



Décision de télécom CRTC 2026-107

Version PDF

Référence : Demande en vertu de la Partie 1 affichée le 10 octobre 2024

Gatineau, le 28 mai 2026

Dossier public : 8622-F27-202405282

Fibernetics Corporation – Demande de redressement concernant un cas de préférence indue par Rogers Communications Canada Inc. relative à l'interconnexion aux services d'accès Internet de tiers

Sommaire

Le Conseil s'efforce d'accroître le choix et l'abordabilité des services Internet en favorisant une plus grande concurrence entre les fournisseurs de services, tout en assurant des investissements continus dans des réseaux de haute qualité. Une façon de soutenir ces efforts est d'assurer que les services de gros sont fournis conformément à un cadre réglementaire équitable et transparent.

Fibernetics Corporation (Fibernetics) a déposé une demande auprès du Conseil visant à ce qu'il ordonne à Rogers Communications Canada Inc. (Rogers) de permettre à un fournisseur de liaison terrestre tiers de s'interconnecter à l'intérieur de l'installation de tête de ligne de Rogers à Calgary (Alberta), plutôt qu'au point de branchement désigné par Rogers. Fibernetics a indiqué que l'exigence de Rogers pour que l'interconnexion se fasse à un point de branchement impose un désavantage indu à Fibernetics.

D'après le dossier de la présente instance, le Conseil conclut que l'exigence imposée par Rogers entraîne un désavantage pour Fibernetics, mais que ce désavantage n'est ni indu ni déraisonnable au sens du paragraphe 27(2) de la *Loi sur les télécommunications*.

Le Conseil reconnaît qu'il pourrait être idéal pour Fibernetics de s'interconnecter là où son fournisseur de liaison terrestre tiers dispose déjà d'installations de fibre. Dans le présent cas, cependant, les actions de Rogers sont conformes au cadre réglementaire du Conseil, puisqu'elle a désigné un point d'interconnexion commun à un emplacement raisonnable qui respecte son tarif approuvé. Le point d'interconnexion commun est également accessible à tout client, dont Fibernetics et son fournisseur de liaison terrestre tiers.

Le Conseil surveille de façon continue l'efficacité de ses cadres réglementaires et s'attend à ce que toutes les entreprises négocient de bonne foi. Les entreprises sont encouragées à déposer une demande en vertu de la Partie 1 auprès du Conseil lorsqu'elles ne peuvent pas régler les différends en lien avec les cadres réglementaires du Conseil, ou s'il y a une possibilité qu'elles aient subi de la

discrimination injuste, une préférence indue ou un désavantage déraisonnable. Dans ces cas, le Conseil agira rapidement pour aider à régler les différends.

Une opinion minoritaire du conseiller Bram Abramson est jointe à la présente décision.

Contexte

1. Fibernetics Corporation (Fibernetics) utilise le service d'accès haute vitesse de gros groupé de Rogers Communications Canada Inc. (Rogers) [service d'accès Internet de tiers (AIT) de Rogers] au point d'interconnexion (PI) de Rogers pour le sud de l'Alberta à Calgary afin de fournir des services Internet à sa clientèle.
2. Fibernetics a l'intention de remplacer le service de raccordement de Rogers vers ce PI par celui d'un autre fournisseur¹. Pour ce faire, Fibernetics a demandé que le fournisseur de service de raccordement tiers (ci-après le fournisseur) s'interconnecte avec Rogers au niveau de l'installation de tête de ligne de Rogers. Rogers a refusé la demande et a indiqué que l'interconnexion pour le PI du service AIT du sud de l'Alberta serait uniquement offerte au point de branchement déjà désigné, situé à environ un demi-kilomètre de l'installation de tête de ligne de Rogers. Par conséquent, il faudrait que le fournisseur prolonge les installations de fibre jusqu'au point de branchement.

Demande

3. Le Conseil a reçu une demande de Fibernetics datée du 7 octobre 2024, dans laquelle l'entreprise demandait que le Conseil lui accorde un redressement concernant la décision de Rogers d'imposer un emplacement de PI pour la fourniture de son service AIT. Fibernetics a allégué que cette décision lui fait subir un désavantage indu et déraisonnable, ainsi qu'aux autres entreprises de services de télécommunication, tout en conférant à Rogers une préférence indue.
4. Fibernetics a demandé au Conseil d'accorder un redressement comprenant :
 - une ordonnance exigeant que Rogers accepte que l'interconnexion soit située à l'intérieur de son installation de tête de ligne, afin d'assurer la connectivité entre le service AIT de Rogers et les installations de fibre existantes du fournisseur;
 - un sursis permettant à Fibernetics de disposer d'un délai maximal de dix jours ouvrables suivant la date d'une décision du Conseil, pour poursuivre sa demande relative au service AIT;

¹ Fibernetics a l'intention d'obtenir son service de raccordement auprès de TELUS Communications Inc.

