligatoires. Ce faisant, le Conseil décidera de l'approche réglementaire à adopter pour les services offerts aux concurrents d'une manière conforme à la directive énoncée au sous-alinéa 1a)(i) des instructions, qui prévoit que le Conseil doit se fier, dans la plus grande mesure du possible, au libre jeu du marché.
62. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil fait remarquer qu'il entreprend son examen des conclusions tirées dans les Ordonnances concernant les nouveaux services et les nouveaux tarifs parce qu'il existe une incertitude réglementaire importante quant aux services offerts aux concurrents qui font l'objet des demandes de révision et de modification.
63. En examinant les instructions telles qu'elles s'appliquent aux demandes de révision et de modification relatives aux conclusions tirées dans les Ordonnances concernant les services offerts aux concurrents, le Conseil s'est donc demandé, à la lumière de ce contexte et des circonstances du cas présent, s'il serait plus conforme aux instructions d'annuler ou de confirmer les conclusions des Ordonnances relativement aux nouveaux services et aux nouveaux tarifs.

64. À l'exception du service de liaison de raccordement au central Ethernet et de ses tarifs, les nouveaux services en question sont non essentiels et les nouveaux tarifs se rapportent à des services non essentiels en vertu du cadre actuel des services offerts aux concurrents. Le Conseil fait remarquer que le statut réglementaire de tous ces services offerts aux concurrents est à l'étude dans le cadre de l'instance sur les services essentiels.
65. Le Conseil fait également remarquer qu'en ce qui concerne les nouveaux tarifs, un certain nombre de ses conclusions dans les Ordonnances avaient pour but de réviser les tarifs des services provisoires des Compagnies afin d'introduire une structure tarifaire mensuelle ou d'éliminer la structure tarifaire fondée sur le volume. Le Conseil note que la définition des services essentiels et les principes d'établissement des prix relatifs aux services en question, y compris la pertinence des tarifs mensuels exigés et l'approche relative à la structure tarifaire fondée sur le volume, s'inscrivent dans la portée de l'instance sur les services essentiels.
66. En outre, le Conseil fait remarquer que, si les Compagnies étaient tenues de mettre en œuvre les nouveaux services et la plupart des nouveaux tarifs, à l'exception des frais du service LNPA de SaskTel, elles devraient modifier, par exemple, leurs systèmes de facturation et d'autres systèmes liés à la prestation de ces services et, pour les nouveaux services, établir des tarifs et les soumettre pour approbation. Le Conseil note que le délai dans lequel ces activités se dérouleraient correspond à l'échéancier d'achèvement de l'instance sur les services essentiels.
67. À propos de sa décision relative aux services LNPA des Compagnies énoncée dans les Ordonnances LNPA, le Conseil fait remarquer qu'il a tenu compte de l'importance d'offrir des services d'accès LNPA offerts aux concurrents qui soient comparables dans les diverses régions d'exploitation des ESLT ainsi que des frais semblables pour de tels services. De même, dans sa décision relative aux services Ethernet des ESLT, il a conclu que les ESLT devraient fournir des services Ethernet qui soient uniformes dans l'ensemble du pays. Le Conseil fait remarquer, par exemple, qu'il a tenu compte de ces facteurs dans la révision de certains tarifs pour les services provisoires et dans sa décision de réduire les frais du service LNPA de SaskTel de 260 \$ par accès à 100 \$ par accès dans l'ordonnance de télécom 2006-64. Dans cette ordonnance, le Conseil a précisé, entre autres choses, que les frais de service moyens pour les services des autres ESLT qui sont très analogues au service de SaskTel étaient inférieurs à 100 \$.
68. Compte tenu de l'incertitude importante entourant le cadre de réglementation des services offerts aux concurrents par les Compagnies, le Conseil juge que le fait de maintenir les nouveaux services et les nouveaux tarifs approuvés de manière définitive dans les Ordonnances ne serait pas conforme à l'exigence énoncée au sous-alinéa 1a)(ii) des instructions, selon laquelle les mesures de réglementation doivent être efficaces et proportionnelles aux buts visés et ne faire obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire. Le Conseil estime en outre qu'en raison des circonstances particulières du cas présent, le fait d'ordonner la prestation de services comparables ainsi que des prix semblables dans toutes les régions d'exploitation des ESLT n'est pas non plus conforme au sous-alinéa 1a)(ii) des instructions. En ce qui concerne les conclusions contestées qui n'ont pas été mises en œuvre, le Conseil juge qu'il serait conforme aux instructions et, plus particulièrement, au sous-alinéa 1a)(ii) de revenir au statu quo qui était en place le 24 janvier 2007 et de maintenir les services Ethernet et LNPA qui étaient offerts aux

