



## Décision de télécom CRTC 2018-277

Version PDF

Ottawa, le 8 août 2018

*Dossier public : 8662-C210-201800871*

### **La Ville de Hamilton, la Fédération canadienne des municipalités et la Ville de Calgary – Demande de révision et de modification de la décision de télécom 2017-388 concernant l’alinéa 13b) de l’accord d’accès municipal conclu entre la Ville de Hamilton et Bell Canada**

*Le Conseil rejette la demande de la Ville de Hamilton (Hamilton), de la Fédération canadienne des municipalités et de la Ville de Calgary (collectivement les demandeurs) visant la révision et la modification de la décision de télécom 2017-388 concernant l’alinéa 13b) de l’accord d’accès municipal conclu entre Hamilton et Bell Canada. Le Conseil conclut que les demandeurs n’ont pas démontré qu’il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale.*

#### **Contexte**

1. Dans la décision de télécom 2016-51, le Conseil a initialement établi les dispositions de l’accord d’accès municipal (AAM) conclu entre la Ville de Hamilton (Hamilton) et Bell Canada.
2. Cependant, Hamilton et Bell Canada ne s’entendaient pas sur l’interprétation de l’alinéa 13b) de l’AAM, qui concerne les renseignements sur l’emplacement que Bell Canada fournit à Hamilton pour les installations souterraines de l’entreprise. À la suite d’une instance amorcée par l’avis de consultation de télécom 2017-66, le Conseil a révisé l’alinéa 13b) dans la décision de télécom 2017-388. Le libellé révisé est présenté dans l’annexe à la présente décision.

#### **Demande**

3. Le Conseil a reçu une demande de Hamilton, de la Fédération canadienne des municipalités et de la Ville de Calgary (collectivement les demandeurs), datée du 8 février 2018. Les demandeurs demandaient au Conseil de réviser et de modifier la décision de télécom 2017-388. En particulier, les demandeurs ont fait valoir que l’ajout des mots « tout autre lieu public » et « parcs publics » par le Conseil dans les notes de bas de page constituait une erreur, et que le libellé de l’alinéa 13b) révisé décrit un processus impraticable et va à l’encontre de la jurisprudence de longue date du Conseil sur la question des coûts causals. Les demandeurs ont également demandé la tenue d’une audience avec comparution afin que la question soit examinée.

4. Le Conseil a reçu une intervention conjointe concernant la demande et présentée par Bell Canada, Cogeco Connexion Inc., Québecor Média inc., Rogers Communications Canada Inc., Shaw Cablesystems G.P. et TELUS Communications Inc. (collectivement Bell Canada et autres); et des interventions distinctes de la Ville de Gatineau et de la Ville de Montréal.

### **Critères de révision et de modification**

5. Le Conseil a précisé, dans le bulletin d'information de télécom 2011-214, les critères qu'il utilisera pour évaluer les demandes de révision et de modification présentées en vertu de l'article 62 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*. En particulier, le Conseil a déclaré que les demandeurs doivent démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale, résultant, par exemple : i) d'une erreur de droit ou de fait; ii) d'un changement fondamental dans les circonstances ou les faits depuis la décision; iii) du défaut de considérer un principe de base qui avait été soulevé dans l'instance initiale; iv) d'un nouveau principe découlant de la décision.

### **Questions**

6. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les questions suivantes dans la présente décision :
  - Le Conseil doit-il entendre les observations orales concernant les questions soulevées dans la présente demande?
  - L'expression « tout autre lieu public », énoncée explicitement à la note de bas de page 1 et à laquelle on fait indirectement référence à la note de bas de page 2 de la décision de télécom 2017-388, soulève-t-elle un doute réel quant au bien-fondé de cette décision?
  - La reformulation de certains éléments de l'alinéa 13b) par le Conseil soulève-t-elle un doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2017-388?

### **Le Conseil doit-il entendre les observations orales concernant les questions soulevées dans la présente demande?**

#### **Positions des parties**

7. Les demandeurs ont demandé la tenue d'une audience avec comparution afin de présenter des éléments de preuve et des arguments concernant la question de l'alinéa 13b). Ils ont indiqué que la demande comportait des difficultés de nature technique ayant trait à la cartographie géodésique, au traçage, à l'arpentage, à l'ingénierie et à la construction, ce qui n'est pas nécessairement possible de représenter clairement sous forme de documents à l'appui de la demande. Les demandeurs ont fait valoir que l'objectif d'une audience avec comparution consiste à permettre au Conseil de poser des questions aux parties, d'entendre les parties directement, et de mettre en lumière les éléments qui demeurent obscurs.

## Résultats de l'analyse du Conseil

8. Outre dans la présente instance, le Conseil a examiné l'alinéa 13b) dans deux instances connexes qui ont mené aux décisions de télécom 2016-51 et 2017-388. Les dossiers de ces instances contiennent une quantité considérable et suffisante d'éléments de preuve et d'arguments concernant les questions pertinentes, fournis notamment par Bell Canada et Hamilton.
9. Par conséquent, le Conseil détermine qu'il n'est pas nécessaire de tenir une audience avec comparution pour examiner la demande.

