



Décision de télécom CRTC 2025-132

Version PDF

Référence : Demande en vertu de la Partie 1 affichée le 29 février 2024

Gatineau, le 6 juin 2025

Dossier public : 8622-0108-202400704

2621159 Ontario Inc., exerçant ses activités sous le nom de Neighbourhood Connect – Demande d'accès non discriminatoire et opportun selon des modalités raisonnables pour trois immeubles à logements multiples détenus ou exploités par Bethlehem Housing and Support Services

Sommaire

Le Conseil prend des mesures pour veiller à ce que toute la population canadienne ait accès à des services Internet abordables et de haute qualité.

Dans la présente décision, le Conseil continue d'aider à promouvoir la concurrence et à accroître le choix des consommateurs dans tous les types de logement. Un marché concurrentiel aide à favoriser des services plus novateurs et des prix plus bas pour les services de télécommunication.

2621159 Ontario Inc., exerçant ses activités sous le nom de Neighbourhood Connect (NHC), a déposé une demande alléguant qu'on lui refuse l'accès en temps opportun selon des modalités raisonnables à trois immeubles à logements multiples (ILM) détenus ou exploités par Bethlehem Housing and Support Services (Bethlehem). NHC souhaite accéder à ces ILM afin de pouvoir offrir des services de télécommunication aux résidents, y compris l'accès à Internet.

NHC a demandé au Conseil de lui accorder un redressement en ordonnant l'application de la condition d'accès aux ILM. Cette condition exige des propriétaires d'immeubles qu'ils permettent aux fournisseurs de services téléphoniques locaux et aux fournisseurs de services Internet qui souhaitent desservir les résidents dans un ILM de le faire en temps opportun et selon des modalités raisonnables.

Le Conseil estime que Bethlehem a refusé à NHC l'accès aux trois ILM en temps opportun. Par conséquent, le Conseil ordonne à Bethlehem et à NHC d'entamer des négociations de bonne foi afin d'offrir un accès opportun aux trois ILM selon des modalités raisonnables.

Le Conseil surveillera l'avancement de ces négociations et, si Bethlehem n'a pas accordé l'accès à NHC au plus tard le **4 septembre 2025**, il envisagera d'intervenir de manière

plus poussée. L'objectif de cette approche est de motiver les parties à négocier rapidement tout en atténuant l'incidence sur les résidents.

Contexte

1. Dans la décision de télécom 2003-45, le Conseil a établi son cadre d'accès aux immeubles à logements multiples (ILM), comme les immeubles d'habitation et les condominiums (cadre d'accès aux ILM). Dans cette décision, le Conseil a souligné l'importance de promouvoir la concurrence et le choix des consommateurs, quel que soit le type de logement dans lequel réside l'utilisateur final.
2. Dans la même décision, le Conseil a établi la condition d'accès aux ILM, qui exige que toutes les entreprises de services locaux (ESL) qui veulent desservir les résidents d'un ILM puissent accéder aux utilisateurs finals, en temps opportun et selon des modalités raisonnables¹.
3. Dans la décision, le Conseil a également établi des lignes directrices pour aider les propriétaires d'immeubles et les ESL à négocier des modalités justes et appropriées entourant l'accès aux ILM, y compris les modalités relatives aux frais (p. ex. les frais qu'un propriétaire d'immeuble peut raisonnablement exiger de l'ESL pour recouvrer les coûts engagés), à l'installation du câblage et de l'équipement, et à la responsabilité (lignes directrices).

Demande

4. Le 1er mars 2024, le Conseil a reçu une demande de 2621159 Ontario Inc., un fournisseur de services Internet (FSI) établi en Ontario et exerçant ses activités sous le nom de Neighbourhood Connect (NHC). Dans sa demande, NHC a indiqué qu'elle avait présenté plusieurs demandes d'accès pour installer des installations de fibre et fournir des services de télécommunication aux résidents de trois ILM détenus ou exploités par Bethlehem Housing and Support Services (Bethlehem) : 58, avenue Welland; 111, rue Church; et 151, rue James à St. Catharines (Ontario) [collectivement les ILM]. NHC a indiqué qu'elle ne pouvait pas avoir accès aux ILM en temps opportun et selon des modalités raisonnables, puisque Bethlehem avait refusé toutes ses demandes d'accès. NHC a également souligné que cette situation réduisait la capacité des résidents à choisir un autre fournisseur de services de télécommunication (FST).
5. NHC a demandé au Conseil d'appliquer la condition d'accès aux ILM jusqu'à ce que l'accès aux ILM soit accordé, en imposant des mesures réglementaires accélérées conformément à l'article 24 de la *Loi sur les télécommunications*.

