



Décision de télécom CRTC 2013-613

Version PDF

Ottawa, le 15 novembre 2013

Norouestel Inc. – Ententes de service 800 de départ

Numéro de dossier : 8340-N1-201307546

Dans la présente décision, le Conseil détermine que l'article 25 de la Loi sur les télécommunications (Loi) s'applique aux sommes versées par Primus Telecommunications Canada Inc. (Primus) pour les services de télécommunication que fournit Norouestel dans le cadre des ententes de service 800 de départ conclues entre les deux compagnies. Le Conseil ordonne à Norouestel de déposer une demande, en vertu du paragraphe 25(4) de la Loi, pour entériner les tarifs facturés à Primus pour ces services.

De plus, le Conseil rejette une demande présentée par Norouestel concernant deux ententes de service 800 proposées entre elle-même et Globility Communications Corporation. Norouestel est priée de soumettre à l'approbation du Conseil les tarifs qu'elle propose d'inclure à son Tarif des services d'accès des entreprises en ce qui touche les frais associés aux services de télécommunication actuellement non tarifés dont il est question dans ces ententes, et de joindre, à l'appui, une étude des coûts de la Phase II.

En outre, le Conseil publie l'avis de consultation de télécom 2013-614, dans lequel il exige que Norouestel justifie pourquoi les tarifs applicables associés à ses ententes de service 800 de départ établies avec d'autres entreprises ne devraient pas être offerts selon un tarif approuvé par le Conseil. Les intéressés auront l'occasion de présenter des interventions concernant les mémoires déposés par Norouestel dans le contexte de cette instance.

Contexte

1. Le Conseil a reçu plusieurs demandes de Norouestel Inc. (Norouestel), datées du 27 juillet 2011 et révisées le 1^{er} août 2011, visant à faire approuver i) la modification apportée à l'entente d'interconnexion et de services de télécommunication conclue avec Bell Canada, ainsi que ii) trois nouvelles ententes de service 800 de départ, conclues entre elle-même et, respectivement, Primus Telecommunications Canada Inc. (Primus), Rogers Cable Communications Inc. (RCCI) et Saskatchewan

Telecommunications (SaskTel), conformément à l'article 29¹ de la *Loi sur les télécommunications*.

2. Dans l'ordonnance de télécom 2012-151, le Conseil a approuvé, pour une période de 120 jours, les ententes que Norouestel a conclues respectivement avec RCCI et SaskTel, ainsi que la modification apportée à l'entente entre Norouestel et Bell Canada. De plus, le Conseil a ordonné à Norouestel de soumettre à son approbation les nouvelles ententes de service 800 de départ conclues respectivement avec RCCI et SaskTel ainsi qu'une modification nouvellement signée apportée à l'entente d'interconnexion et de services conclue avec Bell Canada².
3. Le dossier de l'entente avec Primus a été fermé dans l'ordonnance de télécom 2012-151, car le Conseil a constaté que, puisque Primus était un revendeur et non une entreprise canadienne, cette entente n'était pas visée par l'article 29 de la *Loi*.

L'appel

4. La Société TELUS Communications (STC) a interjeté appel de l'ordonnance de télécom 2012-151 auprès de la Cour d'appel fédérale (Cour). La compagnie a fait valoir que, entre autres, l'approbation des ententes en vertu de l'article 29 de la *Loi* n'exempte pas Norouestel des exigences prévues à l'article 25, et que les sommes payables à Norouestel par Bell Canada, RCCI et SaskTel doivent être incluses dans une tarification déposée, puis divulguée, en vertu dudit article 25 de la *Loi*³. La STC a de plus fait valoir que, puisque le Conseil a conclu que l'entente entre Norouestel et Primus n'avait pas à être approuvée en vertu de l'article 29 de la *Loi*, les sommes payables à Norouestel par Primus devaient être incluses dans une tarification déposée et approuvée en vertu de l'article 25 de la *Loi*.

¹ L'article 29 de la *Loi* énonce :

Est subordonnée à leur approbation par le Conseil la prise d'effet des accords et ententes — oraux ou écrits — conclus entre une entreprise canadienne et une autre entreprise de télécommunication sur :

- a) soit l'acheminement de télécommunications par leurs installations de télécommunication respectives;
- b) soit la gestion ou l'exploitation de celles-ci, ou de l'une d'entre elles, ou d'autres installations qui y sont interconnectées;
- c) la répartition des tarifs et des autres recettes entre elles.