**L'expression « tout autre lieu public », énoncée explicitement à la note de bas de page 1 et à laquelle on fait indirectement référence à la note de bas de page 2 de la décision de télécom 2017-388, soulève-t-elle un doute réel quant au bien-fondé de cette décision?**

### Positions des parties

10. Les demandeurs ont indiqué qu'au cours de l'instance ayant mené à la décision de télécom 2016-51, Hamilton s'est opposée à l'inclusion de l'expression « tout autre lieu public » dans l'AAM. Hamilton a soutenu que cette expression ne devrait pas y figurer puisque des circonstances uniques existent pour les terrains qui lui appartiennent, mais qui sont en dehors des servitudes établies décrites par le libellé proposé, telles que les cimetières. Hamilton a fait valoir que l'AAM qu'elle proposait porte avant tout sur l'accès aux servitudes municipales établies (p. ex. autoroutes, rues et routes), et non aux autres lieux publics. De plus, elle a indiqué que les autres lieux publics, comme les cimetières et les parcs, sont traités et gérés séparément par la division de l'immobilier de Hamilton.
11. Les demandeurs ont fait remarquer que le Conseil n'avait pas inclus l'expression « tout autre lieu public » dans les attendus de l'AAM établis dans la décision de télécom 2016-51. Ils ont toutefois noté que l'expression figurait dans la note de bas de page 1 de la décision de télécom 2017-388, qui se lit comme suit :

Un AAM énonce les modalités d'accès d'une entreprise aux voies publiques et à tout autre lieu public relevant de la compétence de la municipalité qui est nécessaire pour fournir des services de télécommunication, y compris des services de radiodiffusion, au public.

12. Les demandeurs ont aussi indiqué que la note de bas de page 2 fait indirectement référence à l'expression parce qu'il est question de lieux (parcs publics) qui pourraient être décrits comme « autres » :

Une servitude est une parcelle de terrain dont l'accès est ouvert à toute personne ayant besoin d'y circuler. Dans un contexte municipal, cela comprend les routes, les trottoirs et les parcs publics.

13. Les demandeurs ont soutenu que les deux références ont été incluses par erreur, et que le Conseil devrait donc modifier les notes de bas de page susmentionnées pour

i) veiller à ce qu'elles soient conformes à la décision de télécom 2016-51 et ii) éviter les conflits entre les parties quant à cette question.

14. Bell Canada et autres ont précisé que le langage utilisé dans les notes de bas de page ne visait pas à décrire l'AAM établi entre Bell Canada et Hamilton, mais qu'il s'agissait d'une description générale faisant un suivi du langage énoncé dans la *Loi*, qui fait référence aux « voies publiques et à tout autre lieu public ». Bell Canada et autres ont signalé que les descriptions étaient entièrement exactes et qu'elles n'avaient pas d'incidence sur le fondement de la décision. Elles ont fait valoir que, par conséquent, il n'existe aucun doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2017-388.

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

15. À la note de bas de page 1 de la décision de télécom 2017-388, le Conseil a utilisé l'expression « tout autre lieu public » pour définir les AAM de façon générale. Cette définition reflète le libellé utilisé au paragraphe 43(2) de la *Loi*<sup>1</sup>. De même, à la note de bas de page 2 de cette décision, le Conseil a défini de manière générale les servitudes.

16. La mention de « tout autre lieu public » et des « parcs publics » dans la décision de télécom 2017-388 ne change pas la formulation de l'attendu énoncé dans la décision de télécom 2016-51, n'a pas d'incidence sur le fondement de la décision de télécom 2016-51 et ne change pas la formulation de l'AAM établi dans la décision de télécom 2016-51.

17. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les demandeurs n'ont pas réussi à démontrer que l'emploi des expressions « tout autre lieu public » à la note de bas de page 1 et « parcs publics » à la note de bas de page 2 soulève un doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2017-388.

### **La reformulation de certains éléments de l'alinéa 13b) par le Conseil soulève-t-elle un doute réel quant au bien-fondé de la décision de télécom 2017-388?**

18. Les demandeurs ont fait valoir qu'un doute réel existait quant au bien-fondé de la décision de télécom 2017-388 en raison de certains éléments du libellé révisé par le Conseil.

---

<sup>1</sup> Le paragraphe 43(2) de la *Loi* énonce ce qui suit : « Sous réserve des paragraphes (3) et (4) et de l'article 44, l'entreprise canadienne et l'entreprise de distribution ont accès à toute voie publique ou tout autre lieu public pour la construction, l'exploitation ou l'entretien de leurs lignes de transmission, et peuvent y procéder à des travaux, notamment de creusage, et y demeurer pour la durée nécessaire à ces fins; elles doivent cependant dans tous les cas veiller à éviter toute entrave abusive à la jouissance des lieux par le public. »

## **Référence à l'« équipement » et emploi des mots « en ce qui concerne les installations souterraines »**

### **Positions des parties**

19. Les demandeurs ont soutenu qu'en utilisant les mots « en ce qui concerne les installations souterraines » à la troisième phrase de l'alinéa 13b) reformulé, le Conseil fait une distinction implicite entre les installations en surface et les installations souterraines – ainsi, la partie précédente de l'alinéa reformulé ne s'applique qu'aux installations en surface. Les demandeurs ont indiqué que cette distinction devient le fondement de la création de deux régimes distincts pour la répartition des coûts. De plus, ils ont soutenu qu'il est à la fois déroutant et inutile de distinguer les installations en surface des installations souterraines, parce que les installations en surface ne font jamais l'objet de demandes de données d'élévation.
20. Les demandeurs ont également fait valoir que le terme « équipement », défini dans l'AAM conclu entre Hamilton et Bell Canada, englobe les installations telles que les conduits et les regards, qui ont toujours été uniquement souterrains<sup>2</sup>. Les demandeurs ont soutenu que, comme les coûts associés aux demandes de données d'élévation des installations en surface (ce qui ne se produit jamais) doivent être assumés par Bell Canada, mais que la définition de ces installations en surface comporte des références aux installations souterraines (lesquelles sont visées par le régime de partage des coûts à parts égales entre Bell Canada et Hamilton), l'alinéa 13b) reformulé est inapplicable dans sa forme actuelle et doit donc être modifié.
21. Bell Canada et autres ont indiqué que l'emploi du terme « équipement » dans les deux premières phrases de l'alinéa 13b) ne crée pas de confusion sur le plan de l'interprétation. Elles ont précisé que ces phrases énoncent clairement un principe général qui s'applique à tout l'équipement, et que le reste de l'alinéa contient des modalités précises qui s'appliquent aux installations souterraines, un sous-ensemble de l'équipement mentionné dans les deux premières phrases. Par conséquent, Bell Canada et autres ont indiqué que la demande des demandeurs devrait être rejetée.

