



Décision de télécom CRTC 2026-175

Version PDF

Référence : Demande en vertu de la Partie 1 affichée le 26 août 2022

Gatineau, le 17 juillet 2026

Dossier public : 8662-B38-202206440

Bell Mobilité inc. – Demande de révision, d’annulation et de modification d’une lettre de décision datée du 25 mai 2022 intitulée *Bell Mobilité inc. – Demande en vue d’obtenir diverses ordonnances concernant l’utilisation par Vidéotron ltée du service d’itinérance de gros de Bell Mobilité*

Sommaire

Dans une lettre de décision publiée le 25 mai 2022 (lettre de décision), le Conseil a refusé une demande de Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité) concernant un différend avec Vidéotron ltée (Vidéotron) au sujet de l’utilisation par Vidéotron du service d’itinérance de gros de Bell Mobilité. Bell Mobilité affirmait, entre autres, que Vidéotron avait dépassé le seuil d’utilisation temporaire du service d’itinérance de gros. Le Conseil a conclu qu’il n’était pas approprié, à ce moment-là, de fixer une méthode de calcul d’un seuil d’utilisation et de l’imposer aux parties. Le Conseil a encouragé les parties à négocier de bonne foi afin de résoudre le différend.

Le 19 août 2022, Bell Mobilité a déposé une demande auprès du Conseil afin qu’il révisé, annule et modifie la lettre de décision, en faisant valoir que celle-ci comportait diverses erreurs de droit et des erreurs mixtes de fait et de droit.

Au moment du dépôt de la présente demande, le Conseil poursuivait ses travaux visant à mettre en œuvre le nouveau cadre applicable aux exploitants de réseaux mobiles virtuels (ERMV) au moyen d’arbitrage de l’offre finale et d’autres décisions. Ces mesures ont permis aux fournisseurs de services de télécommunication admissibles d’obtenir un accès en tant qu’ERMV et de commencer à offrir des services dans le cadre de ce régime. L’élargissement de l’accès aux ERMV devait également réduire la dépendance à l’égard des services d’itinérance de gros, ce qui constituait un enjeu majeur soulevé dans la présente demande de Bell Mobilité.

Les demandes de révision et de modification exigent que les demandeurs démontrent qu’il existe un doute réel quant au bien-fondé d’une décision du Conseil. Elles sont évaluées en fonction de critères bien établis énoncés dans le bulletin d’information de télécom 2011-214.

Selon le dossier de la présente instance, le Conseil conclut que l’existence d’un doute réel quant au bien-fondé de la lettre de décision n’a pas été démontrée. Le Conseil refuse donc la demande en vue de la modifier.

Contexte

Contexte réglementaire

1. Dans la politique réglementaire de télécom 2015-177 (politique), le Conseil a déterminé qu'il était nécessaire de rendre obligatoire la fourniture de services d'itinérance de gros par Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité), Rogers Communications Canada Inc.¹ et TELUS Communications Inc. (TELUS)² [collectivement les titulaires] à d'autres entreprises canadiennes de services sans fil, et de réglementer les tarifs et les modalités de ces services.
2. Au cours du processus de finalisation des tarifs de ce nouveau service d'itinérance de gros obligatoire, des parties ont fait part de leurs préoccupations quant à la manière d'empêcher les clients qui achètent des services d'itinérance de gros fournis de manière obligatoire d'utiliser de manière non autorisée les réseaux des titulaires pour fournir un service d'exploitant de réseaux mobiles virtuels (ERMV).
3. Dans la décision de télécom 2017-56, le Conseil a répondu à ces préoccupations en exigeant que les tarifs des titulaires :
 - définissent le « service d'itinérance », qui devrait préciser que le service d'itinérance de gros permet un accès temporaire, et non un accès permanent, au réseau de la titulaire;
 - prévoient un avis de suspension et de résiliation d'au moins 30 jours à l'avance lorsque le client du service d'itinérance de gros utilise le réseau de manière inappropriée.
4. Toutefois, le Conseil a refusé la demande des titulaires visant à inclure une formulation plus restrictive définissant l'itinérance permanente et fixant un seuil permettant de déterminer à partir de quel volume l'itinérance est considérée comme permanente.
5. Le Conseil a plutôt déclaré que, si des différends survenaient entre les titulaires et leurs clients des services d'itinérance de gros sur la question de savoir si l'itinérance dépassait un niveau acceptable, ces parties pourraient demander au Conseil de déterminer si un client des services d'itinérance de gros faisait une utilisation inappropriée du service.
6. Le Conseil a également déclaré que, pour rendre une telle conclusion, il pourrait examiner, entre autres, si un client des services d'itinérance de gros n'a pas pris de mesures raisonnables sur le plan commercial pour limiter le volume d'itinérance de ses utilisateurs finals sur le réseau de la titulaire à des niveaux d'utilisation temporaire qui respectent la portée des services.

¹ L'ordonnance initiale désignait Rogers Communications Partnership, qui a cessé d'exister le 1er janvier 2016. Rogers Communications Canada Inc. a repris l'ensemble de ses activités commerciales, y compris ses actifs et ses passifs.

² L'ordonnance initiale désignait TELUS Communications Canada, qui a cessé d'exister le 1er octobre 2017. TELUS Communications Inc. a repris l'ensemble de ses activités commerciales, y compris ses actifs et ses passifs.

