



Décision de télécom CRTC 2007-69

Décision de radiodiffusion CRTC 2007-288

Ottawa, le 10 août 2007

Shaw Communications Inc. – Demande visant à obtenir un accès équitable aux immeubles à logements multiples construits par Concord Pacific Group Inc. et à faire observer, par Novus Entertainment Inc., ses obligations en matière de préférence induite et de câblage intérieur

Référence : 8644-S9-200615388

Dans la présente décision, le Conseil conclut que Novus Entertainment Inc. (Novus) s'est accordé une préférence induite, ce qui est contraire à l'article 9 du Règlement sur la distribution de radiodiffusion et à l'article 27 de la Loi sur les télécommunications et contrevient à l'article 10 du Règlement sur la distribution de radiodiffusion. Le Conseil ne juge pas utile de rendre une ordonnance générale en vertu de l'article 42 de la Loi sur les télécommunications contre Concord Pacific Group Inc. (Concord) puisqu'il serait contraire au principe de réglementation au cas par cas d'agir ainsi, sans compter que Shaw semble avoir accès aux immeubles de Concord. Le Conseil estime également qu'il n'y a pas lieu de rendre une ordonnance d'interdiction contre Novus.

La demande

1. Le 24 novembre 2006, Shaw Communications Inc. (Shaw) a déposé une demande auprès du Conseil pour qu'il rende des ordonnances contre Concord Pacific Group Inc. (Concord) et Novus Entertainment Inc. (Novus) au sujet de la fourniture de services de télécommunication et de radiodiffusion dans les immeubles à logements multiples (ILM).
2. Le Conseil a reçu des mémoires et des réponses aux demandes de renseignements de la part de la Société TELUS Communications (STC), de Shaw et de Novus, en son nom et au nom de Concord (appelées Novus/Concord dans Position des parties). Le dossier de la présente instance a été fermé à la suite de la réception des observations en réplique de Shaw du 16 février 2007.
3. Les parties ont également tenu compte des instructions émises le 14 décembre 2006 par la gouverneure en conseil dans le *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication* (les instructions), relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication énoncée dans la *Loi sur les télécommunications*.
4. Bien que les positions des parties aient dû être résumées dans la présente décision, le Conseil a étudié avec soin les mémoires de toutes les parties et en a tenu compte.

5. Dans la présente décision, le Conseil aborde les questions suivantes :

I - Demande de redressement en vertu de l'article 42 de la *Loi sur les télécommunications*

II - Préférence indue

III - Non-respect des obligations relatives au câblage intérieur

IV - Demande d'interdiction

V - Conformité aux instructions

I – Demande de redressement en vertu de l'article 42 de la *Loi sur les télécommunications*

Position des parties

Shaw

6. Shaw a demandé au Conseil d'ordonner à Concord de se conformer aux exigences d'accès aux ILM établies dans la décision de télécom 2003-45, et plus spécifiquement, d'ordonner à Concord de permettre l'accès à ses immeubles pendant et après leur construction, selon des modalités et des conditions raisonnables et non discriminatoires. Shaw a également réclamé que Concord cesse de s'interposer lorsque les sociétés de copropriété ou leurs représentants souhaitent permettre l'accès aux immeubles construits par Concord et que cette dernière cesse de lui faire obstacle lorsqu'elle veut fournir des services dans ces immeubles.
7. Shaw a déclaré qu'elle était en concurrence directe avec la STC pour la fourniture de services locaux, avec Novus pour la fourniture de services de câblodistribution et avec ces deux compagnies pour les services Internet.
8. Shaw a déclaré que, jusqu'ici Concord lui avait interdit l'accès à une cinquantaine d'immeubles qu'elle avait construits dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique (C.-B.), alors qu'elle donnait le droit d'accès à la STC et à Novus pour qu'elles installent le câblage d'entrée.¹
9. Shaw a déclaré qu'au début des travaux, en 2005, elle avait mis des installations en place dans cinq immeubles, mais que Concord avait exigé par la suite qu'elle retire ces installations, sauf celles des 583 et 455 Beach Crescent.
10. Shaw a déclaré que, dans un autre immeuble situé au 638 Beach Crescent, Concord et Novus lui avaient non seulement interdit l'accès pendant les travaux de construction, mais elles lui avaient également rendu l'accès difficile après les travaux. Shaw a également soutenu qu'elle avait toutes les raisons de croire que Concord, ou le gestionnaire immobilier travaillant en son nom, n'eût été de la menace d'une injonction judiciaire, aurait tenté de faire enlever les installations de Shaw mises en place au 638 Beach Crescent afin que Shaw ne puisse plus fournir de services à ses clients habitant dans cet immeuble.

¹ Shaw n'a fourni aucun renseignement supplémentaire au sujet de 44 de ces 50 immeubles.

11. Shaw a déclaré qu'en plus de ce qu'elle a elle-même subi, les occupants de ces immeubles ont perdu le privilège de choisir un fournisseur de services ou ont été limités dans leur choix, ce qui va à l'encontre de l'objectif du Conseil de s'assurer qu'un choix s'offre à l'utilisateur final.
12. Shaw a fait valoir que les gestes posés par Concord ont permis à Novus et à la STC d'avoir un accès exclusif aux propriétés de Concord, exposant ainsi Shaw à un grand désavantage sur le plan compétitif et conférant à Novus et à la STC un avantage indu et anticoncurrentiel.