- le remboursement par Rogers à Fibernetics des frais mensuels liés au service de raccordement actuellement fourni par Rogers, pour la période allant du 16 octobre 2024 jusqu'à la date d'annulation du service par Fibernetics.
5. Fibernetics a également suggéré, dans le cadre de la présente instance, que le Conseil impose à tous les fournisseurs de services AIT l'obligation de communiquer l'emplacement exact de leurs PI de services AIT à tout fournisseur de services Internet qui en fait la demande, sous réserve d'ententes de non-divulgateion.
 6. Le Conseil a reçu des interventions de Carry Telecom, des Opérateurs des réseaux concurrentiels Canadiens (ORCC), de Québecor Média inc. (Québecor) et de TekSavvy Solutions Inc. (TekSavvy). Le Conseil a également reçu une réponse de Rogers.

Question

7. Le Conseil a établi que dans la présente décision il doit déterminer si l'exigence imposée par Rogers pour que l'interconnexion se fasse au point de branchement impose un désavantage à Fibernetics et confère à Rogers une préférence correspondante. Dans l'affirmative, le Conseil doit déterminer si cette exigence entraîne un désavantage ou une préférence indue ou déraisonnable.

Positions des parties

8. Fibernetics a indiqué qu'elle est désavantagée parce que Rogers exige qu'elle se connecte au point de branchement désigné par Rogers. Elle a également déclaré que Rogers s'accorde une préférence indue correspondante en disposant d'un PI pour son propre service de transport au sein de son installation de tête de ligne. Pour étayer cet argument, Fibernetics a déposé une copie d'une annexe à une entente de service désignant l'installation de tête de ligne comme un emplacement du service. Fibernetics a indiqué que son passage de Rogers au fournisseur entraînerait une réduction des frais mensuels liés au service de raccordement. Fibernetics a précisé que le prolongement des installations de fibre jusqu'au point de branchement entraînerait des coûts de construction et nécessiterait au moins 32 semaines. Fibernetics a également précisé que le fournisseur dispose déjà d'installations de fibre allant jusqu'à l'installation de tête de ligne de Rogers.
9. Carry Telecom, les ORCC, Québecor et TekSavvy ont appuyé la demande de Fibernetics. Québecor et TekSavvy ont indiqué qu'elles ont éprouvé des problèmes semblables à ceux soulevés dans la demande de Fibernetics lorsqu'elles ont demandé le service AIT de Rogers en Alberta. Carry Telecom a fourni des exemples de ce qu'elle a qualifié de tarification excessive du service de raccordement, de pratiques discriminatoires liées aux points de branchement, d'augmentations de prix en représailles à l'utilisation d'un service de raccordement tiers, ainsi que de problèmes de qualité du service de Rogers. Entre autres, les ORCC ont indiqué que les coûts accrus associés aux pratiques de Rogers créent un obstacle artificiel à l'entrée pour les concurrents, réduisant la disponibilité d'options Internet abordables et freinant l'innovation dans le marché.

10. Rogers a indiqué que le Conseil devrait refuser la demande de Fibernetics. Selon Rogers, les clients du service AIT doivent s'interconnecter à un PI désigné, conformément à son tarif². Rogers a indiqué que l'emplacement du point de branchement ne lui confère pas de préférence indue. Selon Rogers, elle n'offre pas de services de co-implantation à des tiers dans son installation de tête de ligne, puisqu'elle n'est pas une entreprise de services locaux titulaire et qu'elle n'est pas tenue de construire, d'entretenir ou d'héberger des installations de co-implantation pour des tiers. Rogers a également déclaré que son installation de tête de ligne ne dispose pas de l'espace, de l'équipement ou des protocoles de sécurité requis pour faciliter le service AIT. Elle a précisé que fournir l'accès à cet emplacement soulèverait des préoccupations en matière de sécurité et entraînerait des risques supplémentaires pour les infrastructures essentielles.

Analyse du Conseil

11. Le Conseil procède à l'analyse d'une allégation de préférence indue ou déraisonnable, ou de désavantage indu ou déraisonnable, en vertu du paragraphe 27(2) de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, en deux étapes. Premièrement, le Conseil doit déterminer si la conduite en cause constitue une préférence ou impose un désavantage à quelqu'un. Dans l'affirmative, il doit ensuite décider si la préférence ou le désavantage est indu ou déraisonnable. Conformément au paragraphe 27(4) de la *Loi*, il incombe au répondant (en l'occurrence Rogers) de démontrer que la préférence ou le désavantage n'est pas indu ou déraisonnable.

La conduite de Rogers constitue-t-elle une préférence ou impose-t-elle un désavantage à quelqu'un?

