



## Décision de télécom CRTC 2014-42

Version PDF

Ottawa, le 5 février 2014

### **Bell Canada – Demande d'accès au projet de construction d'immeuble à logements multiples du York Harbour Club de Plaza Corporation**

Numéro de dossier : 8622-B2-201312917

*Dans la présente décision, le Conseil conclut que l'accès de Bell Canada à l'immeuble à logements multiples du York Harbour Club à des modalités raisonnables comprendrait, au minimum : i) un accès immédiat à la pièce de terminal principale du York Harbour Club et à un conduit vertical reliant cette pièce à chaque armoire de communications et ii) en un accès à chaque appartement, sur demande, après la date d'occupation de celui-ci. À compter du 31 mars 2014, Rogers Communications Inc. ne sera plus autorisée à fournir des services de télécommunication au York Harbour Club à moins que Bell Canada n'ait accès à l'immeuble à des modalités raisonnables, conformément à la présente décision.*

#### **Introduction**

1. Le Conseil a reçu une demande de Bell Canada datée du 20 septembre 2013 visant à faire ordonner rapidement à Plaza Corporation (Plaza Corp.) de donner accès à Bell Canada à l'immeuble à logements résidentiels multiples de 21 étages et de 502 appartements du York Harbour Club à Toronto. Le 31 octobre 2013, Bell Canada a demandé que Plazacorp Investments Limited (PIL) et West Harbour City (III) Residences Corp. (propriétaire) soient ajoutées à titre d'intimées.
2. Bell Canada a déclaré qu'elle avait été informée du projet d'immeuble à logements multiples (ILM) en juin 2013 et que depuis, elle essayait de négocier un accès à chaque appartement pour installer les fibres optiques. L'entreprise a également déclaré qu'en juillet 2013, elle avait été autorisée à acheminer ses câbles de la rue à la pièce de terminal principale, mais qu'elle n'avait pas eu accès aux autres parties de l'immeuble pour mettre en place ses installations.
3. Bell Canada a demandé au Conseil d'ordonner un accès suffisant pour relier chaque appartement à son réseau, conformément au cadre d'accès aux ILM exposé dans la décision de télécom 2003-45. Plus précisément, l'entreprise a proposé d'effectuer les connexions en faisant passer ses câbles à fibres optiques de la pièce de terminal principale à l'armoire de communications qui se trouve sur un étage sur trois à travers un des deux conduits verticaux déjà présents. Une fois les armoires de communications reliées, Bell Canada ferait passer un câble à fibres optiques vers chaque appartement par l'un des deux conduits horizontaux.

4. Le Conseil a reçu des interventions provenant de MTS Inc. et d'Allstream Inc. (collectivement MTS Allstream), de PIL, en son nom et au nom du propriétaire, du Rogers Communications Partnership (RCP) et de Saskatchewan Telecommunications (SaskTel), ainsi que des interventions séparées d'Amacon Construction Ltd., de Corey Libfeld, de Creccal Investments Ltd., d'O'Shanter Development Company Ltd. et de Park Property Management Inc. (collectivement les promoteurs). On peut consulter sur le site Web du Conseil le dossier public de l'instance, lequel a été fermé le 16 décembre 2013. On peut y accéder à l'adresse [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca), sous l'onglet *Instances publiques* ou au moyen du numéro de dossier indiqué ci-dessus.