7. Par conséquent, le Tarif des services d'accès de Bell Mobilité (Tarif), approuvé par le Conseil³, précise que l'itinérance doit être temporaire et non permanente, et qu'il incombe aux clients des services d'itinérance de gros de veiller à ce que leurs utilisateurs finals se conforment à cette disposition.

Différends concernant le niveau acceptable d'itinérance

8. Le Conseil s'est tout d'abord penché, dans la décision de télécom 2020-48, sur le différend en cours entre Vidéotron ltée (Vidéotron) et Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité) concernant des allégations d'itinérance permanente de Vidéotron sur le réseau de Bell Mobilité. Cette décision faisait suite à une demande en vertu de la Partie 1 déposée par Vidéotron, dans laquelle l'entreprise indiquait avoir reçu un préavis de suspension de 30 jours de la part de Bell Mobilité, alléguant une infraction au Tarif relativement à l'itinérance permanente.
9. Dans cette décision, le Conseil a déterminé que Vidéotron n'avait pas respecté le Tarif en matière d'itinérance permanente, mais que cela résultait de problèmes techniques, que Vidéotron avait par ailleurs mis en place des mesures raisonnables pour s'assurer que les utilisateurs finals n'étaient pas en itinérance permanente et qu'il n'y avait aucun élément de preuve que Vidéotron revendait des services sans fil au moyen de l'itinérance sur le réseau de Bell Mobilité.
10. Par conséquent, le Conseil a ordonné à Bell Mobilité de ne pas suspendre ni résilier les services d'itinérance de gros offerts à Vidéotron. Il a toutefois mis en place plusieurs mesures visant à garantir que Vidéotron respecte désormais le Tarif. En particulier, le Conseil :
- a ordonné à Vidéotron d'utiliser le seuil minimal actuel d'utilisation⁴ à partir duquel commencer à appliquer son test visant à déterminer si les utilisateurs font usage du réseau de Bell Mobilité en itinérance de manière permanente et non temporaire (test de Vidéotron)⁵ jusqu'à ce que les entreprises s'entendent sur un seuil mutuellement acceptable;
 - a ordonné à Vidéotron de confirmer que les problèmes techniques avaient été résolus ou qu'une solution manuelle consistant à envoyer des lettres de notification d'itinérance excessive avait été mise en place;

³ Dans l'ordonnance de télécom 2017-433, le Conseil a approuvé, de manière définitive, les modalités des services d'itinérance de gros offerts par les titulaires. Dans l'ordonnance de télécom 2018-99, le Conseil a approuvé, avec modifications, de manière définitive, les tarifs des services d'itinérance de gros offerts par les titulaires.

⁴ Vidéotron lance des analyses de suivi lorsque les utilisateurs finals dépassent un certain volume d'utilisation mensuel.

⁵ Dans le cadre de ces essais, Vidéotron vérifie ses systèmes une fois par mois et communique avec les utilisateurs finals pour lesquels, au cours de chacun des deux mois consécutifs, plus de 50 % de la consommation de données ou de voix est générée sur un réseau hôte, par rapport à leur consommation globale de données ou de voix sur le réseau hôte et le réseau d'origine. Les utilisateurs finals sont alors informés que l'accès à l'itinérance pourrait être interrompu si ce schéma de consommation persistait.

- a estimé que, bien que de nombreuses caractéristiques du test de Vidéotron semblent appropriées, le dossier de l'instance était insuffisant pour déterminer si le seuil utilisé par Vidéotron était approprié;
- a ordonné à Vidéotron de communiquer à Bell Mobilité et au Conseil, sur une période de six mois, la liste des identificateurs internationaux de stations mobiles des utilisateurs finals ayant reçu des avis les informant qu'ils se trouvaient en itinérance permanente.

11. Enfin, le Conseil a clairement indiqué qu'il s'attendait à ce que Bell Mobilité et Vidéotron échangent régulièrement des renseignements et discutent des questions ayant une incidence sur la fourniture des services prévus dans les tarifs avant d'émettre des avis de suspension ou de présenter des demandes au Conseil.

Lettre de décision

12. Le 25 mai 2021, Bell Mobilité a déposé une demande dans laquelle elle déclarait que Vidéotron avait i) enfreint le Tarif et la décision de télécom 2020-48 en appliquant un seuil d'utilisation de l'itinérance qui permettait à certains de ses utilisateurs finals d'utiliser en permanence l'itinérance sur le réseau de Bell Mobilité et ii) n'avait pas appliqué systématiquement les mesures prévues dans le test de Vidéotron concernant l'itinérance de ses utilisateurs finals. Bell Mobilité a présenté plusieurs demandes de mesures de redressement sous forme d'ordonnances et d'une sanction administrative pécuniaire.
13. En réponse, le 25 mai 2022, le Conseil a publié une [lettre de décision](#) (lettre de décision) dans laquelle il a refusé la demande de Bell Mobilité et encouragé les parties à engager des négociations de bonne foi sur les questions en litige et à recourir, si nécessaire, à une médiation assistée par le personnel.
14. Dans sa lettre de décision, le Conseil a réitéré son attente de voir les parties échanger régulièrement des renseignements, discuter en profondeur des enjeux et épuiser tous les moyens appropriés à leur disposition pour résoudre leurs différends, avant de saisir le Conseil. Le Conseil a estimé que les problèmes soulevés se prêtaient à un règlement négocié entre les parties dans le cadre de la politique en vigueur du Conseil et a conclu qu'à ce moment-là, une demande au Conseil ne constituait pas le mécanisme approprié pour résoudre ce différend.

