



Décision de télécom CRTC 2025-157

Version PDF

Référence : Demande en vertu de la Partie 1 affichée le 31 juillet 2024

Gatineau, le 23 juin 2025

Dossiers publics : 8662-J64-202404119 et 8622-J64-202305771

Iristel Inc. – Demande de révision et de modification de la décision de télécom 2024-141 concernant des avis de débranchement de services de télécommunication envoyés par Bell Canada et Norouestel Inc.

Sommaire

Le 3 octobre 2023, le Conseil a reçu une demande d'Iristel Inc. (Iristel) réclamant, entre autres, qu'il enquête sur la question de savoir si Bell Canada et Norouestel Inc. (Norouestel) ont violé leurs tarifs relatifs à la fourniture du service d'interconnexion de réseaux locaux (IRL) à Iristel à Kuujuaq (Québec), à Whitehorse (Yukon) et à Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest). Le service d'IRL garantit que les appels vocaux passés sur le réseau d'un fournisseur peuvent atteindre les usagers du réseau d'un autre fournisseur.

Dans la décision de télécom 2024-141, le Conseil a déterminé qu'Iristel n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve à l'appui de ses allégations. Par conséquent, le Conseil a refusé la demande.

En juillet 2024, Iristel a demandé au Conseil de réviser et de modifier la décision de télécom 2024-141, alléguant qu'il a commis des erreurs de droit et de fait lorsqu'il a décidé de ne pas enquêter sur Bell Canada et Norouestel.

Dans la présente décision, le Conseil conclut que le dossier n'établit pas de doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2024-141. Par conséquent, le Conseil refuse la demande de révision et de modification d'Iristel.

Le Conseil rappelle aux fournisseurs de services de télécommunication que, bien qu'ils puissent négocier des ententes hors tarif, ils doivent offrir des services selon les modalités précisées dans leurs tarifs lorsqu'une autre partie en fait la demande. Dans les cas où une violation de tarif a été commise, le Conseil peut prendre des mesures d'exécution de la loi, y compris imposer des sanctions administratives pécuniaires.

Les opinions minoritaires des conseillers Claire Anderson et Bram Abramson sont jointes à la présente décision.

Contexte

1. Le 3 octobre 2023, le Conseil a reçu une demande d'Iristel Inc. (Iristel) décrivant les différends en cours de l'entreprise avec Bell Canada et Norouestel Inc. (Norouestel) concernant le service d'interconnexion de réseaux locaux (IRL)¹. Ces différends sont décrits aux paragraphes 5 à 13 ci-dessous.
2. Dans cette demande, Iristel a demandé, entre autres, que le Conseil nomme un enquêteur, conformément au paragraphe 70(1) de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, pour se pencher sur les actions de Bell Canada et de Norouestel. Plus précisément, la personne ainsi nommée enquêterait sur la violation alléguée des tarifs, la tarification du réseau de transport de Bell Canada et d'autres pratiques de facturation qui, de l'avis d'Iristel, pourraient constituer des violations des paragraphes 25(1) et 27(2) de la *Loi*.
3. Dans la décision de télécom 2024-141, le Conseil a refusé cette demande parce qu'Iristel n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour appuyer ses allégations selon lesquelles les actions de Bell Canada et de Norouestel avaient violé leurs tarifs respectifs ou la *Loi*. Plus précisément, le Conseil a déterminé que la preuve au dossier était insuffisante pour démontrer : i) qu'Iristel avait demandé que Bell Canada et Norouestel lui fournissent le service d'IRL conformément à leurs tarifs d'IRL respectifs; ii) qu'une telle demande avait été refusée par Bell Canada et Norouestel; et iii) qu'Iristel avait tenté de s'adresser au Conseil pour régler son différend avec Bell Canada et Norouestel avant de déposer sa demande.
4. De plus, le Conseil a déterminé que d'améliorer la demande d'Iristel en sollicitant des renseignements supplémentaires à l'appui des allégations de cette dernière ne cadre pas avec son mandat.

Différend avec Bell Canada

5. Iristel a soutenu qu'elle avait demandé le service d'IRL de Bell Canada pour la région d'interconnexion locale (RIL)² de Kuujuaq (Québec), selon les modalités du service d'IRL de Bell Canada, qui sont précisées dans son tarif de services d'accès (tarif)³.
6. Toutefois, Iristel a affirmé que Bell Canada n'était pas en mesure de fournir le service d'IRL à l'ensemble de la RIL de Kuujuaq. Bell Canada a plutôt fourni à Iristel l'accès à la RIL de Kuujuaq dans le cadre du régime basé sur la circonscription au moyen d'une entente hors tarif (EHT). Iristel a indiqué que la méthode

¹ Le service d'IRL permet à une entreprise de services locaux concurrente d'accéder aux services et aux installations de télécommunication d'une entreprise de services locaux titulaire (ESLT) dans le territoire de desserte de celle-ci.

² Une RIL est une zone particulière où les entreprises de services de téléphonie sont autorisées à connecter leurs réseaux et à partager des services entre elles.

³ Voir le [Tarif de services d'accès visant l'interconnexion avec les télécommunicateurs et autres fournisseurs de services](#) de Bell Canada, CRTC 7516.

d'interconnexion prescrite par l'EHT limitait sa capacité de fournir de la capacité à son affiliée, Ice Wireless Inc. (Ice Wireless).

7. Selon les modalités de l'EHT, le point d'interconnexion (PI)⁴ se trouvait à un endroit différent de celui précisé dans le tarif. Iristel a expliqué qu'elle avait accepté de se connecter dans le cadre du régime basé sur la circonscription plutôt que du régime de la RIL plus large introduit dans la décision de télécom 2004-46, et ce, pour éviter des retards dans la fourniture de ses services dans le nord du Québec. Elle a indiqué que selon l'EHT, elle n'était pas autorisée à fournir des services de gros, ce qui limitait sa capacité de fournir de la capacité à son affiliée, Ice Wireless.
8. Iristel a précisé que, le 22 août 2022, elle a demandé à Bell Canada de faire le point sur ses progrès en vue de mettre fin à l'EHT et de fournir le service d'IRL à Iristel dans la RIL de Kuujuaq conformément au tarif. Iristel a indiqué que Bell Canada a déclaré ne pas avoir l'intention de modifier son PI pour la RIL de Kuujuaq, ce qui, selon Iristel, constituait une violation du tarif. Elle a indiqué que la décision de Bell Canada de ne pas modifier le PI à Kuujuaq avait eu pour effet de retarder le déploiement du réseau sans fil d'Iristel dans le nord du Québec. Elle a ajouté qu'en conséquence, elle avait subi un préjudice économique en raison de la perte de revenus provenant des services de gros, de détail et d'itinérance.

Différend avec Norouestel

9. Iristel a expliqué que le différend entre elle et Norouestel découlait de la décision de cette dernière, prise en octobre 2019, de migrer son PI de Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest) vers Toronto (Ontario).
10. En juillet 2020, Iristel a demandé à Norouestel de lui fournir un PI dans la zone de service de son entreprise de services locaux titulaire (ESLT) conformément au tarif d'IRL de Norouestel⁵.
11. Iristel a indiqué qu'elle avait besoin d'un PI situé dans les Territoires du Nord-Ouest afin que ses clients puissent joindre ceux de Norouestel dans le Grand Nord lors d'une panne de service à l'extérieur de ce territoire. Elle a expliqué que si le PI est situé à l'extérieur des Territoires du Nord-Ouest, il ne serait pas possible d'établir des connexions locales entre différents fournisseurs desservant les Territoires du Nord-Ouest lors d'une panne de service.
12. Iristel a indiqué que Norouestel a refusé de le faire et l'a informée que le PI n'était disponible que par l'intermédiaire de son affiliée Bell Canada à Toronto. Selon Iristel, Norouestel a indiqué qu'Iristel pourrait s'interconnecter dans le Grand Nord en s'abonnant à un service d'interconnexion fourni aux clients de gros au moyen d'un point d'interconnexion situé à Fort St. John (Colombie-Britannique). Iristel a indiqué

⁴ Un PI est le point de rencontre physique entre les installations de transmission du client du service d'IRL et les installations de l'ESLT.