² En vertu des directives de l'ordonnance de télécom 2012-151 du Conseil, Norouestel a déposé une série de demandes relatives aux nouvelles ententes, lesquelles ont finalement été approuvées par le Conseil dans l'ordonnance de télécom 2012-642. Les ententes comportaient des références i) aux tarifs existants et ii) aux frais qui étaient considérés comme une répartition des tarifs ou des recettes. Le Conseil n'a pas exigé le dépôt des tarifs à l'égard des frais qui étaient considérés comme une répartition des tarifs ou des recettes.

³ La STC a fait valoir ce point lors de l'instance ayant mené à l'ordonnance de télécom 2012-151. La STC a également fait valoir lors de cette instance que les services en question doivent être accessibles sur une base non discriminatoire à toutes les entreprises qui souhaitent les acheter, non pas simplement à quelques entreprises qui avaient conclu des ententes pour l'achat des services négociés hors tarif.

5. Le 15 février 2013, dans le jugement 2013 FCA 44, *Société TELUS Communications et Norouestel Inc., Bell Canada, Rogers Cable Communications Inc., Saskatchewan Telecommunications et Primus Telecommunications Canada Inc.*, la Cour a, entre autres, accepté la conclusion du Conseil selon laquelle les ententes avec Bell Canada, RCCI et SaskTel prévoyaient la répartition des recettes, et qu'en approuvant ces ententes en vertu de l'article 29 de la *Loi*, le Conseil a approuvé les sommes que chacune de ces entreprises devait payer à Norouestel. La Cour a statué que le Conseil n'a pas commis d'erreur en décidant que, en vertu des arrangements, les parties concernées n'avaient besoin de faire approuver que les ententes et pas les tarifs.
6. Puisque le Conseil avait approuvé les sommes que Bell Canada, RCCI et SaskTel devaient payer à Norouestel en vertu de l'article 29, la Cour est arrivée à la conclusion qu'il ne serait pas raisonnable d'interpréter la *Loi* pour obliger le Conseil à approuver ces mêmes sommes en vertu de l'article 25. Dans son jugement, la Cour a déclaré que la déférence est de mise à l'égard des décisions du Conseil déterminant lequel des articles 25 ou 29 de la *Loi* s'applique à une situation donnée.
7. La Cour a toutefois renvoyé au Conseil la question de savoir si l'article 25 de la *Loi* devait s'appliquer aux sommes devant être payées par Primus selon son entente avec Norouestel.
8. À la suite du jugement de la Cour, dans une lettre conjointe au Conseil datée du 16 avril 2013, Norouestel et Primus ont proposé la méthode suivante en tant que moyen d'assurer la conformité aux articles 25 et 29 de la *Loi* :
 - que Norouestel et Primus mettent fin à leur entente actuelle;
 - qu'une nouvelle entente de service 800 de départ entre Norouestel et Globility Communications Corporation (Globility), une entreprise canadienne inscrite et affiliée à Primus, serait convenue entre les parties et soumise à l'approbation du Conseil, en vertu de l'article 29 de la *Loi*.

La présente demande

9. Le 21 mai 2013, Norouestel a déposé sa demande voulant que le Conseil approuve deux ententes entre elle-même et Globility en vertu de l'article 29 de la *Loi*. La première était une entente à court terme dont la date d'entrée en vigueur proposée était le 15 mai 2013; elle visait à régir la relation entre Norouestel et Globility jusqu'à ce qu'une entente à long terme soit approuvée par le Conseil. La deuxième était l'entente à long terme prévue, soumise avec une date d'entrée en vigueur proposée du 15 juillet 2013.
10. Le Conseil a reçu des interventions concernant la demande de Norouestel de la part de Globility, d'Iristel Inc. et de la STC. On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 16 juillet 2013. 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.

11. Dans la présente décision, le Conseil étudiera les questions suivantes :
 - I. L'article 25 de la *Loi* devrait-il s'appliquer aux sommes payées par Primus en lien avec une précédente entente de service 800 de départ conclue avec Norouestel?
 - II. Le Conseil devrait-il approuver les ententes proposées de Norouestel avec Globility en vertu de l'article 29 de la *Loi*?
 - III. Les conclusions du Conseil dans la présente décision ont-elles des répercussions sur les ententes de service 800 de départ entre Norouestel et d'autres entreprises?
- I. L'article 25 de la *Loi* devrait-il s'appliquer aux sommes payées par Primus en lien avec une précédente entente de service 800 de départ conclue avec Norouestel?**
12. La STC a soutenu que les ententes conclues entre Norouestel et Primus ne touchaient aucunement la répartition des tarifs ou des recettes, et que, par conséquent, Norouestel fournissait un service de télécommunication à Primus qui aurait dû être soumis à une tarification approuvée par le Conseil en vertu de l'article 25 de la *Loi*.
13. La STC a fait valoir que Norouestel avait fourni un service d'interconnexion de l'interurbain à Primus qui était composé d'un certain nombre de composantes devant être tarifés. La STC a indiqué que chaque composante est un service de télécommunication distinct fourni par Norouestel, pour lequel Norouestel a facturé un tarif par minute.
14. Globility, Norouestel et Primus ont soutenu que l'article 25 de la *Loi* ne s'appliquait pas dans ce cas, affirmant que la Cour avait déjà rejeté l'argument de la STC selon lequel les ententes conclues entre Norouestel et Primus ne touchaient aucunement la répartition des recettes. Elles ont souligné que la Cour a vérifié si l'article 29 de la *Loi* s'appliquait aux ententes qui ont fait l'objet de conclusions du Conseil dans l'ordonnance de télécom 2012-151 et a trouvé le processus d'approbation approprié pour ces types d'ententes.