Demande de révision et de modification

15. Le Conseil a reçu une demande de Bell Mobilité, datée du 19 août 2022, par laquelle l'entreprise demande au Conseil de réviser, d'annuler et de modifier la lettre de décision, ainsi que de rendre plusieurs ordonnances correctives.
16. Bell Mobilité a fait valoir qu'il existait un doute réel quant au bien-fondé de la lettre de décision en raison d'erreurs de droit et d'erreurs mixtes de fait et de droit.

17. Bell Mobilité a également demandé au Conseil de prendre des mesures de redressement sous la forme d'ordonnances correctives, notamment en imposant une sanction administrative pécuniaire à Vidéotron pour avoir violé le Tarif, la décision de télécom 2020-48 et la *Loi sur les télécommunications (Loi)*.
18. Le Conseil a reçu des interventions du Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP); de Québecor Média inc., au nom de Vidéotron; de TELUS Communications Inc. (TELUS). Bell Mobilité a déposé une réplique à ces interventions.

Critères de révision et de modification

19. Le cadre d'évaluation des demandes de révision et de modification du Conseil est énoncé dans le bulletin d'information de télécom 2011-214. Il s'agit d'un cadre bien établi qui contribue à la certitude et à la prévisibilité de la réglementation en permettant au Conseil de revoir une décision antérieure et d'apporter des corrections à toute erreur, à toute omission ou à tout changement de circonstances.
20. En se fondant sur le dossier dont il dispose, le Conseil évalue s'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision. En cas de doute réel, le Conseil peut envisager de modifier une décision.
21. Le Conseil évaluera habituellement si un demandeur a établi un doute réel résultant :
 - d'une erreur de droit ou de fait;
 - d'un changement fondamental dans les circonstances ou les faits depuis la décision;
 - d'un défaut de considérer un principe de base qui avait été soulevé dans l'instance initiale;
 - d'un nouveau principe découlant de la décision.

Questions

22. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les deux questions suivantes dans la présente décision :
 - Existe-t-il un doute réel quant au bien-fondé de la lettre de décision?
 - Le Conseil devrait-il accorder la demande de mesures correctives présentée par Bell Mobilité?

Existe-t-il un doute réel quant au bien-fondé de la lettre de décision?

23. Le Conseil a cerné quatre questions à examiner afin de déterminer s'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la lettre de décision :

- Le Conseil a-t-il l'obligation d'intervenir dans ce différend?
- Le Conseil a-t-il permis à Vidéotron de s'accorder une préférence induue?
- Les parties ont-elles tout mis en œuvre pour résoudre le différend?
- La lettre de décision contribue-t-elle à la réalisation des objectifs stratégiques de la *Loi*?

Le Conseil a-t-il l'obligation d'intervenir dans ce différend?

Positions des parties

24. Selon Bell Mobilité, trois des erreurs alléguées concernent l'obligation d'agir du Conseil, dans la mesure où celui-ci :

- a commis une erreur de droit au regard des articles 24 et 25 de la *Loi* en traitant comme discrétionnaire son obligation impérative d'appliquer des tarifs contraignants;
- a commis une erreur de droit et a contrevenu au paragraphe 34(3) de la *Loi* en allant à l'encontre de sa propre conclusion énoncée dans la politique de mettre fin à l'abstention de réglementation à l'égard des services d'itinérance de gros de Bell Mobilité;
- n'a pas donné suite à son engagement, énoncé dans la décision de télécom 2017-56, de résoudre les différends relatifs à l'utilisation inappropriée du service sans fil mobile de gros.

25. Bell Mobilité a fait remarquer que, bien que Vidéotron ait reconnu que certaines des violations alléguées avaient eu lieu et que le Conseil ait reconnu l'existence de l'itinérance permanente, la solution proposée dans la lettre de décision consistait à demander aux parties de négocier un règlement. Bell Mobilité a fait valoir qu'en demandant aux entreprises de négocier un règlement plutôt que de faire respecter le Tarif, le Conseil a contrevenu au Tarif, ainsi qu'à l'obligation légale qui lui incombe en vertu des articles 24, 25 et 47 de la *Loi*.

26. De plus, Bell Mobilité a fait valoir que, même si l'inaction du Conseil ne constituait pas en soi une violation du Tarif, les mesures prises par le Conseil revenaient à s'abstenir d'exercer ses pouvoirs et ses obligations en vertu des articles 24 et 25 de la *Loi*. Bell Mobilité a ajouté que l'abstention dans cette affaire était contraire à la politique et au paragraphe 34(3) de la *Loi*, qui interdit au Conseil de s'abstenir lorsqu'il conclut, comme question de fait, que cette abstention aurait vraisemblablement pour effet de compromettre indûment la création ou le maintien d'un marché concurrentiel pour le service en question.

27. Enfin, Bell Mobilité a fait valoir que le Conseil n'avait pas donné suite à l'engagement qu'il avait énoncé dans la décision de télécom 2017-56 de régler les différends relatifs à la définition de l'itinérance permanente. Bell Mobilité a déclaré que sa demande du 25 mai 2021 portait sur un tel

différend, puisqu'elle concernait une situation dans laquelle les utilisateurs finals de Vidéotron adoptaient un comportement que le Conseil avait déjà qualifié d'itinérance permanente.

