



Décision de télécom CRTC 2019-86

Version PDF

Ottawa, le 21 mars 2019

Dossier public : 8661-J64-201811159

Iristel Inc. – Demande de redressement provisoire concernant les augmentations tarifaires de Bell Canada pour certains circuits

Le Conseil rejette la demande de redressement provisoire présentée par Iristel Inc. concernant les augmentations tarifaires de Bell Canada pour certains circuits.

Demande

1. Le Conseil a reçu une demande de la part d'Iristel Inc. (Iristel), datée du 19 décembre 2018, dans laquelle la compagnie sollicitait un redressement provisoire et un redressement définitif relativement au comportement anticoncurrentiel allégué de Bell Canada en ce qui concerne les tarifs qu'elle facture à Iristel pour des circuits associés à certains services de transport. Iristel a précisé que des augmentations tarifaires pour ces circuits devaient entrer en vigueur le 15 janvier 2019.
2. Plus particulièrement, Iristel a demandé que le Conseil émette rapidement une ordonnance provisoire, en vertu de l'article 24 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, enjoignant à Bell Canada de ne pas augmenter les tarifs qu'elle facture à Iristel pour les circuits énumérés dans la pièce jointe 1 de sa demande, dans l'attente de la décision définitive relative à sa demande.
3. Dans une lettre datée du 21 décembre 2018, le personnel du Conseil a établi un processus accéléré pour l'examen de la demande de redressement provisoire. Selon la lettre, bien que la demande de redressement provisoire soit traitée rapidement, il ne serait pas possible dans les circonstances qu'une décision soit rendue avant le 15 janvier 2019, soit la date d'entrée en vigueur prévue des augmentations tarifaires. Le personnel du Conseil a aussi déclaré dans cette lettre qu'il prévoyait que Bell Canada maintiendrait les tarifs actuels facturés à Iristel pour les circuits en question, jusqu'à ce que le Conseil rende une décision relative au redressement provisoire dans cette affaire.
4. Le Conseil a reçu une intervention sur la demande de redressement provisoire de la part de Bell Canada. La compagnie a confirmé qu'elle maintiendrait le *statu quo* relativement aux tarifs facturés à Iristel pour les circuits visés jusqu'à ce que le Conseil se prononce sur la demande de redressement provisoire d'Iristel. Bell Canada a toutefois indiqué que, sans directive valide du Conseil exigeant que les tarifs d'avant le 15 janvier 2019 demeurent en vigueur, Iristel devra payer les tarifs plus

élevés une fois que le Conseil prendra une décision concernant le redressement provisoire, et ce, rétroactivement au 15 janvier 2019.

Critères justifiant un redressement provisoire

5. Les critères que le Conseil applique généralement pour l'évaluation des demandes de redressement provisoire sont ceux qui ont été établis par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311 (*RJR-MacDonald*). Ces critères (critères RJR-MacDonald) sont les suivants : i) il existe une question sérieuse à juger; ii) la partie qui sollicite le redressement provisoire subira un préjudice irréparable si le redressement n'est pas accordé et iii) la prépondérance des inconvénients, compte tenu de l'intérêt public, penche en faveur du redressement provisoire. Pour se voir accorder un redressement provisoire, un demandeur doit démontrer que sa demande satisfait aux trois critères.

Existe-t-il une question sérieuse à juger?

6. Iristel a fait valoir que le seuil pour une question sérieuse à juger est peu élevé. Elle a indiqué qu'en général, le demandeur n'a qu'à démontrer que la demande n'est ni frivole ni vexatoire. Iristel a noté que cette norme a été appliquée par le Conseil à plusieurs reprises¹.
7. Iristel a fait remarquer que le Conseil doit décider si Bell Canada se livre à une conduite anticoncurrentielle en augmentant ses tarifs de manière unilatérale et sans préavis pertinent pour certains circuits qui font l'objet d'une abstention de réglementation, et ce, i) de 80 % à 250 % dans le cas des tarifs figurant à l'annexe A de la pièce jointe 1 de sa demande et ii) de plus de 125 % dans le cas des tarifs figurant à l'annexe B.
8. Bell Canada a convenu que la demande d'Iristel soulève une question sérieuse; toutefois, elle a soutenu que le Conseil n'a pas la compétence pour accorder le redressement provisoire demandé étant donné que les services associés aux circuits en litige sont tous des services de liaison spécialisée intercirconscriptions (LSI) et de transport de gros faisant l'objet d'une abstention de la réglementation. Par conséquent, le Conseil doit respecter les régimes d'abstention pour les services LSI² et les services de transport de gros³.