concurrents à ce moment-là. Le Conseil estime qu'en ce qui concerne les frais du service LNPA de SaskTel, il serait conforme au sous-alinéa 1a)(ii) d'approuver le tarif de 260 \$ par accès que SaskTel avait tout d'abord proposé.

69. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut qu'il existe un doute réel quant à la rectitude continue de ses conclusions relatives aux nouveaux services et aux nouveaux tarifs qui font l'objet des demandes de révision et de modification.
70. En conséquence, le Conseil annule les conclusions tirées dans les Ordonnances relatives aux nouveaux services et aux nouveaux tarifs qui font l'objet des demandes de révision et de modification. Par conséquent, le Conseil annule les directives données à Bell Canada d'expliquer pourquoi les tarifs fondés sur le volume ne devraient pas être retirés de la structure tarifaire de ses services LNPA ou, dans le cas contraire, de déposer des projets de pages de tarif révisées qui ne comprennent aucun tarif fondé sur le volume.
71. En ce qui a trait au mémoire de SaskTel concernant ses tarifs révisés de liaison de raccordement au central Ethernet, le Conseil fait remarquer que sa décision d'annuler les nouveaux services a pour résultat que les tarifs des nouveaux services d'accès Ethernet offerts aux concurrents ne permettent plus de recouvrer les coûts d'introduction de service associés au service de liaison de raccordement au central Ethernet de SaskTel. Le Conseil note que cette situation s'applique également aux tarifs révisés de liaison de raccordement au central Ethernet approuvés pour les autres ESLT. Le Conseil estime qu'il ne serait pas approprié d'empêcher les Compagnies de recouvrer ces coûts d'introduction de service. En outre, le Conseil fait remarquer que, dans l'Ordonnance Ethernet, il a exigé des Compagnies qu'elles offrent un tarif mensuel pour le service de liaison de raccordement au central Ethernet. Compte tenu de l'incertitude entourant le cadre de réglementation des services offerts aux concurrents, et conformément aux conclusions susmentionnées qui portent sur les nouveaux tarifs, le Conseil juge qu'il existe un doute réel quant à la rectitude continue de ses conclusions dans l'Ordonnance Ethernet relativement aux tarifs de liaison de raccordement au central Ethernet des Compagnies. Par conséquent, le Conseil annule les conclusions tirées dans l'Ordonnance Ethernet qui se rapportent aux tarifs de liaison de raccordement au central Ethernet des Compagnies.
72. Le Conseil fait remarquer que, dans l'Ordonnance Ethernet, il maintenait l'approbation provisoire du service d'accès Ethernet de Bell Aliant offert aux concurrents. Dans l'Ordonnance Ethernet, le Conseil a ordonné à Bell Aliant de modifier la définition de son service d'accès Ethernet offert aux concurrents afin de permettre l'interconnexion entre ce service et son service de liaison de raccordement au central Ethernet. Il a également ordonné à Bell Aliant de présenter une demande tarifaire pour la composante d'accès de son service d'accès offert aux concurrents, études de coûts à l'appui⁹.
73. Le Conseil fait remarquer que, en annulant ses conclusions relatives aux nouveaux services, il annule la conclusion selon laquelle Bell Aliant devait réviser la description de son service de liaison de raccordement au central Ethernet afin de permettre l'interconnexion entre un concurrent co-implanté et le service d'accès Ethernet de Bell Aliant. Le Conseil conclut donc

