



Décision de télécom CRTC 2025-251

Version PDF

Référence : Demandes en vertu de la Partie 1 affichées le 28 février 2025

Gatineau, le 26 septembre 2025

Dossiers publics : 8662-G116-202500933 et 8662-B2-202500925

Bell Canada et Province de l'Ontario – Demandes de révision et de modification de la décision de télécom 2024-324

Sommaire

Dans la décision de télécom 2024-324, le Conseil a clarifié les enjeux liés aux frais historiques pour les appels interurbains effectués depuis les prisons de l'Ontario de 2013 à 2021. Cette clarification visait à aider le tribunal à comprendre les règles du Conseil qui s'appliquaient à ces frais à l'époque dans le contexte d'un éventuel recours collectif contre Bell Canada et la Province de l'Ontario.

En février 2025, Bell Canada et la Province de l'Ontario ont demandé au Conseil de réviser et de modifier la décision de télécom 2024-324. Elles ont allégué que le Conseil n'avait pas abordé d'autres points de clarification dans l'instance initiale et avait commis une erreur dans la caractérisation de son pouvoir de s'abstenir de réglementer un service de télécommunication.

Dans la présente décision, le Conseil conclut que Bell Canada et la Province de l'Ontario n'ont pas établi de doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2024-324 et, par conséquent, refuse leurs demandes.

Contexte

1. En octobre 2021, le cabinet Goldblatt Partners LLP, au nom de Ransome Capay et de Vanessa Fareau (demandeurs du recours collectif), a entamé un projet de recours collectif. L'instance visait Bell Canada et la Province de l'Ontario (Ontario) et portait sur les tarifs interurbains facturés par Bell Canada lorsqu'elle fournissait des services téléphoniques aux détenus dans les prisons de l'Ontario de 2013 à 2021.
2. Le 11 décembre 2024, le Conseil a publié la décision de télécom 2024-324. Cette décision portait sur les demandes reçues des demandeurs du recours collectif et de Bell Canada cherchant à obtenir des clarifications sur les enjeux liés au recours collectif. Plus particulièrement, le Conseil a conclu ce qui suit :
 - les tarifs pour les appels interurbains dans les prisons de l'Ontario ont fait l'objet d'une abstention de la réglementation dans la décision de télécom 97-19 et n'ont pas été soumis à l'approbation du Conseil depuis ce temps;

- en vertu de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, le Conseil n'a pas le pouvoir d'ajuster rétroactivement ou rétrospectivement les tarifs facturés par Bell Canada aux demandeurs du recours collectif.

Demandes

3. Le 21 février 2025, le Conseil a reçu des demandes distinctes de Bell Canada et de l'Ontario demandant au Conseil de réviser et de modifier la décision de télécom 2024-324.
4. Dans leurs demandes, Bell Canada et l'Ontario ont indiqué l'existence d'un doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2024-324, car le Conseil n'avait pas abordé les enjeux liés à sa compétence et avait mal interprété la nature de son pouvoir de s'abstenir de réglementer un service de télécommunication. Compte tenu de la nature similaire des deux demandes, le Conseil les a examinées conjointement dans le cadre de la présente instance.
5. Le Conseil a reçu des interventions des demandeurs du recours collectif, du Centre pour la défense de l'intérêt public et de TELUS Communications Inc. L'Ontario a également déposé une intervention en réplique à la demande de Bell Canada et a fait remarquer qu'elle appuyait l'examen conjoint des demandes par le Conseil.

Critères de révision et de modification

6. 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.
7. 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.
8. Le Conseil évalue 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.

Question

9. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner la question suivante dans la présente décision :

- Bell Canada et l'Ontario ont-elles établi l'existence d'un doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2024-324 en ce qui concerne i) les enjeux abordés par le Conseil dans cette décision ou ii) la façon dont le Conseil a décrit son pouvoir d'abstention?