Résultats de l'analyse du Conseil

9. Si une demande n'est pas manifestement frivole, elle respectera habituellement le premier critère du redressement provisoire, à savoir s'il existe une question sérieuse.

¹ Voir, par exemple, la [lettre](#) du Conseil datée du 31 août 2015 concernant une demande de redressement provisoire du Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc.

² Voir la décision de télécom 97-20.

³ Voir la décision de télécom 2008-17.

La demande d'Iristel soulève la question d'une possible tarification anticoncurrentielle de la part de Bell Canada. Le Conseil conclut que la demande satisfait au premier critère.

La partie qui sollicite le redressement provisoire subira-t-elle un préjudice irréparable si le redressement n'est pas accordé?

10. Iristel a indiqué que le Conseil avait présenté les considérations pertinentes dans une évaluation du préjudice irréparable de la façon suivante :

[L]e caractère « irréparable » du préjudice doit être évalué en fonction de la nature du préjudice plutôt que de son ampleur. Le préjudice est plus susceptible d'être considéré comme irréparable s'il y a une perte non quantifiable ou une perte que le demandeur ne peut récupérer⁴.

11. Iristel a affirmé qu'elle subirait un préjudice irréparable en l'absence de redressement provisoire, et ce, pour les raisons suivantes :

- Elle sera forcée de commencer immédiatement à migrer ses circuits à d'autres fournisseurs, si ceux-ci sont disponibles, et à restructurer l'architecture de son réseau afin de limiter les dommages. Iristel a soutenu que l'ampleur des augmentations tarifaires de Bell Canada⁵ ne lui permet pas d'attendre la décision définitive relative à sa demande pour commencer ses travaux de migration. Iristel a indiqué que, d'ici à ce que le Conseil rende une décision définitive quant à sa demande, elle aura engagé des coûts importants, y compris pour l'achat d'équipement et de services auprès d'autres fournisseurs. Elle a précisé qu'elle ne pourrait pas récupérer ces coûts ni aucun paiement en trop versé à Bell Canada pour les circuits en question. Enfin, Iristel a soutenu que puisque les circuits en question ne sont pas réglementés à l'heure actuelle, elle doute que le Conseil puisse modifier les tarifs rétroactivement pour dédommager Iristel si sa demande de redressement définitif est approuvée.
- Elle sera contrainte à répercuter les coûts sur les utilisateurs finals, ce qui lui fera subir un préjudice irréparable puisque cela nuira à sa réputation sur le marché. Iristel a soutenu qu'elle perdra inévitablement des clients qui se tourneront vers des concurrents. Elle a affirmé qu'il sera difficile de récupérer ces clients à cause de la mauvaise réputation qu'elle aura acquise sur le marché. En outre, ses utilisateurs finals subiront également des préjudices irréparables à cause d'une augmentation des prix et d'une

⁴ Voir la [lettre](#) du Conseil datée du 7 juillet 2016 concernant une demande de redressement provisoire présentée par Ice Wireless Inc.

⁵ Iristel a soutenu que les répercussions qu'auraient ces changements tarifaires proposés sur sa facture mensuelle totale de Bell Canada pour ces circuits dépendent du fait que le contrat soit sur une base mensuelle, d'une durée d'un an, ou d'une durée de trois ans. Iristel a affirmé que ses coûts mensuels actuels sont facturés en fonction d'un contrat d'une durée de trois ans signé avec Bell Canada.

diminution importante de la concurrence sur le marché des services vocaux⁶.