Résultats de l'analyse du Conseil

15. Étant donné que Primus n'est pas une entreprise canadienne au sens de la *Loi*, le Conseil fait remarquer que l'article 29 de la *Loi* ne s'applique pas à l'entente de Primus avec Norouestel. Dans la mesure où les ententes avec Norouestel

comprenaient la fourniture de services de télécommunication⁴ par Norouestel à Primus, de tels services doivent être fournis en vertu de l'article 25 de la *Loi*, en l'absence d'une décision du Conseil à l'égard de tels services.

16. Par conséquent, le Conseil estime qu'il doit d'abord évaluer dans quelle mesure les ententes entre Norouestel et Primus comprennent la fourniture de services de télécommunication par Norouestel à Primus.

Fourniture de services de télécommunication par Norouestel à Primus

17. Le Conseil fait remarquer que l'entente entre Norouestel et Primus visait à permettre aux Canadiens présents sur le territoire d'exploitation de Norouestel de faire des appels vers des numéros de téléphone sans frais pour lesquels Primus est le fournisseur de service désigné. Ces appels sans frais ont été transférés dans le nord par Norouestel à Bell Canada et, ensuite, transférés à Primus à un emplacement dans le sud du Canada. Norouestel a déclaré qu'elle n'a pas la capacité de déterminer le nom du fournisseur de services pour lequel un numéro d'appel sans frais devrait être envoyé et que, dans la plupart des cas, elle compte sur Bell Canada pour assurer cette fonction.
18. Pour les appels admissibles, Primus a payé à Norouestel ce qui suit :
 - le tarif d'accès regroupé de l'entreprise (tarif à la minute);
 - des frais d'identification d'entreprise sans frais;
 - un tarif par minute composé de frais de transport et de prestation de services dans le sud.
19. Le Conseil fait remarquer qu'une tarification existe pour certains des éléments ci-dessus, mais pas pour tous :
 - le tarif d'accès regroupé de l'entreprise (tarif à la minute) et les frais d'identification d'entreprise sans frais sont tarifés dans l'ensemble du territoire d'exploitation de Norouestel;
 - pour les appels en provenance de la région Est desservie par Norouestel, laquelle comprend la plupart des collectivités du Nunavut, les frais de transport sont tarifés;
 - pour les appels en provenance de la région Ouest desservie par Norouestel, qui couvre le reste du territoire de Norouestel, les frais de transport ne sont pas tarifés pour le moment;

⁴ La *Loi* définit un service de télécommunication comme étant le service fourni au moyen d'installations de télécommunication, y compris la fourniture — notamment par vente ou location —, même partielle, de celles-ci ou de matériel connexe. Cela comprend tout service accessoire à la fourniture de services de télécommunication.

- aucune tarification n'est établie pour la prestation de services vers le sud.
20. Le Conseil fait remarquer qu'en principe, il n'existe aucune différence entre le transport applicable aux appels en provenance de la région Ouest de Norouestel et le transport applicable aux appels en provenance de la région Est. Le Conseil reconnaît qu'il peut y avoir des différences dans la technologie ou le type d'installation de transmission utilisé, mais est d'avis que les fonctions fournies sont les mêmes : le transport des appels du nord au sud. De plus, le Conseil estime que ces fonctions répondent à la définition d'un service de télécommunication, comme il est défini dans la *Loi*. Le service fourni par Norouestel à Primus était le transport des appels sans frais destinés à Primus, du réseau de Norouestel à un emplacement dans le sud du Canada.
 21. Norouestel a décrit la composante d'acheminement vers le sud comme des frais pour le transfert des appels sans frais par Bell Canada, à un commutateur en tandem de Bell Canada, au point d'interconnexion de Primus. Le Conseil estime que, tout comme la composante de transport, cette fonction répond également à la définition d'un service de télécommunication, comme il est défini dans la *Loi*. Norouestel fournissait à Primus le service de liaison d'appels sans frais d'interurbain à partir d'un lieu au sud du Canada, où les appels ont été acheminés, vers le commutateur de Bell Canada, pour lequel Primus a mis en place un arrangement d'interconnexion de réseaux.
 22. Le Conseil fait remarquer qu'il ne s'est pas prononcé sur l'abstention de la réglementation en lien avec ces services en vertu de l'article 25 de la *Loi*.

