



Décision de télécom CRTC 2011-360

Version PDF

Ottawa, le 3 juin 2011

Globalive Wireless Management Corp., exerçant ses activités sous le nom de WIND Mobile – Demande en vertu de la partie VII concernant l’itinérance sur le réseau sans fil de Rogers Communications Partnership

Numéro de dossier : 8622-G44-201015438

Dans la présente décision, le Conseil rejette la demande déposée par Globalive Wireless Management Corp., exerçant ses activités sous le nom de WIND Mobile, concernant les ententes d’itinérance que cette dernière a conclues avec Rogers Communications Partnership.

Introduction

1. Le Conseil a reçu une demande datée du 12 octobre 2010 et présentée en vertu de la partie VII par Globalive Wireless Management Corp., exerçant ses activités sous le nom de WIND Mobile (WIND), concernant les ententes d’itinérance du service sans fil que cette entreprise a conclues avec Rogers Communications Partnership (Rogers).
2. Plus précisément, WIND demande ce qui suit au Conseil :
 - en vertu du paragraphe 27(2) de la *Loi sur les télécommunications* (la *Loi*) :
 - que le Conseil déclare que Rogers s’est accordée une préférence induue et a fait subir un désavantage déraisonnable à WIND en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication.
 - en vertu de l’article 24 de la *Loi* :
 - que le Conseil ordonne que les services téléphoniques mobiles publics commutés et les services de données sans fil, y compris les services de messagerie texte, que fournit Rogers à WIND permettent aux clients de WIND d’obtenir la même transition d’appel transparente¹ lors du passage à une zone extérieure que la transition offerte aux clients des services mobiles de Chatr (Fido et Rogers),

¹ La transition d’appel transparente, aussi appelée transfert transparent ou itinérance transparente, garantit l’acheminement ininterrompu d’un appel téléphonique d’un réseau domestique à un réseau hôte. Lorsqu’un réseau hôte n’assure pas le transfert d’appel transparent vers un réseau domestique, les appels en itinérance sur le réseau domestique qui doivent être acheminés au réseau hôte sont interrompus.

- que le Conseil ordonne à Rogers de n'accorder aucune préférence indue, que ce soit envers elle-même ou envers d'autres entreprises, lorsqu'elle vend ses services aux consommateurs.
3. Le Conseil a reçu des mémoires concernant la demande de WIND de la part de Bell Canada; de Data & Audio-Visual Enterprises Inc., exerçant ses activités sous le nom de Mobilicity (Mobilicity); et de la Société TELUS Communications (STC). On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 31 mars 2011. On peut y accéder à l'adresse www.crtc.gc.ca, sous l'onglet *Instances publiques*, ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

Contexte

4. En février 2008, Industrie Canada a établi des conditions de licence en ce qui concerne les services sans fil évolués (SSFE) dans la gamme de fréquences de deux gigahertz (GHz). Ces conditions prévoient notamment une itinérance obligatoire qui ne nécessite pas la transition d'appel transparente.
5. En juillet 2008, Globalive Wireless Management Corp. a reçu un certain nombre de licences de spectre relatives aux SSFE. En décembre 2009, l'entreprise a lancé son service, sous le nom de WIND, après avoir conclu une entente d'itinérance obligatoire avec Rogers.

Questions

6. Le Conseil a cerné les questions ci-dessous à examiner dans la présente décision :
- I. Le Conseil a-t-il la compétence d'examiner la demande de WIND?
 - II. Rogers s'accorde-t-elle une préférence indue?
 - III. Le Conseil devrait-il autoriser une itinérance transparente?

I. Le Conseil a-t-il la compétence d'examiner la demande de WIND?

7. WIND a fait remarquer que, bien que le Conseil se soit abstenu² de réglementer la plupart des aspects des services mobiles, il a continué d'exercer les pouvoirs que lui confère le paragraphe 27(2) de la *Loi* pour régler les cas de discrimination injuste, de préférence indue et de désavantage déraisonnable. WIND a également fait valoir que le Conseil a également continué d'exercer les pouvoirs que lui confère l'article 24 de la *Loi* pour fixer des conditions relatives à l'offre et à la fourniture de services de télécommunication par une entreprise canadienne.

² Cet élément a notamment été mentionné dans les décisions de télécom 96-14 et 2010-445.