## **Position des parties**

### **PIL**

5. En réponse à la demande, PIL a fait valoir que le conseil d'administration du condominium, qui représente les propriétaires d'appartements dans l'immeuble, devrait prendre toutes les décisions relatives à l'accès étendu des fournisseurs de services de télécommunication (FST) autres que Rogers Communications Inc. (RCI) qui a déjà conclu un accord de commercialisation et une entente d'accès non exclusive avec le propriétaire. Selon PIL, aucun accès n'est refusé à Bell Canada, qui a déjà obtenu un accès à l'immeuble pour relier la pièce de terminal principale aux câbles de la rue. PIL a fait valoir que cet accès avait tout simplement été reporté jusqu'à ce que les propriétaires de chaque appartement puissent prendre une décision par l'intermédiaire du conseil d'administration du condominium qui doit être créé environ cinq mois après le début de l'occupation qui aura lieu au milieu du mois de mars 2014.
6. En ce qui a trait à l'infrastructure de télécommunication de l'ILM, PIL a indiqué i) qu'il y avait actuellement deux ensembles de conduits installés dans l'immeuble : un ensemble de conduits verticaux reliant la pièce de terminal principale aux armoires de communications qui se trouvent sur un étage sur trois de l'ILM et un ensemble de conduits horizontaux reliant les armoires de communications à chaque appartement; ii) que RCI avait déjà installé ses câbles dans l'un des deux conduits verticaux et dans l'un des deux conduits horizontaux et que le deuxième conduit de chaque ensemble était vide et iii) que l'entente entre le propriétaire et RCI stipulait que celle-ci devait installer et exploiter le réseau de communication initial dans l'ILM.
7. PIL a fait valoir que l'ILM du York Harbour Club était conçu pour autoriser les FST à accéder après la construction aux parties communes de l'ILM et à chaque appartement. Pour cela, les FST peuvent utiliser l'infrastructure du réseau de télécommunication qui est en place ou installer d'autres câbles dans le deuxième conduit non utilisé de chaque ensemble.
8. PIL a fait remarquer que, dans le cas présent et dans le passé, le propriétaire et elle-même avaient conçu et assuré la mise en place préalable des installations de manière à garantir un accès simple et efficace des fournisseurs de services concurrents après

la construction, et qu'ils avaient confié aux propriétaires de chaque appartement et à leurs représentants élus du conseil d'administration du condominium le soin de choisir les FST autorisés à pénétrer dans l'immeuble.

9. PIL a également fait valoir que, comme l'espace disponible dans les conduits verticaux et horizontaux de l'ILM était limité, le fait d'autoriser Bell Canada à accéder à ce dernier dès maintenant lui permettrait de mettre en place ses installations avant un autre FST, ce qui empêcherait tous les futurs propriétaires d'appartement de choisir une entreprise de services concurrente pour la fourniture des services. PIL a indiqué qu'il n'y avait pas assez d'espace dans les conduits de l'ILM pour que chaque FST mette en place ses propres installations.
10. PIL a aussi argué que, bien que l'accès à l'ILM, au tout début de l'étape de construction, puisse fournir des gains modestes en efficacité aux FST, la demande de Bell Canada qui souhaite accéder à l'ILM pendant les étapes ultérieures de la construction<sup>1</sup> pourrait perturber le déroulement des travaux et retarder les échéances relatives à l'occupation.
11. PIL a fait valoir que si le propriétaire ne pouvait pas respecter son calendrier d'occupation, il devrait verser aux acheteurs des pénalités pouvant s'élever à 7 500 \$ par appartement. Elle a aussi indiqué que l'entreprise de gestion de la construction pourrait réclamer les primes incitatives perdues à cause du report des permis d'occuper au cas où les travaux proposés par Bell Canada entraîneraient des retards.
12. PIL a aussi fait valoir que la demande d'accès de Bell Canada datée du 25 juillet 2013 en vertu de ses accords types sur l'accès aux immeubles était injuste. Par exemple, Bell Canada a proposé que le propriétaire : i) installe des boîtes de connexion fournies par Bell Canada dans chaque appartement; ii) veille à ce que les dimensions de la charpente de chaque appartement soient adaptées aux boîtes de connexion et iii) fournisse un conduit utilisé exclusivement par Bell Canada pour relier les armoires de communications à chaque boîte de connexion. PIL a fait remarquer que lors de la demande initiale de Bell Canada, des boîtes de connexion avaient déjà été mises en place et que le propriétaire ne souhaitait pas installer un troisième ensemble de conduits destiné exclusivement à Bell Canada.
13. Bien que Bell Canada ait indiqué par la suite qu'elle accepterait des modalités d'accès symétriques à celles que le propriétaire avait accordées à RCI, PIL a fait valoir que cela n'était pas raisonnable, car RCI avait fourni un réseau de communication dans l'immeuble.
14. Enfin, PIL a argué que le Conseil n'avait pas le pouvoir statutaire, en vertu de l'article 42 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)* d'ordonner à un promoteur ou à un propriétaire d'immeuble de donner accès à l'immeuble et d'imposer des modalités d'accès. PIL a aussi soutenu qu'une ordonnance en vertu de l'article 42 de la *Loi*