12. Comme Fibernetics l'a expliqué dans sa demande, elle devra engager des coûts supplémentaires en raison de l'exigence de Rogers voulant que Fibernetics se connecte au point de branchement désigné par Rogers. Elle n'aurait pas à engager ces coûts si Rogers permettait au fournisseur de s'interconnecter avec elle à l'intérieur de son installation de tête de ligne. Il y a deux catégories de coûts que Fibernetics devra engager :

² Dans le contexte de la présente décision, le tarif est appelé « tarif du service AIT de Rogers ». Dans le cadre de la présente instance, les parties ont fait référence au Tarif 26300 du service AIT de Shaw Cablesystems GP (Shaw). Shaw et Rogers ont fusionné en 2023. Par conséquent, dans l'ancien territoire de desserte de Shaw, le tarif AIT était toujours au nom de Shaw au moment du dépôt de la demande. L'article 100 du tarif de Shaw comprenait la définition suivante : « "L'entreprise" désigne la société propriétaire des installations de transmission utilisées par le client afin de s'interconnecter à un ou plusieurs PI désignés par Shaw. » [Traduction] L'article 102, 5.1 du tarif énonce ce qui suit : « Les clients sont tenus de s'interconnecter à un ou plusieurs PI désignés par Shaw. L'interconnexion à un PI permet au client de fournir des services aux clients de gros ou aux utilisateurs finals desservis par ce PI. Les emplacements des PI et les procédures d'interconnexion peuvent être obtenus auprès du groupe des services aux clients (GSC) de Shaw. Un client souhaitant s'interconnecter à un PI peut le faire conformément aux modalités tarifs et frais énoncés dans l'entente de service AIT et le tarif du service AIT. » [Traduction] Le tarif a depuis été mis à jour et porte désormais le numéro 21530 de Rogers.

- Coûts d'installation : Fibernetics devra engager des coûts pour que le fournisseur prolonge les installations de fibre jusqu'au point de branchement;
 - Économies non réalisées : Fibernetics subira des retards dans l'utilisation du service du fournisseur pendant que celui-ci prolonge les installations de fibre jusqu'au point de branchement. Pendant cette période, Fibernetics ne pourra pas réaliser les économies qu'elle obtiendrait en changeant de fournisseur de services.
13. Par conséquent, dans ces circonstances particulières, le Conseil estime que Fibernetics subit un désavantage, puisqu'elle doit soit i) engager des coûts et subir des retards pour prolonger les installations de fibre jusqu'au point de branchement de Rogers, soit ii) assumer les coûts mensuels plus élevés associés au maintien de l'utilisation du service de Rogers. À l'inverse, Rogers tire des revenus de Fibernetics pendant que celle-ci utilise son service. De plus, comme Rogers est en concurrence avec Fibernetics sur le marché des services d'accès Internet de détail, ces circonstances particulières ont pour effet d'imposer un désavantage à Fibernetics et de conférer à Rogers une préférence correspondante. En effet, Fibernetics est susceptible de demeurer cliente du service de Rogers afin d'éviter les coûts liés au changement de fournisseur.
14. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que l'exigence imposée par Rogers pour que l'interconnexion se fasse au point de branchement soumet Fibernetics à un désavantage et fournit à Rogers une préférence correspondante aux fins du paragraphe 27(2) de la *Loi*.

La préférence ou le désavantage est-il indu ou déraisonnable?

15. Le Conseil estime que l'exigence imposée par Rogers pour que l'interconnexion se fasse au point de branchement est conforme au tarif AIT de l'entreprise. Selon le tarif, les clients sont tenus de s'interconnecter à un ou plusieurs PI désignés par Rogers. Dans le cas présent, Rogers a indiqué que le PI désigné pour le sud de l'Alberta est situé à l'adresse du point de branchement à Calgary.
16. Le Conseil n'est pas d'avis que l'interconnexion existante de Rogers dans son installation de tête de ligne constitue un PI en vertu du tarif du service AIT de Rogers. Dans le cas présent, le fournisseur n'est pas interconnecté avec Rogers pour le service AIT dans l'installation de tête de ligne, mais plutôt pour des services non connexes que Rogers achète pour ses propres besoins de réseau. De même, le Conseil n'est pas convaincu qu'une annexe à une entente de service indiquant l'installation de tête de ligne comme emplacement du service démontre que Rogers dispose de deux PI du service AIT distincts.
17. Rogers a également démontré qu'elle exige systématiquement que les fournisseurs tiers de raccordement s'interconnectent au point de branchement. Dans le cadre de ses observations, Rogers a fait remarquer qu'elle avait traité la commande d'un autre fournisseur de services Internet jusqu'au point de branchement. Cela démontre que Rogers applique son tarif de manière uniforme à ses clients du service AIT et qu'elle ne fait pas preuve de discrimination indue envers Fibernetics à cet égard.