¹ Dans la politique réglementaire de télécom 2021-239, le Conseil a étendu la condition d'accès aux ILM et les obligations connexes à tous les fournisseurs de services Internet.

6. Le Conseil a reçu une intervention de Bethlehem concernant la demande de NHC.

Questions

7. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les questions suivantes dans la présente décision :

- La condition d'accès aux ILM devrait-elle s'appliquer dans ce cas?
- NHC se voit-elle refuser l'accès en temps opportun aux ILM selon des modalités raisonnables?
- Quelles mesures, le cas échéant, le Conseil devrait-il prendre pour garantir que NHC obtienne l'accès aux ILM en temps opportun et selon des modalités raisonnables?

La condition d'accès aux ILM devrait-elle s'appliquer dans ce cas?

Positions des parties

8. Bethlehem a fait valoir que la nature de son mandat et de ses immeubles est un facteur important que le Conseil devrait prendre en considération dans le contexte de l'application de la condition d'accès aux ILM. Bethlehem a indiqué qu'il n'était pas un propriétaire d'ILM classique. Bethlehem a déclaré qu'il est plutôt un organisme à but non lucratif financé par le gouvernement qui héberge des personnes financièrement vulnérables, parfois seulement temporairement, et qui doit maintenir un accès très strict au public ainsi qu'aux fournisseurs et aux entrepreneurs.
9. Compte tenu de la nature des activités de Bethlehem, ce dernier était d'avis que le Conseil ne devrait pas appliquer la condition d'accès à ses ILM. Bethlehem a fait remarquer qu'une grande partie de sa clientèle ne loue pas d'unité et ne paye pas elle-même ses services de télécommunication (ni ne signe de contrat à cet effet). Ces services sont fournis par Bethlehem dans le cadre du service d'hébergement temporaire. Sur les 194 logements qui se trouvent dans les ILM, seulement 55 appartements locatifs au prix du marché seraient considérés comme étant des ménages qui payent des services de télécommunication de manière indépendante. De plus, Bethlehem n'a reçu aucune demande de services de la part des résidents autres que les deux FST qui offrent déjà des services dans les ILM².
10. Dans sa réplique à une demande de renseignements du Conseil, Bethlehem a fait valoir qu'il avait fait l'offre suivante à NHC lors d'une réunion en septembre 2024 :

² Bell Canada et Cogeco Connexion Inc. (Cogeco)

- un sondage sur les services Internet sera réalisé auprès de tous les résidents au cours des prochains mois afin de déterminer s'il est nécessaire d'avoir un troisième FST dans les ILM;
- dans l'affirmative, une demande de propositions sera publiée pour trouver un autre FST, auquel cas NHC sera invitée à présenter une demande;
- si plus d'un résident d'un ILM demande spécifiquement les services de NHC, Bethlehem envisagera de conclure une entente d'accès avec NHC pour cet immeuble.

Analyse du Conseil

11. Dans la décision de télécom 2003-45, le Conseil a déclaré que tous les utilisateurs finals devraient avoir le droit de sélectionner le FST de leur choix, quel que soit le type de logement dans lequel ils résident. Pour atteindre cet objectif, les propriétaires d'ILM sont tenus de fournir un accès opportun et selon des modalités raisonnables aux FST qui souhaitent desservir leurs immeubles.
12. Le Conseil reconnaît les arguments de Bethlehem concernant la sécurité, mais ces derniers ne constituent pas une raison d'exempter Bethlehem du cadre d'accès aux ILM. Bethlehem peut cependant proposer des modalités qu'il estime raisonnables, y compris les protections nécessaires pour la sécurité de ses résidents, et négocier jusqu'à ce que les deux parties soient d'accord.
13. Cinquante-cinq logements dans les ILM ont des résidents qui payent des services de télécommunication de manière indépendante, et ils bénéficieraient d'un choix concurrentiel amené par un FST additionnel. De plus, le Conseil estime que l'offre de Bethlehem selon laquelle il veut consulter ses résidents et déterminer s'il y a une demande suffisante pour justifier l'accès est contraire au cadre d'accès aux ILM.
14. Bethlehem n'a pas fourni suffisamment d'éléments de preuve à l'appui de son argument selon lequel la nature de son mandat devrait l'exempter de la condition d'accès aux ILM. Par conséquent, les arguments de Bethlehem ne justifient pas sa décision de refuser l'accès de NHC à ses ILM.
15. Le Conseil estime que les FST devraient être les parties qui devraient prendre les décisions concernant leurs plans d'affaires et l'expansion de leur réseau ainsi que de décider si 55 appartements locatifs au prix du marché justifient les efforts en matière d'accès et les coûts d'installation de l'équipement. Le Conseil estime également que la clientèle de Bethlehem pourrait bénéficier d'une concurrence accrue puisque la concurrence favorise des services plus novateurs et diminue les coûts des services de télécommunication.