---

<sup>1</sup> PIL a affirmé qu'elle avait reçu la première demande écrite d'accès immédiat de Bell Canada le 25 juillet 2013, soit plus de 21 mois après le début des travaux de construction concernant ce projet.

aurait pour conséquence juridique de réglementer directement le droit de propriété et les droits civils des propriétaires d'immeubles, ce qui relève exclusivement du pouvoir législatif provincial en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

## **RCP**

15. Le RCP a émis des commentaires sur l'entente conclue entre RCI et le propriétaire. Il a fait valoir que cette entente visait à assurer qu'un accès raisonnable sur le plan commercial puisse être fourni à d'autres FST choisis par le conseil d'administration du condominium.
16. Le RCP a indiqué que RCI avait installé, pour l'usage exclusif de chaque appartement, des câbles comprenant un faisceau de quatre câbles (câbles intérieurs) : deux torons de fibres, une paire de fils torsadés et un câble coaxial.
17. Le RCP a également indiqué que, bien qu'il demeure propriétaire de certains équipements de distribution et de traitement des signaux, la propriété des câbles intérieurs et des conduits horizontaux devait être directement transférée aux futurs propriétaires des appartements. RCI conservera le droit d'utiliser les câbles du faisceau de câblage interne tant que les propriétaires des appartements seront abonnés à un ou plusieurs services de communication fournis par RCI.

## **Réplique de Bell Canada**

18. Bell Canada a précisé qu'elle ne cherchait pas à obtenir des droits d'accès exclusifs dans une partie de l'ILM, y compris dans les conduits verticaux et horizontaux de l'immeuble.
19. Bell Canada a fait valoir qu'elle devait impérativement avoir accès à l'ILM avant la date de première occupation et donc avant l'élection du conseil d'administration du condominium pour obtenir de nouveaux abonnés et conserver ses abonnés actuels qui emménageront dans l'ILM. Bell Canada a indiqué qu'il était raisonnable de présumer que certains acquéreurs seraient des abonnés de Bell Canada souhaitant que leurs services soient transférés à l'ILM et qu'elle ne pourrait pas assurer ce transfert sans accéder à l'ILM avant la date d'occupation. De plus, sans cet accès, Bell Canada ne pourrait pas assurer la migration des abonnés de la concurrence qui souhaiteront obtenir les services de Bell Canada lorsqu'ils emménageront dans l'immeuble.
20. En ce qui a trait à l'argument de PIL selon lequel il n'y a pas assez de place dans les conduits de l'ILM pour que chaque FST mette en place ses propres installations, Bell Canada a fait valoir que les conduits actuels avaient la capacité suffisante pour contenir jusqu'à trois réseaux de communication, y compris ceux de RCI, de Bell Canada et d'un troisième FST, si celui-ci souhaitait aussi mettre en place ses installations distinctes de réseau. Bell Canada a fait valoir que rien ne prouvait que le propriétaire ait reçu d'autres demandes d'accès.
21. De plus, Bell Canada a affirmé qu'elle voulait mettre en place ses propres installations et non interconnecter son réseau au câblage préexistant de RCI, car le

service est de meilleure qualité lorsqu'on utilise au maximum les installations bout en bout de l'entreprise. Bell Canada a indiqué que l'interconnexion de son réseau aux boîtes de connexion installées par RCI lui évitait d'utiliser les installations d'autres fournisseurs de services sur lesquelles elle n'a aucune responsabilité de contrôle de la qualité et d'éviter les dégradations de la qualité du service qui découleraient de l'épissage des fibres avec les installations de RCI chaque fois qu'un abonné dans un appartement changerait de service et passerait de Bell Canada à RCI et vice-versa. Bell Canada a soutenu que, pour cette raison, la modalité d'accès aux ILM émise par le Conseil, qui est de donner aux entreprises de services locaux (ESL) le droit de choisir de fournir des services en utilisant ses propres installations, restait une politique appropriée.