Positions des parties

Bell Canada

10. Selon l'argument central dans la demande de révision et de modification de Bell Canada, le Conseil avait commis une erreur de droit en ne traitant pas un enjeu fondamental soulevé dans les demandes dont il était saisi : la question de savoir si l'abstention, en tant que forme de réglementation, préserve la compétence du Conseil concernant le service de télécommunication qu'il s'abstient de réglementer.
11. Bell Canada a fait valoir qu'à moins que le Conseil n'affirme que le fait de s'abstenir de réglementer un service de télécommunication empêche les tribunaux d'assumer la compétence concernant ce service, l'efficacité de l'abstention comme outil réglementaire est compromise. En effet, le libre jeu du marché serait entravé. Bell Canada a souligné que sa demande initiale avait directement soulevé cette question.
12. Bell Canada a également précisé que le Conseil n'avait pas abordé l'enjeu connexe de savoir si les tarifs que le Conseil s'abstient de réglementer sont, par nature, raisonnables. L'entreprise a cité une déclaration de la Cour suprême du Canada selon laquelle les tarifs sont présumés justes et raisonnables s'ils respectent une décision finale du Conseil. Bell Canada a également fait référence aux déclarations passées du Conseil selon lesquelles il ne s'abstiendra de réglementer les tarifs que lorsqu'il est convaincu que ces tarifs demeureront justes et raisonnables.
13. De plus, Bell Canada a avancé divers arguments concernant le bien-fondé de l'intervention des tribunaux dans les questions relatives à la *Loi*. Elle a indiqué i) que les tribunaux manquent de connaissances institutionnelles, ii) que leur permettre d'intervenir dans ces questions mine les objectifs qu'avait le législateur en créant le Conseil pour mettre en œuvre la politique canadienne de télécommunication, et iii) que le fait que les tribunaux remettent en question les décisions du Conseil invite à une incertitude réglementaire préjudiciable pour l'industrie.
14. Bell Canada a demandé au Conseil de modifier la décision de télécom 2024-324 afin de préciser i) que l'abstention n'est pas une abdication des responsabilités réglementaires, mais une forme spécifique de réglementation, et ii) qu'en publiant et en maintenant la décision de télécom 97-19, le Conseil a déterminé que les tarifs facturés durant la période en cause étaient justes et raisonnables.

Ontario

15. L'Ontario a indiqué que le Conseil avait commis une erreur de droit en ne fournissant pas aux parties l'assurance que leurs observations avaient été prises en considération. Elle a ajouté que le Conseil n'avait pas précisé s'il exerçait sa compétence sur les tarifs en question lorsqu'il s'est abstenu de réglementer les tarifs pour les appels interurbains dans la décision de télécom 97-19. L'Ontario a également soutenu que le Conseil aurait dû confirmer non seulement qu'il conservait sa compétence après s'être abstenu de réglementer ces tarifs, mais aussi qu'il estime que sa compétence est exclusive.
16. L'Ontario a indiqué que le Conseil avait également commis une erreur dans la façon dont il qualifiait son pouvoir d'abstention en vertu de l'article 34 de la *Loi*. L'Ontario s'est opposé à l'utilisation par le Conseil, dans la décision de télécom 2024-324, de l'expression « s'abstenir de réglementer », qui ne figure pas dans la *Loi*. Elle a allégué que cela reflétait une erreur de droit, aggravée par le refus du Conseil de clarifier la nature et l'objectif de l'abstention, comme le demandait Bell Canada dans sa demande initiale. L'Ontario a ajouté que le Conseil avait commis une erreur de droit en ne précisant pas lequel des pouvoirs énumérés à l'article 34 de la *Loi* il s'abstenait d'exercer et sur quel fondement de politique.
17. L'Ontario a demandé au Conseil de modifier la décision de télécom 2024-324 pour i) confirmer qu'il exerçait sa compétence, en vertu de l'article 34 de la *Loi*, sur les tarifs en question dans la décision de télécom 97-19, ii) confirmer que la décision de télécom 97-19 ne constitue pas une abdication de la compétence du Conseil, et iii) corriger la mauvaise interprétation alléguée de l'article 34 de la *Loi* par le Conseil.

Intervenants

18. Les demandeurs du recours collectif se sont opposés aux demandes de révision et de modification. Ils ont soutenu que le Conseil n'avait pas commis d'erreur dans ses décisions, et que la décision de télécom 2024-324 répondait directement aux questions posées par la Cour d'appel de l'Ontario (Cour d'appel). Les demandeurs du recours collectif ont également précisé que la question relative à l'« exclusivité » de la compétence du Conseil n'était pas un enjeu central dans cette affaire ni une question qui, selon la Cour d'appel, nécessitait une clarification.
19. TELUS Communications Inc. a appuyé les demandes de révision et de modification et a affirmé la nécessité pour le Conseil de confirmer que l'abstention est une forme de réglementation, et que les tarifs qu'il s'est abstenu de réglementer restent assujettis à la réglementation du Conseil, ce qui limite la compétence des tribunaux civils.
20. Le Centre pour la défense de l'intérêt public a appuyé la décision de télécom 2024-324 et a indiqué que, dans la mesure où le Conseil ne réglemente pas les tarifs en cause, les détenus devraient avoir une voie de recours devant les tribunaux. Il a soutenu que la compétence des tribunaux dans cette affaire est concurrente avec celle du Conseil, et que la Cour d'appel a déjà rendu des décisions sur certains des enjeux soulevés par Bell Canada et l'Ontario.