18. Comme il est décrit ci-dessous, l'exigence de s'interconnecter à un point désigné par Rogers est généralement conforme aux décisions antérieures du Conseil, notamment les ordonnances de télécom 2016-201 et 2022-79. Cette conformité s'applique dans la mesure où l'exigence respecte la *Loi* en n'entraînant pas de préférence indue ou de discrimination injuste.
19. Dans l'ordonnance de télécom 2016-201, le Conseil a fait remarquer qu'il n'avait jamais imposé d'emplacement précis pour le PI d'un fournisseur en ce qui concerne les services d'accès haute vitesse de gros. Toutefois, les fournisseurs de ces services doivent respecter la *Loi* et éviter toute préférence indue et toute discrimination injuste dans tous les aspects du service qu'ils offrent aux concurrents.
20. Dans l'ordonnance de télécom 2022-79, le Conseil a examiné une situation comparable au présent différend, dans laquelle City Wide Communications Inc. (City Wide) demandait que le Conseil ordonne à Bragg Communications Inc., exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink (Eastlink), de déplacer son PI AIT de Pennant Point (Nouvelle-Écosse), vers un emplacement dans le centre-ville d'Halifax. Le Conseil a refusé la demande. Le Conseil a conclu que, bien qu'Eastlink imposait un désavantage à City Wide et s'accordait une préférence correspondante au moyen de l'emplacement de son PI, ce désavantage n'était ni indu ni déraisonnable³.
21. Le Conseil estime que le raisonnement ayant mené à l'ordonnance de télécom 2022-79 peut également s'appliquer au différend actuel entre Fibernetics et Rogers.
22. Dans le contexte du différend actuel entre Fibernetics et Rogers, Rogers dispose d'un point de branchement existant qu'elle désigne pour l'ensemble de ses clients du service AIT, situé à environ un demi-kilomètre de son installation de tête de ligne. Dans le cas présent, l'exigence d'interconnexion au point de branchement entraîne des coûts additionnels liés au prolongement des installations de fibre jusqu'à cet emplacement, puisque le fournisseur dispose déjà de fibre dans l'installation de tête de ligne de Rogers. Toutefois, le Conseil n'estime pas que ces coûts sont indues ou déraisonnables. Rogers a désigné un PI situé à un emplacement raisonnablement proche et accessible, conforme à son tarif approuvé, et applique cette exigence de manière uniforme à ses clients du service AIT. De plus, Fibernetics pourrait récupérer ces coûts grâce aux économies qu'elle réaliserait en raison des frais mensuels moins élevés exigés par le fournisseur pour le service de raccordement.

³ Entre autres, le Conseil a conclu que la décision d'Eastlink de situer son PI AIT groupé à Pennant Point favorisait la mise en œuvre des objectifs de la politique énoncés à l'alinéa 7a) de la *Loi*, en ce que cette décision respecte l'architecture du réseau d'Eastlink, y compris ses plans futurs, tout en assurant aux concurrents un accès adéquat à l'ensemble des utilisateurs finals. Elle contribuait également à l'atteinte de l'objectif stratégique énoncé à l'alinéa 7b) de la *Loi*, dans la mesure où l'installation de Pennant Point présente des caractéristiques de sécurité et de fiabilité supérieures à celles des installations de l'entreprise situées au centre-ville. Cela permet d'assurer une meilleure fiabilité du service AIT ainsi que des services d'accès Internet de détail en aval. Le Conseil a également conclu que, bien que cet emplacement entraîne des coûts de transport plus élevés, ceux-ci ne constituaient pas un obstacle important à la concurrence.

23. De plus, dans l'ordonnance de télécom 2022-79, le Conseil a conclu qu'il est raisonnable pour un fournisseur, lorsqu'il établit un PI, de tenir compte de la configuration existante de son réseau et de limiter l'ampleur des modifications requises à cette configuration. Le fournisseur peut également tenir compte des caractéristiques de ses différentes installations ainsi que de ses plans de réseau futurs.
24. Dans le contexte du différend actuel entre Fibernetics et Rogers, le point de branchement est situé dans un lieu public, accessible aux fournisseurs de services de transport de raccordement. Il permet également un accès sans restriction aux nouveaux clients du service de raccordement ou aux clients du service AIT, sur demande. Le dossier n'indique pas que cet emplacement est inefficace ni qu'un emplacement plus efficace existe. Du point de vue de la conception du réseau, la demande de Fibernetics visant une interconnexion à l'intérieur de l'installation de tête de ligne de Rogers exigerait que celle-ci apporte des modifications pour permettre le service AIT. La demande soulève également des enjeux liés à l'accès à l'équipement à l'intérieur de l'installation. À l'inverse, le point de branchement est déjà aménagé pour permettre un accès rapide aux parties afin qu'elles interconnectent leur équipement et effectuent des activités d'entretien. Par conséquent, le Conseil estime qu'il serait approprié que le fournisseur s'interconnecte au point de branchement désigné.
25. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime que l'exigence imposée par Rogers pour que l'interconnexion se fasse au point de branchement n'entraîne pas un désavantage ou une préférence indue ou déraisonnable en violation du paragraphe 27(2) de la *Loi*.