22. Bell Canada a indiqué qu'elle souhaitait utiliser l'un des deux conduits existants pour acheminer son câble de fibres optiques de la pièce de terminal principale aux armoires de communications et de celles-ci à chaque appartement. Après une visite de l'ILM le 25 octobre 2013, Bell Canada a transmis au propriétaire une nouvelle proposition d'accès. Dans le cadre de cette proposition, Bell Canada a indiqué qu'une fois dans les appartements, elle pourrait relier ses installations à l'aide des boîtes de connexion déjà installées par RCI. Comme elle ne cherchait plus à mettre en place ses propres boîtes de connexion dans chaque appartement, Bell Canada a indiqué que la connexion des appartements pourrait être plus rapide, qu'elle causerait très peu de dérangements et qu'elle n'entraînerait aucune modification structurelle.
23. Quant à la possibilité de ne pas être en mesure de relier chaque appartement de l'ILM à son réseau en une seule fois, Bell Canada a soutenu que le coût différentiel supplémentaire de l'installation du réseau, abonné par abonné, rendrait le câblage de l'immeuble onéreux. Bell Canada a affirmé que, dans les circonstances, le technicien responsable de l'épissage serait obligé de se déplacer pour chaque fusion de fibres dès qu'une commande serait passée, ce qui implique des coûts de main-d'œuvre, de carburant et de traitement supplémentaires, alors qu'un technicien spécialisé pourrait effectuer plusieurs fusions pendant qu'il est sur place.

#### **Autres interventions**

24. MTS Allstream et SaskTel ont appuyé la demande de Bell Canada tandis que les promoteurs s'y sont opposés.

#### **Résultats de l'analyse du Conseil**

##### **a) Bell Canada se voit-elle refuser l'accès à l'ILM à des modalités raisonnables?**

25. Le Conseil fait remarquer que, dans la décision de télécom 2003-45, il décrit les principes d'accès aux ILM où il souligne qu'il était important de faciliter la concurrence et le choix de l'utilisateur final et où il indique plus précisément que les utilisateurs finals devraient avoir le droit d'accéder au FST de leur choix, quel que soit leur type de logement.

26. Aussi, au paragraphe 141 de cette décision, le Conseil a établi la modalité d'accès suivante à l'ILM :

Par conséquent, conformément aux pouvoirs que lui confère l'article 24 de la Loi, le Conseil exige que la fourniture d'un service de télécommunication par une ESL dans un ILM soit assujettie à la condition voulant que les ESL qui souhaitent desservir des utilisateurs finals dans cet ILM puissent y avoir accès rapidement au moyen d'une revente, d'installations louées ou de leurs propres installations, selon leur choix, et selon des modalités et des conditions raisonnables.

27. Le Conseil a aussi indiqué qu'il prendrait les mesures appropriées, selon les circonstances propres à chaque situation, pour veiller à ce que toutes les ESL puissent fournir des services de télécommunication dans un ILM, conformément à la modalité d'accès aux ILM. Plus précisément, le Conseil a indiqué qu'il serait disposé à publier une ordonnance en vertu de l'article 42 de la *Loi*, et d'assortir celle-ci de modalités, relatives à l'indemnisation ou autre, que le Conseil estime justes et indiquées.

28. De plus, le Conseil a établi des lignes directrices pour aider les propriétaires d'immeubles et les ESL à négocier des modalités d'accès justes et indiquées aux ILM.

29. Le Conseil fait remarquer que les lignes directrices établies dans la décision de télécom 2003-45 indiquent que les ESL doivent être en mesure d'accéder à l'ILM pendant l'étape de la construction. De plus, dans la décision de télécom 2007-69 et la décision de radiodiffusion 2007-288, le Conseil a estimé qu'en raison d'un accès refusé à certains FST pendant l'étape de la construction, certains résidents s'étaient vu refuser le droit de choisir un FST pour leurs services de télécommunication lors de leur emménagement dans l'immeuble.