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

22. Pour ce qui est du terme « équipement », celui-ci est utilisé dans l'ensemble de l'AAM établi dans la décision de télécom 2016-51, mais dans certains cas, un sous-ensemble de l'équipement est précisé. Par exemple, l'alinéa 15, qui porte sur les conduits et les câbles supplémentaires, ne s'applique qu'aux conduits et câbles, et non à l'ensemble des pièces d'équipement désignées par le terme général « équipement ». Par conséquent, le terme « équipement », tel qu'il est utilisé dans les première et deuxième phrases de l'alinéa 13b), s'applique à la fois aux installations en surface et souterraines. Il n'y a pas de distinction entre les deux types d'installations.

---

<sup>2</sup> Selon l'AAM, le terme « équipement » s'entend des fils, des câbles à fibres optiques et coaxiaux, des conduits, des trous de poing, des regards, des socles et des autres accessoires, structures, installations de transmission et pièces d'équipement de l'entreprise.

23. En ce qui concerne l'argument des demandeurs à propos de la création de deux régimes distincts pour la répartition des coûts, le Conseil est d'avis que le libellé de l'alinéa 13b) est valable et clair. Selon l'alinéa 13b), l'entente de partage des coûts à parts égales ne s'applique qu'aux installations souterraines, et seulement une fois que le processus en trois étapes que le Conseil y énonce a été suivi, lorsque Hamilton exige de plus amples renseignements de Bell Canada sur l'emplacement des installations souterraines de l'entreprise.
24. L'emploi des mots « en ce qui concerne les installations souterraines » à la troisième phrase de l'alinéa 13b) indique que cette phrase s'applique à un sous-ensemble de l'équipement mentionné précédemment, comme les regards, les conduits souterrains et d'autres conduits, et vise à distinguer le type d'installations auxquelles la troisième phrase s'applique (installations souterraines) par rapport aux deux phrases précédentes, qui s'appliquent à l'ensemble de l'équipement.
25. De plus, le mot « comme » précède une description des caractéristiques de l'information de conception et des détails de levée pour ce qui est des renseignements sur l'emplacement que Bell Canada doit transmettre à Hamilton. Ce mot dénote une liste d'exemples, et non une liste définitive ou exhaustive, en ce qui concerne l'information de conception et des détails de levée.
26. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les demandeurs n'ont pas réussi à démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale en raison de la présence des mots « équipement » et « en ce qui concerne les installations souterraines » dans les trois premières phrases de l'alinéa 13b).

### **Emploi du terme « conflit »**

#### **Positions des parties**

27. Les demandeurs se sont dits préoccupés par l'inclusion du terme « conflit » dans le processus en trois étapes ci-dessous, décrit à l'alinéa 13b) [processus en trois étapes] :

[traduction]

[...] Lorsqu'une demande de renseignements supplémentaires sur l'emplacement d'installations souterraines est présentée, l'entreprise et la municipalité doivent procéder comme suit :

D'abord, l'entreprise et la municipalité doivent discuter pour tenter de résoudre tout conflit éventuel relativement à la conception ou à la construction.

S'il s'avère impossible de trouver une solution par la discussion, l'entreprise doit fournir des plans à jour indiquant l'emplacement de ses installations souterraines existantes à l'endroit visé par le projet proposé à l'origine de la demande de renseignements sur l'emplacement des installations souterraines.

En dernier recours, si les mesures précédentes n'ont pas suffi à résoudre les conflits, l'entreprise doit effectuer des enquêtes sur le terrain pour vérifier l'emplacement de ces installations souterraines.

28. Les demandeurs ont indiqué que le Conseil avait mal compris comment surviennent les demandes de données d'élévation, en particulier pourquoi de telles données sont requises et quand ces demandes sont présentées.
29. Les demandeurs ont fait valoir que les demandes de données d'élévation ne sont pas présentées dans le contexte d'un « conflit », mais seulement lorsque les installations d'une entreprise sont réputées être dans une possible trajectoire de travaux, et que leur élévation est inconnue (où existent ces installations dans l'espace tridimensionnel).
30. Les demandeurs ont soutenu que la directive du Conseil selon laquelle les parties doivent discuter des conflits semble donc résulter d'une interprétation erronée du problème (manque de données d'élévation) et de sa seule solution (acquisition de nouvelles données qu'aucune des parties ne peut posséder sans avoir effectué une étude plus approfondie). Les demandeurs ont précisé qu'il n'y a pas de conflit dans un tel cas, mais qu'il est seulement nécessaire d'obtenir des données manquantes qu'aucune des parties ne détient et de savoir quelle partie doit payer pour l'acquisition de ces nouvelles données requises.
31. Pour ces raisons, les demandeurs ont indiqué que la référence que fait le Conseil au règlement par les parties d'un conflit éventuel relativement à la conception ou à la construction devrait être retirée de l'alinéa 13b), parce qu'à l'étape où ces renseignements sont demandés, on ne sait pas s'il existe un tel conflit. Les demandeurs ont ajouté que la mention de Bell Canada devant fournir des plans à jour devrait être supprimée puisque, dans presque tous les cas, les parties possèdent déjà ce type d'information sous forme bidimensionnelle.
32. Bell Canada et autres ont indiqué que le processus en trois étapes vise à s'assurer que les parties collaborent pour limiter la quantité de données de localisation verticale nécessaires et réduire au minimum le fardeau financier associé à l'obtention de ces données.
33. De l'avis de Bell Canada et autres, les discussions en vue de déterminer si les parties peuvent parvenir à une solution ne nécessitant pas de coûteuses enquêtes sur le terrain, ou réduisant au minimum le nombre d'enquêtes de ce type, pour établir les coordonnées verticales de l'infrastructure souterraine constituent une première étape tout à fait appropriée que les parties doivent suivre dans les situations où un conflit risque de survenir. De plus, Bell Canada et autres ont précisé que le fait d'exiger que Bell Canada fournisse des plans à jour de son infrastructure à l'emplacement en question représente une mesure de protection permettant de vérifier de nouveau que toutes les parties utilisent les mêmes plans de l'infrastructure existante.
34. Par conséquent, Bell Canada et autres ont fait valoir qu'il n'y a aucune raison de douter du bien-fondé de cet élément de l'alinéa 13b).