Autres questions soulevées dans le cadre de la présente instance

26. Au cours de la présente instance, Fibernetics a suggéré que le Conseil devrait imposer aux fournisseurs de services AIT l'obligation de divulguer les emplacements exacts de leurs PI aux fournisseurs de services Internet qui en font la demande, sous réserve d'ententes de non-divulgaration appropriées. La présente instance constitue un différend bilatéral entre Fibernetics et Rogers. La proposition de Fibernetics soulèverait des considérations stratégiques plus larges, notamment une augmentation du fardeau réglementaire. Elle entraînerait des répercussions sur d'autres parties qui n'ont pas participé à la présente instance et qui n'ont pas été avisées que le Conseil examinerait cette question. Toutefois, le Conseil estime que le tarif de Rogers prévoit déjà un tel mécanisme. Plus précisément, le tarif AIT de Rogers indique que les détails relatifs aux emplacements de ses PI peuvent être obtenus auprès de son groupe des services aux clients. Par conséquent, le Conseil n'impose pas de nouvelles exigences à ce stade.
27. Les parties ont également soulevé des allégations concernant d'autres comportements de Rogers, notamment l'imposition d'augmentations de prix en repréailles lorsque des clients du service AIT cherchent à changer de fournisseur de service de raccordement. Bien que le Conseil reconnaisse la gravité de ces allégations, il fait remarquer que ces questions ne sont pas directement liées au différend en cause. Le Conseil rappelle aux parties que les clients du service AIT peuvent déposer une demande en vertu de la Partie 1 auprès du Conseil s'ils estiment qu'un

tel comportement constitue une discrimination injuste, une préférence indue ou un désavantage déraisonnable.

Conclusion

28. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut que l'exigence imposée par Rogers pour que l'interconnexion se fasse au point de branchement n'entraîne pas un désavantage ou une préférence indue ou déraisonnable en violation du paragraphe 27(2) de la *Loi*. Par conséquent, le Conseil refuse, par décision majoritaire, le redressement demandé.

Secrétaire général

Opinion minoritaire du conseiller Bram Abramson

1. Prenons l'exemple des centres d'hébergement de télécommunications : des centres de données spécialisés construits autour de l'interconnexion. L'accès commun et facile aux connexions croisées des « salles de branchement » permet à chaque entreprise d'ajouter, de supprimer et de changer de partenaire réseau rapidement et à un coût relativement faible. Il n'est pas nécessaire à chaque fois d'engager des dépenses en immobilisations ou de construire des installations, ce qui nécessite plusieurs semaines. Les coûts liés au changement de fournisseur sont réduits. De cette manière, les centres d'hébergement de télécommunications agissent comme des immeubles en réseau pour les exploitants co-implantés, réduisant les coûts liés au changement de fournisseur d'une manière qui en fait des points nodaux clés pour la concurrence dans le domaine des télécommunications¹.
2. Bien entendu, les centres d'hébergement de télécommunications ont depuis longtemps abandonné les installations de salle de branchement à une pièce. Les centres d'hébergement de télécommunications modernes à grande échelle déploient souvent des salles de branchement distribuées interconnectées par des réseaux fédérateurs à fibres denses et des câbles de raccordement à haute densité, créant ainsi un tissu d'interconnexion unifié qui peut s'étendre sur différents étages, ailes et même bâtiments.
3. Les têtes de ligne de Rogers Communications Inc. (Rogers) ne sont pas des centres d'hébergement de télécommunications. Elles ne sont pas non plus tenues de l'être. Ni la *Loi sur les télécommunications (Loi)* ni les cadres réglementaires du Conseil n'obligent expressément les entreprises de câblodistribution à fournir beaucoup de co-implantation, ou à faciliter beaucoup d'interconnexion avec des tiers, à l'intérieur d'une installation de tête de ligne. Le Conseil réglemente plutôt certaines activités qui ont lieu dans ces installations, y compris les deux activités soulevées par la demande en vertu de la Partie 1 de Fibernetics Corporation (Fibernetics) :
 - a) Le service d'accès haute vitesse de gros de Rogers, connu sous le nom d'accès Internet de tiers (AIT)², est régi principalement par les modalités de la partie G de son Tarif des

¹ Voir, en ce qui concerne les obstacles analogues aux coûts liés au changement de fournisseur dans d'autres secteurs des télécommunications, Jean-Jacques Laffont, Scott Marcus, Patrick Rey et Jean Tirole, « Internet Interconnection and the Off-Net-Cost Pricing Principle », *RAND Journal of Economics*, 34:370 (2003) [appairage Internet bilatéral] et Tommy Staahl Gabrielsen et Steinar Vagstad, « Why is on-net traffic cheaper than off-net traffic? Access markup as a collusive device », *European Economic Review*, 52:1 (2008) [services vocaux mobiles/filaires].

² Malgré son nom, le service AIT n'inclut pas de services Internet. Il interconnecte plutôt les installations d'accès local avec le service Internet et, le cas échéant, d'autres services de télécommunication fournis par le client du service AIT.

services d'accès, jusqu'au service de transmission du client abonné situé au point d'interconnexion (PI) du service AIT³.

b) Le service de transmission entre le PI AIT et les locaux du client⁴, que le client peut obtenir d'une entreprise telle qu'un tiers ou Rogers elle-même⁵, est régi principalement par l'obligation relative à la préférence induite prescrite aux paragraphes 27(2) et 27(4) de la *Loi*⁶.