⁵ Voir le [Tarif d'interconnexion de réseaux locaux](#) de Norouestel, CRTC 21481 (en anglais seulement).

que ses services deviendraient non viables sur le plan financier si elle procédait de cette manière.

13. Iristel a indiqué qu'en juillet 2023, après avoir reçu l'approbation du Conseil pour modifier ses dispositions tarifaires relatives à l'IRL, Norouestel a commencé à lui fournir des PI locaux à Whitehorse (Yukon) et à Yellowknife.

Demande de révision et de modification de la décision de télécom 2024-141

14. Le 26 juillet 2024, le Conseil a reçu une demande d'Iristel l'intimant de réviser et de modifier la décision de télécom 2024-141. Iristel a indiqué que le Conseil a commis les erreurs suivantes lorsqu'il a refusé certaines de ses demandes de redressement :

- Le Conseil a commis une erreur de droit lorsqu'il a déterminé que les violations d'un tarif et des paragraphes 25(1) et 27(2) de la *Loi* peuvent être excusées par i) une mesure « réparatrice » subséquente, ii) l'absence de préjudice économique pour la partie se plaignant d'une violation de tarif, ou iii) l'existence d'une EHT.
- Le Conseil a commis une erreur de fait lorsqu'il a déterminé qu'Iristel n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour appuyer ses allégations selon lesquelles Bell Canada et Norouestel avaient violé leurs tarifs respectifs et la *Loi*.

15. Ainsi, Iristel a demandé au Conseil d'exercer l'autorité que lui confère l'article 62 de la *Loi* pour réviser et modifier la décision de télécom 2024-141 et prendre les mesures suivantes :

- Le Conseil devrait envoyer une demande de renseignements (DDR) à Bell Canada afin d'obtenir des éléments de preuve supplémentaires visant à démontrer qu'Iristel a déposé plusieurs demandes en vue d'obtenir un service d'IRL tarifé de Bell Canada à Kuujuaq et que Bell Canada a refusé de le faire. Iristel a indiqué que la DDR devrait contenir l'exigence que Bell Canada fournisse des déclarations de ses employés actuels et anciens concernant les réunions qui ont eu lieu entre les deux entreprises.
- Le Conseil devrait envoyer une DDR à Norouestel afin d'obtenir des éléments de preuve supplémentaires visant à démontrer qu'Iristel a déposé plusieurs demandes en vue d'obtenir des services tarifés, plus précisément un PI à Whitehorse, et que Norouestel a refusé de le faire. Iristel a indiqué que la DDR devrait contenir l'exigence que Norouestel fournisse des déclarations de ses employés actuels et anciens concernant les réunions qui ont eu lieu entre les deux entreprises.
- Conformément au paragraphe 70(1) de la *Loi*, le Conseil devrait nommer un enquêteur chargé de se pencher sur les violations de tarifs commises par Bell Canada et Norouestel. L'enquêteur devrait prendre sous serment les

déclarations de tout employé actuel ou ancien de Bell Canada et de Norouestel qui a été impliqué dans les questions faisant l'objet des demandes d'Iristel et devrait exiger que ces employés produisent tout document disponible qui est pertinent pour l'enquête.

16. Bell Canada et Norouestel ont déposé des réponses distinctes. Le Conseil a reçu des interventions de Cloudwifi Inc., d'Ice Wireless, d'ISP Telecom Inc. et du Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP) en appui à la demande de révision et de modification d'Iristel.

Critères de révision et de modification

17. Dans le bulletin d'information de télécom 2011-214, le Conseil a souligné les critères qu'il utiliserait pour évaluer les demandes de révision et de modification déposées conformément à l'article 62 de la *Loi*. Plus précisément, le Conseil a déclaré que les demandeurs doivent démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale, résultant, par exemple : i) d'une erreur de droit ou de fait; ii) d'un changement fondamental dans les circonstances ou les faits depuis la décision; iii) du défaut de considérer un principe de base qui avait été soulevé dans l'instance initiale; ou iv) d'un nouveau principe découlant de la décision.

Questions

18. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les questions suivantes dans la présente décision :

- Le Conseil a-t-il commis une erreur de droit dans la décision de télécom 2024-141?
- Le Conseil a-t-il commis une erreur de fait dans la décision de télécom 2024-141?

Le Conseil a-t-il commis une erreur de droit dans la décision de télécom 2024-141?

Positions des parties

Iristel

19. Iristel a allégué que les motifs non probants cités par le Conseil dans la décision de télécom 2024-141 constituent des erreurs de droit, car ils fournissent des moyens de défense, qui ne sont pas disponibles dans la *Loi*, contre des violations des paragraphes 25(1) et 27(2) de cette dernière.

20. Iristel a indiqué que le Conseil a commis une erreur de droit lorsqu'il a conclu que les violations avaient été réglées par des mesures réparatrices de la part de Bell Canada et de Norouestel. De l'avis d'Iristel, les violations de tarifs peuvent uniquement être corrigées par le Conseil conformément au paragraphe 25(4) de la *Loi*. Elle a ajouté

que les violations par Bell Canada et Norouestel de leurs tarifs respectifs n'ont pas découlé d'une erreur ou d'une autre circonstance justifiant l'entérinement prévu par les alinéas 25(4)a) et 25(4)b) de la *Loi*. Iristel a plutôt fait valoir que les entreprises avaient délibérément violé leurs tarifs pendant plusieurs années.

21. Iristel a également fait valoir que le Conseil a commis une erreur de droit en tenant compte de l'existence d'EHT entre Iristel et chacune des entreprises. Elle a allégué avoir été contrainte, parce que Bell Canada et Norouestel refusaient de fournir le service tarifé, de conclure des EHT qui offraient un niveau de service inférieur à ce qu'elle avait le droit de recevoir selon les tarifs prescrits des entreprises.
22. Iristel a argué que, pour remédier à ces erreurs de droit, le Conseil devrait lancer l'enquête qu'elle a demandée et, selon le résultat, envisager d'imposer des sanctions administratives pécuniaires à Bell Canada et à Norouestel. Selon elle, cela dissuaderait les entreprises de violer leurs tarifs et la *Loi* à l'avenir.

Bell Canada et Norouestel

23. Bell Canada et Norouestel ont précisé que, contrairement aux allégations d'Iristel, le Conseil n'a pas déterminé que l'une ou l'autre des entreprises avait violé son tarif ou la *Loi*. Elles ont plutôt soutenu que le Conseil a déterminé qu'Iristel n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour appuyer les allégations de telles violations ou justifier une enquête sur leurs actions.
24. Bell Canada a affirmé qu'aucune violation de tarif n'avait été commise, car Iristel avait volontairement signé l'EHT. Elle a fait remarquer qu'au cours de l'instance qui a mené à la décision de télécom 2024-141, Iristel n'a pas contesté le fait que Bell Canada fournissait le service conformément aux modalités de l'EHT. De plus, elle a indiqué que dans cette décision, le Conseil a conclu qu'Iristel n'avait pas appuyé son allégation selon laquelle elle exploitait ses activités sous la contrainte lorsqu'elle recevait le service conformément à l'EHT. Plus précisément, le Conseil a fait remarquer qu'Iristel avait exercé ses activités conformément à l'EHT pendant huit ans et avait renouvelé l'entente initiale deux fois avant de communiquer avec lui.
25. Norouestel a indiqué que dans la décision de télécom 2024-141, le Conseil a conclu qu'Iristel n'avait pas fourni d'éléments de preuve pour démontrer qu'une violation de tarif avait été commise.

Intervenants

26. Le CDIP a manifesté son accord avec le point de vue d'Iristel selon lequel le Conseil avait commis une erreur de droit lorsqu'il a déterminé que les violations d'un tarif et des paragraphes 25(1) et 27(1) de la *Loi* peuvent, comme l'a allégué Iristel, être excusées par une mesure réparatrice subséquente ou l'existence d'une EHT. Il a ajouté que, si le Conseil accepte les EHT à titre de mesure réparatrice, les ESLT pourraient simplement attendre que les concurrents soient forcés de conclure une EHT pour des motifs financiers.