## Résultats de l'analyse du Conseil

35. Le processus en trois étapes est celui que doivent suivre Hamilton et Bell Canada lorsque les renseignements sur l'emplacement des installations souterraines que Bell Canada fournit à Hamilton (à la suite d'une demande en vertu des deux premières phrases de l'alinéa) pour les besoins de la préconception ne contiennent pas suffisamment d'information de conception et de détails de levée, et que Hamilton demande de plus amples renseignements sur l'emplacement des installations souterraines.
36. Le Conseil est d'avis que les demandeurs ont interprété le concept de « conflit » hors contexte par rapport au sens des phrases dans lesquelles il était utilisé.
37. Selon le dossier de l'instance ayant mené à la décision de télécom 2017-388, les demandes de coordonnées verticales des installations souterraines semblent plutôt rares. Bien que Hamilton ait soutenu que les coordonnées verticales des installations souterraines constituent des renseignements pouvant être utiles pour la préconception, elle a également indiqué que dans plus de 88 % des projets ayant nécessité des travaux souterrains au cours des trois dernières années, elle n'avait pas eu besoin d'obtenir ces renseignements auprès de Bell Canada, ce qui signifie que les renseignements qu'obtient actuellement Hamilton auprès de Bell Canada pour les besoins de la préconception sont suffisants dans la plupart des cas. Par conséquent, il était raisonnable pour le Conseil de conclure que, dans les cas où des coordonnées verticales sont demandées, Bell Canada et Hamilton doivent discuter pour tenter de résoudre tout conflit éventuel relativement à la conception ou à la construction.
38. De plus, le Conseil a utilisé le concept de « conflit » non pas au sens général d'un désaccord ou d'une dispute d'importance entre les parties, mais plutôt pour décrire les circonstances dans lesquelles les discussions entre les parties peuvent aider à parvenir à des solutions pour déterminer les coordonnées verticales de l'infrastructure souterraine. Les discussions peuvent constituer une mesure de protection pour s'assurer que toutes les parties utilisent les mêmes plans de l'infrastructure existante et qu'elles comprennent bien le degré de précision requis lorsqu'elles effectuent une enquête sur le terrain. En outre, qualifier ces circonstances de « conflit » ou de « conflit éventuel » dans l'alinéa ne porte pas atteinte à l'objectif d'inclure dans cet alinéa le processus en trois étapes, objectif qui consiste à encourager les parties à discuter et à déterminer le meilleur moyen de régler la situation en question.
39. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les demandeurs n'ont pas réussi à démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale en raison de l'utilisation du terme « conflit ».

## **Référence à la « profondeur par rapport à la surface du sol »**

### **Positions des parties**

40. Les demandeurs se sont dits préoccupés par le fait que le Conseil a inclus l'expression « profondeur par rapport à la surface du sol » dans le processus en trois étapes :

[traduction]

Les coordonnées verticales doivent être fournies dans le format choisi par la municipalité (profondeur par rapport à la surface du sol ou mètres au-dessus du niveau de la mer) [...]

41. Les demandeurs ont indiqué que l'utilisation de l'expression « profondeur par rapport à la surface du sol » par le Conseil semble rendre légitime ce type de mesure en tant que format de données potentiellement acceptable concernant l'élévation, et que, par conséquent, l'expression devrait être supprimée de l'alinéa 13b). Ils ont fait remarquer que, dans un mémoire précédent, Hamilton a déclaré qu'elle ne requiert ni n'utilise de mesures sur la profondeur par rapport à la surface du sol, ce qui n'est pas une forme de mesure acceptable du point de vue de la planification, puisque cela i) cause d'importantes inexactitudes qui s'amplifient au fil du temps, ii) peut entraîner des accidents sur le terrain, et iii) ne s'inscrit pas dans les pratiques acceptables de l'industrie en ce qui a trait à l'emplacement d'installations souterraines.

42. Bell Canada et autres ont soutenu que l'expression en question n'a pas d'incidence sur l'application de l'alinéa 13b) ou sur le fondement de la décision connexe. De plus, elles ont indiqué que la mention de la « profondeur par rapport à la surface du sol » ne crée pas pour Hamilton l'obligation d'obtenir cette information.