Conclusion

16. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que la condition d'accès aux ILM s'applique à Bethlehem.

NHC se voit-elle refuser l'accès en temps opportun aux ILM selon des modalités raisonnables?

Positions des parties

17. NHC a indiqué qu'elle avait fait plusieurs demandes d'accès auprès de Bethlehem depuis janvier 2020, y compris pendant la phase de construction des ILM, mais que Bethlehem avait refusé ces demandes.
18. Bethlehem a fait valoir qu'il n'avait pas refusé l'accès à NHC, que NHC avait fait des demandes déraisonnables et que NHC n'avait pas clarifié la nature de l'accès qu'elle demandait. Bethlehem a indiqué qu'il demeurait ouverte à discuter d'ententes convenables pour l'accès aux ILM.
19. Bethlehem a fait valoir que NHC avait besoin d'un accès à des unités individuelles pour déployer ses installations et qu'il n'avait pas accepté un tel accès en raison des exigences de sécurité de son mandat. Bethlehem a déclaré que les deux FST déjà sur place, soit Bell Canada et Cogeco Connexion inc. (Cogeco), offrent suffisamment de concurrence et de choix, et qu'aucun autre accès ne devrait être accordé à d'autres fournisseurs³.
20. Bethlehem a fait valoir qu'en tant qu'organisme à but non lucratif, il n'a pas la capacité de régler, de superviser et de coordonner les multiples ententes d'accès, y compris les demandes d'installation, la sécurité et les installations de différents réseaux de télécommunication. Bethlehem s'inquiète de la sécurité et de l'utilisation non autorisée des installations de Bell Canada et de Cogeco par NHC si on lui donne accès aux ILM. Bethlehem craignait également que de nombreux autres FST suivent les traces de NHC et demandent un accès aux ILM, ce qui imposerait un fardeau administratif supplémentaire à Bethlehem.
21. Dans sa réplique, NHC a fait valoir qu'il n'y avait pas eu de discussions avec Bethlehem au sujet de ses pratiques et procédures. NHC a également fait valoir qu'elle n'exige l'accès à une unité que lorsqu'un résident commande un service, ce qui respecte directement la vie privée et les besoins des résidents. NHC a ajouté que l'installation de son équipement se limite généralement à l'utilisation de la salle terminale principale et des colonnes montantes existantes.
22. NHC n'était pas non plus d'accord avec l'argument de Bethlehem selon lequel le critère relatif au choix du consommateur est satisfait. Selon NHC, entre 20 et 30 résidents ont demandé ses services, mais ils n'ont pu les obtenir, car NHC n'a pu accéder aux ILM.

³ Bethlehem a fait remarquer que Bell Canada et Cogeco ont des installations de fibre complètes reliées à toutes les unités dans les ILM.

23. Enfin, dans sa réplique aux préoccupations de Bethlehem concernant les installations existantes de Bell Canada et de Cogeco dans les ILM, NHC a fait remarquer qu'elle peut utiliser le câblage d'immeuble dans certains cas et qu'elle déterminera la meilleure solution conformément aux pratiques exemplaires de l'industrie et aux règles du Conseil.

Analyse du Conseil

Argument de Bethlehem concernant la sécurité de ses ILM

24. En ce qui concerne l'accès aux logements individuels, le cadre d'accès aux ILM ne prévoit pas d'obligation pour les propriétaires d'ILM de fournir à un FST un accès inconditionnel aux unités individuelles. De plus, un FST n'a généralement accès à des unités individuelles que si un résident a demandé ses services.