4. Il en résulte une asymétrie. Un service réglementé, le service AIT, est régi par un tarif. L'autre, un service d'interconnexion situé immédiatement de l'autre côté de la démarcation du PI, est soumis principalement à l'évaluation de la préférence induite en deux parties. Contrairement aux locataires de réseaux qui peuvent s'interconnecter librement au coût d'exploitation dans une installation de co-implantation neutre pour l'exploitant, une tête de ligne ne se prête pas facilement à la dynamique de marché plus libre simulée par l'interconnexion de tiers à tiers : la règle relative à la préférence induite fournit la référence à laquelle mesurer le comportement de l'exploitant de la tête de ligne.
5. La présente demande porte sur cette dernière fonction, un service de transmission. Il s'agit de savoir si Rogers a justifié une asymétrie créée par le fait que son propre transport pouvait atteindre le transfert du service AIT sans construction civile externe, alors que l'entreprise choisie par Fibernetics ne le pouvait pas.

L'asymétrie en question

6. Dans le passé, Fibernetics a désigné un autre fournisseur comme l'entreprise qui fournit une installation de transmission entre l'installation de Fibernetics et le PI de Calgary Heritage de Rogers, en payant des « tarifs fortement gonflés ». Aujourd'hui, Fibernetics a négocié avec une autre entreprise (nouvelle entreprise) déjà présente à l'intérieur du PI de Calgary Heritage des

³ Rogers, Tarif des services d'accès (CRTC 21530), Partie G (« Tarif de service d'accès Internet de tiers », ou « Tarif du service AIT de Rogers »), définissant « client » comme « un fournisseur de services de télécommunication abonné au service AIT » (article 700, « Définitions ») [Traduction].

⁴ Tarif du service AIT de Rogers, article 702 (« Modalités »), section 5 (« Interconnexion »), aux paragraphes 5.1 et 5.2 : « Les clients sont tenus de s'interconnecter à un ou plusieurs PI désignés par Rogers. L'interconnexion à un PI permet à un client de fournir un service à un client de gros ou à des utilisateurs finals desservis par ce PI »; « Les clients sont responsables de la fourniture des installations de transmission entre leurs locaux et le PI. » [Traduction]

⁵ Une « entreprise » désigne la « société propriétaire des installations de transmission utilisées par le client afin de s'interconnecter à un ou plusieurs PI désignés par Rogers ». [Traduction] Tarif du service AIT de Rogers, article 700.

⁶ *Abstention – Services fournis par des entreprises canadiennes non dominantes*, décision de télécom 95-19, Partie II.B (« Par conséquent, le Conseil continuera à exercer ses pouvoirs et fonctions en vertu des paragraphes 27(2) et 27(4) à l'égard des questions relatives à l'accès aux réseaux des entreprises concurrentes et à la revente et au partage de leurs services. »); voir également la décision de télécom 2008-17, paragraphes 118-119 (installations de transport analogues à base de fibre des entreprises de services locaux titulaires).

tarifs qu'elle ne considère pas comme « fortement gonflés » et souhaite utiliser les services de cette entreprise.

7. Une fois que Fibernetics a payé les frais nécessaires pour savoir comment effectuer une telle transition, elle a appris de Rogers que la nouvelle entreprise ne pouvait pas établir de connexion croisée entre ses installations à Calgary Heritage et le PI AIT de Calgary Heritage. Les installations de tête de ligne de Rogers ne sont pas, après tout, des centres d'hébergement de télécommunications. Il n'existe pas de structure d'interconnexion unifiée mise à la disposition des tiers. Au lieu de cela, la nouvelle entreprise doit établir une deuxième présence à Calgary Heritage, à 500 mètres de la première. Au lieu d'une connexion croisée de branchement, qui est une décision opérationnelle quotidienne, la nouvelle entreprise doit combler la séparation d'un demi-kilomètre par des dépenses d'investissement substantielles et un délai de 32 semaines pour la construction civile.
8. La majorité des membres du Comité des télécommunications reconnaît que Rogers, qui se connecte de façon transparente de son PI AIT à son installation de transmission et de nouveau aux locaux de Fibernetics, est avantagée par rapport à la nouvelle entreprise, qui doit établir une connexion distincte à distance. Mais la majorité conclut que les PI externes désignés par Rogers sont raisonnablement proches et accessibles, qu'ils sont exigés de tous les clients du service AIT autres que Rogers et qu'il n'a pas été démontré qu'ils étaient inefficaces. La majorité souligne que l'écart de prix entre ce que Rogers facture et ce que la nouvelle entreprise facture est tel que Fibernetics et la nouvelle entreprise récupéreront leurs frais de construction dans un délai raisonnable⁷. La majorité conclut que le fait d'exiger de la nouvelle entreprise qu'elle établisse un deuxième point de présence à Calgary Heritage, où elle est déjà installée, afin de fournir une installation de transmission entre la tête de ligne de Calgary Heritage et les locaux de Fibernetics, est conforme au tarif de Rogers relatif au service AIT.
9. Avec tout le respect que je leur dois, ces conclusions répondent aux mauvaises questions concernant le mauvais régime réglementaire. La surveillance par le Conseil des services de transmission fournis par Rogers et par la nouvelle entreprise est guidée par la règle relative à la préférence induite, et non par le cadre du service AIT. Le tarif est important pour le contexte. Mais en l'absence d'une réglementation plus prescriptive, la règle relative à la préférence induite est la principale discipline réglementaire pour l'activité sur un site fournissant des raccordements qui combine l'incitation d'entreprises de câblodistribution à extraire des loyers élevés avec l'opportunité de le faire.