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

43. Le Conseil a donné deux exemples de formats de coordonnées verticales, soit la « profondeur par rapport à la surface du sol » et les « mètres au-dessus du niveau de la mer », à l'alinéa 13b). En outre, les coordonnées verticales doivent être fournies dans le format choisi par Hamilton. Par conséquent, le Conseil conclut que les demandeurs n'ont pas réussi à démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale en raison de l'utilisation de l'expression « profondeur par rapport à la surface du sol ».

## **Référence au « degré de précision »**

### **Positions des parties**

44. Les demandeurs ont indiqué qu'en utilisant la formulation suivante pour le processus en trois étapes, le Conseil a établi que le degré de précision requis doit faire l'objet d'une discussion entre les parties chaque fois que des données d'élévation sont demandées :

[traduction]

Les coordonnées verticales doivent être fournies [...] selon un degré de précision convenu par la municipalité et l'entreprise.

45. Les demandeurs ont noté que, dans l'instance ayant mené à la décision de télécom 2017-388, Hamilton a fourni au Conseil plusieurs documents concernant les normes de l'industrie applicables en matière de données d'élévation. Ils ont fait valoir que le Conseil devrait imposer l'utilisation de normes objectives et prévisibles pour l'ensemble de l'Amérique du Nord concernant la précision des coordonnées des installations souterraines, ce qui réduirait le risque de retard en évitant les conflits inutiles.
46. Bell Canada et autres ont indiqué que la formulation en question est une mesure de protection supplémentaire que le Conseil a ajoutée de façon appropriée au processus en trois étapes. Bell Canada et autres ont ajouté que, pour un projet donné, le degré de précision et l'étendue de l'enquête sur le terrain peuvent avoir une grande incidence sur le coût des travaux menés durant cette enquête et que, comme Hamilton l'a fait remarquer dans son mémoire lors de l'instance ayant mené à la décision de télécom 2017-388, divers degrés de précision allant de quelque 25 à 100 millimètres pourraient être nécessaires dans différents contextes. De l'avis de Bell Canada et autres, il est approprié pour les parties de discuter du degré de précision requis pour l'enquête sur le terrain afin de résoudre un conflit éventuel, surtout si l'intention consiste à partager une partie des coûts associés aux travaux d'enquête réalisés dans le cadre des projets de construction de Hamilton.

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

47. Le degré de précision requis pour les coordonnées verticales sur lequel doivent s'entendre les parties s'inscrit dans le processus en trois étapes décrit à l'alinéa 13b), qui s'applique lorsque les renseignements sur l'emplacement que fournit Bell Canada à Hamilton pour la préconception ne contiennent pas suffisamment d'information de conception et de détails de levée, et que Hamilton demande de plus amples renseignements alors que ceux-ci sont raisonnablement nécessaires.
48. Comme il a été mentionné précédemment, selon le dossier de l'instance ayant mené à la décision de télécom 2017-388, les demandes de coordonnées verticales des installations souterraines semblent en fait plutôt rares. De plus, Hamilton a indiqué que, dans plus de 88 % des projets ayant nécessité des travaux souterrains au cours des trois dernières années, elle n'avait pas eu besoin d'obtenir ces renseignements auprès de Bell Canada.
49. Par conséquent, dans les cas où le degré de précision pouvait avoir une incidence sur les coûts, et étant donné que divers degrés de précision pouvaient être nécessaires dans différents contextes (selon les propres observations de Hamilton), il était raisonnable pour le Conseil de conclure que les parties devraient s'entendre sur le degré de précision requis pour les coordonnées verticales dans les cas relativement rares où le niveau de détail fourni par Bell Canada lors du processus de préconception est insuffisant.

50. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que les demandeurs n'ont pas réussi à démontrer qu'il existe un doute réel quant au bien-fondé de la décision initiale en raison de la conclusion selon laquelle les coordonnées verticales à fournir doivent comporter un degré de précision dont ont convenu Hamilton et Bell Canada.

## **Répartition des coûts entre Bell Canada et Hamilton**

### **Positions des parties**

51. Les demandeurs ont noté qu'aux paragraphes 34 et 35 de la décision de télécom 2017-388, le Conseil a donné deux justifications à l'appui de l'entente de partage des coûts à parts égales entre Bell Canada et Hamilton en ce qui concerne l'obtention des coordonnées verticales des installations souterraines :

34. [...] Cela permettrait de s'assurer que Hamilton ne demande les coordonnées verticales que lorsqu'elles sont réellement raisonnablement nécessaires, tout en encourageant Bell Canada à conserver des renseignements sur les coordonnées les plus détaillés possible au moment d'installer des installations souterraines.

35. En outre, cette approche tient compte du fait qu'il y a un coût à payer par Bell Canada pour installer ses installations dans les servitudes de Hamilton, tout en tenant compte du fait qu'il est approprié pour la Ville de payer certains frais pour obtenir des données qu'elle estime nécessaires. Enfin, cette approche est conforme aux autres dispositions de l'AAM, comme l'alinéa 9d)<sup>[3]</sup>, aux termes duquel les coûts sont partagés également.

52. Les demandeurs ont indiqué que, même si la première justification du Conseil à l'appui de l'entente de partage des coûts à parts égales visait à limiter les demandes de données d'élévation à celles qui sont « réellement » nécessaires, la limite appropriée pour ces demandes est déjà établie par les concepts de « caractère raisonnable » et de « nécessité ». De plus, ils ont noté que, conformément à l'AAM, Bell Canada peut s'opposer à une demande si elle croit que celle-ci est déraisonnable ou inutile, ou peut demander au Conseil de rendre une décision concernant une telle demande.