28. Vidéotron a fait valoir que la définition d'un service d'itinérance prévue dans le Tarif offre une certaine souplesse pour déterminer ce qui constitue une itinérance temporaire et non permanente. Selon Vidéotron, la question ne porte pas sur une violation du Tarif, mais sur la mise en œuvre des dispositions relatives à l'itinérance permanente.
29. En ce qui concerne l'abstention, Vidéotron a fait valoir que les allégations de Bell Mobilité reposent sur une interprétation erronée de la politique. Vidéotron a déclaré que la lettre de décision est pleinement conforme au cadre réglementaire en vigueur et ne remet pas en cause le droit à l'accès à l'itinérance de gros établi dans la politique. Selon Vidéotron, il ne fait aucun doute que l'itinérance de gros est réglementée par le Conseil et que la lettre de décision est conforme à ce cadre réglementaire, établi dans la décision de télécom 2017- 56 et la décision de télécom 2020-48. De plus, selon Vidéotron, la lettre de décision est conforme à la démarche du Conseil pour mettre en œuvre d'autres conditions relatives aux services sans fil adoptées en vertu de l'article 24 de la *Loi*.
30. Vidéotron a invoqué la déclaration du Conseil qui figure dans la décision de télécom 2020-48, selon laquelle, bien que le Conseil n'ait pas précisé de seuil d'utilisation, rien n'empêchait les parties de s'entendre sur cette question. De plus, Vidéotron a fait remarquer que la définition de l'itinérance qui figure dans le Tarif précise qu'il incombe aux clients de services d'itinérance de gros de veiller à ce que leurs utilisateurs finals respectent l'interdiction relative à l'itinérance permanente.
31. Vidéotron a également fait remarquer la déclaration du Conseil, dans la décision de télécom 2020-48, selon laquelle il s'attendait à ce que les titulaires de licence d'itinérance de gros et leurs clients d'itinérance de gros collaborent pour déterminer ce qui constitue un niveau acceptable d'itinérance temporaire. De l'avis de Vidéotron, la lettre de décision est conforme à cette conclusion.
32. Vidéotron a répondu que Bell Mobilité avait tort de suggérer que le Conseil devait intervenir en raison d'une violation continue et intentionnelle du Tarif de la part de Vidéotron, étant donné que le Conseil n'avait pas conclu que tel était le cas ni dans sa lettre de décision ni dans la décision de télécom 2020-48.
33. TELUS a globalement appuyé la position de Bell Mobilité. TELUS a fait valoir que le Conseil avait l'obligation, tant en vertu de la loi que de la common law, d'agir, et que son inaction pourrait être qualifiée d'erreur de droit 

Analyse du Conseil

34. L'article 47 de la *Loi* impose au Conseil d'exercer ses pouvoirs et de s'acquitter de ses obligations en vertu de celle-ci en vue de mettre en œuvre les objectifs stratégiques de la *Loi*.

Toutefois, l'article 47 n'oblige pas le Conseil à agir dans tous les cas. Le paragraphe 48(1) prévoit que le Conseil peut instruire ou trancher une question relative à une interdiction, obligation ou autorisation découlant de la Partie III de la *Loi*. À ce titre, le Conseil conserve un pouvoir discrétionnaire quant à sa décision d'enquêter ou non sur les questions relevant des articles 24 et 25, qui figurent dans la Partie III de la *Loi*.

35. En l'espèce, le Conseil n'a pas renoncé à exercer son pouvoir. Il avait déjà exercé ce pouvoir, en vertu des articles 24 et 25, pour approuver des tarifs justes et raisonnables, ainsi que les modalités du service d'itinérance de gros. À l'instar de la plupart des tarifs des services de gros, ces tarifs et ces modalités définissent les éléments nécessaires à la détermination des paramètres de base du service. Le Conseil a laissé plusieurs éléments à convenir entre l'entreprise et son client. Cela comprenait notamment la méthodologie permettant de déterminer ce qui constitue une itinérance permanente.
36. Toutefois, le Conseil a complété les modalités par une politique définissant des critères généraux qui permettent de déterminer ce qui constitue une itinérance permanente, ainsi qu'un cadre de règlement des différends en la matière.
37. Dans la décision de télécom 2020-48, le Conseil a clairement indiqué que Bell Mobilité et Vidéotron conservaient la possibilité de négocier une méthodologie⁶ et qu'il s'attendait à ce que les deux entreprises collaborent avant de déposer une nouvelle demande auprès du Conseil à ce sujet. Le Conseil a déclaré que cette mesure visait à utiliser au mieux les ressources réglementaires⁷. La lettre de décision a confirmé cette orientation stratégique et a encouragé les parties à faire preuve de bonne foi dans leurs efforts de négociation avant de s'adresser au Conseil pour régler leur différend.
38. En ce qui concerne l'allégation de Bell Mobilité selon laquelle le Conseil n'a pas respecté son engagement, énoncé dans la décision de télécom 2017-56, de régler les différends relatifs à la définition de l'itinérance permanente, le Conseil fait remarquer que, conformément à l'article 60 de la *Loi*, il dispose d'une certaine souplesse pour déterminer la mesure de redressement à accorder dans un cas donné et qu'il a le pouvoir discrétionnaire de substituer une mesure de redressement différente de celle demandée. Le Conseil estime que, dans la décision de télécom 2020-48, il a défini clairement les mesures que les parties devaient prendre pour régler leur différend avant de solliciter l'intervention du Conseil. La lettre de décision ne faisait que réitérer ces attentes et exposait la conclusion du Conseil selon laquelle les parties n'avaient pas encore épuisé ces mesures.
39. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut qu'il n'a pas commis d'erreur de droit en s'abstenant d'intervenir dans le présent différend.