Novus/Concord

13. Novus/Concord ont fait valoir que, bien que Shaw soit une entreprise de services locaux concurrente (ESLC), sa demande concernait ses services de câblodistribution et non son service téléphonique.
14. Novus/Concord ont déclaré qu'elles souhaitaient que les résidents prennent possession d'une propriété le moins possible grevée d'obligations et de contrats afin qu'ils puissent choisir leur fournisseur de services.
15. Novus/Concord ont affirmé que l'accès de Shaw au 638 Beach Crescent n'avait pas été interdit, mais seulement interrompu pendant moins de trois mois. Novus/Concord ont déclaré que durant cette période, aucun résident n'a emménagé dans l'immeuble, si bien que Shaw avait perdu très peu de temps pour faire des affaires et offrir ses services aux résidents.
16. Novus/Concord ont déclaré que Concord s'était assurée que des voies d'accès et des infrastructures convenables avaient été aménagées au 638 Beach Crescent pendant la période de construction afin que les autres fournisseurs de services puissent avoir accès à l'immeuble sans coûts additionnels si jamais le propriétaire ou les résidents décidaient de permettre l'accès après avoir emménagé.
17. Novus/Concord ont fait valoir que, peu de temps après la conclusion d'une entente entre Shaw et la société de copropriété donnant à Shaw l'accès au 638 Beach Crescent après les travaux de construction, Shaw a été avisée que l'entente avait été conclue de façon irrégulière par une personne non autorisée à signer au nom de la société de copropriété et que, par conséquent, Shaw violait le droit de propriété. Novus/Concord ont affirmé que les demandes d'injonction de Shaw, qui finalement n'ont pas fait l'objet d'une décision judiciaire, ont été introduites pour appliquer une entente conclue de façon irrégulière. Novus/Concord ont soutenu qu'il ne s'agissait pas d'une entente d'accès après travaux contraignante entre la société de copropriété et Shaw, d'autant plus que Shaw a demandé et obtenu, le 15 novembre 2006, l'autorisation du conseil des résidents d'accéder à l'immeuble, démarche que le promoteur, c'est-à-dire Concord, avait d'ailleurs préconisée.

Réplique de Shaw

18. Shaw a fait valoir qu'il était plus difficile et coûteux de faire l'installation de câbles dans un immeuble après sa construction.

19. Shaw a fait valoir que les actions de Concord étaient illégales, puisque Shaw s'était vu accorder l'accès à l'immeuble du 638 Beach Crescent, conformément à une entente d'accès exécutoire. Shaw a affirmé que le fait que le conseil de copropriété avait rapidement conclu une entente confirmait la volonté des résidents de permettre l'accès à l'immeuble.

Analyse et conclusion du Conseil

20. Dans la décision de télécom 2003-45, le Conseil a établi les conditions et les principes visant la prestation de services de télécommunication aux clients habitant dans les ILM. Plus particulièrement, il a imposé à toute entreprise de services locaux (ESL), comme condition de fourniture de services de télécommunication dans un ILM, que les autres ESL souhaitant desservir des utilisateurs finals dans ce même ILM puissent avoir rapidement accès à l'immeuble selon des modalités et des conditions raisonnables (la condition d'accès aux ILM).
21. Le Conseil a établi des lignes directrices visant à aider les parties à négocier des ententes d'accès dans des conditions justes et indiquées. Ces lignes directrices accordent, entre autres, le droit d'accéder aux immeubles en construction pour y mettre en place des installations de télécommunication.
22. Le Conseil a également déclaré que, lorsque des négociations sur l'accès ne peuvent être conclues rapidement et lorsque, selon un processus établi, il conclut que l'accès à un ILM n'a pas été ou ne sera probablement pas accordé dans des conditions raisonnables, il prendra les mesures appropriées, y compris la prise d'une ordonnance en vertu de l'article 42 de la *Loi sur les télécommunications*, pour s'assurer que toutes les ESL puissent fournir des services de télécommunication dans l'ILM, conformément à la condition d'accès aux ILM.
23. En ce qui concerne la position de Novus/Concord selon laquelle la demande de Shaw porte sur ses services de câblodistribution et non sur ses services téléphoniques, le Conseil fait remarquer que Shaw est une ESLC inscrite qui offre ses services locaux aux résidents qui habitent dans des ILM à Vancouver. Le Conseil fait également remarquer que la décision de télécom 2003-45 porte sur les ESL et que Shaw, en tant qu'ESLC inscrite, ou ESL, a tous les droits et les obligations énoncés dans la décision de télécom 2003-45.
24. Le Conseil attire l'attention sur la position de Novus/Concord selon laquelle l'accès de Shaw n'avait pas été interdit, mais seulement interrompu pendant moins de trois mois, puisque Concord, le propriétaire et promoteur selon la *Strata Property Act*, souhaitait que les résidents du 638 Beach Crescent prennent possession d'une propriété le moins possible grevée d'obligations et de contrats. Le Conseil n'est pas convaincu de cet argument. Le Conseil estime qu'étant donné que certains fournisseurs de services se sont vu refuser l'accès pendant la construction, certains résidents n'ont pu opter pour le fournisseur de services de leur choix pour leurs services de télécommunication lorsqu'ils ont emménagé dans l'immeuble.
25. Comme il est indiqué dans la décision de télécom 2003-45, le Conseil estime que les ESL doivent pouvoir accéder aux ILM et y entrer pendant et après les travaux de construction afin de raccorder ou de mettre en place leurs installations, d'en assurer l'entretien ou les réparations, et de faire tout ce qui est nécessaire pour fournir un service fiable et de qualité aux utilisateurs

finals dans les ILM. Comme il est également indiqué dans la décision de télécom 2003-45, le Conseil s'attend à ce que les propriétaires d'immeubles aident les ESL à avoir accès aux utilisateurs finals dans leurs ILM, conformément à la condition d'accès aux ILM.