⁹ Paragraphes 167 et 168 de l'Ordonnance Ethernet.

qu'il existe un doute réel quant à la rectitude continue de la conclusion selon laquelle Bell Aliant devait présenter une demande tarifaire révisée pour la composante d'accès de son service d'accès Ethernet offert aux concurrents, études de coûts à l'appui. Par conséquent, le Conseil annule cette conclusion.

74. À la lumière de l'analyse et des conclusions du Conseil dans la présente section, il n'est pas nécessaire d'examiner les autres mémoires des parties relativement aux erreurs de droit présumées par les Compagnies ni les autres mémoires qui portent sur les nouveaux services et les nouveaux tarifs.
75. Le Conseil fait remarquer que, dans la présente décision, il annule les conclusions tirées dans les Ordonnances en ce qui a trait aux nouveaux services et aux nouveaux tarifs. Par conséquent, en ce qui concerne les tarifs, les conditions et les modalités contestés par les Compagnies, en dehors de ceux traités dans la section 2 ci-dessous, les tarifs, les conditions et les modalités provisoires qui étaient en vigueur le 24 janvier 2007 sont rétablis. En ce qui concerne les frais du service LNPA de SaskTel, le tarif révisé de 260 \$ par accès est approuvé provisoirement à compter de la date de la présente décision.
76. Le Conseil estime que si, dans l'avenir, il révisait les tarifs et les conditions provisoires de sorte que ceux-ci s'appliquent de façon rétroactive, à la lumière de ses conclusions dans l'instance sur les services essentiels, cela entraînerait un degré inacceptable d'incertitude réglementaire dans les circonstances du cas présent. Par conséquent, le Conseil ne s'attend pas, dans l'avenir, à réviser de façon rétroactive les tarifs et les modalités des services Ethernet et LNPA offerts aux concurrents mis en place à la suite de la présente décision.

2. Conclusions contestées qui ont été mises en œuvre par la STC

77. Dans cette section, le Conseil examine, à la lumière des instructions, les deux conclusions contestées dans l'ordonnance de télécom 2007-25 mises en œuvre par la STC : (a) la révision des frais pour la mise en service de LNPA au central et (b) la révision des tarifs du service Internet LNPA de gros à 3 Mbps.

a) Frais de la STC pour la mise en service de LNPA au central

Historique

78. Au paragraphe 63 de l'ordonnance de télécom 2007-25, le Conseil a ramené le tarif provisoire de la STC pour la mise en service de LNPA au central de 60 000 \$ à 30 000 \$ et a ordonné à la STC d'appliquer cette modification de façon rétroactive à tout concurrent qui avait payé le tarif provisoire plus élevé auparavant. Le Conseil fait remarquer que la STC lui a demandé de modifier le paragraphe 63 de l'ordonnance de télécom 2007-25 en conformité avec sa décision relativement aux rajustements tarifaires rétroactifs faisant l'objet de la demande de révision et de modification déposée par la STC le 30 octobre 2006 au sujet des tarifs des services de transit d'accès, de raccordement direct et d'alimentation électrique pour la co-implantation, soit en annulant l'application des nouveaux frais pour la mise en service de LNPA au central de façon rétroactive, soit en permettant à la STC de recouvrer la différence entre le tarif provisoire et le tarif définitif par l'intermédiaire du compte de report.