Conclusion

23. À la lumière de ce qui précède, le Conseil détermine que :
 - les ententes conclues entre Norouestel et Primus comprennent la fourniture de services de télécommunication par Norouestel à Primus;
 - Norouestel a fourni ces services de télécommunication et a perçu des tarifs qui ne figurent dans aucune tarification approuvée par le Conseil en vertu de l'article 25 de la *Loi*.
24. Par conséquent, Norouestel est priée de déposer une demande, en vertu du paragraphe 25(4) de la *Loi*, qui approuve les tarifs facturés à Primus ne figurant dans aucune tarification approuvée par le Conseil.

II. Le Conseil devrait-il approuver les ententes proposées de Norouestel avec Globility en vertu de l'article 29 de la *Loi*?

25. La STC a soutenu que, indépendamment du fait que Norouestel fournisse le service en question à Primus ou à sa société canadienne affiliée Globility, elle offrira toujours le même service de télécommunication, lequel devrait faire l'objet d'une tarification en vertu de l'article 25 de la *Loi*.

26. Norouestel a fourni une comparaison de ses ententes de service 800 de départ avec Globility à l'entente conclue avec RCCI, qui a été approuvée par le Conseil. Norouestel a soutenu que, dans l'ordonnance de télécom 2012-151, le Conseil a estimé que les tarifs négociés dans l'entente avec RCCI ont été utilisés pour répartir les recettes. Ainsi, la même conclusion devrait s'appliquer aux tarifs entre elle-même et Globility.
27. Globility a fait valoir que les ententes de service 800 de départ conclues entre Norouestel et elle-même sont similaires à celles qui sont utilisées entre les entreprises dans l'ordonnance de télécom 2012-151, et que leur approbation en vertu de l'article 29 de la *Loi* serait appropriée.

Résultats de l'analyse du Conseil

28. Le Conseil fait remarquer que Globility est une entreprise canadienne au sens de la *Loi*, et que, par conséquent, une entente entre elle et Norouestel pourrait être approuvée en vertu de l'article 29 de la *Loi*, si son contenu respecte les critères prévus à cet article – par exemple, si l'entente concerne la répartition des tarifs.
29. Dans l'ordonnance de télécom 2012-151, le Conseil a approuvé les ententes de RCCI et SaskTel qui étaient semblables aux ententes proposées par Norouestel avec Globility. L'approbation a été donnée sur la base que les tarifs négociés pour le transport des appels sans frais de la région Ouest de Norouestel et les frais de livraison vers le sud ont été utilisés pour répartir les recettes entre les parties liées par les ententes.
30. Dans la présente instance, Norouestel a décrit de façon détaillée la nature des arrangements prévus dans les ententes de service 800 de départ. Le Conseil est d'avis que les détails fournis par Norouestel indiquent clairement que ces arrangements portaient sur la prestation de services de télécommunication. Selon cette nouvelle information, le Conseil n'estime plus que les ententes de service 800 de départ de Norouestel prévoient la répartition des tarifs ou des recettes⁵. Le Conseil n'estime pas que l'exigence voulant que Globility paye les tarifs en question n'est pas subordonnée ou liée à sa capacité de percevoir les recettes auprès de ses clients. Par ailleurs, le Conseil n'estime pas que les arrangements de Norouestel représentent un arrangement bilatéral par lequel les deux entreprises offrent conjointement un service de détail et partagent des tarifs ou des recettes.
31. Le Conseil est d'avis qu'il serait plus approprié d'estimer que les tarifs négociés dans ces types d'ententes sont utilisés à titre de compensation pour la prestation de services de télécommunication plutôt que pour la répartition des tarifs ou des recettes.

⁵ Aucune des parties qui ont participé à cette instance n'a fait valoir que si ces ententes ne touchaient pas la répartition des tarifs ou des recettes, elles satisferaient aux autres critères énumérés à l'article 29 de la *Loi*. Selon le Conseil, les ententes ne semblent pas concerner l'échange de télécommunications ou la gestion ou l'exploitation des installations.