26. Dans la décision de télécom 2003-45, le Conseil a établi à l'égard des principes d'accès un cadre prévoyant une approche au cas par cas pour régler les différends. Le Conseil a refusé explicitement d'adopter des ententes d'accès obligatoires, des modalités et des conditions d'accès générales ainsi que des ordonnances d'accès générales. Le Conseil a déclaré que chaque situation devrait être examinée en fonction des circonstances particulières qui l'entourent.
27. Le Conseil fait remarquer que Shaw n'a pas demandé l'aide du Conseil au moment de ses différends avec Novus/Concord. Shaw a plutôt attendu que ces différends soient réglés. Selon le Conseil, Shaw tente d'obtenir exactement le type d'ordonnance générale que le Conseil n'a pas jugé approprié dans la décision de télécom 2003-45.
28. Compte tenu de ce qui précède et comme l'accès ne semble pas actuellement interdit à Shaw dans les immeubles de Concord, le Conseil **rejette** la demande de redressement de Shaw présentée contre Concord en vertu de l'article 42.
29. Tel qu'indiqué dans la décision de télécom 2003-45, lorsque des négociations sur l'accès ne peuvent être conclues rapidement et lorsque, selon un processus établi, le Conseil conclut que l'accès à un ILM ne sera probablement pas accordé dans des conditions raisonnables, le Conseil prendra les mesures nécessaires. Pour s'assurer que ces mesures soient prises, le Conseil pourrait notamment rendre une ordonnance en vertu de l'article 42 de la *Loi sur les télécommunications*, selon les circonstances propres à chaque cas, de manière à s'assurer que toutes les ESL puissent fournir des services de télécommunication dans un ILM, conformément à la condition d'accès aux ILM.

II – Préférence indue

Position des parties

Shaw

30. Shaw a demandé au Conseil de déclarer que Novus s'était accordé une préférence indue, en contravention de l'article 9 du *Règlement sur la distribution de la radiodiffusion* (le Règlement) et du paragraphe 27(2) de la *Loi sur les télécommunications*.
31. Shaw a fait valoir que, puisque Novus avait reçu, pendant la période de construction, un accès exclusif aux ILM de Concord à Vancouver pour mettre en place des installations lui permettant d'offrir des services de distribution de radiodiffusion, Novus s'était accordé une préférence indue.
32. Shaw a déclaré que, dans les immeubles où elle pouvait offrir ses services aux résidents dès le début des travaux, 60 à 70 % des résidents optaient pour ses services. Shaw a déclaré que dans les immeubles construits par Concord, son taux de pénétration se situait généralement autour de 10 %.

33. Shaw a déclaré que la mise en place de son équipement de distribution après les travaux de construction nécessitait plus de travail car les ouvriers devaient faire attention à l'équipement déjà mis en place par Novus. Par conséquent, Shaw a déclaré que ses dépenses en temps et en main-d'œuvre pour la mise en place de ses installations spécialisées après les travaux de construction étaient considérablement plus élevées. Shaw a estimé que la mise en place de ses installations après les travaux de construction coûtait 50 \$ de plus par logement, ce qui fait passer les coûts de mise en place de ses installations de 150 \$ par logement pendant les travaux à 200 \$ par logement après les travaux de construction.

Novus/Concord

34. Novus/Concord ont fait valoir que, pour déterminer si Novus s'était fait accorder une préférence induite, le Conseil devrait étudier la question en fonction du contexte général dans lequel œuvrent les promoteurs immobiliers. Novus/Concord ont d'ailleurs ajouté que le Conseil devrait également étudier la question en fonction du contexte de l'ensemble du marché, dont Shaw, en tant que compagnie titulaire, était le fournisseur de services initial dans 95 % des ILM du District régional du Grand Vancouver et que, par le fait même, Shaw s'était assuré le droit d'être le fournisseur de services de télévision par câble initial auprès de nombreux promoteurs immobiliers.
35. Novus a fait remarquer que, bien que son entente de services antérieure comportait une clause lui accordant un accès exclusif², Novus n'a conclu aucune entente d'accès exclusif depuis le 26 juillet 2000³ et que ses ententes de services actuelles ne lui confèrent aucun droit exclusif.
36. Novus/Concord ont déclaré que Concord, en tant que propriétaire et promoteur, a essayé de transférer aux nouveaux résidents des droits de propriété le moins possible grevés de conditions, de façon à ce qu'ils puissent opter pour le fournisseur de services de leur choix. Novus/Concord ont déclaré que Concord, en accordant l'accès à un nombre limité de fournisseurs de services, a agi comme l'ensemble des promoteurs qui ne peuvent évidemment pas donner l'accès à toutes les compagnies en mesure de fournir leurs services aux résidents qui ont emménagé. Novus/Concord ont fait remarquer que, lorsque les conseils de copropriété avaient l'occasion de conclure des ententes avec d'autres fournisseurs de services, ils arrivaient souvent à négocier des avantages supplémentaires pour les résidents (comme des services de télévision par câble et Internet gratuits dans les aires communes, en contrepartie de l'accès).
37. Novus/Concord ont fait remarquer que l'accès de Shaw à l'immeuble n'avait pas été interdit, mais seulement interrompu pendant moins de trois mois. Novus/Concord ont déclaré qu'au cours de cette période, les résidents n'avaient pas tous emménagé dans l'immeuble. De ce fait,