⁶ Décision de télécom 2020-48, paragraphe 53.

⁷ *Ibid.*, paragraphe 61.

Le Conseil a-t-il permis à Vidéotron de s'accorder une préférence indue?

Positions des parties

40. Bell Mobilité a déclaré que le Conseil avait commis une erreur de droit en autorisant Vidéotron à s'accorder une préférence indue et à imposer aux autres clients des services de gros, à leurs utilisateurs finals et à Bell Mobilité une discrimination injuste, contraire au paragraphe 27(2) de la *Loi*.
41. Bell Mobilité a fait valoir qu'en refusant sa demande du 25 mai 2021, le Conseil a permis à Vidéotron de continuer à appliquer le test de Vidéotron, qui accordait une exemption unilatérale aux utilisateurs finals que Vidéotron considère comme des utilisateurs en itinérance à faible consommation, sans le consentement de Bell Mobilité. Ce faisant, selon Bell Mobilité, le Conseil a permis à Vidéotron d'accorder une préférence indue à ses propres utilisateurs en itinérance permanente et, par conséquent, de placer les utilisateurs finals des autres clients des services de gros de Bell Mobilité dans une situation désavantageuse déraisonnable.
42. Bell Mobilité a déclaré qu'en accordant à Vidéotron le droit de s'exempter elle-même de l'interdiction de l'itinérance permanente prévue par le Tarif, le Conseil a enfreint son principe général selon lequel les services réglementés doivent être offerts selon des tarifs généraux, plutôt que selon des tarifs spéciaux, afin d'éviter toute préférence indue et toute discrimination injuste.
43. Bell Mobilité a également déclaré qu'elle avait subi un désavantage déraisonnable car, si les services des utilisateurs finals de Vidéotron en itinérance permanente avaient été suspendus, ils auraient pu migrer vers les concurrents de Vidéotron, dont Bell Mobilité.
44. Vidéotron a fait valoir que, dans la décision de télécom 2020-48, le Conseil avait expressément reconnu l'utilité d'un seuil permettant d'identifier les utilisateurs susceptibles d'être en situation d'itinérance permanente. Selon Vidéotron, si l'on suit le raisonnement de Bell Mobilité, la fixation même d'un seuil d'utilisation ne serait jamais acceptable, car il y aura toujours des utilisateurs en itinérance à faible consommation, dont l'utilisation est inférieure au seuil fixé, qui seront exemptés de l'interdiction de l'itinérance permanente prévue par le Tarif. Quant à savoir si les tests confèrent à Vidéotron un avantage indu, Vidéotron a fait valoir que les renseignements versés au dossier ne permettent pas de comparer le test de Vidéotron aux outils d'application utilisés par d'autres clients de services de gros; par conséquent, rien ne prouve l'existence d'une préférence.
45. Quant à l'affirmation de Bell Mobilité selon laquelle les utilisateurs finals de Vidéotron auraient pu se tourner vers des concurrents, dont Bell Mobilité, si leurs services avaient été suspendus, Vidéotron a fait valoir qu'il s'agissait là d'une hypothèse purement théorique. Rien ne garantit que les clients de Vidéotron faisant l'objet d'une suspension de services se seraient tournés vers d'autres fournisseurs de services.

Analyse du Conseil

46. Une demande de révision et de modification ne constitue pas l'instance appropriée pour soulever de nouveaux arguments relatifs aux faits d'une demande initiale. Bien que Bell Mobilité ait présenté cela comme une nouvelle question en affirmant que l'inaction du Conseil dans la lettre de décision avait créé ou permis une préférence indue, un tel traitement doit découler du comportement d'une entreprise. Dans la mesure où il est allégué que les actions de Vidéotron confèrent à cette dernière une préférence indue, les faits sur lesquels cette allégation se fonderait existaient déjà le 25 mai 2021.
47. Bien que ce qui précède suffise à refuser la demande de Bell Mobilité, étant donné que les parties ont pleinement exposé leurs points de vue et qu'il peut être utile d'apporter des précisions supplémentaires aux parties, le Conseil a choisi d'examiner le fond de cette allégation.
48. Conformément à l'approche générale du Conseil en ce qui concerne les allégations de préférence indue, la partie qui formule l'allégation doit d'abord fournir des éléments de preuve suffisants pour établir une présomption à première vue de l'existence d'une préférence. Il incombe alors à la partie défenderesse de démontrer que la préférence n'est pas indue, comme l'exige le paragraphe 27(4) de la *Loi*.
49. Bell Mobilité n'a présenté aucun élément de preuve qui aurait permis d'établir l'existence d'un traitement préférentiel. Pour ce faire, Bell Mobilité aurait pu démontrer, par exemple, que les paramètres du test de Vidéotron sont plus favorables aux utilisateurs finals de Vidéotron que ceux des essais ou mécanismes utilisés par d'autres fournisseurs de services pour filtrer l'itinérance permanente. Dans ce cas, on aurait pu faire valoir que Vidéotron s'était octroyée un avantage indu, car ses clients, qui seraient considérés comme des utilisateurs en itinérance permanente selon différents tests existants, se verraient autrement privés d'itinérance et migreraient vers d'autres fournisseurs, tels que Bell Mobilité. Bien que les seuils utilisés par les clients en itinérance pour détecter l'itinérance permanente puissent varier, tous les clients des services de gros bénéficient d'un service d'itinérance standardisé sans traitement préférentiel, notamment :
- tous les tarifs d'itinérance de gros imposés aux titulaires interdisent l'itinérance permanente et ne prévoient pas de seuil particulier;
 - toutes les titulaires, ainsi que leurs clients des services de gros, sont libres de convenir d'un seuil qui leur est propre et de conclure des accords hors tarif.
50. Bell Mobilité n'a pas présenté d'élément de preuve concernant les mesures de contrôle mises en place par d'autres clients des services de gros, c'est-à-dire si ceux-ci utilisent un seuil d'utilisation pour surveiller l'utilisation de l'itinérance par leurs utilisateurs finals. Il serait difficile pour le Conseil de conclure que Vidéotron s'accorde un avantage sans savoir comment les autres fournisseurs appliquent concrètement leurs tarifs ni s'il existe des accords hors tarif entre Bell Mobilité et ses clients des services de gros.

51. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que Bell Mobilité n'a pas démontré que le Conseil avait commis d'erreur permettant à Vidéotron de s'accorder une préférence indue et de soumettre d'autres clients de services de gros, leurs utilisateurs finals et Bell Mobilité à une discrimination injuste, en violation du paragraphe 27(2) de la *Loi*.

Les parties ont-elles tout mis en œuvre pour résoudre le différend?

Positions des parties

52. Bell Mobilité a fait valoir que le Conseil avait commis une erreur de droit en justifiant son refus d'exercer sa compétence par sa conclusion selon laquelle Bell Mobilité n'avait pas fait tout ce qui était en son pouvoir pour résoudre le différend.

53. Bell Mobilité a indiqué que cette conclusion constituait une nouvelle erreur de fait pour deux raisons :

- Bell Mobilité a tenté de bonne foi de négocier un accord sur l'itinérance permanente avec Vidéotron. Néanmoins, les négociations n'ont pas abouti;
- le Conseil n'a pas cité de référence, ni défini, ni expliqué de quelque manière que ce soit quelle norme il avait appliquée pour déterminer si Bell Mobilité avait fait tout ce qui était en son pouvoir pour résoudre le différend.

54. Bell Mobilité a déclaré que les efforts de négociation entre elle-même et Vidéotron n'étaient pas pertinents et ne dispensaient pas le Conseil de l'exercice de son obligation de faire respecter le Tarif.

Analyse du Conseil

55. En ce qui concerne la préoccupation de Bell Mobilité selon laquelle le Conseil n'a pas cité de référence qui justifierait le refus d'une demande en fonction du fait qu'une partie ait ou non fait tout ce qui était en son pouvoir pour résoudre un différend, le Conseil souligne que, par le passé, dans d'autres contextes, il a fait savoir qu'il s'attendait à ce que les parties déploient des efforts raisonnables pour résoudre leur différend avant de solliciter son intervention⁸.

56. Le Conseil souligne qu'il dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour choisir le moment d'enquêter sur les questions relevant de la *Loi* et d'accorder des mesures de redressement le cas échéant. De plus, le Conseil souligne que, dans la décision de télécom 2020-48, il a accordé des mesures de redressement immédiates afin de répondre aux préoccupations de Bell Mobilité et d'énoncer ce qu'il attendait des parties pour résoudre toute préoccupation restante avant de solliciter une

⁸ Voir, par exemple, le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication 2019-184, paragraphes 6 et 7, qui expriment l'attente selon laquelle les parties auront a) épuisé les autres moyens de règlement du différend et b) déployé des efforts raisonnables pour le résoudre avant de demander le règlement du différend.

nouvelle intervention du Conseil. Dans cette décision, le Conseil a clairement exprimé ses préoccupations quant à l'utilisation efficace des ressources réglementaires et a indiqué qu'il s'attendait à ce que les parties engagent des discussions avant de solliciter une nouvelle intervention du Conseil. Ce type d'attente, selon laquelle les parties doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir avant de s'adresser au Conseil, est conforme à la démarche du Conseil dans d'autres contextes⁹.

57. La version confidentielle de la lettre de décision aborde ces attentes plus en détail. Les conclusions du Conseil sur ce point reposaient sur le dossier fourni par les parties.
58. Par conséquent, le Conseil estime qu'il n'a commis aucune erreur de droit ou de fait en justifiant son refus d'exercer sa compétence sur la base de sa conclusion selon laquelle Bell Mobilité n'avait pas fait tout ce qui était en son pouvoir pour résoudre son différend.

La lettre de décision contribue-t-elle à la réalisation des objectifs stratégiques de la Loi?

Positions des parties

59. Bell Mobilité a déclaré que le Conseil avait commis une erreur de droit en concluant que la lettre de décision favorisait les objectifs stratégiques énoncés aux alinéas 7f) et 7i) de la *Loi*.
60. En ce qui concerne l'objectif stratégique énoncé à l'alinéa 7f) de la *Loi*, à savoir favoriser le recours aux forces du marché pour la fourniture des services de télécommunication et veiller à ce que la réglementation, lorsqu'elle est nécessaire, soit efficace, Bell Mobilité a fait valoir que les forces du marché ne sont ni mises en œuvre ni encouragées lorsqu'un tarif continue de régir la fourniture de services entre les parties, comme c'est le cas en l'espèce.
61. En ce qui concerne l'objectif stratégique énoncé à l'alinéa 7i) de la *Loi*, à savoir contribuer à la protection de la vie privée des personnes, Bell Mobilité a déclaré qu'aucun élément de l'instance ayant donné lieu à la lettre de décision ne soulevait de préoccupation en matière de protection de la vie privée.