La charge à respecter

10. Le moteur juridique de cette règle est le paragraphe 27(4) de la *Loi* : une fois la préférence ou le désavantage constaté, Rogers doit justifier l'asymétrie spécifique créée par son architecture. La question n'est donc pas de savoir si Rogers était tenue d'exploiter sa tête de ligne comme un

⁷ Décision majoritaire, paragraphes 22 à 24.

centre d'hébergement de télécommunications. De même, toute désignation d'un point de branchement externe n'est pas suspecte. Cependant, Rogers a fait des choix en matière d'architecture, de configuration et de prix. Elle a choisi de ne pas mettre à disposition une structure d'interconnexion partagée ou un câblage de connexion croisée, ou des protocoles de sécurité permettant leur utilisation, dans son installation de tête de ligne. Elle a facturé le transport à un prix très supérieur à celui des solutions concurrentielles. Elle a maintenu une architecture dans laquelle le point de présence de transport de Rogers à Calgary Heritage pouvait servir de PI depuis le transfert de service AIT sans point de présence supplémentaire ou sans construction civile externe, alors que les installations de transport de la nouvelle entreprise à Calgary Heritage ne le pouvaient pas. La question est de savoir si ces choix, pris dans leur ensemble, satisfont aux obligations de Rogers en matière de préférence indue.

11. La demande présentée au Conseil dans le cadre de la présente instance porte sur la question de savoir si l'interconnexion, la position tarifaire sous laquelle le service de transmission non tarifé en question est décrit, est fournie :

- dans des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires;
- d'une manière qui évite les frais inutiles et les obstacles importants à l'entrée de la concurrence;
- n'entraîne pas une architecture de réseau inefficace au détriment de la concurrence⁸.

La préférence indue que Fibernetics soulève ne se situe pas entre elle-même et tous les autres clients du service AIT, ou entre la nouvelle entreprise et tous les autres fournisseurs de transmission de PI : elle se situe entre le demandeur et Rogers. L'écart de coût que la majorité soulève n'est pas celui qui existe entre deux entreprises occupant des positions similaires et prenant des décisions différentes en matière de tarification : il existe entre le demandeur et une partie verticalement intégrée qui possède l'installation et qui est en concurrence avec des tiers, y compris la nouvelle entreprise, qui cherche à obtenir un accès non discriminatoire au côté n'ayant pas de service AIT de la démarcation de la transmission par PI.

12. Le raisonnement de la majorité repose en fin de compte sur la proposition selon laquelle un désavantage découlant de l'architecture du réseau peut être acceptable s'il n'est pas démontré qu'il est extrême. Mais ce n'est pas le seul critère que le Conseil doit appliquer. Une fois que le Conseil a constaté une préférence et un désavantage correspondant, le paragraphe 27(4) exige plus que des appels généraux à la conception du réseau ou au contexte opérationnel. Les conclusions de la majorité concernant la distance, le recouvrement des frais et l'efficacité comparative traitent d'une question différente : ce que le paragraphe 27(4) exige de Rogers, c'est qu'elle présente des preuves expliquant pourquoi la différence de traitement spécifique est

⁸ Ces principes de base de l'interconnexion sont connus du Conseil. Voir, par exemple, la décision de télécom [97-8](#), paragraphe 31.

nécessaire ou proportionnée, et n'est ni indue ni déraisonnable. Comme le Conseil l'a clairement indiqué, cela signifie qu'il faut démontrer que le désavantage n'aura pas d'incidence négative importante sur le plaignant, ni sur la réalisation des objectifs politiques énoncés dans la *Loi*.

13. En ce qui concerne les conséquences négatives importantes pour le plaignant, la majorité est convaincue que la possibilité pour Fibernetics d'éviter des prix de transport sensiblement supérieurs à ceux des concurrents lui permettra d'être en tête, même en tenant compte des frais de construction. Mais cela revient à traiter l'écart de prix, soutenu en grande partie par le fardeau de la construction civile qui décourage l'entrée de la concurrence, comme un remède à ce fardeau. C'est un cercle vicieux. Le dossier ne contient aucune preuve technique spécifique de Rogers expliquant pourquoi un arrangement fonctionnellement équivalent en immeuble ou sans construction civile, conçu raisonnablement, n'aurait pas pu être faisable, sûr ou proportionné. Rogers s'est contentée de faire des remarques générales sur la conception, la sécurité et l'intégrité opérationnelle du réseau.
14. Ces préoccupations générales ne sont pas suffisantes. En l'absence d'éléments de preuve spécifiques, le Conseil ne peut conclure que la préférence n'est pas indue ou déraisonnable. Les observations de Rogers ont été étayées par des objections quant à l'impossibilité de mettre en place une escorte de sécurité. Mais une entreprise ne devrait pas pouvoir invoquer l'absence de ses propres protocoles d'escorte de sécurité pour justifier un goulot d'étranglement concurrentiel durable. Les protocoles de sécurité, y compris les escortes, sont bien connus dans les environnements de télécommunications, qu'il s'agisse de centres de données ou de salles de télécommunications dans des immeubles à logements multiples. Étant donné que la nouvelle entreprise dispose déjà d'une infrastructure de fibre dans ses locaux, les points de contact physiques nécessaires semblent en tout cas distincts et gérables, sans créer un droit de co-implantation ouvert.
15. En ce qui concerne le préjudice matériel aux objectifs de la politique, plus important encore, la combinaison d'obstacles élevés au changement de fournisseur (une construction civile) et de prix soutenus sensiblement supérieurs aux solutions concurrentielles (qui ne seraient pas une pratique isolée, selon des éléments de preuve provenant de Carry Telecom, de Québecor et de TekSavvy) ont un effet délétère sur la promotion de la concurrence, l'amélioration du choix des consommateurs, l'encouragement à offrir des services à prix raisonnables, et la réglementation équitable des services d'accès haute vitesse de gros⁹. À mon avis, de telles dispositions confèrent une préférence et un désavantage. Rogers ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombait de démontrer qu'elles n'étaient pas indues.