² On peut lire dans l'article 3.1 de l'annexe « D » de l'entente de services : « Par la présente, la société de copropriété accorde à Novus le droit exclusif d'offrir des services de câblodistribution dans les locaux au cours de la période initiale, sous réserve de toutes ordonnances ou décisions applicables du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. »

³ Il s'agit de la date de la décision CRTC 2000-273, dans laquelle le Conseil a approuvé la demande de Novus visant à modifier la zone de desserte autorisée de cette entreprise de distribution de radiodiffusion desservant une partie de Vancouver (Concord Pacific Place), pour y intégrer le District régional du Grand Vancouver.

même si Shaw n'a pas eu accès à l'immeuble pendant la construction, elle a perdu très peu en termes de temps, d'argent ou de clients potentiels. Novus/Concord ont fait valoir que Shaw s'était simplement trouvée dans la même position que Novus par rapport à d'autres ILM. Plus précisément, Shaw doit négocier une entente d'accès avec le conseil de copropriété des résidents pour pouvoir offrir des services aux résidents.

38. En ce qui a trait au taux de pénétration peu élevé que Shaw dit avoir constaté dans les immeubles de Concord auxquels elle n'a pas eu accès pendant la construction, Novus/Concord ont soutenu que le taux de pénétration moyen de Novus se situait à environ 50 %. Novus/Concord ont fait remarquer que Shaw était le seul autre fournisseur de services dans la plupart des immeubles et ont laissé entendre que le taux de pénétration de Shaw se situait également à environ 50 %.

Réplique de Shaw

39. Shaw a fait remarquer que Novus/Concord ont admis que Concord avait adopté une politique visant à accorder un accès exclusif à Novus et à la STC pendant et après la période de construction des projets de Concord et que cette politique était cruciale pour Novus sur le plan de la concurrence dans les ILM de Concord.
40. Shaw a soutenu que, bien que Concord/Novus aient laissé entendre que le privilège accordé à Novus n'était pas anticoncurrentiel puisqu'il n'a entraîné qu'un retard de l'accès, la politique a eu en fait pour effet de refuser un accès concurrentiel pendant et après la construction.
41. Shaw a fait valoir qu'elle n'a tenté à aucun moment de conclure des ententes d'accès préférentiel avec les propriétaires d'immeubles affiliés. Shaw a déclaré que toutes les ententes d'accès qu'elle avait conclues étaient des ententes de pleine concurrence et qu'aucune d'entre elles ne lui conférait un accès exclusif pendant une durée quelconque.
42. Shaw a fait remarquer que Concord/Novus avaient affirmé que l'entente de services n'avait pas accordé à Novus un accès exclusif aux immeubles de Concord. Shaw a ajouté que, si cette affirmation était exacte, les restrictions concernant l'accès étaient alors le résultat de la politique de Concord et non de l'entente de services. Selon Shaw, la politique de Concord a procuré à Novus une préférence anticoncurrentielle.
43. Shaw a fait valoir que l'obtention de l'accès par les fournisseurs de services avant la mise sur pied du conseil de copropriété n'a pas limité la capacité de la société de copropriété de négocier par la suite des ententes de services en gros auprès des fournisseurs de services. Shaw a fait valoir que, dans ce cas-ci, les présumés avantages des sociétés de copropriété ont été démentis par les mesures prises par le gestionnaire immobilier et le conseil de copropriété. Shaw a déclaré que la conclusion d'une deuxième entente d'accès avec Shaw par le conseil de copropriété, après sa mise sur pied, démontre également clairement que le conseil souhaitait permettre l'accès à d'autres fournisseurs de services.
44. En ce qui concerne la déclaration de Novus/Concord selon laquelle le taux de pénétration de Shaw dans les immeubles était similaire à celui de Novus, Shaw a réitéré que son taux de pénétration était de 60 à 70 % là où elle avait été en mesure d'offrir ses services dès le début des travaux.

Analyse et conclusion du Conseil

45. Le Conseil fait remarquer que Concord et Novus sont des entités apparentées. Plus particulièrement, 503161 British Columbia Inc. est une compagnie détenue en propriété exclusive par M. Terence Hui (M. Hui), qui est l'unique actionnaire de Novus. De plus, M. Hui est président et directeur général de Concord. Concord est, par l'entremise de diverses entités détenues en propriété exclusive, sous l'autorité de The City Place Trust. Les bénéficiaires de The City Place Trust sont des membres de la famille de M. Hui. Compte tenu de cette structure organisationnelle entre Novus et Concord, les deux compagnies ont un lien de dépendance.
46. Le Conseil étudiera la question de la préférence indue séparément et aux termes du Règlement et de la *Loi sur les télécommunications*.