8. Mobilicity a souligné qu'en vertu de l'article 47 de la *Loi*, le Conseil a la compétence d'exercer ses pouvoirs pour assurer la conformité des services et des tarifs des entreprises canadiennes qui fournissent des services de télécommunication selon les dispositions de l'article 27 de la *Loi*. Mobilicity a précisé que les conclusions qu'Industrie Canada a énoncées dans les conditions de licence n'empiètent pas sur les pouvoirs qui ont été conférés au Conseil en vertu des articles 24 et 27 de la *Loi*, et que le Conseil doit donc étudier la demande de WIND.
9. Rogers, Bell Canada et la STC ont affirmé que les pouvoirs que confère la *Loi sur la radiocommunication* à Industrie Canada ont préséance sur les pouvoirs du Conseil, de sorte que ce dernier ne puisse pas étudier la demande de WIND.
10. Rogers a fait valoir que les modalités de l'entente d'itinérance obligatoire, qui comprend l'exclusion expresse de la capacité de transition d'appel transparente de la définition du terme « itinérance », faisaient partie intégrante du processus de vente aux enchères des SSFE que le ministre de l'Industrie a organisé en vertu des pouvoirs que lui confère la *Loi sur la radiocommunication*. De plus, Rogers a affirmé que ces modalités faisaient également partie des conditions de licence qui sont imposées aux soumissionnaires retenus. Rogers a soutenu qu'il ne serait pas approprié, dans ces circonstances, que le Conseil annule les conclusions énoncées par le ministre de l'Industrie.
11. Bell Canada a indiqué que si le Conseil approuvait la demande de WIND, les exigences en matière d'itinérance ainsi que les conditions de licence relatives à la téléphonie cellulaire, aux services de communication personnelle et aux SSFE s'en trouveraient modifiées.
12. La STC a affirmé que les tribunaux ont établi que si un différend découle, dans son essence, de l'interprétation, de l'application, de l'administration ou de la violation d'un instrument sur lequel un tribunal spécialisé a compétence, les tribunaux devraient refuser d'exercer leur compétence pour trancher le litige, et la compétence du tribunal devrait être considérée comme exclusive. La STC a ajouté que le Conseil a récemment déterminé³ que lorsqu'une clause d'arbitrage s'applique à un différend entre des parties, il refusera d'intervenir et se reportera au processus d'arbitrage.
13. La STC a soutenu que, pour déterminer les droits et les obligations respectifs des parties, le Conseil doit interpréter les modalités des licences qui ont été délivrées à Rogers et à WIND en vertu de la *Loi sur la radiocommunication*, ainsi que la demande de ces entreprises. La STC a ajouté que lors de son interprétation, le Conseil doit non seulement évaluer les modalités des licences, mais aussi la politique sur l'itinérance obligatoire du ministre de l'Industrie.

³ Voir la décision de télécom 2010-184

Résultats de l'analyse du Conseil

14. Le Conseil fait remarquer que sa compétence n'est pas la même que celle d'Industrie Canada. Même s'il s'est abstenu de réglementer les services sans fil mobiles, il a conservé les pouvoirs et les fonctions que lui confèrent l'article 24 et les paragraphes 27(2), 27(3) et 27(4) de la *Loi* pour faire ce qui suit, notamment :
 - imposer des conditions aux termes de l'article 24 de la *Loi*;
 - rendre des décisions quant à l'exercice d'une préférence indue ou d'une discrimination injuste aux termes du paragraphe 27(2) de la *Loi*.
15. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut qu'il peut examiner la demande de WIND.

II. Rogers s'accorde-t-elle une préférence indue?

16. WIND a fait valoir que son service reposait sur une distinction entre les zones WIND, lesquelles sont des zones à l'intérieur de sa zone de couverture, où ses abonnés utilisent son réseau sans payer de frais d'itinérance, et les zones extérieures, en dehors de sa zone de couverture, où ses abonnés accèdent en mode itinérance au réseau de Rogers moyennant des frais d'itinérance. Par ailleurs, WIND a soutenu qu'étant donné que Rogers n'offrait pas de service d'itinérance transparente, tout appel en cours était interrompu lorsque les abonnés de WIND passaient en mode itinérance d'une zone WIND à une zone extérieure (c.-à-d. du réseau de WIND au réseau de Rogers).
17. WIND a indiqué que Rogers a lancé la marque Chatr en juillet 2010. WIND a précisé que cette marque reposait sur une distinction entre les zones Chatr, dans lesquelles les abonnés ne paient pas de frais d'itinérance, et les zones extérieures dans lesquelles ils en paient. WIND a souligné, par ailleurs, que les abonnés du service Chatr obtenaient une transition d'appel transparente lorsqu'ils passaient d'une zone à l'autre.
18. WIND et Mobilicity ont toutes deux soutenu que Rogers s'accordait une préférence indue lorsqu'elle offrait une transition d'appel transparente à ses abonnés du service Chatr, et non aux abonnés de WIND ou de Mobilicity. WIND a fait valoir qu'elle a été assujettie à un désavantage indu et déraisonnable de la part de Rogers, en contravention du paragraphe 27(2) de la *Loi*. Mobilicity a soutenu que tous les nouveaux arrivants ont été assujettis à un désavantage déraisonnable de la part de Rogers.
19. Par ailleurs, WIND a fait référence à une plainte qu'elle avait déposée auprès du Bureau de la concurrence concernant la publicité de Rogers. WIND a fait valoir qu'après avoir mené une enquête, le Bureau de la concurrence avait entamé une procédure judiciaire contre Rogers, en novembre 2010, aux termes des dispositions de la *Loi sur la concurrence* relatives à la publicité trompeuse.