- Pour effectuer la migration, elle devra immédiatement réaffecter un nombre considérable de ressources en main d'œuvre qui étaient consacrées à d'autres projets. Iristel a soutenu que les occasions qu'elle aura perdues parce que ses employés ne se seront pas consacrés à des projets plus productifs et innovants ne pourront pas être recouvrées ou indemnisées par des dommages-intérêts.
- Pendant la migration, d'une durée prévue de 42 mois, elle devra investir dans la reconstruction de son réseau afin d'établir des interconnexions avec d'autres fournisseurs de transport utilisant la fibre optique⁷.

12. Bell Canada a soutenu que ni la migration vers un nouveau réseau ni la répercussion des coûts sur les utilisateurs finals ne constitue un préjudice irréparable, pour les raisons suivantes :

- Iristel n'a fourni aucun élément de preuve à l'appui de son affirmation selon laquelle elle serait forcée d'augmenter ses tarifs de détail ni aucune donnée sur l'importance relative des circuits en litige en lien avec sa structure de coûts globale. De plus, surtout dans le contexte du redressement provisoire, Iristel n'a pas expliqué pourquoi il lui serait impossible d'absorber ou de financer les augmentations tarifaires proposées pour la période limitée (quelques mois, vraisemblablement) allant du 15 janvier 2019 à la date de la décision définitive du Conseil.
- Seul le préjudice subi par le demandeur doit être considéré⁸ et, quoi qu'il en soit, Iristel n'a pas prouvé ses prétentions voulant que ses utilisateurs finals se trouveraient dans une situation réellement pire en se tournant vers un concurrent, ou qu'il y aurait des répercussions importantes sur la dynamique du marché.
- Iristel a l'intention de quitter Bell Canada, et ce, qu'elle obtienne ou non un redressement provisoire⁹. Par conséquent, les coûts de migration ou le désagrément qu'Iristel pourrait subir en raison de cette migration ne seront

⁶ Iristel a affirmé que non seulement elle fournit des services de sélection directe à l'arrivée (SDA) pour ses propres services vocaux, mais elle est aussi un important fournisseur de services de SDA de gros pour d'autres fournisseurs de services de télécommunication qui fournissent des services vocaux.

⁷ Iristel a indiqué qu'elle a déjà un réseau fonctionnant très bien et bâti pour se conformer aux exigences de Bell Canada, et que ce serait un gaspillage de réaffecter des fonds qui pourraient servir dans d'autres secteurs de ses activités.

⁸ Voir l'arrêt *RJR-MacDonald*, à la page 341.

⁹ Dans sa demande de redressement définitif, Iristel souhaite que les augmentations tarifaires proposées n'entrent pas en vigueur avant 42 mois à partir de la date de la décision définitive du Conseil. Bell Canada a déclaré que cette demande n'aurait de sens que si Iristel quittait tout de même Bell Canada, et qu'Iristel cherchait donc simplement à obtenir des tarifs plus bas jusqu'à la fin de sa migration.

pas évités en cas de redressement provisoire. Les coûts et le désagrément ne constituent donc pas un préjudice irréparable.

- Si le redressement provisoire lui est accordé, Iristel évitera uniquement des paiements plus élevés à Bell Canada entre le 15 janvier 2019 et la date de la décision définitive du Conseil; ce « simple litige d'ordre pécuniaire entre des parties commerciales » [traduction] ne constitue pas un préjudice irréparable.

13. Iristel a affirmé que sa migration n'est pas une conclusion inévitable. Iristel a indiqué que la période de 42 mois qu'elle a demandée ne serait pertinente que dans le cas où les augmentations tarifaires proposées par Bell Canada entreraient effectivement en vigueur. Iristel a indiqué avoir demandé un redressement définitif exigeant que le Conseil réglemente à nouveau les services de transport de gros et de LSI de Bell Canada. En supposant que les taux définitifs découlant des tarifs ou d'une ordonnance conformément au paragraphe 27(2) de la *Loi* soient pertinents, Iristel n'abandonnerait pas le réseau de Bell Canada.

14. Iristel a précisé que sans redressement provisoire, elle se verrait contrainte d'abandonner immédiatement le réseau de Bell Canada, avant la décision définitive du Conseil, et que ce coût d'opportunité ne pourrait pas faire l'objet d'une indemnisation si elle obtenait gain de cause dans la décision définitive.

15. Iristel a contesté l'affirmation de Bell Canada selon laquelle Iristel ne serait pas obligée de répercuter des coûts plus élevés sur les clients finals. Iristel a indiqué qu'il serait absurde de penser qu'une entreprise de services locaux concurrente pourrait absorber de telles augmentations tarifaires sans aucune incidence négative sur ses activités commerciales, et que le préjudice causé à sa réputation commerciale serait par conséquent inestimable.

Résultats de l'analyse du Conseil

16. En ce qui concerne le deuxième critère, le Conseil a affirmé que le seuil du préjudice irréparable est élevé¹⁰. Le Conseil estime qu'Iristel ne subirait pas un préjudice irréparable en l'absence du redressement provisoire, pour les raisons suivantes :

- Aucun élément de preuve n'indique, sans le redressement provisoire, i) si les augmentations tarifaires des services de détail d'Iristel seraient maintenues après qu'elle ait commencé le processus d'abandon de Bell Canada, ii) que les augmentations tarifaires de Bell Canada ne pourraient pas être absorbées ou financées ou iii) de combien les tarifs des services de détail augmenteraient, étant donné que les tarifs mensuels d'Iristel augmenteraient uniquement pendant la période au cours de laquelle Iristel demeure un client de Bell Canada.

¹⁰ Voir la [lettre](#) du Conseil datée du 15 décembre 2015 concernant une demande de redressement provisoire de la part de TekSavvy Solutions Inc.

- Aucun élément de preuve n'indique que i) les clients des services de détail d'Iristel se tourneraient vers d'autres fournisseurs de services, étant donné qu'Iristel pourrait ou non augmenter les tarifs selon la durée pendant laquelle elle demeure un client de Bell Canada ou ii) le montant d'une augmentation tarifaire pour les services de détail d'Iristel suffirait à ce que les clients de ces services changent de fournisseur de services.
- Aucun élément de preuve ne démontre que, si Iristel augmentait ses tarifs de services de détail en raison des augmentations tarifaires de Bell Canada, sa réputation sur le marché serait ternie davantage que dans une situation où, sans augmentation tarifaire de Bell Canada, d'autres concurrents offriraient de meilleurs tarifs aux clients de services de détail d'Iristel, faisant en sorte qu'ils changent de fournisseur de services. En outre, aucun élément de preuve ne démontre qu'Iristel offre les tarifs les plus concurrentiels.
- Aucun élément de preuve ne démontre qu'un autre fournisseur est disponible ou qu'Iristel obtiendrait des tarifs plus favorables d'un nouveau fournisseur.
- Bien qu'Iristel ait estimé les coûts d'une transition, ces derniers étaient les coûts pour une période de trois ans et demi, et non les coûts d'une migration ayant lieu avant la décision définitive du Conseil si le redressement provisoire n'est pas accordé.
- Bien qu'Iristel ait fourni un montant en dollars de l'incidence des augmentations tarifaires de Bell Canada et une estimation des coûts de migration sur une période de trois ans, l'entreprise n'a pas quantifié l'incidence générale que cela pourrait avoir sur ses activités commerciales.
- Il n'existe aucun élément de preuve concernant les ressources, comme la main-d'œuvre, qui devraient être immédiatement détournées d'autres projets en l'absence d'un redressement provisoire.

17. En ce qui a trait à l'argument d'Iristel selon lequel il y aurait une incidence négative sur les utilisateurs finals et la dynamique du marché, le Conseil fait remarquer qu'aux termes du critère de préjudice irréparable, il faut uniquement tenir compte du préjudice que pourrait subir le demandeur. Ces éléments pourraient être plus justement examinés au moyen du troisième critère, en tant qu'éléments de l'intérêt public.

Est-ce que la prépondérance des inconvénients penche en faveur de l'octroi du redressement demandé?

18. Iristel a soutenu que la prépondérance des inconvénients penche fortement en faveur de l'octroi du redressement provisoire demandé. Iristel a souligné que le Conseil a conclu que, dans les cas où un préjudice irréparable risque très vraisemblablement d'être subi, il faut présumer que la prépondérance des inconvénients penche en faveur

de l'octroi du redressement provisoire, et que seules des circonstances exceptionnelles permettraient de réfuter cette présomption¹¹.

19. Iristel a affirmé qu'en outre, étant donné que Bell Canada n'aurait qu'à maintenir le *statu quo* advenant l'octroi du redressement provisoire, alors qu'Iristel serait dans l'obligation d'apporter des modifications considérables à son réseau en vue d'effectuer une transition vers d'autres fournisseurs, la prépondérance des inconvénients penche manifestement en faveur d'Iristel.
20. Iristel a fait valoir que l'ampleur du préjudice est un facteur pertinent à prendre en compte à l'étape de la prépondérance des inconvénients des critères justifiant un redressement provisoire¹². Dans le cas présent, selon Iristel, l'ampleur du préjudice qu'elle risque de subir est très importante, puisqu'elle sera contrainte d'engager des coûts exorbitants pour restructurer l'architecture de son réseau et de verser des tarifs anticoncurrentiels à Bell Canada jusqu'à l'achèvement du processus de transition.
21. Iristel a ajouté que la prise en compte de l'intérêt public penche également en faveur de l'octroi du redressement provisoire. En l'absence d'un redressement provisoire, Iristel devra répercuter des coûts importants sur les consommateurs, assumera la perte des coûts d'opportunités et subira une atteinte à sa réputation, ce qui se traduira par une diminution de la concurrence au chapitre des services vocaux.
22. Tel qu'il a été indiqué ci-dessus, Iristel a fait remarquer qu'en l'absence d'un redressement provisoire, elle serait tenue de dépenser des fonds et de rediriger des ressources en main-d'œuvre vers la reconstruction de son réseau en vue d'assurer une interconnexion avec des fournisseurs de services de transport par fibre, plutôt que de continuer à tenter d'accroître sa présence dans les régions rurales et éloignées. Iristel a indiqué que tous ces résultats ne servent pas l'intérêt public.
23. Bell Canada a fait valoir que le point de vue exprimé précédemment par le Conseil selon lequel on présume que la prépondérance des inconvénients penche en faveur du demandeur lorsque celui-ci a établi l'existence d'un préjudice irréparable est non fondé. Bell Canada a soutenu que, quoi qu'il en soit, Iristel n'a pas démontré qu'elle subirait un préjudice irréparable en l'absence d'un redressement provisoire.
24. Bell Canada a réitéré son point de vue selon lequel Iristel entend assurément procéder à la migration de son réseau, peu importe l'issue de sa demande de redressement provisoire. Par conséquent, cette migration ne constitue pas un inconvénient qui penche en faveur d'Iristel.
25. Bell Canada a précisé que, dans la mesure où il est question de l'intérêt public, Iristel n'a soumis aucun élément de preuve étayant son point de vue selon lequel l'absence d'un redressement provisoire aurait pour effet de diminuer la concurrence.

¹¹ Voir la [lettre](#) du Conseil datée du 7 juillet 2016 citée à la note de bas de page 4.

¹² Voir la [lettre](#) du Conseil datée du 15 décembre 2015 citée à la note de bas de page 10.

26. Bell Canada a indiqué que, advenant l'octroi du redressement provisoire, elle serait désavantagée par le fait de ne pas être en mesure de facturer les tarifs du marché à Iristel à compter de janvier. Iristel profiterait donc injustement de tarifs réduits auxquels elle n'a pas droit aux termes du contrat. Bell Canada a ajouté que, advenant l'octroi du redressement provisoire, ses revenus s'en trouveraient diminués, ce qui aurait une incidence négative sur ses initiatives d'investissement et de marketing. Bell Canada a soutenu que rien ne permet de conclure que le fait de favoriser financièrement Iristel et non Bell Canada au moyen d'un redressement provisoire est plus (ou moins) convenable aux termes de ce critère.
27. Bell Canada a également fait valoir qu'en l'absence d'une preuve très convaincante du contraire, l'intérêt public est mieux servi en laissant libre cours aux forces commerciales pour les services faisant l'objet d'une abstention.
28. Iristel a réitéré qu'il n'est pas établi de façon certaine qu'elle délaissera le réseau de Bell Canada et qu'elle préférerait ne pas avoir à le faire. En ce qui concerne l'intérêt public, Iristel a précisé que Bell Canada ne devrait pas être récompensée pour sa mauvaise foi et son comportement anticoncurrentiel, étant donné que, des mois durant, Bell Canada a laissé entendre à Iristel que les deux parties étaient parvenues à une entente sur l'ensemble des conditions essentielles d'un contrat renouvelé.
29. Iristel a affirmé que les augmentations tarifaires en question se résumaient peut-être à une simple erreur d'arrondissement pour Bell Canada, mais qu'elles étaient massives pour Iristel.

Résultats de l'analyse du Conseil

30. En ce qui concerne l'argument d'Iristel selon lequel il est dans l'intérêt public d'accorder le redressement provisoire, tel qu'il a été mentionné ci-dessus, Iristel n'a fourni aucun élément de preuve étayant le fait qu'elle serait contrainte d'accroître ses tarifs de détail en raison des augmentations tarifaires de Bell Canada. De plus, Iristel n'a pas indiqué le montant des hausses potentielles de ses tarifs de détail. Par ailleurs, Iristel n'a fourni aucun élément de preuve étayant la mesure dans laquelle sa réputation sur le marché en tant que fournisseur de services vocaux à tarifs concurrentiels serait ternie si elle répercutait ses coûts sur ses clients, surtout si elle continue d'acheter les services de Bell Canada pour une période limitée seulement, soit jusqu'à ce qu'elle fasse affaire avec un autre fournisseur. Iristel a présumé qu'elle obtiendrait des tarifs plus favorables de la part d'un fournisseur autre que Bell Canada. De même, l'assertion d'un effet préjudiciable sur la concurrence est, à ce stade, non fondée et spéculative.
31. En outre, selon le Conseil, Iristel n'a pas été en mesure de démontrer en quoi le détournement des ressources aurait un effet préjudiciable sur l'intérêt public.
32. En ce qui concerne l'argument avancé par Iristel au sujet de la conduite de Bell Canada lors des négociations relatives à la prolongation du contrat, Iristel n'a pas

clairement démontré qu'il s'agit d'un facteur approprié à prendre en compte pour établir la prépondérance des inconvénients.

33. Par ailleurs, jusqu'à ce que le Conseil ait formulé une conclusion sur la question de savoir si certains services faisant l'objet d'une abstention devraient être réglementés de nouveau, comme le propose Iristel dans sa demande de redressement définitif, il est dans l'intérêt public de laisser agir les forces du marché.
34. Par conséquent, à la lumière de ce qui précède concernant le troisième critère, le Conseil conclut que la prépondérance des inconvénients penche en faveur du rejet de la demande de redressement.

Conclusion

35. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil **rejette** la demande de redressement provisoire d'Iristel.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Cadre de réglementation révisé concernant les services de gros et la définition de service essentiel*, Décision de télécom CRTC 2008-17, 3 mars 2008
- *Centre de ressources Stentor Inc. – Abstention de la réglementation des services de liaison spécialisée intercirconscriptions*, Décision de télécom CRTC 97-20, 18 décembre 1997