25. Il n'y a aucune preuve que les dispositions que NHC aimerait négocier en vue d'une entente d'accès aux ILM obligeraient Bethlehem à aider le FST à entrer dans une unité pour installer de l'équipement sans le consentement préalable du résident. D'après les renseignements fournis par NHC et versés au dossier de la présente instance, le Conseil est d'avis que, puisque NHC conclurait une entente de service distincte avec chaque résident demandant le service, il incomberait à NHC d'organiser l'accès à une unité individuelle directement avec le résident.

26. Bethlehem n'a pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour appuyer son affirmation selon laquelle NHC représente un risque relatif à la sécurité pour sa clientèle. Néanmoins, les préoccupations de Bethlehem en matière de sécurité pourraient être traitées efficacement par une entente d'accès négociée avec NHC, comme il en est question dans la décision de télécom 2003-45, qui énonce ce qui suit :

164. Le Conseil estime que les propriétaires d'immeubles devraient être indemnisés pour les coûts raisonnablement engagés pour fournir des services supplémentaires, comme l'approbation des plans, les mesures de sécurité et de sûreté et autres services semblables raisonnablement nécessaires pour l'installation et l'exploitation des installations de télécommunication.

Arguments de Bethlehem concernant la gestion des multiples ententes d'accès et des installations de télécommunication

27. Le Conseil fait remarquer que NHC veut installer son propre équipement de fibre et que si elle a besoin d'utiliser le câblage d'immeuble existant, elle a accepté de respecter les pratiques exemplaires de l'industrie. L'accès de NHC à l'infrastructure des autres FST dans les ILM est une question qui doit être négociée entre les entreprises, et il ne serait pas approprié que Bethlehem gère ces négociations.

28. Le Conseil reconnaît les préoccupations de Bethlehem concernant l'intérêt d'autres FST si NHC obtient l'accès, ainsi que le fardeau administratif afférent ou le manque

d'espace pour l'équipement de télécommunication. Aucun élément de preuve n'a été fourni indiquant que des FST autres que NHC ont demandé l'accès aux ILM.

29. Si d'autres FST demandaient l'accès, les préoccupations de Bethlehem concernant le fardeau administratif excessif pourraient être réglées au moyen d'une entente d'accès négociée assortie de modalités raisonnables, comme il en est question au paragraphe 160 de la décision de télécom 2003-45. En vertu du cadre d'accès aux ILM, Bethlehem aurait le droit d'exiger, à NHC, un loyer, des frais d'occupation ou des frais de consommation de services publics associés à l'exploitation de son équipement dans les ILM, à condition que ces frais soient raisonnables et perçus conformément aux lignes directrices. Les ententes d'accès négociées, y compris les dispositions liées à la sécurité, pourraient également être fondées sur les ententes d'accès existantes de Bethlehem avec Bell Canada et Cogeco, que Bethlehem considère comme des fournisseurs appropriés.
30. Compte tenu des documents fournis par Bethlehem et NHC, le Conseil est d'avis que Bethlehem n'a pas négocié avec NHC un accès en temps opportun selon des modalités raisonnables. Bien que Bethlehem ait tenu une réunion avec NHC en septembre 2024 pour discuter de la situation, il semble que Bethlehem ait refusé de négocier l'accès aux ILM.
31. De plus, le cadre d'accès aux ILM vise à apporter des avantages aux utilisateurs finals, en favorisant la concurrence dans les ILM et en donnant aux petits FST un accès opportun selon des modalités raisonnables pour offrir leurs services. Par conséquent, le Conseil estime que l'accès aux ILM ne devrait pas être conditionnel aux résultats favorables d'un sondage auprès des résidents ou à tout autre processus élaboré par les propriétaires d'ILM.

Conclusion

32. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que Bethlehem refuse d'accorder à NHC l'accès aux ILM en temps opportun et selon des modalités raisonnables.

Quelles mesures, le cas échéant, le Conseil devrait-il prendre pour garantir que NHC obtienne l'accès aux ILM en temps opportun et selon des modalités raisonnables?

