



Décision de télécom CRTC 2016-336

Version PDF

Ottawa, 19 August 2016

Numéro de dossier : 8662-X9-201514084

Xplornet Communications Inc. – Demande de révision et de modification des ordonnances de télécom 2015-441 et 2015-442

Le Conseil rejette la demande d’Xplornet Communications Inc. (Xplornet) pour que le Conseil révisé et modifie les ordonnances de télécom 2015-441 et 2015-442, dans lesquelles le Conseil a ordonné à Xplornet de payer 25 % des frais engagés par le First Mile Connectivity Consortium et 25 % des frais engagés par le Centre pour la défense de l’intérêt public, respectivement, pour leur participation à l’Enquête sur les services par satellite.

Demande

1. Le Conseil a reçu une demande d’Xplornet Communications Inc. (Xplornet), datée du 24 décembre 2015, dans laquelle la compagnie demandait au Conseil de réviser et de modifier ses conclusions sur les attributions de frais énoncées dans les ordonnances de télécom 2015-441 et 2015-442 (ordonnances).
2. Dans les ordonnances, publiées le 24 septembre 2015, le Conseil a exigé qu’Xplornet paie 25 % des frais engagés par le First Mile Connectivity Consortium (FMCC) et 25 % des frais engagés par le Centre pour la défense de l’intérêt public (CDIP) pour leur participation à l’Enquête sur les services par satellite (Enquête), laquelle a été amorcée par l’avis de consultation de télécom 2014-44.
3. Xplornet a argué que le Conseil avait commis une erreur de droit i) en publiant les ordonnances sans l’aviser qu’elle était un intimé potentiel, et ii) sur le fondement général qu’il existe un doute réel sur l’exactitude des ordonnances du Conseil désignant Xplornet à titre d’intimé.
4. Le Conseil a reçu une intervention concernant la demande d’Xplornet de la part du Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC). On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l’instance, lequel a été fermé le 8 février 2016. On peut y accéder à l’adresse www.crtc.gc.ca ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

Contexte

5. Le 22 décembre 2014, le CDIP a déposé une demande d’attribution de frais pour sa participation à l’Enquête. Le CDIP n’a pas désigné Xplornet comme intimé proposé.

Malgré le fait que le CDIP était tenu d'envoyer une copie de sa demande d'attribution de frais à toutes les parties qui ont participé à l'Enquête, conformément aux *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (Règles de procédure)*, le CDIP a envoyé une copie de sa demande seulement aux parties qu'il a désignées comme intimés.

6. Le FMCC a déposé une demande d'attribution de frais semblable, complétée le 27 janvier 2015, dans laquelle il a fait valoir que les intimés devraient être ceux désignés dans la demande d'attribution de frais du CDIP. Conformément aux *Règles de procédure*, le FMCC a signifié copie de sa demande d'attribution de frais à toutes les parties à l'Enquête.
7. Dans les ordonnances, le Conseil a précisé que les parties suivantes étaient particulièrement visées par le dénouement de l'Enquête et qu'elles y ont participé activement : Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, Bell Canada, Bell Mobilité inc., Norouestel Inc. et Télébec, Société en commandite; Ice Wireless Inc. et Iristel Inc.; MTS Inc. et Allstream Inc.; O.N. Tel Inc., faisant affaires sous le nom d'Ontera; Saskatchewan Telecommunications; la Société TELUS Communications; le SSi Group of Companies; Télésat Canada; et Xplornet.
8. Le Conseil a reconnu qu'il répartit généralement la responsabilité du paiement des frais entre les intimés en fonction de leurs revenus d'exploitation provenant d'activités de télécommunication (RET). Cependant, le Conseil a déterminé qu'étant donné l'objet de l'Enquête, une telle approche ne tiendrait pas compte des intérêts ou du niveau de participation des parties. Le Conseil a donc tenu compte du degré d'utilisation des services fixes par satellite, exprimé par les paiements des parties aux exploitants de satellite pour les services fixes par satellite, de même que de leurs RET. Par conséquent, Xplornet a été désignée responsable du paiement de 25 % des frais payables au CDIP et au FMCC respectivement.
9. Dans le bulletin d'information de télécom 2011-214, le Conseil a établi les critères qu'il utilise pour évaluer les demandes de révision et de modification déposées en vertu de l'article 62 de la *Loi sur les télécommunications*. Plus précisément, le Conseil a énoncé que les demandeurs doivent démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale, résultant, par exemple :
 - d'une erreur de droit ou de fait;
 - d'un changement fondamental dans les circonstances ou les faits depuis la décision;
 - du défaut de considérer un principe de base qui avait été soulevé dans l'instance initiale;
 - d'un nouveau principe découlant de la décision.