30. En attendant plusieurs mois jusqu'à ce que le conseil d'administration du condominium soit élu avant d'autoriser éventuellement Bell Canada à accéder à l'ILM, non seulement PIL refuserait l'accès actuel de l'entreprise à l'ILM, mais il refuserait aussi le droit des résidents de choisir le FST qu'ils souhaitent pour leurs services de télécommunication au moment où ils prennent possession de leur appartement. Le Conseil estime que le refus de PIL d'autoriser Bell Canada à accéder à l'ILM selon des modalités raisonnables pendant la construction est contraire aux principes fondamentaux du cadre d'accès aux ILM sur la concurrence et, surtout, au choix de l'utilisateur final.

31. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut que Bell Canada se voit refuser l'accès à l'ILM du York Harbour Club selon des modalités raisonnables.

**b) Quelle forme d'accès par Bell Canada constituerait un accès en temps opportun selon des modalités raisonnables?**

32. Le Conseil fait remarquer que la date de première occupation prévue est fixée au milieu du mois de mars 2014 et que tous les travaux de construction, y compris les

travaux de finition, doivent être terminés au moins quatre semaines avant cette date pour que le propriétaire et les acquéreurs puissent mener des inspections.

33. Le Conseil fait également remarquer que Bell Canada a attendu 21 mois après le début de la construction avant de demander l'accès à l'immeuble à Plaza Corp. en 2013. De plus, la demande initiale de Bell Canada contenait des modalités qui pourraient être jugées déraisonnables compte tenu de son dépôt tardif.
34. Le Conseil reconnaît que le fait d'octroyer à Bell Canada un accès à chaque appartement de l'ILM remplirait plusieurs objectifs du cadre sur les ILM en matière de politiques, et surtout, garantirait que les utilisateurs finals du nouvel ILM aient directement accès à plusieurs FST dès l'occupation. Toutefois, le Conseil estime qu'un accès immédiat à tous les appartements, tel que le demande Bell Canada, peut ne pas être adéquat dans ce cas précis en raison de la date de sa demande.
35. Le Conseil estime que le fait d'autoriser Bell Canada à accéder dès maintenant à chaque appartement pourrait perturber le déroulement des travaux qui doivent être terminés avant les inspections de la mi-février, avant la remise des clés. Si Bell Canada avait demandé un accès aux appartements plus tôt dans le processus de construction, cet accès aurait entraîné moins de perturbations et aurait probablement eu des répercussions négatives minimales sur la fin des travaux de construction de l'ILM.
36. À la lumière de ce qui précède et de la présence, dans l'ILM, de conduits qui permettraient à Bell Canada d'accéder rapidement à l'ILM pour mettre en place ses installations dans le reste de l'immeuble à partir de la pièce de terminal principale, le Conseil détermine que pour satisfaire à la modalité d'accès aux ILM, dans ce cas, un accès en temps opportun à des modalités raisonnables consiste au minimum en :
  - un accès immédiat par Bell Canada à la pièce de terminal principale et à un conduit vertical reliant la pièce de terminal principale à chaque armoire de communications pour installer, exploiter, entretenir et remplacer les installations de communication de Bell Canada, tel qu'il est décrit dans la demande de l'entreprise;
  - après la date d'occupation de chaque appartement, un accès à l'ILM afin d'étendre le réseau de Bell Canada des armoires de communication à chaque appartement, à la demande des propriétaires d'appartement qui souhaitent obtenir les services de Bell Canada.
37. Pour parvenir à la conclusion susmentionnée, le Conseil a pris en compte les objectifs du cadre d'accès aux ILM, y compris le principe de choix de fournisseur de services par l'utilisateur final, et les a évalués par rapport aux retards possibles du calendrier de construction de l'ILM et de l'occupation subséquente.
38. Dans les circonstances, le Conseil n'est pas convaincu que toutes les parties concernées (c'est-à-dire Bell Canada, PIL et RCI) ont épuisé toutes les occasions

raisonnables de négociation. Par conséquent, et afin d'inciter toutes les parties concernées à atteindre une entente négociée, le Conseil estime qu'il est plus approprié de procéder dans ce cas en faisant exécuter directement la modalité d'accès à l'ILM en vertu de l'article 24 de la *Loi* plutôt que par l'entremise d'une ordonnance en vertu de l'article 42. Toutefois, le Conseil se garde le droit d'émettre une ordonnance en vertu de l'article 42 de la *Loi*.