Analyse du Conseil

Abstention et compétence du Conseil

21. Le Conseil prend note de la jurisprudence pertinente soulevée par les parties, qui souligne que le « tribunal administratif n'a pas l'obligation d'examiner et de commenter dans ses motifs chaque argument soulevé par les parties¹ », mais que les décisions doivent néanmoins tenir valablement compte des questions et des préoccupations centrales². Par conséquent, le différend sous-jacent n'est pas de savoir si le Conseil devait reconnaître chaque argument avancé, mais si les arguments soulevés dans la demande initiale de Bell Canada étaient des « enjeux centraux » que le Conseil était tenu d'aborder.
22. Le contexte de l'instance initiale est essentiel pour comprendre quels étaient les enjeux centraux. Dans bien des cas, un « enjeu central » est facile à reconnaître, car les parties demandent au Conseil d'exercer son pouvoir directement, par exemple en approuvant un tarif ou en imposant une sanction. Ce n'était pas le cas dans l'instance qui a mené à la décision de télécom 2024-324. Dans cette instance, Bell Canada et l'Ontario ont demandé au Conseil d'accorder ce qui constituait en fait un redressement déclaratoire en clarifiant des décisions antérieures et en traitant des questions de compétence. Le redressement déclaratoire est intrinsèquement discrétionnaire; par conséquent, le Conseil avait toute latitude pour définir l'enjeu central qu'il estimait approprié d'aborder dans la décision de télécom 2024-324.
23. Dans la décision de télécom 2024-324, le Conseil a estimé que deux enjeux nécessitaient une clarification dans l'instance : i) si les tarifs en question faisaient l'objet d'une abstention de réglementation ou restaient assujettis à l'approbation du Conseil, et ii) s'ils faisaient l'objet d'une abstention, quelles options étaient disponibles pour obtenir une mesure de redressement. La décision de télécom 2024-324 était centrée sur ces deux enjeux.
24. Au cœur des arguments de Bell Canada et de l'Ontario dans les présentes demandes de révision et de modification se trouve la proposition selon laquelle le Conseil était tenu d'affirmer de manière définitive que sa compétence à l'égard de l'établissement de tarifs justes et raisonnables est exclusive, et que la décision de s'abstenir de réglementer ces tarifs constitue un exercice de ladite compétence exclusive, ce qui empêche les tribunaux d'appliquer des lois d'application générale aux tarifs facturés par une entreprise de services de télécommunication. Cependant, le Conseil n'a pas considéré cette proposition comme un enjeu central à aborder dans la décision de télécom 2024-324.

¹ *Construction Labour Relations c. Driver Iron Inc.*, 2012 CSC 65, paragraphe 3

² *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, paragraphe 127

25. La Cour d'appel a défini l'« enjeu central » à l'égard duquel elle avait besoin de clarification comme étant la question de savoir « [...] si le CRTC assumait la compétence à l'égard de l'établissement de ces tarifs³ » [Traduction]. La Cour d'appel a également affirmé que « [...] l'un des enjeux centraux de cette affaire consiste à savoir si le CRTC s'est abstenu d'exercer sa compétence [...] »⁴ [Traduction]. Le Conseil estime qu'il a répondu à ces questions dans la décision de télécom 2024-324 en affirmant que les tarifs en cause étaient inclus dans ceux qu'il s'était abstenu de réglementer dans la décision de télécom 97-19. La Cour d'appel elle-même ne semble pas avoir souligné ni l'exclusivité de la compétence du Conseil ni le fait que l'abstention soit une « forme de réglementation » comme points à l'égard desquels s'attendait à obtenir une clarification de la part du Conseil.
26. Contrairement à la position de Bell Canada et de l'Ontario, la *Loi* ne formule pas les pouvoirs du Conseil en termes exclusifs. Bien que la majorité des dispositions de la *Loi* concernent les objectifs, pouvoirs et responsabilités du Conseil, elles traitent également des rôles d'autres entités dans l'application de la *Loi*, y compris ceux du gouverneur en conseil, du ministre de l'Industrie, des provinces et des tribunaux⁵. Le Conseil estime qu'en ce qui concerne l'instance initiale, il avait pour rôle d'expliquer la décision de télécom 97-19 et les recours prévus par la *Loi*. La question de savoir si les tribunaux ont la compétence d'accorder les recours demandés par les demandeurs du recours collectif, compte tenu de ces clarifications et des lois applicables, relève en dernier ressort des tribunaux.
27. Bien que la décision de télécom 2024-324 n'ait pas désigné la question de compétence soulevée par Bell Canada comme un enjeu central à traiter, elle a tout de même présenté des points de vue liés aux questions de compétence soulevées par les parties, lorsqu'elles se rapportaient au traitement des enjeux centraux. En particulier, le Conseil a reconnu que le mandat de la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision inc. l'empêche de statuer sur la tarification des appels interurbains, et a confirmé qu'il a le pouvoir de réviser et modifier les décisions antérieures, y compris celles qui ont trait à l'abstention. De plus, le Conseil a confirmé qu'il peut réaffirmer son pouvoir à l'égard d'un service qu'il s'était auparavant abstenu de réglementer. Cependant, il ne l'a pas fait à ce jour en ce qui concerne les tarifs en cause; s'il le faisait, il ne pourrait pas accorder le redressement rétroactif demandé par les demandeurs du recours collectif.