53. Les demandeurs ont soutenu que le fait que les coordonnées « z » ne sont pas nécessaires dans toutes les situations de travaux techniques ou de planification ne les rend pas moins importantes que les coordonnées « x » et « y », le cas échéant. Pour cette raison, les demandeurs ont fait valoir que Bell Canada devrait être tenue de payer pour les données d'élévation pour le même motif que celui pour lequel elle paie pour l'acquisition des coordonnées « x » et « y » – parce qu'elles sont nécessaires.

---

<sup>3</sup> L'alinéa 9d) prévoit ce qui suit : [traduction] (Conditions de travail) Les inspections régulières et/ou de suivi des installations et des travaux de l'entreprise visant à vérifier la conformité aux modalités d'un permis d'occupation routière peuvent être menées par la municipalité si cette dernière juge qu'elles sont raisonnablement nécessaires, et ce, à un coût partagé également entre la municipalité et l'entreprise.

54. Les demandeurs ont ajouté qu'au cours de l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2017-66, ou du long historique concernant cette question, le Conseil ne disposait d'aucun élément étayant la crainte que Hamilton n'ait déjà présenté ou ne présente une demande déraisonnable et inutile de données d'élévation provenant de Bell Canada.
55. En ce qui concerne la deuxième justification, les demandeurs ont indiqué que l'alinéa 9d) divise la responsabilité des coûts secondaires entre la municipalité et l'entreprise, ce qui ne contrevient pas au principe essentiel établi dans la décision 2001-23 (décision Ledcor<sup>4</sup>) selon lequel les coûts causals engagés par une municipalité en raison de la présence ou de la mise en place d'installations de télécommunication dans la servitude devraient être assumés par l'entreprise. Les demandeurs ont soutenu qu'en revanche, l'objectif de l'alinéa 13b) est inextricablement et directement lié à la présence de l'entreprise dans la servitude. Ils ont argué que le fait que les coordonnées « z » ne sont pas requises ou demandées aussi régulièrement ou fréquemment que d'autres renseignements sur l'emplacement ne devrait pas atténuer le fait que l'alinéa vise entièrement à récupérer des coûts directs.
56. Pour les raisons susmentionnées, les demandeurs ont indiqué que les justifications du Conseil en faveur de l'entente de partage des coûts à parts égales doivent être rejetées, parce qu'elles ne sont pas valables ni conformes au reste de l'AAM conclu entre Hamilton et Bell Canada ou à la jurisprudence du Conseil sur la question des coûts causals.
57. Bell Canada et autres ont signalé que, si le Conseil devait réviser et modifier la formule de partage des coûts pour les enquêtes sur le terrain, cela devrait être dans le but i) d'éliminer l'obligation pour Bell Canada de fournir les coordonnées verticales en entier, afin que Hamilton obtienne plutôt cette information dans le cadre du processus de demande de propositions pour les nouveaux projets d'infrastructure municipaux, ou ii) d'exiger uniquement que Bell Canada paie sa juste part des coûts pour réaliser les enquêtes sur le terrain et de veiller à ce que les propriétaires des autres services publics localisés au moyen des mêmes processus soient également tenus d'apporter leur juste contribution.
58. Bell Canada et autres ont fait valoir que, si le Conseil ne révisé ni ne modifie de cette manière la décision de télécom 2017-388, le modèle de partage des coûts, tel qu'il est décrit actuellement, devrait être conservé.
59. Bell Canada et autres ont indiqué que, dans le cas présent, le Conseil a donné les raisons pour lesquelles les coûts associés aux enquêtes sur le terrain en vue d'obtenir des coordonnées verticales représentent des circonstances où il est approprié de s'écarter du principe de causalité des coûts. Bell Canada et autres ont ajouté que les

---

<sup>4</sup> Dans la décision Ledcor, le Conseil a conclu que le principe de causalité des coûts est le moyen approprié pour la ville de Vancouver de récupérer les coûts causals engagés lorsque les entreprises construisent, entretiennent et exploitent des lignes de transmission dans les servitudes municipales.

demandeurs n'avaient pas présenté d'argument pour démontrer qu'il existait un doute réel quant au bien-fondé des conclusions du Conseil, et que leurs arguments devraient être rejetés.

60. Les demandeurs ont répliqué que la position de Bell Canada et autres, selon laquelle les demandes de coordonnées verticales devraient être incluses dans le processus de demande de propositions, contrevient aux normes de l'industrie et ne concorde pas avec le fait que les entreprises doivent assumer les coûts de la communication des données de localisation, y compris (dans de nombreux cas) les données d'élévation. Les demandeurs ont soutenu que la position de Bell Canada et autres va à l'encontre de la logique de la causalité des coûts. Ils ont fait valoir que les coûts de la localisation des installations de Bell Canada résultent directement de la présence de ces installations dans la servitude, et non du fait qu'il y a d'autres utilisateurs de celle-ci; par conséquent, Bell Canada, et non les autres parties, devrait payer.
61. Les demandeurs ont précisé que les entreprises comme Bell Canada jouent un jeu comportant de faibles risques en ne consignnant pas les données d'élévation des installations au moment de leur mise en place, réalisant ainsi des économies de coûts initiaux considérables.