Analyse du Conseil

62. Le Conseil estime que, comme l'indique la lettre de décision, les négociations commerciales entre les parties font intervenir les forces du marché dans le cadre du Tarif et sont conformes à cet objectif stratégique. Le Conseil estime donc que l'affirmation selon laquelle la lettre de décision favorise l'objectif stratégique énoncé à l'alinéa 7f) ne constitue pas une erreur de droit.
63. En ce qui concerne l'objectif stratégique énoncé à l'alinéa 7i) de la *Loi*, le Conseil fait remarquer qu'aucun élément de preuve soulevant des préoccupations en matière de protection de la vie privée ne figurait au dossier de l'instance ayant mené à la lettre de décision. Le Conseil estime

⁹ *Ibid.*

donc que l'affirmation selon laquelle la lettre de décision favorise cet objectif stratégique constitue une erreur mixte de fait et de droit, bien que cette erreur n'ait pas eu d'incidence déterminante sur l'issue de l'affaire.

Conclusion

64. Le Conseil conclut que le dossier de la présente instance ne démontre pas qu'il avait commis les erreurs invoquées dans la demande de Bell Mobilité.
65. En ce qui concerne la conclusion du Conseil selon laquelle Bell Mobilité n'avait pas fait tout ce qui était en son pouvoir pour résoudre le différend, le Conseil conclut que l'affirmation selon laquelle la lettre de décision favorise l'objectif stratégique énoncé à l'alinéa 7i) de la *Loi* constitue une erreur mixte de fait et de droit. Toutefois, le Conseil estime que cette erreur ne jette pas de doute réel quant à son bien-fondé.
66. En examinant cette question, le Conseil a traité les principales erreurs alléguées par Bell Mobilité. Les autres erreurs alléguées sont énumérées dans l'annexe de la présente décision. L'annexe comprend également l'analyse par le Conseil de chaque erreur alléguée et sa conclusion, dans chaque cas, selon laquelle celle-ci ne jette pas de doute réel quant au bien-fondé de la lettre de décision.
67. Par conséquent, le Conseil conclut qu'il n'existe aucun doute réel quant au bien-fondé de la lettre de décision en raison d'erreurs de droit ou d'erreurs mixtes de fait et de droit.

Le Conseil doit-il accorder la demande de Bell Mobilité visant l'octroi de mesures de redressement?

Positions des parties

68. Bell Mobilité a demandé au Conseil de rendre des ordonnances sur plusieurs questions liées à l'itinérance permanente, notamment en ce qui concerne les modifications apportées au Tarif et à la politique du Conseil. L'entreprise a également demandé au Conseil d'imposer une sanction administrative pécuniaire à Vidéotron pour violation du Tarif, de la décision de télécom 2020-48 et de la *Loi*.
69. TELUS a déclaré que le Conseil devait se prononcer sur la question de savoir si Vidéotron avait contrevenu au Tarif, ce qui ouvrirait de nombreuses options en matière de mesure corrective. D'après elle, si le Conseil devait conclure que Vidéotron n'avait pas contrevenu au Tarif, il ne serait pas nécessaire de se prononcer sur la mesure corrective, et si Vidéotron avait enfreint le Tarif, le Conseil pourrait accepter les mesures correctives proposées par Bell Mobilité ou élaborer sa propre mesure corrective en se fondant sur les observations des parties.

Analyse du Conseil

70. Étant donné que le Conseil conclut qu'il n'a commis aucune erreur de fait ou de droit susceptible de jeter un doute réel sur le bien-fondé de sa lettre de décision, il n'est pas nécessaire d'évaluer en quoi elle devrait être modifiée, notamment quant à la nécessité de rendre des ordonnances correctives.

Conclusion

71. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut qu'il n'existe aucun doute réel quant au bien-fondé de la lettre de décision en raison d'erreurs de droit ou d'erreurs mixtes éléments de fait et de droit.
72. Par conséquent, le Conseil refuse la demande de Bell Mobilité, tant sa demande de révision, d'annulation et de modification de la lettre de décision que sa demande d'ordonnances correctives.
73. En ce qui concerne l'affirmation selon laquelle la lettre de décision favorise l'objectif stratégique énoncé à l'alinéa 7i) de la *Loi*, le Conseil conclut qu'il s'agit d'une erreur mixte de fait et de droit, mais que celle-ci ne jette pas de doute réel sur la justesse de la lettre de décision et ne modifie donc pas sa conclusion.
74. Le Conseil réitère également qu'il s'attend à ce que Bell Mobilité et Vidéotron négocient, avec ou sans la médiation du personnel du Conseil, afin de déterminer les seuils et les mécanismes appropriés en matière d'itinérance permanente.