Réplique d'Iristel

27. Iristel a indiqué que Bell Canada et Norouestel avaient eu tort d'affirmer que le Conseil avait refusé la demande initiale d'Iristel uniquement parce qu'elle n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour appuyer ses allégations. Iristel a soutenu que les conclusions du Conseil dans la décision de télécom 2024-141 étaient également fondées sur des erreurs de droit, notamment les conclusions selon lesquelles les violations d'un tarif et des paragraphes 25(1) et 27(2) de la *Loi* peuvent être excusées par i) une mesure corrective subséquente, ii) l'absence de préjudice économique pour la partie se plaignant d'une violation de tarif, ou iii) l'existence d'une EHT.

Analyse du Conseil

28. Le Conseil n'a pas conclu, dans la décision de télécom 2024-141, que Bell Canada ou Norouestel avaient commis des violations de tarifs. Il a plutôt conclu que la demande d'Iristel ne contenait pas suffisamment d'éléments de preuve pour justifier ses allégations ou pour soutenir une enquête du Conseil portant sur les actions de Bell Canada et de Norouestel.

29. De plus, même si le Conseil avait conclu que Bell Canada ou Norouestel avaient commis des violations de leurs tarifs, il a le pouvoir discrétionnaire de décider des mesures qu'il devrait prendre, le cas échéant. Par exemple, il peut décider d'amorcer une instance visant l'imposition potentielle de sanctions administratives pécuniaires, d'ordonner à un fournisseur de services de télécommunication (FST) de mettre en œuvre des mesures correctives ou de ne prendre aucune autre mesure, si cela fait avancer les objectifs stratégiques de la *Loi*.

30. En plus de l'insuffisance de la preuve, le Conseil a tiré plusieurs conclusions selon lesquelles la prise de mesures supplémentaires ne serait pas justifiée :

- a) Les mémoires de Bell Canada et de Norouestel, qui comprenaient des EHT valides, les négociations écrites visant des services de rechange, les modifications tarifaires approuvées par le Conseil et les communications écrites entre les parties, semblaient contredire les allégations d'Iristel.
- b) Les EHT étaient en vigueur depuis 2015, et Iristel a attendu huit ans avant de soulever la question auprès du Conseil, ce qui indique qu'il ne s'agissait pas pour elle d'un problème grave.
- c) Le dossier de l'instance qui a mené à la décision de télécom 2024-141, ainsi que celui de l'instance qui a mené à l'ordonnance de télécom 2023-

409⁶, a démontré que Bell Canada a fait plusieurs offres pour accommoder Iristel.

- d) En ce qui concerne l'allégation d'Iristel selon laquelle Norouestel avait migré son PI en violation de son tarif, Iristel a indiqué que la question avait été réglée.

31. Par conséquent, le Conseil n'a pas conclu qu'il y avait eu violation de tarif et n'a pas excusé une telle violation. Le Conseil a plutôt conclu qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve pour déterminer qu'une violation avait été commise et a conclu qu'aucune autre mesure n'était donc nécessaire.

32. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil n'a pas commis d'erreur de droit dans la décision de télécom 2024-141.

Le Conseil a-t-il commis une erreur de fait dans la décision de télécom 2024-141?

Positions des parties

Iristel

33. Iristel a indiqué que le Conseil a commis une erreur de fait lorsqu'il a conclu, dans la décision de télécom 2024-141, qu'elle n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour appuyer ses allégations. Elle a ajouté qu'elle avait fourni de nombreux éléments de preuve dans sa demande initiale et a expliqué qu'elle avait décrit :

- l'historique de ses négociations avec Bell Canada concernant la RIL de Kuujjuaq;
- sa demande, présentée en août 2022, pour que Bell Canada fasse le point sur ses progrès en vue de se conformer au tarif à Kuujjuaq;
- le fait que Bell Canada a mis huit ans, après avoir signé l'EHT avec elle, pour déposer un avis de modification tarifaire combinant les RIL de Kuujjuaq et de Trois-Rivières (Québec), ce qui démontrait que Bell Canada n'avait pas vraiment l'intention d'offrir une solution permanente qui lui permettrait de se conformer au tarif en offrant aux concurrents un accès sans entrave à l'ensemble de la RIL de Kuujjuaq;
- comment la conduite de Bell Canada a retardé le déploiement de son réseau sans fil dans le nord du Québec et lui a causé un préjudice économique à cause de la perte de revenus provenant des services de gros, de détail et d'itinérance;

⁶ Dans l'ordonnance de télécom 2023-409, le Conseil a approuvé le projet d'avis de modification tarifaire (AMT) 7662 de Bell Canada en vue de combiner les RIL de Kuujjuaq et de Trois-Rivières (Québec).

- la mesure prise par Norouestel pour l'informer, en octobre 2019, qu'elle migrait son PI de Whitehorse vers Toronto;
- sa demande visant un PI dans le territoire de desserte de l'ESLT de Norouestel, conformément au tarif de cette dernière, et le fait qu'on lui a dit que le PI n'était disponible que par l'intermédiaire de Bell Canada à Toronto;
- l'importance d'avoir un PI situé dans le territoire de desserte de l'ESLT de Norouestel pour assurer la capacité de survie locale;
- l'importance de maintenir les services de télécommunication parce qu'Iristel fournit des services au gouvernement du Yukon, et les répercussions potentielles sur la sécurité publique d'une interruption de service à Toronto;
- pourquoi la proposition de Norouestel voulant qu'Iristel obtienne un point de jonction au réseau du service de raccordement de gros à Fort St. John pour assurer la capacité de survie locale n'était pas viable sur le plan financier;
- le fait que Norouestel n'a pas offert le service d'IRL à Whitehorse et à Yellowknife avant juillet 2023, soit près de quatre ans après que Norouestel l'a informée qu'elle migrait le PI.

34. Iristel a également déclaré que, dans de nombreux cas, Bell Canada et Norouestel n'ont pas contesté les faits qu'elle a présentés. De l'avis d'Iristel, les éléments de preuve qu'elle a déposés étaient suffisants pour justifier une enquête du Conseil ou, à tout le moins, l'envoi de DDR sur des sujets pour lesquels le Conseil estimait la preuve insuffisante.
35. Dans sa demande de révision et de modification, Iristel a fourni des procès-verbaux de réunions portant sur l'IRL qu'elle a tenues avec Bell Canada entre 2015 et 2017. Elle a fait valoir que les procès-verbaux démontrent que, même si la restriction de son service dans la RIL de Kuujuaq se voulait temporaire, Bell Canada n'a déployé aucun effort pour se conformer à ses obligations prévues par les tarifs dans cette RIL en élaborant une solution qui permettrait un accès direct à toute cette RIL.
36. Iristel a également fourni des copies des courriels qu'elle a échangés avec Norouestel entre octobre 2019 et janvier 2023. Selon elle, ces derniers démontrent qu'elle a demandé à plusieurs reprises un PI dans le territoire de desserte de l'ESLT de Norouestel, et ce, conformément au tarif de Norouestel. Iristel a affirmé que Norouestel avait ignoré ses demandes ou refusé de lui fournir le service tarifé demandé pendant quatre ans, ce qui, à son avis, constituait une violation du tarif de Norouestel et des paragraphes 25(1) et 27(2) de la *Loi*.

Bell Canada et Norouestel

37. Bell Canada et Norouestel ont indiqué que le Conseil a tiré la bonne conclusion lorsqu'il a déterminé qu'Iristel n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve. Elles ont ajouté qu'Iristel a simultanément allégué qu'elle avait fourni une preuve

suffisante et tenté de compenser le manque d'éléments de preuve en fournissant des renseignements supplémentaires qu'elle avait omis dans sa demande initiale. Les entreprises ont soutenu que cela prouve une fois de plus qu'Iristel n'a pas fourni suffisamment d'éléments de preuve dans sa demande initiale et que, par conséquent, le Conseil n'a pas commis d'erreur de fait.

38. Bell Canada a indiqué que dans sa demande initiale, Iristel n'avait pas fourni de preuve à l'appui de ses allégations selon lesquelles i) Bell Canada n'avait jamais eu l'intention de moderniser son PI à Kuujjuaq, ii) elle avait demandé des services tarifés à Bell Canada et iii) Bell Canada avait refusé sa demande. Selon Bell Canada, la preuve démontre i) que les parties ont volontairement conclu une EHT et procédé aux renouvellements subséquents, ii) qu'Iristel a reçu des services conformément à cette EHT et iii) qu'Iristel n'a pas demandé de services tarifés et ne s'en est pas fait refuser.
39. Bell Canada a indiqué que les éléments de preuve supplémentaires fournis par Iristel étaient aussi insuffisants pour appuyer ses allégations. Elle a ajouté que la preuve démontre que les parties ont pris part à des négociations approfondies avant de conclure des EHT. Elle a ajouté que si Iristel avait vraiment demandé des services tarifés et se les était fait refuser, cela serait indiqué dans ses propres dossiers. Le cas échéant, elle n'aurait pas besoin de chercher à obtenir un redressement de la part du Conseil en lui demandant d'envoyer des DDR et de nommer un enquêteur.
40. Norouestel a indiqué que la preuve fournie par Iristel ne démontre pas qu'elle a refusé de lui fournir un PI à Whitehorse et à Yellowknife. Par conséquent, Norouestel a indiqué qu'elle n'a violé aucun tarif ni aucune EHT applicable. Selon elle, elle a travaillé avec Iristel pour trouver une solution technique et a reçu l'approbation du Conseil pour mettre en application l'avis de modification tarifaire 1176, avec prise d'effet le 8 mai 2023. Norouestel a indiqué qu'elle avait envoyé à Iristel une version provisoire de l'avis de modification tarifaire 1176 avant de la déposer auprès du Conseil, et qu'Iristel n'avait déposé aucune observation au dossier de l'instance connexe du Conseil.

Réplique d'Iristel

41. Iristel a indiqué qu'en proposant au Conseil d'envoyer des DDR et de nommer un enquêteur, elle répond aux préoccupations du Conseil exprimées dans la décision de télécom 2024-141. Toutefois, elle a précisé que cela ne signifie pas que les éléments de preuve qu'elle a déjà présentés sont insuffisants. Elle a expliqué que Bell Canada et Norouestel détiennent déjà les éléments de preuve qui seraient obtenus au moyen de DDR. Iristel a ajouté qu'on ne peut pas s'attendre à ce qu'elle réponde à des éléments de preuve qui n'ont pas encore été rendus disponibles parce qu'ils doivent d'abord être obtenus auprès d'autres parties.
42. Iristel a indiqué qu'elle a fourni des éléments de preuve substantiels démontrant qu'elle s'était opposée à plusieurs reprises aux solutions de rechange techniques

offertes par Bell Canada et Norouestel et qu'elle avait demandé des services entièrement conformes aux tarifs des deux entreprises.

Analyse du Conseil

Allégations d'Iristel et éléments de preuve apportés contre Bell Canada et Norouestel – Demande initiale

43. Iristel a indiqué qu'avant de déposer sa demande initiale, elle avait reçu le service d'IRL de Bell Canada conformément à une EHT dans la RIL de Kuujjuaq pendant huit ans. Elle n'a fourni aucune preuve montrant qu'elle avait demandé, à quelque moment que ce soit, de mettre fin à son EHT avec Bell Canada pour recevoir le service d'IRL selon les modalités du tarif de Bell Canada. Elle n'a pas non plus fourni de preuve selon laquelle le service avait été refusé.
44. Le Conseil estime que si Iristel avait demandé ou s'était fait refuser le service d'IRL, elle aurait dû disposer d'une preuve permettant de le démontrer, qu'elle aurait pu avoir déposé au dossier. De plus, Iristel a eu amplement l'occasion de soulever la question auprès de lui en déposant une demande plus tôt au cours de la période de huit ans qui a précédé la date de dépôt de la demande initiale.
45. Le dossier de l'instance qui a mené à la décision de télécom 2024-141 n'appuyait pas l'affirmation d'Iristel selon laquelle Norouestel avait refusé de lui fournir un service d'IRL tarifé.
46. De façon plus générale, la demande initiale d'Iristel ne contenait aucun document à l'appui, comme des copies de courriels, des procès-verbaux de réunions ou des lettres, pour appuyer ses allégations contre Bell Canada ou Norouestel. Compte tenu de l'absence de preuve probante dans l'instance initiale, le Conseil estime qu'il n'a pas commis d'erreur de fait lorsqu'il a conclu qu'Iristel n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour justifier ses allégations.

Éléments de preuve supplémentaires apportés par Iristel contre Bell Canada et Norouestel – Demande de révision et de modification

47. Dans la décision de télécom 2024-141, le Conseil a fait remarquer qu'il aurait été inapproprié qu'il tente d'étayer la demande devant lui en demandant des renseignements supplémentaires à Iristel. Le Conseil estime qu'il incombe au demandeur de fournir des éléments de preuve à l'appui de ses allégations.
48. Dans sa demande de révision et de modification, Iristel a fourni des éléments de preuve supplémentaires pour appuyer ses allégations. Or, elle disposait déjà de ces derniers lorsqu'elle a déposé sa demande initiale et aurait dû les y inclure si elle les jugeait pertinents.
49. Néanmoins, après avoir examiné les éléments de preuve supplémentaires fournis, le Conseil estime qu'ils n'appuient pas les allégations contre Bell Canada et Norouestel.

50. Plus précisément, le Conseil conclut que les éléments de preuve supplémentaires n'appuient pas l'allégation selon laquelle Bell Canada n'avait pas l'intention de fournir le service d'IRL tarifé à Iristel dans la RIL de Kuujjuaq. Bien que Bell Canada ait précisé les conditions dans lesquelles elle fournirait le service d'IRL à Kuujjuaq, rien ne prouve qu'Iristel s'était opposée à ces conditions ou que Bell Canada avait refusé de fournir le service d'IRL à Iristel selon le tarif.
51. Le Conseil estime que les éléments de preuve supplémentaires fournis par Iristel n'appuient pas ses allégations selon lesquelles Norouestel a refusé de lui fournir le service d'IRL par l'intermédiaire d'un PI à Yellowknife ou à Whitehorse, ou que Norouestel s'est retirée des discussions avec Iristel au sujet de la fourniture du service. Les éléments de preuve supplémentaires semblent plutôt démontrer une demande de services tarifés et des discussions entre Iristel et Norouestel au sujet de la conception proposée pour l'interconnexion. Ils n'indiquaient pas que la solution proposée par Norouestel pour l'interconnexion était définitive ni que Norouestel n'était pas ouverte à une autre conception d'interconnexion. Les éléments de preuve supplémentaires indiquent plutôt que Norouestel était toujours déterminée à explorer des méthodes par lesquelles elle pourrait fournir le service d'IRL à Iristel.
52. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime que les éléments de preuve supplémentaires fournis par Iristel n'appuient pas les allégations contre Bell Canada et Norouestel. Même si Iristel avait présenté la preuve dans le contexte de l'instance qui a mené à la décision de télécom 2024-141, les conclusions du Conseil concernant la suffisance de la preuve auraient été les mêmes.