⁹ Voir *Loi*, alinéas 7c) (compétitivité des télécommunications) et 7f) (favoriser un recours accru au libre jeu du marché); *Décret donnant au CRTC des instructions sur une approche renouvelée de la politique de télécommunication*, DORS/2023-23, alinéas 8a) (favoriser la concurrence), 8c) (améliorer le choix des consommateurs), 8e) (encourager la fourniture de services à des prix raisonnables pour les consommateurs), et 13 (cadre réglementaire rendant obligatoire la fourniture de services de gros pour les services Internet fixes à appliquer de façon équitable).

La route non empruntée

16. Je suis donc en désaccord. J'aurais ordonné aux parties de négocier, dans un délai de 60 jours et avec l'accès à la médiation du Conseil, des ententes qui élimineraient les asymétries opérationnelles et tarifaires indues identifiées dans la présente instance. Ces ententes pourraient inclure une option d'interconnexion sans construction civile techniquement réalisable, un accès au transport de Rogers à un tarif équitable, ou une combinaison de conditions permettant à l'entreprise désignée de Fibernetics de concurrencer le service de liaison terrestre de Rogers sans dupliquer les présences et les constructions civiles à Calgary Heritage. Si les parties ne parvenaient pas à se mettre d'accord, je résoudrais le problème par l'arbitrage de l'offre finale, en demandant à chaque partie de proposer une solution techniquement réalisable, proportionnée, étayée par des éléments de preuve et suffisante pour supprimer la préférence induite dans des conditions qui ne reproduisent pas la même asymétrie par le biais de charges ou de conditions.
17. Enfin, les questions soulevées dans la présente instance ressemblent à celles dont un groupe de mes collègues est actuellement saisi en ce qui concerne les services d'accès haute vitesse groupés et dégroupés, notamment en raison de la division du service d'accès haute vitesse groupé de Rogers dans les provinces de l'Ouest en 11 territoires distincts de tête de ligne. À cet égard, les questions soulevées ici en relation avec l'interconnexion et sa localisation en tant que questions distinctes, qui ont une riche histoire dans la réglementation des télécommunications¹⁰, font carrément partie de celles « liées à la disponibilité de services de transport concurrentiels et la possibilité de réimposer les obligations réglementaires associées », qui, selon une promesse de l'avis de consultation, seraient examinées ultérieurement par le Conseil¹¹.

¹⁰ Voir, *par exemple*, Groupe de négociation sur les télécommunications de base de l'OMC, [*Document de référence*](#) (1996), sections 2.2 (l'interconnexion sera assurée dans des conditions non discriminatoires à des tarifs et à une qualité non moins favorables que pour ses propres services analogues, en temps utile à des tarifs orientés vers les frais, à des points soumis à des redevances qui reflètent le coût de la construction), 2.3 (procédures applicables à mettre à la disposition du public), 2.4 (publication transparente des accords d'interconnexion ou d'une offre d'interconnexion de référence) et 2.5 (règlement des différends par un organisme de réglementation ou un autre organisme national indépendant).

¹¹ Avis de consultation de télécom 2023-56, paragraphe 79.

Documents connexes

- *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
- *City Wide Communications Inc. – Demande en vue d'ordonner à Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink, de déplacer son point d'interconnexion du service d'accès Internet de tiers*, Ordonnance de télécom CRTC 2022-79, 25 mars 2022
- *Bragg Communications Incorporated et Persona Communications Inc., toutes deux exerçant leurs activités sous le nom d'Eastlink – Introduction de services d'accès Internet de tiers et dénormalisation de certaines vitesses de services d'accès Internet de tiers*, Ordonnance de télécom CRTC 2016-201, 26 mai 2016
- *Cadre de réglementation révisé concernant les services de gros et la définition de service essentiel*, Décision de télécom CRTC 2008-17, 3 mars 2008
- *Concurrence locale*, Décision Télécom CRTC 97-8, 1er mai 1997
- *Abstention – Services fournis par des entreprises canadiennes non dominantes*, Décision Télécom CRTC 95-19, 8 septembre 1995