Positions des parties

79. La STC a soutenu que le Conseil avait commis une erreur de droit en ordonnant des remboursements rétroactifs en faveur des concurrents qui ont demandé la mise en service de LNPA au central auprès de la STC. À titre subsidiaire, la STC a soutenu que le Conseil, ayant ordonné des remboursements, avait commis une erreur relative à la politique en ne permettant pas à la STC de recouvrer le montant des remboursements par l'intermédiaire du compte de report. La STC a en outre fait valoir que, sur le plan juridique, les tarifs provisoires ne pouvaient pas être utilisés pour une période prolongée, particulièrement dans un cas comme celui-ci. Selon la STC, il y a eu un retard considérable dans l'approbation définitive des tarifs provisoires pour la mise en service de LNPA au central, et ce retard a été occasionné par le Conseil. La STC estimait que rien dans la politique n'indiquait qu'il est justifié d'ordonner des remboursements quand cette mesure n'aura aucune incidence sur la concurrence passée, mais accordera un avantage inattendu aux concurrents.
80. Cybersurf, MTS Allstream et Vonage ont fait valoir que ce moyen d'appel de la STC devrait être rejeté. Pour étayer cette proposition, elles ont soutenu qu'une exception à l'interdiction relative à la tarification rétrospective était possible lorsque le Conseil avait établi préalablement des tarifs provisoires et modifiait ensuite ces tarifs. Cybersurf a fait valoir que, depuis que la Cour suprême du Canada a rendu sa décision dans l'arrêt *Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*¹⁰, il est clair que le Conseil peut, dans une conclusion définitive, ordonner une réduction rétrospective des tarifs jusqu'à la date de prise d'effet de l'ordonnance provisoire dans laquelle étaient établis les tarifs originaux.
81. La STC a répondu que, bien que la Cour suprême du Canada ait, dans l'arrêt *Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, autorisé le Conseil à établir les tarifs de façon rétroactive, ce pouvoir était limité et visait à réduire l'instabilité financière éventuelle d'une entité réglementée dans le contexte d'une instance prolongée. La STC estimait que la tarification rétroactive est source d'instabilité financière et qu'il est impossible de laisser agir les forces du marché de façon rétrospective.

Analyse du Conseil et résultats

82. Le Conseil examinera le mémoire de la STC relativement aux remboursements rétroactifs ordonnés en faveur des concurrents ayant demandé la mise en service de LNPA au central auprès de la STC, à la lumière de son pouvoir légal et des instructions.

(i) Pouvoir légal

83. Le pouvoir du Conseil de faire en sorte que les tarifs définitifs prennent effet le jour où ils ont été approuvés de façon provisoire est décrit précisément au paragraphe 61(2) de la *Loi*, qui se lit comme suit :

Le Conseil peut rendre une décision provisoire et rendre effective, à compter de la prise d'effet de celle-ci, la décision définitive.

¹⁰ [1989] 1 R.C.S. 1722

84. Le Conseil fait remarquer, à cet égard, que le pouvoir susmentionné n'est pas soumis à des limites de temps.
85. Dans la mesure où la STC soutient que le Conseil peut exercer ses pouvoirs aux termes du paragraphe 61(2) uniquement pour réduire l'instabilité financière éventuelle d'une requérante, le Conseil estime qu'une telle interprétation est indûment restrictive.
86. En outre, le Conseil fait remarquer que le Parlement exige qu'en tout temps, les tarifs soient justes et raisonnables et non injustement discriminatoires, et que les tribunaux ont reconnu que le Conseil dispose de vastes pouvoirs légaux pour exécuter le mandat du Parlement à cet égard. N'eût été du pouvoir de revoir les tarifs provisoires de façon rétroactive, ceux-ci demeureraient en vigueur, et ce, même si le Conseil les jugeait injustes, déraisonnables et indûment discriminatoires. Le Conseil estime qu'un tel résultat serait contraire à la loi et serait clairement contraire au désir du Parlement de voir le Conseil exercer ses pouvoirs afin de s'assurer qu'en tout temps, les tarifs sont justes, raisonnables et non indûment discriminatoires.
87. Le Conseil estime également que, compte tenu de la nature provisoire du tarif en question, la STC savait que ce tarif pouvait être modifié de façon rétroactive à partir de la date d'approbation provisoire de ce tarif pour la mise en service de LNPA au central.
88. En ce qui concerne les mémoires déposés par la STC au sujet du retard dans l'approbation définitive des tarifs, le Conseil fait remarquer qu'il a approuvé provisoirement la demande de la STC d'ajouter l'article 226, Service Internet LNPA de gros, à son Tarif des services d'accès des entreprises le 20 janvier 2006. La STC lui a ensuite présenté les demandes suivantes pour modifier son Service Internet LNPA de gros :
- Avis de modification tarifaire 187B daté du 19 mai 2006;
 - Avis de modification tarifaire 229 daté du 24 juillet 2006;
 - Avis de modification tarifaire 232 daté du 25 août 2006.
89. Le Conseil fait remarquer qu'il a approuvé provisoirement ces demandes, moins de 15 jours après leur dépôt, soit le 31 mai 2006, le 2 août 2006 et le 7 septembre 2006 respectivement. Il a approuvé de façon définitive (avec certaines modifications) ces demandes et d'autres avis de modification tarifaire relatifs au LNPA le 25 janvier 2007.
90. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil n'est pas convaincu par les arguments de la STC selon lesquels il ne possédait pas le pouvoir d'ordonner l'application rétroactive des frais définitifs pour la mise en service de LNPA au central et des remboursements afférents, sous réserve des instructions.