Conclusion

53. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil n'a pas commis d'erreur de droit ou de fait dans la décision de télécom 2024-141. Le Conseil n'a pas conclu qu'il y avait eu des violations de tarif et n'a pas excusé de telles violations. En fait, la preuve fournie dans la demande initiale n'était pas suffisante pour étayer les allégations selon lesquelles Bell Canada et Norouestel avaient enfreint leurs tarifs et la *Loi* en ne fournissant pas le service d'IRL. Les éléments de preuve supplémentaires fournis dans la demande de révision et de modification n'appuient pas non plus ces allégations.
54. Par conséquent, le Conseil conclut, par une décision majoritaire, qu'il n'y a aucun doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2024-141 et, par conséquent, refuse la demande d'Iristel.
55. Le Conseil rappelle à Bell Canada, à Norouestel et à d'autres FST que, même s'ils sont autorisés à négocier des EHT, ils sont tenus de fournir des services de télécommunication conformément aux modalités de leurs tarifs à la demande d'une autre partie. Dans les cas où une violation de tarif a été commise, le Conseil peut prendre des mesures d'exécution de la loi, y compris imposer des sanctions administratives pécuniaires. Ce n'est tout simplement pas le cas dans la présente affaire.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Iristel Inc. – Demande de redressement à l’encontre de Bell Canada et de Norouestel Inc. concernant des avis de débranchement de services de télécommunication*, Décision de télécom CRTC 2024-141, 27 juin 2024
- *Bell Canada – Avis de modification tarifaire 7662 – Interconnexion de réseaux locaux et groupement des composantes réseau*, Ordonnance de télécom CRTC 2023-409, 8 décembre 2023
- *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification*, Bulletin d’information de télécom CRTC 2011-214, 25 mars 2011
- *Arrangements de circuit régissant l’échange de trafic et le point d’interconnexion entre les entreprises de services locaux*, Décision de télécom CRTC 2004-46, 14 juillet 2004

Opinion minoritaire de la conseillère Claire Anderson

1. Une violation tarifaire constitue une infraction grave, et le Conseil doit prendre très sérieusement les allégations d'une telle infraction. Dans sa demande (présente demande), Iristel Inc. (Iristel) intime au Conseil de réviser et de modifier la décision de télécom 2024-141, puisqu'elle indique que le Conseil a commis une erreur de droit et de fait lorsqu'il a décidé de ne pas enquêter sur Bell Canada et Norouestel Inc. (Norouestel) pour des violations tarifaires relatives à la fourniture à Iristel de services d'interconnexion de réseaux locaux (IRL) à Kuujuaq (Québec), à Whitehorse (Yukon) et à Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest).
2. Le Conseil a commis une erreur en concluant qu'Iristel n'avait pas fourni d'éléments de preuve suffisants démontrant qu'elle avait demandé à Bell Canada et à Norouestel de recevoir des services d'interconnexion en vertu de leurs tarifs respectifs et qu'une telle demande avait été refusée. Notre erreur a été aggravée par le fait que nous n'avons pas exercé de pouvoirs réglementaires, comme l'émission de demandes de renseignements, si nous avions des préoccupations en matière d'éléments de preuve qui devaient être réglés.
3. Iristel a indiqué dans sa présente demande et dans la demande ayant mené à la décision de télécom 2024-141 (demande initiale) qu'elle avait demandé des services tarifés à Bell Canada et à Norouestel. Ces observations n'ont pas été réfutées par l'une ou l'autre des entreprises. Il était erroné de mettre en cause des énoncés de faits non contestés sans en aviser Iristel et sans enquêter davantage sur nos préoccupations.
4. En tant que tribunal administratif, le Conseil a confirmé à maintes reprises qu'il est maître de son propre processus et qu'il dispose de la marge de manœuvre nécessaire pour modifier ses processus en réponse à des demandes ou de sa propre initiative, tout en tenant compte de l'intérêt public¹. Le Conseil a commis une erreur en concluant qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve au dossier pour appuyer les allégations d'Iristel ou toute autre surveillance réglementaire. Si le Conseil avait, ou a, des préoccupations au sujet d'énoncés de faits non contestés, il aurait dû exercer ses pouvoirs de réglementation et émettre une demande de renseignements à toutes les parties avant de déterminer qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve de violations tarifaires dans la décision de télécom 2024-141.

Différend avec Bell Canada

5. Dans la décision de télécom 2024-141, le Conseil a indiqué qu'en 2015, Iristel a demandé des services d'interconnexion à la région d'interconnexion locale (RIL) de Kuujuaq de Bell Canada et que Bell Canada a fourni l'accès à cette RIL dans

¹ Voir, par exemple, [Télécom - Lettre procédurale du Conseil adressée aux diverses parties intéressées](#), le 5 décembre 2022.

le cadre d'une entente hors tarif (EHT) entre les deux parties². Iristel a soutenu, tant dans sa demande initiale que dans la présente demande, que l'EHT visait à fournir un redressement *provisoire*, plutôt que le redressement plus large de la RIL prévu en vertu de la décision de télécom 2004-6. Elle a accepté cet arrangement pour éviter de retarder la prestation de services d'urgence dans le nord du Québec.

6. Dans la décision de télécom 2024-141, Iristel a indiqué, ce que nous avons accepté comme un fait, que l'EHT ne permet pas à Iristel d'utiliser l'interconnexion pour offrir des services de gros³. Dans sa demande initiale, Iristel avait fait remarquer que plus de 90 % de ses revenus globaux proviennent de ses services de voix de gros à l'échelle du Canada et que « la restriction sur le trafic de gros est donc assez punitive pour Iristel »⁴. [*Traduction*]
7. Dans sa demande initiale, Iristel a indiqué que le 22 août 2022, sept ans après la mise en place de l'entente provisoire, lors des réunions habituelles portant sur l'interconnexion locale tenues entre Iristel et Bell Canada, Iristel a demandé à Bell Canada de faire le point sur ses progrès en vue de la régularisation de l'IRL afin de mettre fin à l'entente provisoire et de fournir l'IRL conformément à son Tarif des services d'accès. Bell Canada a indiqué qu'elle n'avait pas l'intention de modifier son interconnexion pour la RIL de Kuujuaq, en contravention de son Tarif des services d'accès.
8. Iristel a également demandé au Conseil d'enquêter sur les activités de Bell Canada, de Bell Aliant et de Bell MTS (entités Bell) en ce qui concerne le non-respect de leurs tarifs et d'envisager d'imposer des sanctions administratives pécuniaires (SAP) importantes aux entités Bell dans les cas où il a été constaté qu'elles ont enfreint leurs tarifs ou fait preuve de discrimination indue à l'égard d'Iristel.

² Voir le paragraphe 9 de la décision de télécom 2024-141 : « En 2015, Iristel a demandé l'interconnexion à Bell Canada pour la RIL de Kuujuaq, dans le nord du Québec. Bell Canada a fourni l'accès à la RIL de Kuujuaq sur la base d'une interconnexion basée sur la circonscription, comme convenu dans une entente hors tarif entre les parties. »

Dans la présente décision, au paragraphe 5, la majorité nuance maintenant inexplicablement cet énoncé de fait en disant : « Iristel a soutenu qu'elle avait demandé le service d'IRL de Bell Canada pour la [RIL de Kuujuaq] ». (Non mis en évidence dans l'original.)

³ Voir le paragraphe 9 de la décision de télécom 2024-141 : « Cette entente ne permet pas à Iristel d'utiliser l'interconnexion pour offrir des services de gros ». Dans la présente décision, la majorité indique maintenant, au paragraphe 6, ce qui suit : « Iristel a indiqué que la méthode d'interconnexion prescrite par l'EHT limitait sa capacité de fournir de la capacité à son affiliée, Ice Wireless [...] » (non mis en évidence dans l'original).

⁴ Demande initiale d'Iristel, paragraphe 9.

Différend avec Norouestel

9. Iristel a indiqué dans la présente demande et dans sa demande initiale qu'elle avait demandé à Norouestel de lui fournir un point d'interconnexion (PI) dans sa zone de desserte (Whitehorse et Yellowknife), le 22 juillet 2020, ce que Norouestel a refusé de faire au motif que le PI de signalisation n'était disponible qu'au moyen de son affiliée Bell Canada à Toronto, en violation du Tarif d'interconnexion des réseaux locaux de Norouestel. Iristel a affirmé avoir subi des désavantages économiques et en matière de réputation en raison de la violation tarifaire alléguée.
10. Iristel a demandé au Conseil d'envisager d'imposer des SAP importantes à Norouestel dans les cas où il a été constaté qu'elle a enfreint ses tarifs ou fait preuve de discrimination induite à l'égard d'Iristel.
11. Norouestel maintient que l'enjeu a été résolu en juillet 2023.

Décision de télécom 2024-141

12. Dans la décision de télécom 2024-141, le Conseil a conclu qu'il n'y avait aucun élément de preuve démontrant qu'Iristel avait demandé des changements au régime de l'EHT. Les conclusions du Conseil reposaient en grande partie sur le fait que l'EHT avait été en place et renouvelée deux fois depuis 2015 et qu'Iristel ne s'était pas adressée au Conseil plus tôt pour demander réparation. De même, le Conseil a conclu qu'Iristel n'avait présenté aucun élément de preuve démontrant une violation tarifaire ou un enjeu en matière de sécurité publique en ce qui concerne les points d'interconnexion à Whitehorse et à Yellowknife. Nous avons refusé de lancer une enquête portant sur les actions de Bell Canada et de Norouestel en raison d'éléments de preuve insuffisants, tout en accordant encore une fois beaucoup d'importance au fait que les EHT étaient en place depuis 2015 sans qu'aucune question n'ait été soulevée auprès du Conseil au cours de la période de sept ans qui a suivi.

Demande de révision et de modification de la décision de télécom 2024-141

13. Dans la présente demande, Iristel a réitéré qu'elle a accepté à contrecœur l'EHT comme arrangement provisoire afin de pouvoir accélérer le déploiement de ses services pour fournir un service téléphonique d'urgence à certains organismes publics du nord du Québec. Iristel a souligné des cas où elle a demandé à Bell Canada des mises à jour portant sur sa mise en œuvre de l'IRL, conformément à son Tarif des services d'accès, afin de cesser de compter sur l'EHT.
14. Iristel a fourni des procès-verbaux supplémentaires de réunions tenues entre elle et Bell Canada de 2015 à 2017, appuyant davantage son affirmation selon laquelle elle avait demandé des services tarifés pour remplacer l'EHT et a de nouveau fait référence à sa demande du 22 août 2022 visant la régularisation de l'IRL pour remplacer l'entente provisoire, comme mentionné dans sa demande initiale.

15. Iristel a également rappelé au Conseil sa demande du 22 juillet 2020 pour que Norouestel lui fournisse un PI de signalisation dans sa zone de desserte et a fourni des exemples supplémentaires de sa correspondance avec Norouestel de 2019 à 2023, montrant prétendument ses demandes de services tarifés à Whitehorse et à Yellowknife.
16. Iristel avance désormais que le Conseil aurait dû enquêter plus en profondeur sur ses allégations de violations tarifaires en nommant un enquêteur ou encore en émettant des demandes de renseignements à Bell Canada et à Norouestel, et je suis d'accord avec ces observations. Iristel soutient également que le Conseil a commis une erreur en concluant qu'elle n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour appuyer ses allégations selon lesquelles Bell Canada et Norouestel avaient violé leurs tarifs, et je suis d'accord. Le Conseil a commis une erreur en concluant qu'Iristel n'avait pas fourni d'éléments de preuve suffisants démontrant qu'elle avait demandé des services de Bell Canada et de Norouestel en vertu de leurs tarifs respectifs et qu'une telle demande avait été refusée. Le Conseil a également commis une erreur en n'émettant aucune demande de renseignements s'il estimait que des éléments de preuve supplémentaires étaient nécessaires.
17. Comme présenté dans sa présente demande, Iristel a toujours maintenu son intention et sa demande de s'éloigner de l'EHT provisoire et d'adopter une solution normalisée, conformément aux tarifs des entreprises. Iristel a soutenu sa position par un raisonnement solide, à savoir que l'EHT l'empêchait d'utiliser les interconnexions pour tout trafic de gros et qu'une telle restriction serait très punitive pour elle⁵. Iristel a indiqué dans ses demandes actuelle et initiale qu'elle avait demandé à Bell Canada de faire le point sur ses progrès en vue de mettre fin à l'EHT et de fournir les services d'IRL conformément à son tarif⁶.
18. Bell Canada n'a pas réfuté l'affirmation d'Iristel dans sa réponse à la demande initiale. Elle a plutôt soutenu qu'elle fournissait des services en vertu d'une EHT depuis sept ans et, quoi qu'il en soit, elle a affirmé avoir par la suite offert à Iristel des options pour répondre à ses préoccupations⁷. Étant donné que Bell Canada n'a pas réfuté cet énoncé de fait, il était déraisonnable et erroné de la part du Conseil de conclure qu'Iristel n'avait pas fourni d'éléments de preuve démontrant qu'elle avait demandé des services en vertu du tarif de Bell Canada et qu'une telle demande avait été refusée par Bell Canada. Cet énoncé de fait n'a tout simplement pas été contesté par Bell Canada.
19. Le Conseil a commis une erreur lorsqu'il a conclu qu'« il aurait été inapproprié que le Conseil essaie d'étayer la demande devant lui en demandant des

⁵ Demande initiale d'Iristel, paragraphe 9.

⁶ Demande initiale d'Iristel, paragraphe 10.

⁷ Réponse de Bell Canada à la demande initiale d'Iristel, paragraphe 6.

renseignements supplémentaires à Iristel en vue de soutenir les allégations qu'elle a mis[es] de l'avant⁸ ». Iristel n'avait aucune raison de penser que sa déclaration de fait non réfutée serait par la suite contestée par le Conseil. Dans la mesure où le Conseil avait des préoccupations au sujet de cet énoncé de fait non contesté, il aurait dû émettre une demande de renseignements aux deux parties avant de le rejeter. Comme mentionné précédemment, le Conseil a la marge de manœuvre nécessaire pour modifier ses processus en réponse à des demandes ou de sa propre initiative. Il était donc erroné et déraisonnable de refuser de prendre davantage de mesures d'enquête, comme l'émission d'une demande de renseignements, avant de rejeter l'énoncé de fait non contesté d'Iristel au sujet de sa demande d'août 2022 portant sur les progrès réalisés en vue d'obtenir des services tarifés de Bell Canada.

20. Je n'estime pas qu'Iristel ait eu besoin de déposer des éléments de preuve supplémentaires à l'appui de ses demandes de services tarifés pour remplacer l'EHT provisoire. Toutefois, Iristel a déposé de tels éléments de preuve et a demandé une enquête réglementaire plus approfondie portant sur ses allégations à l'encontre de Bell Canada, au moyen de l'émission de demandes de renseignements.
21. Il est raisonnable pour Iristel de déposer ces éléments de preuve parce que nous avons rejeté un exposé de fait non contesté. La demande d'Iristel afin que le Conseil publie d'autres demandes de renseignements concernant la divulgation de documents pertinents sous le contrôle de Bell Canada (ou de ceux de ses employés actuels ou anciens) est une demande tout à fait raisonnable, et ce, tant dans le cadre d'une demande en vertu de la partie I que d'une demande de révision et de modification. Dans la mesure où la demande de services tarifés d'Iristel et la réponse de Bell Canada sont contestées (ce qu'aucune des parties n'a toutefois fait), les deux parties devraient être tenues de fournir tout élément de preuve pertinent en leur possession.
22. Dans la présente décision, la majorité fait remarquer qu'Iristel aurait dû disposer de tout élément de preuve démontrant qu'elle avait demandé ou s'était fait refuser le service d'IRL⁹. Toutefois, étant donné que Bell Canada n'a pas réfuté l'énoncé des faits concernant la demande d'août 2022 d'Iristel en vue de faire le point sur la solution de rechange à l'EHT et la fourniture de services tarifés, il est raisonnable de supposer que Bell Canada pourrait être en possession de documents à l'appui des allégations d'Iristel, en particulier compte tenu des

⁸ Décision de télécom 2024-141, paragraphe 40, réitéré dans la présente décision au paragraphe 47.

⁹ Paragraphe 44 de la présente décision.

éléments de preuve supplémentaires au sujet des réunions tenues entre les parties qu'Iristel a inclus dans sa présente demande¹⁰.

23. De même, je suis d'accord avec l'argument d'Iristel selon lequel le Conseil a commis une erreur lorsqu'il a déterminé qu'Iristel n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve à l'appui de ses allégations selon lesquelles Norouestel avait enfreint son tarif. Encore une fois, Iristel a indiqué qu'elle avait demandé à Norouestel de lui fournir un PI de signalisation dans sa zone de service le 22 juillet 2020. Norouestel ne conteste pas cet énoncé de fait dans sa réponse à la demande initiale d'Iristel. En fait, Norouestel a indiqué que le fond de sa réponse se trouve dans sa défense et sa demande reconventionnelle, déposées dans le cadre d'une instance connexe devant la Cour suprême du Yukon¹¹.
24. Dans la réclamation d'Iristel concernant cette instance (que Norouestel a déposée au dossier de la demande initiale), Iristel soutient qu'elle n'a pas accepté que le point de transfert de signalisation soit déplacé à Toronto et a poursuivi en discutant de « plusieurs demandes adressées à [Norouestel] pour fournir un PI de signalisation locale à Whitehorse et à Yellowknife, conformément aux obligations de [Norouestel] en vertu du Tarif [d'interconnexion] du réseau local »¹² [*Traduction*]. Iristel a expliqué ses préoccupations quant au déplacement du PI de signalisation hors de son territoire de desserte, car toute panne d'infrastructure en Ontario entraînerait une perte de connexion pour les clients de cette province et les clients d'Iristel au Yukon.
25. Au paragraphe 15 de sa réclamation, Iristel a indiqué que le 22 juillet 2020, ou vers cette date, elle a de nouveau demandé un PI à Whitehorse et a présenté d'autres demandes qui auraient été refusées. En réponse à cet énoncé de fait, Norouestel a reconnu la proposition de juillet 2020, soutenant qu'il n'était alors pas possible de la mettre en œuvre, et a proposé différentes solutions, qu'Iristel a estimées insuffisantes¹³.
26. Malgré l'élément de preuve au dossier et la reconnaissance par Norouestel de la proposition du 22 juillet 2020, le Conseil a conclu qu'« [...] Iristel n'a pas fourni d'éléments de preuve démontrant une violation des tarifs ou des enjeux en matière de sécurité publique. En outre, Iristel a indiqué que les enjeux ont été résolus »¹⁴.

¹⁰ Paragraphe 35 de la présente décision.

¹¹ Défense et demande reconventionnelle, annexe 2 à la réponse de Norouestel à la demande initiale.

¹² Réclamation, annexe 1 à la réponse de Norouestel à la demande initiale.

¹³ Défense et demande reconventionnelle, annexe 2 à la réponse de Norouestel à la demande initiale.

¹⁴ Paragraphe 36 de la décision de télécom 2024-141.

27. Encore une fois, il était erroné et déraisonnable de la part du Conseil de conclure qu'Iristel n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour appuyer l'affirmation selon laquelle Norouestel avait enfreint son tarif et la *Loi sur les télécommunications* en ne fournissant pas le service d'IRL. Toutefois, si le Conseil contestait un énoncé des faits convenu, il aurait alors dû exercer ses pouvoirs réglementaires pour examiner la véracité de ce fait convenu.
28. À mon avis, le Conseil a commis des erreurs de fait et de droit dans la décision de télécom 2024-141, ce qui soulève un doute réel quant à la rectitude et au caractère raisonnable de cette décision. J'approuverais la demande d'Iristel en vue de réviser et de modifier la décision et de conclure qu'il y a suffisamment d'éléments de preuve au dossier pour justifier une enquête plus approfondie de la part du Conseil, et ce, à tout le moins, au moyen de demandes de renseignements concernant les allégations de violations tarifaires et de discrimination injuste

Opinion concurrente du conseiller Bram Abramson

1. Je suis d'accord avec le résultat auquel est parvenue la majorité, mais j'écris séparément pour exprimer mes préoccupations quant à l'approche de la décision initiale et quant à la façon dont nous avons statué sur la demande d'Iristel Inc. (Iristel) en vue de réviser et de modifier cette décision. Le seuil à atteindre pour que nous puissions réviser et modifier la décision de télécom 2024-141 n'a pas été atteint, j'en conviens. Cependant, notre approche expose des problèmes systémiques dans la façon dont nous appliquons les tarifs, abordons les éléments de preuve et réglons les différends complexes liés à la réglementation. Ces problèmes systémiques affaiblissent notre capacité de servir d'intendant fiable des marchés canadiens des télécommunications dans un environnement concurrentiel. En négligeant de régler ces problèmes systémiques, nous ne faisons que nous enfoncer davantage dans la brèche.
2. Dans la décision de télécom 2024-141, le Conseil a déterminé, à l'unanimité, qu'Iristel n'avait pas démontré son incapacité alléguée à obtenir, dans le Nord canadien, deux services régionaux que les tarifs de Bell Canada et de sa société affiliée Norouestel Inc. (Norouestel) l'obligeaient à fournir à Iristel :
 - a) L'interconnexion de réseaux locaux (IRL) dans la région d'interconnexion locale du nord du Québec avec Bell Canada de 2015 à 2023, en tant que contribution à l'offre de services de gros d'Iristel;
 - b) L'interconnexion à un point de signalisation d'interconnexion (PSI) dans la région de l'indicatif régional 867 avec Norouestel, l'entreprise de services locaux titulaire, de 2020 à 2023, comme moyen d'améliorer la résilience du réseau en évitant d'avoir à forcer le trafic Nord-Nord à passer par un point précis dans le sud du Canada.
3. Nos collègues disent qu'il n'y a pas eu d'erreur de droit en refusant d'agir contre les violations tarifaires contestées, car nous n'avions pas conclu qu'il y en avait en premier lieu. Ils disent qu'il n'y a pas eu d'erreur de fait pour conclure que les éléments de preuve d'Iristel sont insuffisants, d'autant plus que sa pondération est à notre discrétion. Ils disent qu'il n'y a pas eu de manque de diligence de notre part en nous arrêtant là, car les éléments de preuve supplémentaires déposés ne montraient pas assez de fumée pour déclencher une enquête sur l'incendie. Ce faisant, nos collègues accordent une importance particulière à ce qui suit :
 - l'accord hors tarif de longue date pour le service d'IRL au détail seulement dans le nord du Québec, qui, selon eux, démontre qu'Iristel n'a rien cherché de plus, ou à tout le moins, qu'elle n'a pas réussi à obtenir ce qu'elle cherchait;
 - les discussions de longue date sur la façon de fournir une interconnexion à un PSI dans la région. Celles-ci ont finalement été reportées au moyen d'une demande officielle de révision tarifaire afin de codifier une exigence de mise en œuvre technique relativement simple : que les partenaires qui

s'interconnectent à deux emplacements doivent être adressés par un code de point différent à chaque emplacement, afin de ne pas brouiller les tables de routage.

4. Je conviens que le processus de révision et de modification ne devrait pas devenir une occasion de mettre en lumière la fumée que les parties n'ont peut-être pas éclairée la première fois. Compromettre davantage la certitude et le caractère définitif des décisions administratives, dont la force déterminante est déjà minée par l'utilisation routinière des diverses voies (p. ex. révision et modification interne¹, révision judiciaire, appel prévu par la loi², modification ou annulation du Cabinet³) qui permettent d'aller de l'avant, ou du moins de présenter les choses différemment, serait inapproprié et irait à l'encontre des principes de justice administrative.
5. Pour cette raison, je ne serais pas arrivé à une conclusion différente de celle de nos collègues. Je reconnais que nos décisions dans la décision de télécom 2024-141 sont à notre discrétion. La meilleure façon de procéder n'est pas de l'invalidier pour un doute réel quant à son bien-fondé initial au moment où la décision a été prise, en se fondant sur le fait qu'il y avait plus d'éléments de preuve à recueillir. Ce ne serait pas non plus tout à fait conforme à nos lignes directrices sur les demandes de révision et de modification, dont la dernière révision remonte à 2011, sur lesquelles les parties s'attendent légitimement à pouvoir s'appuyer⁴.
6. En même temps, je suis persuadé par une grande partie du raisonnement de la conseillère Anderson quant aux faiblesses et aux lacunes dans notre façon de statuer sur la plainte d'Iristel déposée en 2023 et dont fait l'objet la décision de télécom 2024-141. Notre façon de statuer, par le biais de cette décision et de la présente décision, à l'égard d'un différend complexe qui s'inscrit dans un contexte réglementaire et technique, laisse à désirer de trois façons qui recourent des lacunes plus vastes dans notre intendance réglementaire des marchés canadiens des télécommunications, soit l'application des tarifs, les outils de preuve, et le règlement des différends.
7. Premièrement, comme l'indique le paragraphe 55 de la décision de la majorité et comme l'indique avec plus d'insistance l'opinion minoritaire de la conseillère Anderson, les tarifs ne sont pas facultatifs. Ils sont, pour le meilleur ou pour le pire, le principal instrument placé dans notre trousse d'outils de réglementation des télécommunications par la *Loi sur les télécommunications*. Les tarifs sont des contrats

¹ Voir la *Loi sur les télécommunications*, L.C. 1993, chap. 38, article 62, et le bulletin d'information de télécom 2011-214.

² Voir la *Loi sur les télécommunications*, article 64 et, en ce qui concerne les questions hors de sa portée, la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C.1985, chap. F-7, articles 18.1 et 18.5.

³ Voir la *Loi sur les télécommunications*, article 12.

⁴ Voir le bulletin d'information de télécom 2011-214.

exécutoires entre l'entreprise qui les publie et les fournisseurs de télécommunications non canadiens et canadiens qui exercent leurs activités au Canada.

8. Les entreprises réglementées ont souvent à la fois l'incitatif et l'occasion de résister au fonctionnement rapide de leurs propres tarifs. Lorsqu'il s'agit du tarif d'un concurrent dont l'effet est de réduire le pouvoir de marché de l'entreprise offrante, l'incitatif est particulièrement évident. Les occasions d'agir à la suite de cet incitatif (que ce soit par des manœuvres politiques, des retards, des négociations interminables ou trop formelles, la rédaction de tarifs qui retiennent des éléments essentiels à la négociation contractuelle non réglementée) se multiplient, comme l'ont suggéré les intervenants dans la présente instance, lorsque le Conseil ne met pas en place des mesures légères et favorables au marché pour assurer la conformité et l'imputabilité en temps opportun.
9. En l'absence d'échéanciers clairs et d'application opportune, les tarifs des concurrents sont privés de leurs effets voulus favorables à la concurrence, et le fardeau réglementaire est transféré aux participants mêmes au marché dont le manque de pouvoir de négociation explique que le tarif soit jugé nécessaire. Dans la décision de télécom 2024-141, nous semblions peu intéressés à savoir si Bell Canada ou Norouestel avaient enfreint leurs tarifs, quelles pourraient en être les conséquences ou comment améliorer les choses la prochaine fois. La décision de la majorité ne représente pas un progrès quant à ces questions. Elle ne rend pas non plus le marché prévisible.
10. Deuxièmement, il est à noter que les deux éléments de preuve à respecter, c'est-à-dire la prépondérance des probabilités, aussi banale soit-elle, et les outils pour y répondre, ont été au cœur de ce différend. En tant que tribunal administratif, et conformément à l'orientation générale de la justice administrative, notre approche à l'égard des éléments de preuve est plus large, moins formelle et repose davantage sur une expertise spécialisée que celle d'un tribunal⁵. La disponibilité des outils de découverte préalable est donc plus restreinte afin de promouvoir l'efficacité, l'accessibilité et le faible niveau de formalité que les tribunaux administratifs s'efforcent d'atteindre.
11. Moins disponible ne devrait toutefois pas signifier disponible de manière imprévisible. La réduction de la disponibilité ne sert pas non plus l'efficacité, l'accessibilité ou même l'informalité lorsqu'elle a pour résultat de faire traîner ces différends commerciaux complexes, bourrés de jargon et de considérations techniques et réglementaires, que nous devrions pouvoir résoudre avec brio. Comme *Iristel* l'a

⁵ « Le Conseil n'est pas lié par les règles ordinaires d'éléments de preuve. Pour trancher les questions de fait, il doit inévitablement s'appuyer sur son expérience à l'égard des affaires dans le grand nombre de cas qui lui sont soumis ainsi que sur l'expérience de ses conseillers techniques. Ainsi, le Conseil peut être en mesure de se prononcer sur des questions de fait dans le cadre du traitement, par exemple, d'une question administrative, d'agir avec un jugement sûr sur des faits et des circonstances qui, pour un tribunal ne possédant pas l'équipement et les avantages du Conseil, ne pourraient donner qu'une impression vague ou ambiguë. » [traduction libre] *Canadien National Ry. Co. c Bell Telephone Co. of Canada*, [1939] RCS 308, page 317.

soutenu de manière convaincante, l'asymétrie informationnelle est une lacune que la procédure du Conseil peut et doit combler lorsqu'elle menace la justice administrative ou désavantage indûment une partie à un différend lors de la résolution de celui-ci.

12. Les demandes de renseignements, anciennement appelées interrogatoires, sont les instruments par lesquels la découverte est effectuée dans notre propre contexte procédural. Toutefois, malgré une tradition selon laquelle même les intervenants dans les cas de tarification pouvaient soumettre des demandes de renseignements écrites aux demandeurs, les parties n'ont généralement pas le droit automatique d'émettre des demandes de renseignements afin de parfaire les éléments de preuve déjà déposés⁶. Dans un contexte où le volume de demande est élevé, le rôle du personnel du Conseil en matière de contrôle de ce recours aura inévitablement tendance à être parcimonieux.
13. Il faut se méfier davantage de cette tendance. Si l'exécution en temps opportun des tarifs est importante, comme elle doit l'être pour que notre cadre de surveillance inspire confiance; et si, en conséquence, il importe aussi d'aller au fond des choses en ce qui concerne les manquements à l'exécution, comme je l'ai soutenu plus haut; alors les demandes de renseignements de bonne foi qui n'abusent pas du processus, mais qui aident à atteindre le fond des choses, sont fondamentales. En effet, dans la mesure où cela peut nous aider à régler les différends complexes que les intervenants s'attendent à ce que nous puissions résoudre efficacement, une certaine réflexion sur la façon d'innover dans le processus, comme la possibilité de transcrire des demandes de renseignements orales, peut être justifiée.
14. Enfin, dans le même ordre d'idées, et c'est peut-être le point le plus important, nous devons continuer à chercher constamment à améliorer notre capacité de résoudre les différends complexes qui s'inscrivent dans les contextes réglementaire et technique que j'ai mentionnés ci-dessus en mettant de la pression sur l'exécution, en comblant les lacunes en matière d'éléments de preuve, etc. Nous avons fait des progrès importants. Le personnel du Conseil chargé de ces questions travaille fort, intelligemment et bien. Cependant, les parties sont encore capables de faire traîner trop longtemps devant le Conseil les questions informelles et formelles de règlement des différends. Les intervenants continuent de désespérer de la possibilité d'obtenir une application rapide de droits contractuels ou réglementaires que l'on croyait déjà réglés. Les parties au différend continuent de se démener face aux asymétries informationnelles, alors qu'une meilleure utilisation de l'informalité dont nous disposons pourrait faire tomber l'ensemble des faits.
15. Le Conseil s'est efforcé, conformément aux objectifs stratégiques et aux instructions qui le lient, d'accroître le choix concurrentiel dans le secteur des télécommunications. Un corollaire d'un plus grand choix concurrentiel est un volume plus élevé de différends concurrentiels, en particulier dans l'ombre du pouvoir de marché. Par

⁶ Michael H. Ryan, *Canadian Telecommunications Law and Regulation* (Toronto : Thomson Reuters, 2001+), §804 et §811.

conséquent, notre rôle en tant que Chambre chargée de recevoir les types de différends que j'ai décrits ci-dessus, et comme Iristel, Bell Canada et Norouestel l'ont illustré avec éloquence, ne fera que croître, comme doivent le faire notre efficacité et notre perspicacité lors de la résolution de ces différends.

16. Nous devons inspirer la confiance que, lorsque nous obligeons une partie réglementée à faire quelque chose, nous veillerons également à ce que cette même chose se fasse en temps opportun et de façon appropriée. Ni la décision de télécom 2024-141 ni la présente décision n'inspirent une telle confiance. Le fait d'associer l'une ou l'autre de ces décisions à un engagement à l'égard des innovations procédurales que j'ai demandées dans cette opinion concurrente nous aurait fait avancer dans la bonne direction.