20. Rogers a déclaré que le service Chatr n'était pas une entité distincte, qu'il n'avait pas son propre réseau ni son propre spectre. Rogers a ajouté qu'elle utilisait un réseau unique pour offrir tous ses services cellulaires, y compris le service Chatr, et que ses clients abonnés au service Chatr n'accédaient donc pas en mode itinérance au réseau de Rogers à partir d'un réseau du service Chatr.
21. Elle a fait valoir qu'elle avait négocié avec WIND une entente d'itinérance, laquelle ne prévoit pas le type de transition d'appel transparente que recherche WIND. Elle a ajouté que, dans ce type de cas, il ne serait pas convenable que le Conseil rouvre cette entente ni qu'il en modifie les modalités.

Résultats de l'analyse du Conseil

22. Le Conseil fait remarquer que la zone de couverture du réseau de WIND est plus petite que celle de Rogers. Par conséquent, WIND dépend de Rogers pour pouvoir offrir une couverture étendue à ses clients en vertu des modalités d'une entente d'itinérance conclue entre les deux entreprises. Cette entente a été rendue obligatoire aux termes des conditions de licence de SSFE, prescrites par Industrie Canada, dans la gamme de fréquences de 2 GHz.
23. Par ailleurs, le Conseil souligne que les clients ne subissent pas une interruption de leurs appels lorsqu'ils passent d'une zone Chatr à une zone extérieure sur le réseau de Rogers, contrairement aux clients de WIND qui subissent une interruption de leurs appels en cours lorsqu'ils passent du réseau de WIND à celui de Rogers.
24. Le Conseil fait aussi remarquer que l'on a demandé à WIND de définir la nature de ce désavantage auquel, à son avis, il était assujéti de la part de Rogers, et d'en faire la preuve. Dans sa réponse, WIND a indiqué qu'elle a été lésée de deux manières par la campagne multimédia de Rogers, selon laquelle les clients du service Chatr subissent moins d'interruption de leurs appels que ceux des nouvelles entreprises de services sans fil, en partie grâce à la transition d'appel transparente qu'offre le service Chatr lors du passage à une zone extérieure :
 - i. cette campagne laisse supposer que les clients éventuels ayant à faire un choix entre WIND et Chatr sont plus susceptibles de choisir Chatr;
 - ii. cette campagne a ébranlé injustement la confiance des consommateurs dans la qualité du réseau 3G+ de WIND en général, et par rapport au réseau 2G de Chatr.
25. Le Conseil fait remarquer que la demande de WIND était fondée sur la campagne multimédia de Rogers. Cela étant, et compte tenu du fait que les modalités de l'entente d'itinérance négociée entre WIND et Rogers ne prévoient pas d'itinérance transparente, le Conseil n'est pas convaincu que WIND a démontré l'existence d'une préférence dans les circonstances.

26. Puisque les éléments de preuve selon lesquels Rogers s'est accordé une préférence ne sont pas suffisants, le Conseil conclut qu'il n'est pas nécessaire de déterminer si une préférence induite a été exercée aux termes des paragraphes 27(2), 27(3) et 27(4) de la *Loi*.

III. Le Conseil devrait-il rendre obligatoire une itinérance transparente?

27. Le Conseil estime qu'étant donné qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve au dossier pour rendre une décision quant à l'exercice d'une préférence aux termes du paragraphe 27(2) de la *Loi*, il serait inapproprié d'examiner la question de rendre obligatoire une itinérance transparente. Le Conseil souligne, par ailleurs, que les parties sont libres de négocier toute entente d'itinérance transparente en toute bonne foi.

Conclusion

28. À la lumière de ce qui précède, le Conseil **rejette** la demande de WIND.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Modifications apportées au cadre d'abstention concernant les services de données mobiles sans fil*, Décision de télécom CRTC 2010-445, 30 juin 2010
- *On Call Internet Services Ltd. – Demande de redressement urgent et rapide contre la suspension et l'interruption du service par la Société TELUS Communications*, Décision de télécom CRTC 2010-184, 25 mars 2010
- *Réglementation des services de télécommunications sans fil mobiles*, Décision Télécom CRTC 96-14, 23 décembre 1996