a) Le Règlement

47. Pour analyser une plainte concernant une préférence indue en vertu du Règlement, le Conseil doit d'abord déterminer s'il y a une préférence ou un désavantage. Lorsqu'il conclut qu'il y a une préférence ou un désavantage, le Conseil doit ensuite décider si la préférence ou le désavantage sont indues.
48. Le Conseil fait remarquer que, dans ce cas, Novus n'a pas conclu de contrats lui accordant expressément un accès exclusif à l'immeuble. Mais comme il a été indiqué plus haut, Novus et Concord sont des entités apparentées et ont un lien de dépendance. Selon le dossier de la présente instance, le Conseil conclut qu'en raison de ses liens avec Concord, Novus a pu obtenir un accès exclusif à la propriété de Concord au 638 Beach Crescent afin de fournir des services de distribution de radiodiffusion pendant la construction. Le Conseil conclut également que ce faisant, Novus s'est conférée une préférence. De plus, étant donné que Shaw n'avait pas les mêmes possibilités d'accès à l'immeuble, compte tenu de l'entente entre Novus et Concord, Shaw était désavantagée.
49. Afin de déterminer si une préférence ou un désavantage sont indues, le Conseil doit examiner si la conduite de Novus a eu ou est susceptible d'avoir un effet négatif important sur Shaw, sur les résidents de l'ILM ou sur les ILM en question, ou sur toute autre personne, ainsi que les effets que sa conduite a eu ou est susceptible d'avoir sur l'atteinte des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*, qui constitue la politique de radiodiffusion pour le Canada.
50. Le Conseil reste d'avis, comme il l'a mentionné dans un certain nombre de décisions antérieures, que la concurrence entre distributeurs ainsi que le choix de l'utilisateur final pour les consommateurs peuvent contribuer à l'atteinte d'un certain nombre des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*. La concurrence peut notamment contribuer à l'offre de services abordables en encourageant les distributeurs à réduire les tarifs d'abonnements des utilisateurs finals afin de tenter d'obtenir des abonnés. Elle peut également pousser les distributeurs à offrir un plus grand choix de services de programmation et de forfaits de services pour donner plus d'attrait à leurs services. Du même coup, la concurrence incite également les distributeurs à trouver des méthodes plus efficaces de distribution et d'autres innovations technologiques.

51. Le Conseil estime que la conduite de Novus concernant la propriété située au 638 Beach Crescent, pendant la période de construction et immédiatement après, a eu un effet négatif important sur la concurrence entre les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) à l'égard des aspects suivants.
52. Dans le premier cas, le Conseil prend note de l'estimation de Shaw selon laquelle la mise en place de ses installations après la construction coûte 50 \$ de plus par logement, en augmentant le coût de 150 à 200 \$ par logement, soit une hausse d'environ un tiers. Compte tenu du nombre de logements dans un immeuble, une hausse de coût de cette ampleur peut avoir un effet négatif important sur la capacité de Shaw ou d'autres EDR à y soutenir la concurrence. Une telle différence de coût peut dissuader complètement certaines EDR d'entrer dans cet immeuble. D'autre part, si un comportement comme celui de Novus était légitimé et devenait ainsi plus fréquent, il pourrait constituer un obstacle pour les EDR offrant des services dans les ILM ou, de façon générale, entraîner des pressions à la hausse dans les structures de coût des EDR.
53. À cet égard, le Conseil estime que ces augmentations du coût de la fourniture des services seraient contraires à l'objectif de fourniture efficiente de la programmation. De plus, le Conseil juge probable que ces augmentations de coût seraient répercutées sur les utilisateurs finals. Par conséquent, une conduite comme celle de Novus risque également de nuire à l'atteinte de l'un des objectifs fondamentaux que le Conseil cherche à atteindre en encourageant la concurrence, c.-à-d. des tarifs abordables.
54. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime que les actions de Novus n'étaient pas conformes aux objectifs du Conseil visant l'établissement d'une concurrence juste et durable et un choix pour l'utilisateur final et ont donc eu un effet négatif sur l'atteinte des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*.
55. Concernant l'argument de Novus selon lequel Concord souhaitait transférer un titre de propriété le moins possible grevé d'ententes afin de permettre aux résidents d'opter eux-mêmes pour les services et les fournisseurs de services de leur choix, le Conseil ne voit pas en quoi la mise en place des installations de Shaw ou d'autres EDR pendant la période de construction aurait dissuadé les résidents de choisir ou les aurait touchés d'une façon quelconque. En réalité, du fait que l'accès ait été interdit, les résidents n'ont eu qu'un choix limité de fournisseurs de services. Le Conseil fait remarquer que certains résidents occupaient déjà leur logement lorsque Shaw a réussi à conclure une entente d'accès avec le conseil de copropriété des résidents nouvellement formé. En supposant que Shaw pourrait obtenir rapidement cet accès à la suite de la formation du conseil, le Conseil estime que la compagnie connaîtrait encore des retards puisqu'elle devrait procéder aux travaux techniques nécessaires et installer son équipement. Ce type de retard pourrait nuire à la capacité d'une EDR comme Shaw à gagner des abonnés dans un immeuble, puisqu'elle ne serait pas en mesure de fournir le service au moment où les résidents commencent à occuper leur logement. Faute d'autres options, ces nouveaux résidents s'abonneraient probablement au service de Novus.
56. Le Conseil estime que l'argument voulant que l'incapacité de Shaw à accéder à l'immeuble pendant la construction est comparable à la situation de Novus dans d'autres immeubles n'est pas pertinent, pas plus que l'argument de Novus selon lequel son comportement se justifie par

le fait que Shaw était le fournisseur de service initial dans 95 % des EDR du District général du Grand Vancouver. Dans les immeubles construits par des compagnies indépendantes des EDR, le Conseil suppose que Shaw et Novus obtiendraient l'accès dans les mêmes délais, si elles le demandaient. Si ce n'était pas le cas en raison d'une action de la part de Shaw, il incomberait à Novus de demander un redressement au Conseil.