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

62. Dans la décision Ledcor, le Conseil a établi le principe de causalité des coûts, qui prévoit, en tant que principe général, que les coûts engagés par une municipalité en raison de la présence ou de la mise en place d'installations de télécommunication dans une servitude municipale devraient être assumés par l'entreprise. Toutefois, il ne s'agit pas du seul principe d'établissement des coûts sur lequel le Conseil s'est fondé dans cette décision. Par exemple, le Conseil a accepté le facteur de 29,6 %<sup>5</sup> des coûts directs, proposé par la Ville de Vancouver (Vancouver), en vue d'estimer les coûts communs indirects et variables. Le Conseil a aussi reconnu que, pour certains des éléments de coûts de Vancouver, les coûts causals étaient faibles et le processus permettant de les calculer avec exactitude aurait été démesurément complexe. Il estimait qu'il y avait lieu de tenir compte de ces coûts au moyen d'un facteur de 15 % pour les coûts d'approbation des plans et d'inspection<sup>6</sup>. De plus, le Conseil a autorisé le recouvrement des coûts associés aux travaux de broyage et de renforcement<sup>7</sup> au moyen de frais non récurrents, s'il est possible d'en établir.

---

<sup>5</sup> Un facteur est appliqué aux droits basés sur les coûts pour permettre le recouvrement des coûts communs indirects et variables, soit les coûts causals qui sont faibles et pour lesquels le processus visant à les calculer avec exactitude aurait été démesurément complexe.

<sup>6</sup> Le facteur de 15 % pour les coûts d'approbation des plans et d'inspection a été établi pour recouvrer les coûts associés aux pertes de revenus nets lorsque les parcomètres sont mis hors service, aux retards d'exploitation du transport en commun et à la perte de productivité pour les activités de la ville.

<sup>7</sup> La technique de broyage et de renforcement prévoit le retrait de la couche supérieure d'une rue pavée par l'action de broyage exercée par une grosse machine. Une fois la couche supérieure enlevée, elle est remplacée par une nouvelle couche de revêtement.

63. Le Conseil a également énoncé les facteurs dont il tiendrait compte dans la répartition des coûts entre la municipalité et l'entreprise, tels que les coûts de déplacement<sup>8</sup>. Dans la décision de télécom 2008-91 et la politique réglementaire de télécom 2009-150, le Conseil estimait qu'il était approprié de s'écarter du principe de causalité des coûts dans certains cas, notamment lorsque les coûts sont engagés en raison d'un déplacement des installations entrepris par la municipalité.
64. Dans la décision de télécom 2007-8, le Conseil estimait que, même si les droits perçus pour l'utilisation des voies publiques ou d'autres lieux publics en vue de construire, d'entretenir et d'exploiter des lignes de transmission devraient en principe être fondés sur les coûts causals, dans les circonstances particulières de ce cas, le fait d'exiger l'établissement du montant des droits à imposer à Rogers Cable Communications Inc. à partir des coûts causals liés à l'utilisation que l'entreprise fait des voies publiques provinciales pour ses lignes de transmission ne serait ni pratique ni rentable, et serait, par conséquent, non approprié.
65. Lorsque le Conseil n'a pas appliqué le principe de causalité des coûts, il en a donné les raisons. Les raisons pour lesquelles le Conseil a utilisé le mécanisme de partage des coûts à parts égales sont énoncées aux paragraphes 34 et 35 de la décision de télécom 2017-388.
66. En ce qui concerne le paragraphe 34 de la décision de télécom 2017-388, les demandeurs ont soutenu que la première justification (voir le paragraphe 51 ci-dessus) devrait être rejetée parce que la limite appropriée pour les demandes de données d'élévation est déjà établie par les concepts de « caractère raisonnable » et de « nécessité » (non uniquement pour les demandes qui sont « réellement » nécessaires). Dans sa réponse aux demandes de renseignements du Conseil, Hamilton a indiqué que les demandes de coordonnées verticales étaient plutôt rares (environ 11,6 % des projets nécessitant des travaux souterrains). Par conséquent, le Conseil a employé les mots « réellement raisonnablement nécessaires » pour s'assurer que ce pourcentage demeure relativement semblable dans un régime où chaque partie doit assumer la moitié des coûts. De plus, le fait que Bell Canada peut s'opposer à toute autre demande de renseignements sur l'emplacement des installations si elle croit que celle-ci est déraisonnable ou inutile, conformément aux modalités de l'AAM, ne modifie pas le caractère raisonnable de l'entente de partage des coûts à parts égales.
67. En ce qui concerne la deuxième justification (voir le paragraphe 51 ci-dessus), les demandeurs s'y sont opposés parce que l'alinéa 9d) ne porte pas sur le recouvrement des coûts causals, mais plutôt sur des coûts secondaires liés au « contrôle » (inspections régulières et/ou de suivi), conformément aux modalités de l'AAM, ce qui

---

<sup>8</sup> Les facteurs sont les suivants : a) qui a demandé le déplacement, c.-à-d. la municipalité, l'entreprise ou une tierce partie; b) la raison du déplacement demandé (p. ex. sécurité, esthétique ou service aux clients); c) quand la demande est faite par rapport à la date initiale de construction (p. ex. que la demande soit faite bien longtemps après la construction originale ou très peu de temps après).

ne contrevient pas au principe essentiel établi dans la décision Ledcor selon lequel les coûts causals engagés par une municipalité en raison de la présence ou de la mise en place d'installations de télécommunication dans la servitude devraient être assumés par l'entreprise.