(ii) Application des instructions

91. En ce qui concerne le sous-alinéa 1a)(i) des instructions, le Conseil fait remarquer que, dans cette instance, la STC n'a pas contesté les frais pour la mise en service de LNPA au central, ni le niveau tarifaire que le Conseil avait approuvé de façon définitive. Le Conseil fait par ailleurs remarquer qu'aucune preuve ne lui a été présentée dans cette instance permettant d'affirmer que

le libre jeu du marché suffit à garantir que le tarif est juste et raisonnable pour toute période, y compris une période antérieure où le tarif avait été approuvé de façon provisoire. Le Conseil estime donc qu'il n'est pas possible de s'appuyer sur le libre jeu du marché pour atteindre les objectifs de la politique de télécommunication définis dans le paragraphe 93 ci-dessous.

92. En ce qui concerne le sous-alinéa 1a)(ii) des instructions, le Conseil estime que, compte tenu de la nature provisoire du tarif en question, tant la STC que les concurrents savaient que ce tarif pouvait être modifié de façon rétroactive. Le Conseil estime que l'annulation des remboursements prescrits dans l'ordonnance de télécom 2007-25 contribuerait à l'incertitude du marché. En outre, le Conseil estime que, dans les circonstances actuelles, n'eût été de l'exigence de payer des remboursements, les concurrents auraient payé un tarif injuste et déraisonnable. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que le redressement demandé par la STC ne constituerait pas une réglementation efficiente, opportune, efficace et proportionnelle, et ne ferait pas obstacle au libre jeu du marché dans une mesure minimale tel qu'il est exigé au sous-alinéa 1a)(ii) des instructions.
93. En ce qui concerne le sous-alinéa 1b)(i) des instructions, le Conseil est d'avis que sa conclusion relative à l'application rétroactive du tarif définitif pour la mise en service de LNPA au central contribue à mettre en œuvre les objectifs suivants de la politique, énoncés à l'article 7 de la *Loi* :
- permettre l'accès aux Canadiens dans toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité [alinéa 7b)];
 - favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire [alinéa 7f)];
 - satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication [alinéa 7h)].
94. En ce qui concerne le sous-alinéa 1b)(ii) des instructions, dans l'ordonnance de télécom 2007-25 portant sur les frais de la STC pour la mise en service de LNPA au central, le Conseil a approuvé le tarif lorsqu'il était juste et raisonnable et établi à un niveau qui ne décourage pas un accès au marché propice à la concurrence et efficace économiquement ni n'encourage un accès au marché inefficace économiquement. Par conséquent, le Conseil estime que la confirmation de sa conclusion serait en conformité avec cet aspect des instructions.
95. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que le fait de conserver l'application rétroactive des frais pour la mise en service de LNPA au central est conforme aux instructions. Par conséquent, le Conseil est d'avis qu'il n'existe aucun doute réel quant à la rectitude de sa conclusion dans l'ordonnance de télécom 2007-25 qui porte sur l'application rétroactive des frais modifiés de la STC pour la mise en service de LNPA au central. En conséquence, le Conseil **rejette** la demande de la STC de modifier cette conclusion.