Secrétaire général

Annexe de la Décision de télécom CRTC 2026-175

Analyse par le Conseil des autres erreurs alléguées par Bell Mobilité inc. dans le cadre de l'affaire *Bell Mobilité inc. – Demande en vue d'obtenir diverses ordonnances concernant l'utilisation par Vidéotron ltée du service d'itinérance de gros de Bell Mobilité* (lettre de décision)

1. Le Conseil a commis une erreur de droit et de fait lorsqu'il i) a cité la décision de télécom 2017-56 à l'appui de la thèse selon laquelle Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité) et Vidéotron ltée (Vidéotron) devraient s'entendre sur la mesure de l'itinérance permanente et ii) a affirmé que la décision de télécom 2020-48 s'inscrivait dans la continuité de cette approche

La référence à la décision de télécom 2017-56 dans la lettre de décision n'était pas une citation directe. Elle visait à illustrer que les entreprises auraient probablement besoin d'échanger des renseignements et des données concernant les seuils et l'itinérance des utilisateurs dans le cadre de leurs exigences opérationnelles liées à la mise en œuvre du tarif en question. La décision de télécom 2017-56 s'appliquerait à toutes les parties à cette instance, y compris à Bell Mobilité et à Vidéotron.

Lorsque la lettre de décision indique que le Conseil n'a pas modifié cette approche dans la décision de télécom 2020-40, le Conseil réaffirmait que, bien que la décision de télécom 2017-56 n'ait pas fixé de seuil précis dans les tarifs, elle n'interdisait pas aux parties de convenir d'un seuil entre elles. Cette approche reposait sur le fait que les parties devaient déterminer la méthode appropriée pour définir ce qui constituait une itinérance permanente.

Le Conseil estime que Bell Mobilité n'a pas établi qu'il y avait une erreur de fait et de droit dans la citation des précédents figurant dans la lettre de décision.

2. Le Conseil a commis une erreur de droit et de fait en justifiant son refus d'exercer sa compétence en qualifiant le différend de différend commercial plutôt que de violation tarifaire

Comme énoncé dans la présente décision, le Conseil conclut qu'il n'a pas refusé d'exercer sa compétence, mais qu'il a donné aux parties des instructions claires sur la manière de résoudre leur différend.

3. Le Conseil a commis une erreur de droit et a enfreint ses propres lignes directrices en suggérant aux parties de recourir au processus de médiation assistée par son personnel

Dans la décision de télécom 2017-56, le Conseil a fait remarquer qu'il serait inefficace et contre-productif de sa part de fixer un seuil pour l'itinérance permanente. Les parties seraient autorisées à déterminer ce seuil entre elles et ne solliciteraient une décision du Conseil que si elles ne parvenaient pas à s'entendre. La décision de télécom 2020-48 a confirmé cette position. Le fait qu'aucun seuil ne soit prévu dans le tarif ne signifie pas qu'il ne faille pas en utiliser un. Au contraire, les lignes directrices du Conseil visent à offrir aux parties davantage de souplesse pour

déterminer ce qui constitue une itinérance permanente et comment évaluer si les utilisateurs finals sont en itinérance permanente.

La lettre de décision et ses recommandations étaient conformes à cette politique, et le Conseil estime que le règlement du différend entre Bell Mobilité et Vidéotron ne nécessite pas l'établissement d'une nouvelle politique ni la modification d'une politique existante¹⁰.

Par conséquent, le Conseil conclut qu'il n'a commis aucune erreur de droit ni enfreint ses propres lignes directrices en suggérant aux parties de recourir au processus de médiation assistée par son personnel.

4. Le Conseil a considéré que ses attentes avaient un caractère contraignant sans s'appuyer sur des éléments de preuve

Le Conseil estime qu'il n'a pas donné à ses attentes un caractère contraignant. Le terme « attente » est présenté en caractères gras dans la lettre de décision uniquement à des fins de mise en évidence; cela ne constitue pas une indication de force de loi.

La déclaration du Conseil concernant ses attentes dans la lettre de décision reprend celle qu'il avait formulée dans la décision de télécom 2020-48, selon laquelle il s'attendait à ce que Bell Mobilité et Vidéotron échangent régulièrement des renseignements et discutent des questions touchant la fourniture des services prévus dans le Tarif avant d'émettre des avis de suspension ou de présenter des demandes au Conseil¹¹.

Le Conseil ne conclut pas que la réitération de cette attente constitue une erreur de droit.

¹⁰ Le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication 2019-184 précise qu'un différend qui ne nécessite pas l'établissement d'une nouvelle politique ni la modification d'une politique existante se prête aux processus de règlement des différends du Conseil.

¹¹ Décision de télécom 2020-48, paragraphe 61.

Documents connexes

- *Vidéotron ltée (Vidéotron) – Demande de redressement définitif afin que le Conseil ordonne à Bell Canada, au nom de Bell Mobilité inc., de s’abstenir de suspendre les services d’itinérance de gros fournis à Vidéotron*, Décision de télécom CRTC 2020-48, 5 février 2020
- *Pratiques et procédures de règlement des différends*, Bulletin d’information de radiodiffusion et de télécommunication CRTC 2019-184, 29 mai 2019
- *Tarifs des services d’itinérance sans fil mobiles de gros – Tarifs définitifs*, Ordonnance de télécom CRTC 2018-99, 22 mars 2018
- *Suivi de la décision de télécom 2017-56 : Tarifs des services d’itinérance sans fil mobiles de gros – Modalités définitives*, Ordonnance de télécom CRTC 2017-433, 6 décembre 2017
- *Tarifs des services d’itinérance sans fil mobiles de gros – Modalités définitives*, Décision de télécom CRTC 2017-56, 1er mars 2017
- *Cadre de réglementation régissant les services sans fil mobiles de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-177, 5 mai 2015
- *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification*, Bulletin d’information de télécom CRTC 2011-214, 25 mars 2011