³ *Fareau c. Bell Canada*, 2023 ONCA 303, paragraphe 76

⁴ *Ibid.*, paragraphe 92

⁵ La *Loi* précise, par exemple, que les créances découlant des tarifs sont exécutoires devant les tribunaux (article 30), elle prévoit des situations où les mêmes faits ou enjeux peuvent être en cause dans des instances dont le Conseil et les tribunaux sont saisis (paragraphe 52(2) et 52(3)), et elle permet les actions pour dommages-intérêts dans les affaires relatives à la *Loi* (article 72). Bien que la *Loi* contienne des dispositions limitant la disponibilité des actions « relatives aux tarifs » (paragraphe 72(3)), cette limitation relève des tribunaux, et le Conseil fait remarquer qu'ils l'ont déjà tranchée dans cette instance.

28. En ce qui concerne les observations de Bell Canada selon lesquelles l'abstention est indicative d'une conclusion en cours selon laquelle les tarifs sont justes et raisonnables, Bell Canada n'a pas demandé au Conseil de trancher ou de clarifier ce point dans sa demande initiale. Par conséquent, le Conseil n'a pas commis d'erreur en ne traitant pas cet enjeu dans la décision de télécom 2024-324. De même, et en ce qui concerne les observations de l'Ontario selon lesquelles le Conseil aurait dû fournir un éclairage sur la portée et la justification de sa décision de s'abstenir, ces éléments se trouvent dans la décision de télécom 97-19.
29. Compte tenu de ce qui précède, il n'existe pas de doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2024-324, car le Conseil n'a pas manqué d'examiner un enjeu central dans l'instance qui a conduit à cette décision.

Caractérisation du pouvoir d'abstention du Conseil

30. Bien que cela ne soit pas explicitement défini dans la *Loi*, « abstention de la réglementation » est un raccourci standard pour l'exercice de l'article 34 de la *Loi*, utilisé depuis des décennies tant par l'industrie que par le Conseil. Des références similaires se retrouvent aussi dans la demande originale de Bell Canada et dans d'autres exemples de jurisprudence relatifs à l'exercice des pouvoirs en vertu de la *Loi*⁶. Par conséquent, cette formulation n'est pas une interprétation littérale de la portée de l'article 34 de la *Loi*.
31. Compte tenu de ce qui précède, il n'existe pas de doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2024-324 à l'égard de la caractérisation par le Conseil de l'article 34 de la *Loi*.

Conclusion

32. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut qu'il n'existe pas de doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2024-324. Par conséquent, le Conseil refuse les demandes de révision et de modification de Bell Canada et de l'Ontario concernant la décision de télécom 2024-324.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Demandes concernant les appels interurbains dans les prisons de l'Ontario*, Décision de télécom CRTC 2024-324, 11 décembre 2024
- *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification*, Bulletin d'information de télécom CRTC 2011-214, 25 mars 2011

⁶ Voir, par exemple, *Telus Communications Inc. c. Fédération canadienne des municipalités*, 2023 CAF 79, paragraphe 7.

- *Abstention – Réglementation des services interurbains fournis par les compagnies de téléphone titulaires*, Décision Télécom CRTC 97-19, 18 décembre 1997, modifiée par la Décision Télécom CRTC 97-19-1, 9 mars 1998