(iii) Indemniser la STC, par l'intermédiaire du compte de report, pour les remboursements rétroactifs

96. En ce qui concerne la demande de la STC de recevoir une indemnité provenant du compte de report pour les revenus perdus en raison de la décision du Conseil de réduire de façon rétroactive les frais de la STC pour la mise en service de LNPA au central, le Conseil précise que le tarif définitif a découlé de considérations n'étant pas liées aux coûts. Le Conseil estime que, compte tenu des circonstances du cas présent, ce redressement serait conforme aux instructions pour les raisons qui suivent.
97. Le Conseil estime qu'étant donné que le compte de report est un mécanisme de réglementation, on ne peut se fier au libre jeu du marché pour fournir une indemnité par l'intermédiaire de cette source. Par conséquent, le Conseil estime qu'il serait conforme au sous-alinéa 1a)(i) des instructions de conclure, dans la présente décision, que la STC doit recevoir une indemnité provenant du compte de report.
98. En ce qui concerne le sous-alinéa 1a)(ii) des instructions, le Conseil fait remarquer que le montant de l'indemnité provenant du compte de report versée à la STC ne serait pas considérable et ne ferait obstacle au libre jeu du marché que dans une mesure minimale. Le Conseil estime donc qu'il serait conforme au sous-alinéa 1a)(ii) des instructions de conclure, dans la présente décision, que la STC doit recevoir une indemnité provenant du compte de report.
99. En ce qui concerne le sous-alinéa 1b)(i) des instructions, le Conseil est d'avis que sa décision d'accorder à la STC une indemnité provenant du compte de report contribue à mettre en œuvre les mêmes objectifs de la politique que sa conclusion qui confirmait l'exigence de fournir des remboursements rétroactifs.
100. En ce qui concerne le sous-alinéa 1b)(ii) des instructions, le Conseil estime que, dans les circonstances du cas présent, le versement à la STC d'une indemnité provenant du compte de report ne décourage pas un accès au marché propice à la concurrence et efficace économiquement ni n'encourage un accès au marché inefficace économiquement.
101. Par conséquent, le Conseil **approuve** la demande de la STC de recevoir une indemnité provenant du compte de report pour les revenus perdus en raison de la décision du Conseil de réduire de façon rétroactive les frais de la STC pour la mise en service de LNPA au central.

b) Tarif pour le service LNPA à 3 Mbps de la STC

102. Dans cette section, le Conseil examine, à la lumière des instructions, la décision rendue au paragraphe 56 et les directives qui figurent au paragraphe 57 de l'ordonnance de télécom 2007-25 que la STC a mises en œuvre relativement au débit de 3 Mbps de son service d'accès Internet LNPA de gros en supprimant les tarifs fondés sur le volume de sa structure tarifaire pour ce débit.