Questions

10. Le Conseil a établi qu'il devait se prononcer sur les questions suivantes dans la présente décision :

- Le Conseil devrait-il exercer son pouvoir discrétionnaire pour reporter la date limite de dépôt de la demande de révision et de modification?
- Xplornet a-t-elle été suffisamment avisée qu'elle était considérée comme intimé potentiel?
- Le Conseil devrait-il modifier les ordonnances en raison d'un doute réel sur leur exactitude?

Le Conseil devrait-il exercer son pouvoir discrétionnaire pour reporter la date limite de dépôt de la demande de révision et de modification?

Positions des parties

11. Xplornet a déposé sa demande le 24 décembre 2015. La compagnie a justifié son retard relatif au dépôt en précisant qu'elle a pris connaissance des ordonnances seulement le 23 décembre 2015, lorsque le personnel du Conseil a communiqué avec elle pour savoir si les paiements avaient été effectués. Xplornet a donc demandé au Conseil d'exercer son pouvoir discrétionnaire de reporter le délai de dépôt.

Résultats de l'analyse du Conseil

12. Selon le paragraphe 71(1) des *Règles de procédure*, la demande de révision, d'annulation ou de modification d'une décision du Conseil doit être déposée auprès de celui-ci dans les 90 jours suivant la date de la décision. Dans le cas présent, le délai de dépôt d'une telle demande était le 23 décembre 2015.
13. Selon le paragraphe 71(2) des *Règles de procédure*, le Conseil peut proroger le délai mentionné ci-dessus s'il est d'avis que cela est juste et équitable.
14. Dans le cas présent, il est juste et équitable pour le Conseil d'accepter la demande d'Xplornet malgré le retard de dépôt d'une journée.

Xplornet a-t-elle été suffisamment avisée qu'elle était considérée comme intimé potentiel?

Positions des parties

15. Xplornet a indiqué qu'étant donné que le CDIP ne lui a pas envoyé une copie de sa demande d'attribution de frais et que comme ni le CDIP ni le FMCC n'ont nommé la compagnie à titre d'intimé potentiel, elle ne savait pas qu'elle était considérée comme tel. D'après Xplornet, un tel manquement constitue une transgression des lois de la justice naturelle et donc une erreur de droit.

16. Le CORC a appuyé le principe juridique exprimé dans la demande d'Xplornet selon lequel l'équité procédurale exige qu'une partie à une instance de nature administrative dont les droits ou les intérêts seront affectés par une ordonnance du tribunal doit avoir la connaissance du cas et avoir l'occasion de répondre aux arguments.

Résultats de l'analyse du Conseil

17. Dans le cas présent, l'équité procédurale exige qu'Xplornet aurait dû être avisée que le Conseil examinait la possibilité de i) la désigner à titre d'intimé, et ii) appliquer une méthode d'attribution de frais autre que celle généralement utilisée. Sans cet avis, Xplornet ne pouvait pas savoir qu'elle était visée par cette instance.

18. Le Conseil conclut donc qu'Xplornet n'a pas été suffisamment informée des instances menant aux ordonnances. Toutefois, dans le cadre de la présente instance de révision et de modification, Xplornet a eu l'occasion d'arguer pourquoi elle ne devrait pas être désignée comme intimé, et la compagnie l'a saisie. Par conséquent, le manque d'information relatif aux instances menant aux ordonnances est corrigé par la présente instance de révision et de modification.

19. Compte tenu de ce qui précède, les ordonnances ne devraient pas être modifiées au motif qu'Xplornet n'a pas fait initialement l'objet d'une équité procédurale.

Le Conseil devrait-il modifier les ordonnances en raison d'un doute réel sur leur exactitude?

Positions des parties

20. Xplornet a argué qu'elle ne fournissait pas de services par satellite aux fournisseurs de services de télécommunication et qu'elle n'était donc pas directement touchée par les résultats de l'Enquête. Elle a fait remarquer que le Conseil a précédemment déclaré que les frais sont généralement attribués d'après les RET, mais dans le cas présent, le Conseil n'a pas suivi ce principe et a attribué les frais selon les RET, l'utilisation de services par satellite et les paiements versés aux exploitants de satellite.