57. Concernant l'argument voulant que Concord aurait pu avoir de la difficulté à accorder l'accès à de nombreux fournisseurs, le Conseil fait remarquer que Concord n'avait pas besoin d'accorder l'accès à toutes les EDR possibles. Il aurait suffi à la compagnie de l'accorder aux EDR qui le demandaient et qui pouvaient mettre en place leurs installations rapidement.
58. Finalement, le Conseil prend note de l'argument de Novus selon lequel les conseils de copropriété pourraient effectivement bénéficier du fait que les constructeurs interdisent l'accès à certains fournisseurs de services pendant la construction puisqu'ils auraient l'occasion de « négocier des avantages pour les résidents en échange de l'accès ». Le Conseil estime que cela ne suffit pas à justifier la conduite de Novus dans ce cas-ci, surtout que Novus elle-même ne serait pas appelée à offrir ces avantages « en contrepartie de l'accès ».
59. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que, pour obtenir un accès exclusif à la propriété du 638 Beach Crescent, Novus s'est conféré une préférence indue et a soumis Shaw à un désavantage indu, ce qui est contraire à l'article 9 du Règlement. Le Conseil ordonne donc à Novus de l'informer, dans les 30 jours de la date de la présente décision, des mesures qu'elle entend prendre pour s'assurer qu'à l'avenir, elle n'obtiendra pas l'accès à un immeuble aux termes de conditions qui constituent une préférence indue pour elle-même ou un désavantage indu pour une autre personne.
60. En ce qui concerne la conclusion ci-dessus, le Conseil fait remarquer qu'à son avis, l'information contenue dans le dossier de l'instance concernant les taux de pénétration n'a pas été suffisamment élaborée par Shaw ou Novus/Concord. Par conséquent, le Conseil juge cette information non concluante, ni utile ni préjudiciable à la cause de l'une ou l'autre partie.

b) La Loi sur les télécommunications

61. Dans la décision de télécom 96-1, le Conseil a traité, entre autres choses, la question des circonstances, le cas échéant, dans lesquelles la distribution de services hors programmation par une entreprise de distribution de radiodiffusion ferait en sorte que cette entreprise soit exploitée en qualité d'entreprise canadienne au sens où l'entend la *Loi sur les télécommunications*. Le Conseil a conclu que les entreprises de distribution par câble, de même que les autres EDR qui possèdent ou exploitent une installation de télécommunication au sens où l'entend la *Loi sur les télécommunications*, sont des entreprises de télécommunication lorsqu'elles utilisent leurs réseaux de distribution pour fournir des services hors programmation au public moyennant contrepartie. Le Conseil a conclu que la fourniture de l'accès à Internet par un fournisseur de services Internet était un service hors programmation.
62. Le Conseil fait remarquer que Novus est une EDR qui possède et exploite des installations de transmission. Le Conseil fait également remarquer que Novus utilise aussi son réseau pour fournir un service Internet au public moyennant contrepartie.

63. Par conséquent, conformément à la décision de télécom 96-1, le Conseil conclut que Novus est une entreprise de télécommunication qui est également une EDR au sens de la *Loi sur la radiodiffusion* assujettie à l'autorité législative du Parlement et est donc une entreprise canadienne.
64. Dans la décision de télécom 98-9, le Conseil a traité les questions concernant la réglementation de certains services de télécommunication offerts par des entreprises de radiodiffusion. Le Conseil s'est abstenu de réglementer les tarifs auxquels les entreprises de radiodiffusion offrent des services Internet au détail, mais a conservé ses pouvoirs concernant l'article 24 de la *Loi sur les télécommunications* afin de maintenir et d'imposer certaines conditions concernant la fourniture de services de télécommunications sous-jacents aux fournisseurs de services concurrents. Le Conseil a également conservé ses pouvoirs concernant les paragraphes 27(2) et 27(4) de la *Loi sur les télécommunications*. Entre autres, le Conseil était d'avis que le maintien de ces paragraphes fournirait une garantie additionnelle que les entreprises de radiodiffusion ne confèrent pas de préférence indue à leurs propres services.
65. Par conséquent, compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les paragraphes 27(2) et 27(4) de la *Loi sur les télécommunications* s'appliquent à Novus.
66. Le Conseil analyse les présumées infractions au paragraphe 27(2) de la *Loi sur les télécommunications* en deux étapes. Il doit d'abord déterminer s'il y a préférence et, si c'est le cas, il doit ensuite établir si la préférence est indue ou déraisonnable.
67. Le Conseil fait remarquer que Shaw s'est vu refuser l'accès pendant la construction des ILM de Concord, à part les deux immeubles des 583 et 455 Beach Crescent, alors que Novus et la STC ont pu y accéder. Le Conseil fait remarquer que Shaw a continuellement eu de la difficulté à accéder au 638 Beach Crescent après la construction. Comme il a été indiqué plus haut, Novus et Concord sont des entités apparentées. Compte tenu du dossier de l'instance, le Conseil conclut qu'en raison du lien qui l'unit à Concord, Novus a pu obtenir un arrangement préférentiel pour accéder aux immeubles de Concord. Le Conseil estime qu'en fonction de cette preuve, l'arrangement préférentiel d'accès pendant la construction et le fait que Novus/Concord n'ont pas nié avoir refusé l'accès à Shaw, Novus a agi de façon à se conférer une préférence au sens de l'article 27 de la *Loi sur les télécommunications*.
68. Conformément au paragraphe 27(4) de la *Loi sur les télécommunications*, il incombe à l'entreprise canadienne d'établir devant le Conseil que la préférence ou le désavantage n'est pas indue ou déraisonnable. Les arguments présentés par Novus pour réfuter ce fardeau de la preuve sont ceux énoncés dans la section précédente.
69. De l'avis du Conseil, compte tenu des raisons énoncées ci-dessous, Novus n'a pas prouvé que la préférence n'était pas indue ou déraisonnable, conformément au paragraphe 27(4).
70. Pour ce qui est de vouloir transférer un titre de propriété le moins possible grevé d'ententes afin de permettre aux résidents d'opter eux-mêmes pour les services et les fournisseurs de leur choix, comme il est indiqué dans la section précédente, le Conseil ne voit pas comment la mise en place des installations de Shaw ou de tout autre fournisseur de services pendant la construction aurait empêché les résidents de faire leur choix ou les aurait gênés. En réalité,