32. À la lumière de ce qui précède, le Conseil détermine que le transport des appels de la région Ouest de Norouestel et les frais de livraison vers le sud ne constituent pas une répartition des tarifs ou des recettes qu'il peut approuver dans le cadre d'une entente en vertu de l'article 29 de la *Loi*. Le Conseil **rejette** donc la demande de Norouestel datée du 21 mai 2013 demandant l'approbation de deux ententes avec Globility en vertu de l'article 29 de la *Loi*.
33. Puisque le Conseil a établi que le transport des appels constitue un service de télécommunication, et que l'entente relative à l'offre de ce service par Norouestel à Globility ne peut être approuvée en tant que répartition des tarifs ou des recettes, le Conseil conclut que les tarifs s'appliquant à ce service doivent être établis en vertu de l'article 25 de la *Loi*.
34. Dans le cas des ententes proposées, Norouestel transférerait les appels sans frais faits par les Canadiens dans ce territoire où elle exerce ses activités à titre de titulaire à Globility, qui agirait en tant que fournisseur de service interurbain. Le Conseil fait remarquer que le service interurbain sans frais est un service concurrentiel.
35. Le principe de base sur lequel s'appuie le régime actuel du Conseil en matière d'arrangement d'interconnexion de réseaux interurbains est que les fournisseurs de service interurbain, y compris les entreprises de services locaux titulaires (ESLT) exploitant à l'extérieur des territoires où elles sont titulaires, soient considérés comme des clients, et non comme des entreprises équivalentes aux ESLT exerçant des activités dans leurs territoires à titre de titulaires. Par conséquent, un fournisseur de service interurbain est responsable i) de fournir les installations d'interconnexion entre son réseau et le réseau d'une entreprise de services locaux (ESL) et ii) de payer les tarifs approuvés par le Conseil à l'ESL pour les appels vocaux transférés entre le fournisseur de service interurbain et l'ESL.
36. Le Conseil ordonne donc à Norouestel de soumettre à son approbation, dans les **30 jours** suivant la date de la présente décision, les tarifs qu'elle propose d'inclure à son Tarif des services d'accès des entreprises pour i) le volet de transport des appels qui proviennent de la région Ouest de Norouestel et ii) les frais de service vers le sud. Les tarifs proposés doivent être appuyés par une étude de coûts de la Phase II. Si une entente révisée de service 800 de départ entre Norouestel et Globility est requise, Norouestel doit également déposer cette entente auprès du Conseil aux fins d'approbation, en vertu de l'article 29 de la *Loi*, dans les **30 jours** suivant la date de la présente décision.

III. Les conclusions du Conseil dans cette décision ont-elles des répercussions sur les ententes de service 800 de départ entre Norouestel et d'autres entreprises?

37. Le Conseil fait remarquer qu'il a approuvé des ententes de service 800 de départ, en vertu de l'article 29 de la *Loi*, entre Norouestel et :

- RCCI et SaskTel respectivement, dans l'ordonnance de télécom 2012-151. Ces ententes ont été signées en 2007;
 - Navigata Communications Inc. (Navigata) et le Rogers Communications Partnership (RCP) respectivement, dans l'ordonnance de télécom 2012-416. Ces ententes étaient valables pour un an et prenaient fin le 31 août 2012;
 - Bell Canada, Navigata et le RCP respectivement, dans l'ordonnance de télécom 2012-642. Ces trois ententes étaient valables pour un an et prenaient fin le 31 août 2013.
38. Compte tenu des conclusions énoncées ci-dessus, dans l'esprit de la présente décision, le Conseil publie l'avis de consultation de télécom 2013-614 afin d'introduire une instance dans le cadre de laquelle Norouestel devra justifier pourquoi les tarifs applicables associés à ses ententes de service 800 de départ établies avec les entreprises susmentionnées ne devraient pas être offerts selon un tarif approuvé par le Conseil. Les intéressés auront l'occasion de présenter des interventions concernant les mémoires déposés par Norouestel à cet égard dans le contexte de cette instance.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Norouestel Inc. – Tarifs applicables des ententes de service 800 de départ*, Avis de consultation de télécom CRTC 2013-614, 15 novembre 2013
- *Norouestel Inc. – Ententes d'interconnexion et de services*, Ordonnance de télécom CRTC 2012-642, 23 novembre 2012
- Ordonnance de télécom CRTC 2012-416, 31 juillet 2012
- *Norouestel Inc. – Ententes d'interconnexion et de services*, Ordonnance de télécom CRTC 2012-151, 14 mars 2012