Positions des parties

33. NHC a demandé au Conseil d'appliquer la condition d'accès aux ILM jusqu'à ce que l'accès soit accordé, en vertu de l'article 24 de la *Loi sur les télécommunications*, et de la manière accélérée suivante :
 - dans les 15 jours suivant la date de la décision du Conseil, toute autre ESL ou entreprise FSI déjà présente dans les ILM ne sera pas autorisée à fournir des services à tout nouveau résident dans les ILM et ne sera pas autorisée à fournir des services à un résident actuel qui n'est pas un client existant du fournisseur de services applicable;

- dans les 30 jours suivant la date de la décision du Conseil, les ESL et les entreprises FSI présentes dans les ILM ne seront pas autorisées à modifier ou à améliorer les services fournis à un résident actuel;
- dans les 45 jours suivant la date de la décision du Conseil, le Conseil explorera toutes les options réglementaires à sa disposition, y compris l'émission d'une ordonnance en vertu de l'article 42 de la *Loi sur les télécommunications* et la publication d'une décision qui pourrait faire en sorte que toutes les ESL et les entreprises FSI présentes dans les ILM ne soient plus autorisées à fournir des services aux résidents.

Analyse du Conseil

34. Étant donné que Bethlehem n'a pas répondu aux demandes d'accès de NHC, le Conseil estime que son intervention est nécessaire.
35. Le Conseil reconnaît que Bethlehem fonctionne comme un organisme à but non lucratif et que bon nombre de ses résidents sont financièrement vulnérables ou à risque d'itinérance. L'objectif du Conseil est d'éviter toute perturbation des services de télécommunication pour les résidents des ILM de Bethlehem, qui pourrait se produire si des mesures réglementaires additionnelles sont appliquées pour faire respecter la condition d'accès aux ILM. Par conséquent, le Conseil encourage les deux parties à tenter de résoudre le différend rapidement par des négociations afin de réduire tout préjudice possible pour les résidents.
36. De plus, le Conseil est d'avis qu'il conviendrait que les deux parties entament des négociations de bonne foi pour une période de 90 jours. Si Bethlehem n'a pas accordé l'accès aux ILM à NHC selon des modalités raisonnables d'ici la fin de cette période, le Conseil envisagera d'imposer des mesures réglementaires additionnelles. De plus, le Conseil peut prendre des mesures avant la fin de la période de 90 jours s'il estime qu'il n'y a pas eu de progrès dans les négociations entre les parties pour l'accès aux ILM.

Conclusion

37. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil ordonne à Bethlehem et à NHC d'entamer des négociations de bonne foi en vue de l'accès aux ILM.
38. Le Conseil ordonne également à Bethlehem et à NHC de lui présenter des rapports d'étape sur les négociations au plus tard le **7 juillet 2025, 5 août 2025 et 4 septembre 2025**. Ces rapports peuvent être brefs mais devraient inclure les dates des négociations, les questions non résolues et une courte description de toute difficulté rencontrée au cours des négociations.
39. Si Bethlehem n'accorde pas l'accès à NHC selon des modalités raisonnables au plus tard le **4 septembre 2025**, le Conseil peut recourir aux mesures réglementaires suivantes :

- au plus tard le **19 septembre 2025**, toute autre ESL ou entreprise FSI déjà présente dans les ILM ne sera pas autorisée à fournir des services à tout nouveau résident dans les ILM et ne sera pas autorisée à fournir des services à un résident actuel qui n'est pas un client existant du fournisseur de services applicable;
- au plus tard le **6 octobre 2025**, toute ESL ou entreprise FSI présente dans les ILM ne sera pas autorisée à modifier ni à améliorer les services fournis à un résident actuel;
- au plus tard le **20 octobre 2025**, le Conseil explorera toutes les options réglementaires à sa disposition, y compris l'émission d'une ordonnance en vertu de l'article 42 de la *Loi sur les télécommunications* et la publication d'une décision qui pourrait faire en sorte que toutes les ESL et les entreprises FSI présentes dans les ILM ne soient plus autorisées à fournir des services aux résidents.

40. De plus, le Conseil peut prendre des mesures avant la fin de la période de 90 jours s'il estime qu'il n'y a pas eu de progrès dans les négociations entre les parties pour l'accès aux ILM.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Accès au câblage d'immeuble dans les immeubles à logements multiples*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2021-239, 27 juillet 2021
- *Fourniture de services de télécommunication aux clients d'immeubles à logements multiples*, Décision de télécom CRTC 2003-45, 30 juin 2003