du fait que l'accès ait été restreint, les résidents n'ont eu qu'un choix limité de fournisseurs de services car ceux-ci n'avaient pas tous des installations dans l'immeuble au moment où certains des résidents y ont emménagé.

71. De l'avis du Conseil, il n'est pas nécessaire de fournir l'accès à toutes les compagnies. Il serait plutôt raisonnable de limiter l'accès à celles qui le demandent et qui peuvent mettre en place leurs installations rapidement. De plus, dans ce cas, ce n'est pas que Concord ne pouvait pas fournir l'accès à Shaw, mais plutôt qu'il a choisi de limiter l'accès à la STC et à Novus. En outre, l'argument voulant qu'accorder l'accès à un nombre limité de fournisseurs de services correspond à la pratique de tous les promoteurs n'est pas conforme à la conclusion du Conseil dans la décision de télécom 2003-45, à savoir que la période la plus efficiente et la plus économique pour mettre en place les installations de télécommunication, y compris les installations d'entrée pour accéder à un ILM, est celle de la construction.
72. L'argument selon lequel l'entrée de Shaw a été retardée car elle devait négocier avec le conseil de copropriété des résidents contredit le fait que pendant la construction, Novus et la STC ont été autorisées à accéder aux ILM de Concord alors que Shaw s'en est vu refuser l'accès. Plus particulièrement, le choix des résidents du 638 Beach Crescent a été limité par le fait que le gestionnaire immobilier n'était pas habilité à signer une entente d'accès au nom de la société de copropriété après la construction et que l'on a demandé à Shaw de retirer son équipement. L'argument de Novus selon lequel l'entrée de Shaw a été retardée pour permettre au conseil de copropriété des résidents de négocier des modalités favorables pour la fourniture de l'accès est contraire à la décision de télécom 2003-45. Dans cette décision, le Conseil a estimé que l'autorisation d'arrangements d'accès exclusif ou préférentiels n'était pas conforme aux objectifs de la politique, de la *Loi sur les télécommunications* ou de la condition d'accès.
73. L'argument voulant que Shaw, comme Novus dans d'autres immeubles, doit négocier une entente d'accès avec le conseil de copropriété des résidents n'est pas pertinent et contredit encore une fois le fait que, pendant la construction, Novus et la STC ont pu accéder aux ILM de Concord, contrairement à Shaw.
74. Quant à l'argument voulant que Shaw soit le fournisseur de services initial dans 95 % des ILM du District général du Grand Vancouver ne justifie pas de lui interdire l'accès rapide aux ILM de Concord.
75. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que, pendant et après la construction, Novus s'est conféré une préférence injuste et indue au sens du paragraphe 27(2) de la *Loi sur les télécommunications*.
76. Par conséquent, le Conseil ordonne à Novus de déposer, dans les 30 jours de la date de la présente décision, les mesures qu'elle entend prendre pour qu'à l'avenir l'accès ne soit pas indûment préférentiel.

III – Non-respect des obligations relatives au câblage intérieur

Positions des parties

77. Shaw a demandé que le Conseil déclare que Novus a enfreint l'article 10 du Règlement en refusant de répondre aux demandes de transfert du câblage intérieur dans l'ILM construit par Concord au 638 Beach Crescent.
78. Dans leur réplique, Novus/Concord ont déclaré que Novus avait refusé l'utilisation de son câblage intérieur au 638 Beach Crescent une seule fois, lorsque Concord l'a informée que Shaw entrait dans la propriété sans autorisation, avant même d'avoir conclu une entente d'accès exécutoire avec le conseil de copropriété des résidents. Novus a indiqué que lorsque Shaw a conclu cette entente en novembre 2006, Novus a continué de respecter les procédures de transfert du câblage intérieur que les compagnies avaient établies.

Analyse et conclusion du Conseil

79. Le Conseil fait observer que l'article 10 du Règlement ne prévoit pas qu'une entente d'accès valide avec le propriétaire de l'immeuble soit nécessaire pour qu'une compagnie titulaire demande l'utilisation du câblage intérieur.
80. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que Novus a enfreint l'article 10 du Règlement en refusant la demande de Shaw d'utiliser le câblage intérieur au 638 Beach Crescent. Par conséquent, il est ordonné à Novus d'informer, dans les 30 jours de la date de la présente décision, le Conseil des mesures qu'elle entend prendre pour que cette situation ne se reproduise pas.