39. Le Conseil détermine donc qu'à compter du 31 mars 2014, RCI ne sera pas autorisée à fournir des services de télécommunication à l'ILM du York Harbour Club à moins que Bell Canada n'ait accès à l'immeuble, en temps opportun et à des modalités raisonnables, tel qu'il est indiqué ci-dessus.
40. Bien que le niveau d'accès minimal dans ce cas soit défini plus haut, le Conseil encourage toutes les parties concernées à négocier les modalités d'accès afin de permettre aux utilisateurs finals de choisir le FST de leur choix en temps opportun.
41. Étant donné qu'il n'émet pas d'ordonnance en vertu de l'article 42 pour le moment, le Conseil n'estime donc pas qu'il soit nécessaire d'examiner les arguments de PIL sur la compétence du Conseil en vertu de l'article 42 de la *Loi*.
42. Tel qu'il a été discuté précédemment, le Conseil a choisi d'appliquer les principes d'accès aux ILM dans le cas présent en émettant une ordonnance qui traite les conséquences du non-respect d'une modalité applicable à la fourniture d'un service par une entreprise canadienne, soit RCI. Le Conseil estime qu'il a le pouvoir statutaire d'ordonner à une entreprise canadienne de cesser de fournir son service lorsqu'une modalité de l'article 24 qui s'applique à elle n'est pas remplie.
43. En ce qui a trait aux arguments soulevés sur le pouvoir législatif provincial exclusif concernant le droit de propriété et les droits civils, le Conseil estime que la compétence du Parlement en matière de télécommunications porte sur l'ensemble du réseau de télécommunication. Le Parlement a le pouvoir législatif de définir la politique de télécommunication du Canada, y compris les modalités de la concurrence pour la fourniture des services de télécommunication aux utilisateurs finals habitant dans des ILM.

## **Instructions**

44. Les Instructions<sup>2</sup> mentionnent que, dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confère la *Loi*, le Conseil doit mettre en œuvre les objectifs de la politique énoncés à l'article 7 de la *Loi*, conformément aux alinéas 1a), 1b) et 1c) des Instructions.
45. Le Conseil estime que les conclusions qu'il a tirées dans la présente décision facilitent l'atteinte des objectifs stratégiques énoncés aux alinéas 7b), 7c), 7f) et 7h)<sup>3</sup> de la *Loi*.

---

<sup>2</sup> *Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication*, C.P. 2006-1534, 14 décembre 2006



Le Conseil estime aussi que sa décision permettra aux utilisateurs finals qui habitent dans les ILM de choisir leur FST et facilitera une plus grande concurrence de l'offre des services de télécommunication dans les ILM. Le Conseil estime d'autre part que, sans l'ordonnance actuelle en vertu de l'article 24, Bell Canada se verrait refuser un accès en temps opportun et à des modalités raisonnables à l'ILM du York Harbour Club pour permettre aux utilisateurs finals de choisir leur FST. Par conséquent, le Conseil estime que, conformément aux sous-alinéas 1a)(ii) et 1b)(iv) des Instructions, ses conclusions dans la présente décision i) sont efficaces et proportionnelles aux objectifs et ne font obstacle au libre jeu d'un marché concurrentiel que dans la mesure minimale nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique susmentionnée et ii) garantissent une neutralité sur le plan de la technologie et de la concurrence et ne favorisent pas artificiellement une entreprise canadienne.

Secrétaire général

### **Documents connexes**

- *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*, Décision de télécom CRTC 2007-69 et Décision de radiodiffusion CRTC 2007-288, 10 août 2007
- *Fourniture de services de télécommunication aux clients d'immeubles à logements multiples*, Décision de télécom CRTC 2003-45, 30 juin 2003

---

<sup>3</sup> Les objectifs cités de la politique sont les suivants :

7b) permettre l'accès aux Canadiens de toutes les régions – rurales ou urbaines – du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité;

7c) accroître l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes;

7f) favoriser le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire;

7h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication.