



Ordonnance de télécom CRTC 2024-123

Version PDF

Ottawa, le 7 juin 2024

Dossier public : Avis de modification tarifaire 7688

Bell Canada – Service à large bande dégroupé – Nouveau central

Sommaire

Le Conseil approuve la demande de Bell Canada en vue d'ajouter un nouveau central à ses pages de tarif concernant son service d'accès haute vitesse de gros dégroupé. Les concurrents peuvent utiliser ce service pour offrir des services Internet aux clients situés dans la région desservie par ce central.

Contexte

1. Dans la politique réglementaire de télécom 2015-326, le Conseil a ordonné aux entreprises de services locaux titulaires (ESLT) et aux entreprises de câblodistribution d'offrir aux concurrents des services d'accès haute vitesse (AHV) de gros dégroupés.
2. Les services AHV de gros dégroupés permettent aux concurrents d'offrir des services Internet aux utilisateurs finals desservis par le central d'une ESLT ou la tête de ligne d'une entreprise de câblodistribution. Pour y parvenir, les concurrents doivent
i) investir dans des installations de transmission vers chaque central ou tête de ligne où ils ont des utilisateurs finals; ou ii) louer ces installations auprès d'une autre entreprise de services de télécommunication.

Demande

3. Le 12 mars 2024, le Conseil a reçu une demande de Bell Canada proposant des modifications à son Tarif du service à large bande dégroupé (SLBD), qui est le nom donné par Bell Canada à son service AHV de gros dégroupé. Plus précisément, Bell Canada a proposé d'ajouter un nouveau central à ses pages tarifaires, là où le SLBD est actuellement en service.
4. Dans les pages tarifaires proposées associées à sa demande, Bell Canada a demandé la confidentialité de l'emplacement du central où les services dégroupés proposés seront offerts.
5. Bell Canada a également demandé que la période de transition de trois ans pour son nouveau central commence deux semaines après l'approbation de la demande de l'entreprise. Cette période de transition a pour but de passer du modèle actuel des services AHV de gros groupés au modèle de services AHV de gros dégroupés (comme décrit dans la politique réglementaire de télécom 2015-326).

6. Bell Canada a indiqué qu'elle ne propose pas de modifications de prix au SLBD dans le cadre de sa demande.
7. Le Conseil n'a reçu aucune intervention à l'égard de la demande.

Analyse du Conseil

8. Dans le bulletin d'information de télécom 2010-455-1, le Conseil a défini les procédures de dépôt des demandes tarifaires pour les services aux concurrents auprès du Conseil. Bell Canada a déposé tous les documents nécessaires avec sa demande conformément à ces procédures.
9. Dans les pages tarifaires proposées, Bell Canada a demandé la confidentialité de l'emplacement du central où les services AHV de gros dégroupés proposés seront offerts. Les pages tarifaires proposées indiquent également que les emplacements détaillés des centraux sont fournis sur demande aux clients qui ont signé une entente de non-divulgence avec l'entreprise, lorsque les services AHV dégroupés sont disponibles pour les clients.
10. Comme souligné dans l'ordonnance de télécom 2022-184, le Conseil fait remarquer que les concurrents sont informés des centraux activés pour le SLBD au moyen du dépôt d'une demande tarifaire. La demande tarifaire déclarerait la date de l'entrée en service du SLBD et les concurrents peuvent demander à connaître l'emplacement précis du central en signant une entente de non-divulgence. Les concurrents qui ont déjà conclu une entente de non-divulgence peuvent demander les renseignements sur l'emplacement sans signer d'autres ententes de non-divulgence, avec un temps d'attente de deux jours ouvrables.
11. Le Conseil fait remarquer que ces dispositions dans les pages tarifaires proposées sont conformes à sa conclusion dans le cadre de l'ordonnance de télécom 2022-184. Dans cette ordonnance, le Conseil a conclu que le préjudice direct particulier relatif à la divulgation de ces renseignements l'emportait sur l'intérêt public, et a donc déterminé que les identificateurs d'emplacement en langage commun et les adresses des centraux activés pour le SLBD ne devaient pas être rendus publics.
12. Le Conseil estime que l'approbation de la demande de Bell Canada favoriserait la concurrence sur le marché des services AHV de détail parce que les concurrents qui s'abonnent aux services auraient accès aux utilisateurs finals de cet emplacement sur une base dégroupée.
13. En outre, dans l'ordonnance de télécom 2023-334, le Conseil a approuvé une demande similaire de Bell Canada pour un SLBD, aux mêmes conditions de confidentialité concernant l'emplacement du central.

14. Le Conseil estime que l’approbation de la demande de Bell Canada est conforme aux Instructions de 2023¹, particulièrement aux objectifs décrits aux paragraphes 8a), 8b), 8c), 8d) et 8e)².

Conclusion

15. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil approuve, par décision majoritaire, la demande de Bell Canada d’ajouter un nouveau central à ses pages tarifaires pour le SLBD.

16. Des opinions minoritaires des conseillers Bram Abramson et Claire Anderson sont jointes à la présente ordonnance.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Bell Canada – Avis de modification tarifaire 7674 et 7674A – Service à large bande dégroupé*, Ordonnance de télécom CRTC 2023-334, 5 octobre 2023
- *Bell Canada – Approbation d’une demande tarifaire*, Ordonnance de télécom CRTC 2023-188, 4 juillet 2023
- *Avis d’audience – Examen du cadre des services d’accès haute vitesse de gros*, Avis de consultation de télécom CRTC 2023-56, 8 mars 2023; modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2023-56-1, 11 mai 2023; 2023-56-2, 4 juillet 2023; 2023-56-3, 6 novembre 2023; et 2023-56-4, 8 avril 2024
- *Bell Canada – Service à large dégroupé*, Ordonnance de télécom CRTC 2022-184, 7 juillet 2022
- *Appel aux observations – Configuration de réseau appropriée concernant les services d’accès haute vitesse de gros dégroupés*, Avis de consultation de télécom CRTC 2020-187, 11 juin 2020; modifié par l’Avis de consultation de télécom CRTC 2020-187-1, 22 juillet 2020
- *Vidéotron ltée – Demandes concernant i) le refus de Cablevision du Nord de Québec inc. (Cablevision) de signer une entente de service d’accès Internet aux tierces parties (AITP) et ii) l’accès au service AITP de Cablevision à des prix et à des modalités justes et raisonnables*, Décision de télécom CRTC 2019-423, 16 décembre 2019

¹ Décret donnant au CRTC des instructions sur une approche renouvelée de la politique de télécommunication, DORS/2023-23, 10 février 2023

² Les objectifs cités de la politique sont les suivants : 8a) favoriser la concurrence; 8b) promouvoir l’investissement dans des réseaux de haute qualité; 8c) améliorer le choix des consommateurs; 8d) soutenir la fourniture de services novateurs; et 8e) encourager la fourniture de services à des prix raisonnables pour les consommateurs.

- *Processus d'approbation des demandes tarifaires et des ententes entre entreprises*, Bulletin d'information de télécom CRTC 2010-455-1, 19 février 2016
- *Examen du cadre des services filaires de gros et des politiques connexes*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326, 22 juillet 2015; modifiée par la Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-326-1, 9 octobre 2015
- *Procédure à suivre pour le dépôt et la demande de communication de renseignements confidentiels dans le cadre d'une instance du Conseil*, Bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom CRTC 2010-961, 23 décembre 2010; modifié par le Bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom CRTC 2010-961-1, 26 octobre 2012
- *Cadre pour l'abstention de la réglementation des services d'accès au réseau numérique haute vitesse intercirconscriptions*, Décision de télécom CRTC 2007-35, 25 mai 2007

Opinion minoritaire des conseillers Bram Abramson et Claire Anderson

1. Nous avons examiné la décision de nos collègues, qui règle une question relativement simple : i) ajouter au tarif de Bell Canada un autre central dans lequel un concurrent a demandé le service à large bande dégroupé (SLBD), la version de Bell Canada du service d'accès haute vitesse (AHV) de gros dégroupé, et, par conséquent, ii) lancer le compte à rebours de trois ans après lequel le service AHV groupé ne sera plus disponible dans la zone de desserte de ce central.
2. Nous sommes d'accord avec la décision majoritaire sur la plupart des points, mais nous nous en écartons respectueusement sur deux points. L'un d'entre eux concerne la transparence, l'autre porte sur les relations structurelles :
 - **Transparence** : Les décisions lançant le compte à rebours de trois ans pour le retrait progressif de services AHV groupés d'une zone de desserte d'un central ou d'une tête de ligne devraient nommer le central ou la tête de ligne en question. L'intérêt public de ces renseignements est élevé, le préjudice lié à leur divulgation est négligeable, l'obligation de les fournir est en vigueur depuis longtemps et il est rare que l'on propose une raison pour leur confidentialité – aucune n'était proposée ici. Pourtant, contrairement aux adresses municipales et aux renseignements relatifs à la latitude et à la longitude des centraux, dont le caviardage est approprié, les noms mêmes de ceux-ci, pour lesquels aucun motif de confidentialité n'a été avancé, ont été caviardés sans commentaire. Nous aurions exigé que ces derniers soient rendus publics. La première partie des noms des centraux en deux parties (indiquant la collectivité concernée) est restée à juste titre dans le dossier public. Ce n'est pas suffisant et ce n'est pas ce qui est soutenu par les motifs à la fois déposés et décidés. Le nom complet du central (précisant le central au sein de la collectivité concernée) devrait également figurer dans le dossier public.

- **Relations structurelles** : Les titulaires qui, depuis bien avant 2015, sont des fournisseurs de services AHV, sont désormais également des utilisateurs de services AHV. Cela modifie l'équilibre des incitatifs qui sous-tendent le lancement du compte à rebours de trois ans. Selon nous, le Conseil devrait désormais vérifier, avant d'accepter de lancer le compte à rebours de trois ans pour la zone de desserte d'un central ou d'une tête de ligne, si la demande du concurrent à l'origine de ce compte à rebours est celle d'un tiers ou simplement celle de l'affiliée du titulaire.

3. Nous présentons ci-dessous ces points de vue plus en détail.

Transparence

4. La politique réglementaire de télécom 2015-326 a établi une approche « basée sur la demande » pour l'introduction progressive de services AHV dégroupés et le retrait des services AHV groupés pour une zone de desserte d'un central ou d'une tête de ligne en particulier : « Les entreprises titulaires doivent consulter leurs clients des services AHV de gros pour déterminer les emplacements précis des centraux et des têtes de ligne où des services AHV dégroupés de gros seront en demande. » (paragraphe 152)
5. La présente ordonnance est la quatrième décision désignant un ou plusieurs centraux/têtes de ligne pour la transition et, ce faisant, lançant le compte à rebours de trois ans pour les zones de desserte concernées³.
6. Le dépôt initial de Bell Canada, qui a mené à l'ordonnance de télécom 2022-184, proposait d'énumérer dans son tarif les centraux où le SLBD était maintenant offert. Les pages tarifaires qu'elle a déposées, et qu'elle a déposées depuis, mentionnaient « Toronto » comme le central devant faire l'objet de la transition. Les pages contenaient le nom complet du central et l'identificateur d'emplacement en langage commun (IELC) correspondant, sous la rubrique « IELC de central », et les caviaardaient tous les deux.
7. Bell Canada a ensuite souligné qu'elle traite systématiquement trois indicateurs d'emplacement comme des renseignements confidentiels, pour des raisons de sécurité : les IELC de ses centraux, leurs adresses municipales et leur latitude et longitude. Bell Canada a également fait remarquer que les points d'interconnexion dégroupés sont également dépourvus des emplacements exacts dans les tarifs publics d'une autre entreprise⁴. Bell Canada a ajouté que, dans le cadre de l'instance relative à la configuration dégroupée amorcée par l'avis de consultation de télécom 2020-187, la confidentialité de ces trois identificateurs d'emplacement a été confirmée dans une [lettre](#) datée du 28 septembre 2020.

³ Les trois précédentes étaient les ordonnances de télécom 2022-184, 2023-188 et 2023-334.

⁴ Ordonnance de télécom 2022-184, paragraphes 19 à 21

8. Bell Canada n'a pas justifié l'inclusion, dans le champ d'application de son caviardage, des noms de ses centraux. En effet, cette dernière lettre, sur laquelle Bell Canada s'est appuyée pour justifier sa désignation initiale de confidentialité, n'exigeait pas la divulgation des emplacements exacts des centraux et têtes de ligne : ni leur adresse municipale, ni leur latitude et longitude. Elle n'exigeait pas non plus la divulgation, dans la mesure du possible, de leurs IELC. C'est le contraire qui se produit : la lettre sur laquelle Bell Canada s'est appuyée pour justifier la confidentialité exigeait, à notre avis, que Bragg Communications Inc., exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink; Québecor Média inc. au nom de Vidéotron ltée; Rogers Communications Canada Inc.; Shaw Cablesystems G.P.; et TELUS Communications Inc. divulguent le « nom du central » et le « nom de la circonscription ». Le Conseil aurait dû faire de même dans les quatre décisions désignant un ou plusieurs centraux/têtes de ligne pour la transition, notamment pour la décision majoritaire contenue dans la présente ordonnance.
9. Au lieu de cela, le Conseil est resté silencieux sur la question. L'ordonnance de télécom 2022-184 n'a fourni aucune raison justifiant le caviardage des noms de centraux, ni même abordé ce caviardage qui n'est pas conforme à la lettre du 28 septembre 2020. Au contraire, tout comme les observations de Bell Canada, les motifs de l'ordonnance de télécom 2022-184 n'abordaient et n'autorisaient que le caviardage des emplacements exacts et restaient muets sur le caviardage ultérieur par Bell Canada des noms complets de centraux. Étant donné que « les concurrents ont besoin des renseignements au sujet de **l'emplacement** des centraux activés pour le SLBD afin de planifier leur transition vers le service AHV dégroupé dans les sites compatibles avec le SLBD », l'intérêt public de la divulgation de ces emplacements était élevé. Toutefois, tant que les concurrents pouvaient obtenir les renseignements d'emplacement en vertu de l'entente de non-divulgation, « la divulgation de **l'emplacement** des centraux activés pour le SLBD dans le dossier public pourrait causer un préjudice particulier » qui l'emporte sur l'intérêt public⁵.
10. Le Conseil a conclu que cette approche était convaincante dans l'ordonnance de télécom 2023-334, acceptant, une fois de plus, de maintenir la confidentialité des « **emplacements** des centraux où les services dégroupés proposés seront offerts » – plus précisément, des « codes [IELC] et adresses des centraux activés pour le SLBD »⁶. De même, nos collègues ont estimé la même approche convaincante dans leur décision majoritaire, et leur décision n'accepte que la confidentialité des « emplacements **détaillés** des centraux », « **l'emplacement précis** d'un central » et, en particulier, les « codes [IELC] et les adresses des centraux activés pour le SLBD »⁷. Cependant, rien de tout cela ne concerne le caviardage supplémentaire et, à

⁵ Ordonnance de télécom 2022-184, paragraphes 29, 30 et 33 (non mis en évidence dans l'original)

⁶ Ordonnance de télécom 2023-334, paragraphes 5 et 11, citant également la décision abrégée dans l'ordonnance de télécom 2023-188, « avec les mêmes conditions relatives à la confidentialité concernant **l'emplacement** du central » (non mis en évidence dans l'original). Les deux ordonnances ont été publiées après les Instructions de 2023 (enregistrées le 10 février 2023) : voir, par exemple, l'article 3 et le paragraphe 9c).

⁷ Ordonnance de télécom 2024-123 ci-dessus, paragraphes 9, 10 et 11 (non mis en évidence dans l'original)

notre avis, inapproprié des noms des centraux, que le Conseil a pris soin, depuis le 28 septembre 2020 au moins, de distinguer autrement que par leurs adresses municipales et des renseignements relatifs à la latitude et à la longitude.

11. Bien que nous ne voyions pas clairement ce que la publication d'un IELC a à voir avec le fait de placer ou non des renseignements détaillés sur l'emplacement dans le registre public⁸, nous n'avons pas de problème particulier à ce sujet pour le moment. De manière plus générale, nous ne nous concentrons pas non plus sur l'approche adoptée par le Conseil dans les ordonnances de télécom 2022-184 et 2023-334 ou dans la décision majoritaire relative à la présente ordonnance de télécom, qui consiste à accorder la confidentialité aux adresses municipales et aux renseignements relatifs à la latitude et à la longitude des centraux (ou, d'une manière générale, des bâtiments des centraux ou têtes de ligne).
12. Cependant, le tarif public de Bell Canada n'est pas conforme à ces décisions ni, d'ailleurs, à la justification détaillée qu'elle doit déposer pour motiver tout caviardage du dossier public⁹. En effet, le tarif public de Bell Canada ne se contente pas de caviarder les adresses municipales, les renseignements relatifs à la latitude et à la longitude ou les IELC. Il caviarde également les noms des centraux en ne mentionnant que des noms de collectivités comme « Toronto » ou « Montréal », plutôt que les noms complets des centraux eux-mêmes, comme « Hamilton-Hunter », « London-Clarence », ou « Ottawa-O'Connor » : les noms de centraux qui apparaissent dans le tarif public de Bell Canada en relation avec d'autres questions¹⁰.

⁸ Les IELC sont des chaînes alphanumériques. Ils ne divulguent aucun renseignement sur l'emplacement. Au contraire, les personnes qui ont déjà accès à des renseignements détaillés sur l'emplacement peuvent les utiliser pour trouver facilement leur chemin vers les adresses pertinentes contenues dans ces renseignements. Nous observons que la Commission fédérale des communications (FCC) des États-Unis publie régulièrement des listes d'IELC sans préoccupations similaires : voir, par exemple, « Wireline Competition Bureau Releases List of Common Language Location Identification Codes for Price Cap Incumbent Local Exchange Carrier Wire Centers Subject to UNE [Unbundled Network Element] Transport Forbearance » (le Wireline Competition Bureau publie la liste des IELC concernant le plafonnement des prix à l'intention des centres d'interconnexion des entreprises de services locaux titulaires assujettis à l'abstention concernant les éléments de réseau de transport dégroupés) [communiqué de presse], DA-19-733, 1er août 2019, avec les listes d'IELC correspondantes tenues à jour à l'adresse suivante : <https://www.fcc.gov/elli-code-list>. Nous portons également à votre attention, à cet égard, le paragraphe 18 du bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom 2010-961 : « [...] n'est pas admissible en principe à un traitement confidentiel, tout renseignement qui aurait déjà été rendu public dans d'autres contextes, notamment par une commission des valeurs mobilières au Canada ou par la Commission fédérale des communications aux États-Unis. »

⁹ Bulletin d'information de radiodiffusion et de télécom 2010-961, paragraphe 5 : « [la partie désignatrice] doit fournir une version abrégée du document concerné, accompagnée d'une note qui explique en quoi le renseignement qui a été éliminé correspond à l'une des catégories énumérées à l'article 31. [La partie] doit aussi exposer les raisons pour lesquelles la communication de ce renseignement ne serait pas dans l'intérêt public (article 32(1)) ».

¹⁰ Voir Bell Canada, Tarif général, article 5410(3d) (Service d'accès numérique, où on identifie 12 centraux et les IELC correspondants, pour lesquels des interconnexions d'interface de fournisseur de services haute vitesse groupés à 100 Gbps Ethernet sont disponibles).

13. Si Bell Canada avait officiellement demandé cette confidentialité, le fait que les noms de centraux sont régulièrement « rendus publics dans d’autres contextes »¹¹ – notamment ses pages tarifaires¹², les décisions du Conseil¹³, les bases de données de géocartographie¹⁴ et les pages Web et les groupes de discussion largement accessibles à la communauté¹⁵ – aurait rendu la demande difficile. Cependant, Bell Canada n’a pas fourni la justification détaillée requise pour remplir une telle demande. Ses arguments en faveur de la confidentialité et les conclusions du Conseil ne concernent que les adresses, les latitudes et les longitudes, et les IELC associés aux centraux.
14. Pour ces raisons, il n’y a aucune raison d’omettre des noms de centraux dans les pages tarifaires publiques sur le SLBD de Bell Canada, notamment le nom du central approuvé dans la présente ordonnance. En effet, il n’y a aucune raison valable d’omettre le nom du central concerné dans l’ordonnance elle-même.
15. Les renseignements relatifs à la disponibilité, au retrait ou aux modifications des services de communication disponibles dans une collectivité sont fondamentalement d’intérêt public. Les concurrents déjà en place ont certainement un intérêt dans ces renseignements, comme l’a reconnu l’ordonnance de télécom 2022-184. Il en va de même pour les concurrents qui n’ont pas de plans concernant les services AHV en cours pour la zone de desserte concernée, mais qui exercent d’autres activités dans cette zone et qui pourraient réviser leurs plans sur la base de nouveaux renseignements. Il en va de même pour les concurrents potentiels qui envisagent d’entrer sur le marché ou de monter des analyses de rentabilité. Il en va de même pour les résidents des collectivités locales qui anticipent un service à large bande meilleur ou différent.
16. « La sérendipité, c’est-à-dire l’apparition et le développement d’événements par hasard d’une manière heureuse ou bénéfique », [comme l’a fait remarquer l’un des partenaires commerciaux du Canada](#), « est souvent présentée comme une valeur intrinsèque des données ouvertes. En bref, les données ouvertes permettent d’établir des liens fortuits entre un besoin et une solution, avec le moins d’obstacles possible. »¹⁶ [traduction] La sérendipité dans un environnement de données ouvertes se produit non seulement par l’interaction entre les décisions du Conseil et ses lecteurs directs, mais aussi par la manière dont l’écosystème intermédiaire les prépare

¹¹ Note de bas de page 8 ci-dessus

¹² Note de bas de page 10 ci-dessus

¹³ Par exemple, la décision de télécom 2007-35, paragraphe 187

¹⁴ Precisely Software Inc., [Version 2022.05.0 d’ExchangeInfo Plus Product Guide](#) : ExchangeInfo Plus est une base de données complète utilisée pour cartographier et analyser les zones de desserte et les centraux d’interconnexion à travers les États-Unis et le Canada. ExchangeInfo Plus contient également les données suivantes sur chaque centre d’interconnexion : IELC, affectation LATA [Local Access Transport Area], noms des centres de tarification, noms des circonscriptions, indicatifs régionaux, préfixes (NXX), renseignements sur le type d’entreprise.

¹⁵ Par exemple, <http://www.co-buildings.com/canada/on/416/>.

¹⁶ Te Kawanatanga o Aotearoa (gouvernement néo-zélandais), « Serendipity : the hidden value of open data » (sérendipité, la valeur des données ouvertes), [en ligne](#).

à de nouveaux publics au moyen d'intermédiaires, qu'il s'agisse d'alertes de recherche qui recherchent le nom de la collectivité d'un journaliste ou de robots d'information génératifs utilisés pour créer des bulletins d'information locaux sur la base d'indices contextuels.

17. Le [rapport Yale](#) a appelé les conseillers à assurer « la transition vers un cadre de réglementation prospectif, proactif et fondé sur des données probantes. Des processus de réglementation axés sur la surveillance active du marché et l'application effective de la loi » (section 1.3.3)¹⁷ : notre objectif en liant la transparence à des divulgations complètes est en partie de relever ce défi.

Relations structurelles

18. Lorsque la politique réglementaire de télécom 2015-326 a présenté l'approche basée sur la demande par laquelle les titulaires doivent consulter leurs clients de services AHV de gros (paragraphe 152) et doivent solliciter le dépôt de demandes qui déclenchent l'horloge d'un retrait progressif des services AHV groupés dans la zone de desserte d'un central/tête de ligne, les marchés de services AHV fonctionnaient différemment. Peu de titulaires ont eu recours aux services AHV en tant que demandeurs d'accès. En effet, les grandes entreprises titulaires se sont régulièrement assises d'un côté de la table des marchés de services AHV. Les concurrents indépendants étaient assis de l'autre côté.
19. La dynamique du marché a changé. Les fournisseurs de services AHV sont également devenus des utilisateurs réguliers de ces services¹⁸. Les fournisseurs de services AHV ont acquis des acteurs du marché qui représentent une part importante de l'utilisation de ces services¹⁹. Les répercussions de ces changements n'ont, à notre avis, pas encore été prises en compte dans les cadres existants du Conseil. Toutefois, l'instance en cours et le test qu'elle applique constituent un cadre propice à de tels effets d'entraînement.
20. En particulier, l'évolution des grandes entreprises titulaires vers l'inclusion dans leur portefeuille de services de détail basés sur la vente en gros et l'achat, ces dernières années, de nombreux concurrents indépendants parmi les plus importants qui fournissent ces services, a également modifié l'éventail des possibilités et des incitatifs liés au compte à rebours de trois ans :
 - Jusqu'à ce qu'une solution de rechange pratique aux services AHV groupés soit trouvée, les titulaires ont tout intérêt à entamer le compte à rebours de trois ans pour retirer progressivement les services AHV groupés dans la zone de desserte d'un central ou d'une tête de ligne.

¹⁷ Groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications, *L'avenir des communications au Canada : le temps d'agir* : ISDE, 2022, section 1.3.3

¹⁸ Voir, par exemple, la décision de télécom 2019-423.

¹⁹ Irene Galea, « Canada's big telecoms on buying spree of independent providers, raising competition concerns » (les grandes entreprises de télécommunications du Canada achètent à tour de bras des fournisseurs indépendants, ce qui soulève des problèmes de concurrence), *Globe and Mail*, 28 février 2023

- Ils peuvent le faire sur la simple base d'une demande d'un concurrent non spécifié. Le Conseil n'a pas pris l'habitude et, dans la présente instance, n'a pas vérifié si la demande du concurrent à l'origine du compte à rebours de trois ans était celle d'une entreprise affiliée.

21. Nous reconnaissons que certains de nos collègues sont déjà saisis de nombreux aspects de ce cadre lors de l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2023-56. Dans l'intervalle, nous devons toutefois nous contenter du cadre tel qu'il existe actuellement. Dans ce contexte, nous estimons que le Conseil aurait dû demander des renseignements et les verser au dossier pour savoir si la demande des concurrents à l'origine du lancement de retrait progressif des zones de desserte de centraux et de têtes de ligne était celle d'une entreprise indépendante ou simplement celle de l'entreprise affiliée du titulaire agissant de concert.
22. La manière dont ces renseignements devraient modifier le test à appliquer, le cas échéant, aurait alors pu faire l'objet d'un dossier public. Les titulaires devraient peut-être être en mesure de déclencher leur propre processus de retrait progressif sur trois ans dans les domaines où ils constatent une concurrence persistante des services basés sur les services AHV. Peut-être, au contraire, qu'une demande émanant d'un titulaire et concernant son propre central ou sa propre tête de ligne devrait être en mesure de solliciter un service dégroupé, mais pas de lancer un retrait progressif du service groupé dans la zone de desserte concernée. Quoi qu'il en soit, une approche axée sur la demande dans laquelle ceux qui se trouvent de part et d'autre de la table sont soumis à un contrôle commun est certainement différente de ce qui était envisagé en 2015.
23. Des changements structurels sur les marchés canadiens des services de télécommunication vont continuer de se produire et d'évoluer. Selon nous, appliquer servilement les tests existants sans tenir compte de la manière dont ces changements structurels doivent être pris en compte reviendrait non seulement à trahir notre rôle de décideur administratif²⁰, mais aussi à céder à une ossification fragile qui irait à l'encontre de l'objectif clé de résilience, d'adaptation et de capacité à répondre aux circonstances changeantes dans nos décisions²¹. Cerner et combler les lacunes réglementaires qui, en raison de l'évolution de l'économie de notre secteur,

²⁰ Voir, par exemple, *Pandurangan c. Alberta Association of Architects*, 1981 CanLII 1051 (AB KB), paragraphes 33 et 34 (Miller J.) : « Il me semble qu'un conseil appelé à exercer un pouvoir discrétionnaire administratif ne peut être considéré comme lié par ses décisions antérieures. Si le fait qu'il n'agisse pas de la même manière pour les mêmes faits peut, dans certaines circonstances, indiquer l'arbitraire ou une forme de discrimination, il n'existe aucun principe de droit qui l'oblige à suivre des décisions antérieures, en particulier lorsqu'il peut y avoir une raison valable de ne pas le faire. Il existe en effet un principe de droit qui suggère qu'un organisme auquel un pouvoir discrétionnaire est accordé commettra une erreur de droit s'il laisse son pouvoir discrétionnaire être lié par ses décisions antérieures. Le fait qu'un tel conseil se lie par contrat ou par une politique énoncée dont il ne s'écartera pas a été jugé suffisant pour annuler une décision de ce conseil prise en vertu de ce contrat ou de cette politique. » [traduction]

²¹ Nous faisons remarquer qu'une telle approche est également conforme aux paragraphes 9b) et 9c) des Instructions de 2023.

fusionnent de nouvelles possibilités avec des incitatifs de longue date, fait partie intégrante de cette dernière approche.