IV – Demande d'interdiction

Positions des parties

81. Shaw a demandé que le Conseil interdise à Novus de fournir des services de télécommunication et de radiodiffusion aux nouveaux clients habitant dans les immeubles construits par Concord jusqu'à ce que Shaw ait les mêmes possibilités que Novus d'accéder aux immeubles et de desservir les utilisateurs finals.
82. Novus/Concord ont demandé d'obtenir un droit réciproque dans d'autres immeubles où Shaw avait un arrangement ou une entente de longue date avec le promoteur pour être le fournisseur de services initial.
83. Novus/Concord ont fait valoir que, si le Conseil agréait à la demande de Shaw, tous les autres fournisseurs de services devraient pouvoir offrir leurs services aux utilisateurs finals au même moment à la fin de la construction, qu'il s'agisse d'un projet immobilier de Concord ou d'autres ILM. Novus a soutenu que, sinon, l'ordonnance accorderait une préférence indue à Novus et Shaw.

Analyse et conclusion du Conseil

84. Le Conseil estime qu'il ne convient pas d'ordonner de façon générale à Novus de cesser de fournir son service aux nouveaux clients des ILM de Concord jusqu'à ce qu'elle ait fait en sorte que Shaw puisse desservir à égalité avec elle les utilisateurs finals habitant dans l'ILM. Le Conseil estime qu'en agissant ainsi, les clients seraient privés des services de télévision par câble et Internet. Le Conseil est d'avis que les clients ne devraient pas avoir à subir les conséquences du comportement de Novus.
85. Par conséquent, le Conseil **rejette** la demande d'ordonnance d'interdiction présentée par Shaw.

V – Conformité aux instructions

Positions des parties

86. Shaw a déclaré que les instructions entérinaient les recommandations du Groupe d'étude sur le cadre réglementaire des télécommunications (le Groupe d'étude). Shaw a fait remarquer que, dans son rapport, le Groupe d'étude a établi clairement que l'accès aux ILM était essentiel aux marchés concurrentiels, c'est-à-dire que l'accès doit être à la fois non sélectif et en temps voulu.
87. Shaw a fait valoir que la politique d'accès de Concord et ses effets correspondaient parfaitement à la description qu'a donnée le Groupe d'étude des pratiques d'accès qui limitent le choix des consommateurs et nuisent à la concurrence. De plus, en acceptant les recommandations du Groupe d'étude, les instructions donnent une nouvelle priorité à la nécessité pour le Conseil de faire appliquer ses régimes d'accès aux immeubles et de câblage intérieur.
88. Novus a fait valoir que toute action du Conseil visant à agréer à la demande de Shaw ne serait pas conforme aux instructions selon lesquelles le Conseil doit adopter une approche davantage axée sur le marché pour mettre en œuvre la *Loi sur les télécommunications*. Novus a fait valoir que le redressement demandé par Shaw nuirait aux droits des promoteurs de conclure des contrats avec des fournisseurs de services particuliers pendant le projet, ce qui serait non seulement contraire aux instructions, mais imposerait également aux promoteurs une contrainte peu pratique et ingérable.

Analyse et conclusion du Conseil

89. Le Conseil a établi le cadre applicable aux ILM dans la décision de télécom 2003-45 du fait notamment que les forces du marché n'avaient pas réussi à permettre aux fournisseurs de services de télécommunication d'accéder aux ILM en temps voulu pour mettre en place des installations de télécommunication. Malgré l'intensification de la concurrence parmi les fournisseurs de services de télécommunication depuis 2003 tant sur le plan de la nature que du volume de la concurrence, l'accès aux ILM demeure un obstacle à l'entrée puisque l'accès continue d'être contrôlé par les propriétaires des immeubles qui exercent une fonction de gardien.
90. Le Conseil a choisi d'aborder cette situation de la façon la moins intrusive possible en fournissant des lignes directrices non contraignantes afin d'aider les propriétaires d'immeubles et les entreprises canadiennes dans leurs négociations et en n'intervenant qu'au cas par cas au besoin.

91. En même temps qu'il établissait ce mécanisme de règlement des différends au cas par cas pour les entreprises canadiennes, le Conseil a ordonné aux ESL de fournir leurs lignes dégroupées et leurs câblages intérieurs dans les immeubles selon des modalités et conditions raisonnables pour que, dans la mesure du possible, les autres fournisseurs de services de télécommunication puissent accéder aux ILM en utilisant les installations des ESL. De l'avis du Conseil, ces ordonnances sont conformes aux instructions puisqu'elles garantissent, dans la mesure du possible, que son régime relatif à l'accès aux ILM ne favorise pas artificiellement les entreprises canadiennes ou les revendeurs.
92. Le Conseil fait remarquer que ses conclusions concernant le paragraphe 27(2) de la *Loi sur les télécommunications* sont également conformes aux instructions du fait qu'elles visent à favoriser l'accès des consommateurs aux services de télécommunication et à permettre aux forces du marché d'intervenir dans la prestation des services de télécommunication aux clients des ILM en question sans qu'aucun fournisseur de services de télécommunication ne bénéficie d'un accès amélioré artificiellement privilégié à un ILM et à ses occupants.
93. Dans les circonstances de ce cas, le Conseil estime que ses conclusions confirment l'approche la moins intrusive possible adoptée dans la décision de télécom 2003-45 et sont donc conformes aux instructions.

Documents connexes

- *Fourniture de services de télécommunication aux clients d'immeubles à logements multiples*, Décision de télécom CRTC 2003-45, 30 juin 2003
- *Réglementation des entreprises de distribution de radiodiffusion qui fournissent des services hors programmation*, Décision télécom CRTC 96-1, 30 janvier 1996
- *Réglementation en vertu de la Loi sur les télécommunications de certains services de télécommunications offerts par des « entreprises de radiodiffusion »*, Décision télécom CRTC 98-9, 9 juillet 1998

Secrétaire général

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut, et peut également être consulté en version PDF ou en HTML sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>