68. Le Conseil note que les alinéas 9d) et 13b) concernent des situations où les installations de télécommunication de Bell Canada sont déjà en place dans des servitudes de Hamilton. En particulier, les « inspections régulières » mentionnées à l'alinéa 9d) et la « demande de renseignements supplémentaires sur l'emplacement d'installations souterraines » mentionnée à l'alinéa 13b) sont liées au fait que les installations de télécommunication de Bell Canada sont déjà en place dans les servitudes de Hamilton. L'alinéa 9d) de l'AAM décrit une entente de partage des coûts à parts égales entre Bell Canada et Hamilton pour les inspections et la surveillance des installations de télécommunication de Bell Canada qui sont déjà en place. Par conséquent, la deuxième justification à l'appui de l'entente de partage des coûts à parts égales est conforme au reste de l'AAM et à la compétence du Conseil quant aux principes d'établissement des coûts.
69. En ce qui concerne l'argument des demandeurs indiquant que Bell Canada réalise des économies de coûts initiaux en ne consignait pas systématiquement les données d'élévation pour ses installations au moment de leur mise en place, selon le dossier de la présente instance et ceux des instances précédentes liées à l'alinéa 13b) de l'AAM, Hamilton a rarement besoin de coordonnées verticales. L'obtention des données d'élévation pour toutes les installations au moment de leur mise en place ne semble donc pas être une utilisation efficace des ressources.
70. Par conséquent, afin que la quantité de demandes de coordonnées verticales demeure relativement semblable, il était approprié pour le Conseil d'établir un mécanisme pour partager également entre les deux entités les coûts de l'obtention des coordonnées verticales des installations souterraines. Voilà qui réduit les répercussions éventuelles sur les coûts pour Bell Canada, tout en procurant à Hamilton un mécanisme pour obtenir les renseignements réellement nécessaires.

## Conclusion

71. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil rejette la demande des demandeurs visant la tenue d'une audience avec comparution et conclut que ceux-ci n'ont pas prouvé qu'un doute réel existe quant au bien-fondé de la décision de télécom 2017-388. Par conséquent, le Conseil **rejette** la demande.

Secrétaire général

## Documents connexes

- *Alinéa 13b) de l'accord d'accès municipal conclu entre la Ville de Hamilton et Bell Canada concernant l'emplacement vertical des installations souterraines, Décision de télécom CRTC 2017-388, 27 octobre 2017*

- *Alinéa 13b) de l'accord d'accès municipal conclu entre la Ville de Hamilton et Bell Canada concernant l'emplacement vertical des installations souterraines, Avis de consultation de télécom CRTC 2017-66, 10 mars 2017*
- *Ville de Hamilton – Modalités de l'Accord d'accès municipal conclu avec Bell Canada, Décision de télécom CRTC 2016-51, 10 février 2016*
- *Lignes directrices révisées relatives aux demandes de révision et de modification, Bulletin d'information de télécom CRTC 2011-214, 25 mars 2011*
- *MTS Allstream Inc. – Demande concernant un accord d'accès municipal conclu avec la Ville de Vancouver, Politique réglementaire de télécom CRTC 2009-150, 19 mars 2009*
- *Demande de la Ville de Baie-Comeau relative aux coûts de déplacement des installations de télécommunication de la Société TELUS Communications, Décision de télécom CRTC 2008-91, 19 septembre 2008*
- *Rogers Cable Communications Inc. – Demande présentée en vertu de la partie VII en vue d'obtenir l'accès aux voies publiques régies par le ministère des Transports du Nouveau-Brunswick à des conditions conformes à celles énoncées dans la décision Ledcor/Vancouver – Construction, exploitation et entretien de lignes de transmission à Vancouver, Décision CRTC 2001-23, 25 janvier 2001, Décision de télécom CRTC 2007-8, 8 février 2007*
- *Ledcor/Vancouver – Construction, exploitation et entretien de lignes de transmission à Vancouver, Décision CRTC 2001-23, 25 janvier 2001*

## **Annexe à la Décision de télécom CRTC 2018-277**

### **Alinéa 13b) de l'AAM conclu entre Hamilton et Bell Canada**

[traduction]

Les repères fournis par l'entreprise à la municipalité concernant la préconception doivent contenir suffisamment d'information de conception et de détails de levée tels que raisonnablement exigés par le commissaire de la ville, comme la ligne et l'élévation de l'équipement situé dans les alignements.

Si l'entreprise n'est en mesure de fournir ni la ligne, ni l'élévation dans un délai convenu d'un commun accord, la municipalité peut facturer à l'entreprise tous les coûts raisonnablement engagés par la municipalité pour l'établissement de la ligne ou de l'élévation de l'équipement situé dans les alignements.

En ce qui concerne les installations souterraines, si le commissaire de la ville estime que les repères fournis par l'entreprise à la municipalité pour la préconception ne contiennent pas suffisamment d'information de conception et de détails de levée, la municipalité peut demander des renseignements supplémentaires sur l'emplacement de ces installations, lorsque ces renseignements sont raisonnablement nécessaires. Lorsqu'une demande de renseignements supplémentaires sur l'emplacement d'installations souterraines est présentée, l'entreprise et la municipalité doivent procéder comme suit :

- D'abord, l'entreprise et la municipalité doivent discuter pour tenter de résoudre tout conflit éventuel relativement à la conception ou à la construction.
- S'il s'avère impossible de trouver une solution par la discussion, l'entreprise doit fournir des plans à jour indiquant l'emplacement de ses installations souterraines existantes à l'endroit visé par le projet proposé à l'origine de la demande de renseignements sur l'emplacement des installations souterraines.
- En dernier recours, si les mesures précédentes n'ont pas suffi à résoudre les conflits, l'entreprise doit effectuer des enquêtes sur le terrain pour vérifier l'emplacement de ces installations souterraines.
  - Les coordonnées verticales doivent être fournies dans le format choisi par la municipalité (profondeur par rapport à la surface du sol ou mètres au-dessus du niveau de la mer) et selon un degré de précision convenu par la municipalité et l'entreprise.
  - La municipalité et l'entreprise doivent assumer, à parts égales, les coûts liés aux enquêtes sur le terrain.