Positions des parties

103. La STC a fait remarquer que le Conseil avait conclu, dans l'ordonnance de télécom 2007-22, que la structure tarifaire de Bell Canada fondée sur le volume pour ses services LNPA n'était pas appropriée et qu'il avait exigé que Bell Canada explique pourquoi les tarifs fondés sur le volume ne devaient pas être retirés de la structure tarifaire pour la composante d'accès de ces services. La STC a soutenu que le Conseil lui avait ordonné de modifier les tarifs de ses services LNPA en supprimant les réductions sur volume, sans lui donner l'occasion d'expliquer pourquoi elle ne devrait pas le faire.
104. La STC a demandé au Conseil d'annuler sa décision relative aux tarifs fondés sur le volume pour ses services LNPA, si toutefois il devait accueillir la demande de révision et de modification de Bell Canada relativement à l'ordonnance de télécom 2007-22, ou encore de lui donner la possibilité d'expliquer pourquoi les tarifs fondés sur le volume pour ses services LNPA ne doivent pas être retirés (la demande de justification de la STC). Si le Conseil décide que les tarifs fondés sur le volume doivent être retirés des services LNPA de Bell Canada, la STC a aussi demandé que le Conseil modifie la date à laquelle il doit retirer ses tarifs fondés sur le volume de manière à ce qu'elle corresponde à la date de prise d'effet imposée à Bell Canada.
105. Cybersurf a fait valoir que les circonstances différentes relativement à l'examen des tarifs fondés sur le volume pour les services LNPA de Bell Canada et de la STC justifiaient l'approche différente qu'a prise le Conseil quant aux justifications. Cybersurf a fait remarquer que les tarifs en question de Bell Canada avaient été approuvés de manière définitive dans l'ordonnance de télécom 2005-62, alors que les tarifs de la STC fondés sur le volume avaient été examinés au cours de l'instance qui a conduit à l'ordonnance de télécom 2007-25. Cybersurf a fait valoir que, par conséquent, la STC avait eu la possibilité, au cours de cette instance, de présenter des observations quant à la pertinence des tarifs fondés sur le volume en question.

Analyse du Conseil et résultats

106. Le Conseil prend note de la demande de justification de la STC. Le Conseil fait également remarquer que, à l'exception du débit de 3 Mbps du service d'accès Internet LNPA de gros de la STC, dans la présente décision, le Conseil annule les conclusions selon lesquelles les Compagnies devaient retirer les réductions sur volume de leurs structures tarifaires pour les services LNPA.
107. En ce qui a trait à la demande de justification de la STC sur les tarifs de son service à 3 Mbps, le Conseil estime que, comme Cybersurf l'a fait valoir, la différence de statut entre les tarifs de Bell Canada et ceux de la STC explique que Bell Canada ait eu la possibilité de se justifier dans l'ordonnance de télécom 2007-22. Le Conseil fait remarquer que la STC a pleinement eu l'occasion, au cours de l'instance qui a abouti à l'ordonnance de télécom 2007-25, de montrer pourquoi elle devrait être autorisée à conserver des tarifs fondés sur le volume. Pour cette raison, le Conseil **rejette** la demande de justification de la STC.
108. Le Conseil fait remarquer que la STC, dans sa demande de révision et de modification, n'a pas contesté le fait que son service LNPA à 3 Mbps devait être tarifé, mais a plutôt demandé au Conseil d'annuler sa conclusion dans l'ordonnance de télécom 2007-25 selon laquelle elle devait

remplacer sa structure tarifaire fondée sur le volume par un tarif unique. En ce qui concerne le sous-alinéa 1a)(i) des instructions, le Conseil fait remarquer, comme précédemment, au sujet des frais de la STC pour la mise en service de LNPA au central, qu'il n'a reçu aucune preuve dans cette instance permettant d'affirmer que le libre jeu du marché suffit à garantir que le tarif fondé sur le volume est juste et raisonnable. Le Conseil estime donc qu'il n'est pas possible de s'appuyer sur le libre jeu du marché pour atteindre les objectifs de la politique de télécommunication définis dans le paragraphe 110 ci-dessous.

109. En ce qui a trait au sous-alinéa 1a)(ii) des instructions, le Conseil estime que l'annulation de l'exigence de retirer les tarifs fondés sur le volume des services à 3 Mbps de la STC contribuerait à l'incertitude du marché. Le Conseil estime également que, dans le cas présent, les concurrents paieraient des tarifs qui ne sont ni justes ni raisonnables. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que l'annulation de l'exigence de retirer les tarifs fondés sur le volume des services à 3 Mbps ne constituerait pas une réglementation efficace, opportune, efficace et proportionnelle, et ne ferait pas obstacle au libre jeu du marché dans une mesure minimale tel qu'il est exigé au sous-alinéa 1a)(ii) des instructions.
110. En ce qui concerne le sous-alinéa 1b)(i) des instructions, le Conseil estime que le fait de confirmer la décision qu'il a rendue dans l'ordonnance de télécom 2007-25 sur le service LNPA à 3 Mbps de la STC contribuerait à la mise en œuvre des objectifs présentés aux alinéas 7b), 7f) et 7h) de la *Loi*.
111. En ce qui concerne le sous-alinéa 1b)(ii) des instructions, la conclusion de l'ordonnance de télécom 2007-25 portant sur le service LNPA à 3 Mbps de la STC approuvait des tarifs justes et raisonnables et établis à un niveau qui ne décourage pas un accès au marché propice à la concurrence et efficace économiquement ni n'encourage un accès au marché inefficace économiquement. Par conséquent, le Conseil estime que la confirmation de cette conclusion serait en conformité avec cet aspect des instructions.
112. Ainsi, le Conseil conclut qu'il n'existe aucun doute réel quant à la pertinence continue de la conclusion énoncée au paragraphe 56 de l'ordonnance de télécom 2007-25 en ce qui concerne un service dont le débit est de 3 Mbps. Par conséquent, le Conseil confirme la conclusion du paragraphe 56 et les directives énoncées au paragraphe 57 de l'ordonnance de télécom 2007-25 en ce qui a trait au service d'accès Internet de gros à 3 Mbps de la STC.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Demandes des entreprises de services locaux titulaires concernant la mise en œuvre des ordonnances Ethernet et LNPA*, Décision de télécom CRTC 2007-46, 27 juin 2007
- *Services Ethernet*, Ordonnance de télécom CRTC 2007-20, 25 janvier 2007

- *Services de Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, dans les Provinces de l'Atlantique – Service d'accès LNPA et service LNPA-RE*, Ordonnance de télécom CRTC 2007-21, 25 janvier 2007
- *Services de Bell Canada et Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, en Ontario et au Québec – Service d'accès par passerelle et service d'accès haute vitesse*, Ordonnance de télécom CRTC 2007-22, 25 janvier 2007
- *Saskatchewan Telecommunications – Service groupé de ligne numérique à paires asymétriques (LNPA)*, Ordonnance de télécom CRTC 2007-24, 25 janvier 2007
- *TELUS Communications Company – Service d'interface réseau à réseau, Service LNPA – Réseau étendu et Service Internet LNPA de gros*, Ordonnance de télécom CRTC 2007-25, 25 janvier 2007
- *Examen du cadre de réglementation concernant les services de gros et la définition du service essentiel*, Avis public de télécom CRTC 2006-14, 9 novembre 2006, modifié par les Avis publics de télécom CRTC 2006-14-1, 15 décembre 2006; 2006-14-2, 15 février 2007; 2006-14-3, 16 mars 2007; et 2006-14-4, 20 mars 2007
- *Saskatchewan Telecommunications – Service groupé de ligne numérique à paires asymétriques (LNPA) et services et entente d'accès Ethernet*, Ordonnance de télécom CRTC 2006-64, 27 mars 2006
- *Bell Canada – Service d'accès par passerelle et service d'accès haute vitesse*, Ordonnance de télécom CRTC 2005-62, 17 février 2005
- *Services de réseau numérique propres aux concurrents*, Décision de télécom CRTC 2005-6, 3 février 2005
- *Services Ethernet*, Décision de télécom CRTC 2004-5, 27 janvier 2004
- *Cadre de réglementation applicable à la deuxième période de plafonnement des prix*, Décision de télécom CRTC 2002-34, 30 mai 2002, modifiée par la Décision de télécom CRTC 2002-34-1, 15 juillet 2002

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