21. Xplornet a argué que l'utilisation de services par satellite et les paiements versés aux exploitants de satellite n'étaient pas des critères appropriés à être utilisés par le Conseil pour attribuer des frais. Xplornet a fait valoir que le Conseil examinait un type précis d'utilisation des services par satellite (c.-à-d. la fourniture de services à des fournisseurs de services de télécommunication), une activité à laquelle Xplornet ne participe pas. Xplornet a ajouté que son réseau est entièrement intégré et que ses ententes d'achat de capacité par satellite sont fondamentalement différentes de celles des entreprises utilisant des satellites pour fournir des services à des fournisseurs de services de télécommunication. Finalement, Xplornet a déclaré que la majorité de ses paiements à des exploitants

de satellite concerne de la capacité par satellite dans le Sud du Canada, alors que l'enquêteur a traité de questions touchant le Nord canadien.

22. Xplornet a donc fait valoir qu'il existe un doute réel quant à l'exactitude des ordonnances.

Résultats de l'analyse du Conseil

23. Lorsqu'il s'agit de déterminer les intimés appropriés dans le cas d'une attribution de frais, le Conseil tient généralement compte des parties qui sont particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qui y ont participé activement. Le Conseil répartit généralement la responsabilité du paiement des frais entre les intimés en fonction de leurs RET déclarés dans leurs plus récents états financiers vérifiés.
24. Cependant, le Conseil déroge parfois à cette pratique pour faciliter la perception, par les demandeurs, des montants attribués ou pour tenir compte des cas où une répartition en fonction des RET seulement ne serait pas juste, par exemple, lorsqu'une telle approche ne tiendrait pas compte des intérêts ou du niveau de participation des parties.
25. Bien qu'Xplornet ait argué qu'elle n'avait pas un intérêt important envers le dénouement de l'Enquête, elle n'a pas traité du second critère susmentionné, c'est-à-dire si elle y a participé activement. À cet égard, Xplornet s'est auto-identifiée comme partie à l'Enquête et a fourni des réponses aux questions à l'enquêteur, et ce, à plusieurs reprises. De plus, la participation d'Xplornet à l'Enquête était bien présente dans le [Rapport d'enquête sur les services par satellite](#). Par conséquent, la participation d'Xplornet à l'Enquête était active et volontaire.
26. Quoique Xplornet puisse configurer son réseau de manière différente et acquérir de la capacité par satellite pour un usage distinct de celui des autres entreprises, Xplornet est l'un des plus grands utilisateurs et acheteurs de services fixes par satellite. La compagnie avait donc un intérêt important envers l'Enquête, laquelle se concentrait à i) aider le Conseil à mieux comprendre les principaux facteurs influençant les coûts actuels et futurs ainsi que la disponibilité des services de transport par satellite, ii) informer le Conseil sur le rôle des services de transport par satellite pour répondre aux besoins des Canadiens en matière de services de télécommunication, et iii) examiner si le cadre de réglementation actuel du Conseil pour les services par satellite demeure approprié. Enfin, l'Enquête a renseigné le Conseil sur les services par satellite au Canada de manière globale et non pas seulement sur ceux offerts dans certaines parties du pays.
27. Par conséquent, le Conseil a bien désigné Xplornet comme intimé et a bien réparti la responsabilité du paiement des frais en tenant compte des RET des intimés, de même que du degré d'utilisation des services fixes par satellite, exprimé par les paiements des parties aux exploitants de satellite. Une telle

approche a bien reflété les intérêts et le niveau de participation des parties à l'Enquête.

28. Xplornet n'a donc pas réussi à démontrer qu'il existe un doute réel quant à l'exactitude des conclusions du Conseil de i) désigner Xplornet comme intimé et ii) ordonner à Xplornet de payer 25 % des frais au CDIP et au FMCC respectivement, en se basant sur la méthodologie du Conseil.

Conclusion

29. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil **rejette** la demande d'Xplornet de modifier les ordonnances.
30. Le Conseil **ordonne** à Xplornet de payer immédiatement 25 % des frais attribués au CDIP et au FMCC respectivement comme il est énoncé dans les ordonnances de télécom 2015-441 et 2015-442.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Demande d'attribution de frais concernant la participation du Centre pour la défense de l'intérêt public à l'enquête amorcée par l'avis de consultation de télécom 2014-44, Ordonnance de télécom CRTC 2015-442, 24 septembre 2015*
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation du First Mile Connectivity Consortium à l'enquête amorcée par l'avis de consultation de télécom 2014-44, Ordonnance de télécom CRTC 2015-441, 24 septembre 2015*
- *Désignation d'une enquêteuse pour examiner les questions liées aux services de transport par satellite, Avis de consultation de télécom CRTC 2014-44, 6 février 2014; modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2014-44-1, 2 juin 2014; et 2014-44-2, 5 août 2014*
- *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification, Bulletin d'information de télécom CRTC 2011-214, 25 mars 2011*