



Ordonnance de télécom CRTC 2017-362

Version PDF

Ottawa, le 16 octobre 2017

Numéros de dossiers : 1011-NOC2016-0293 et 4754-564

Demande d'attribution de frais concernant la participation du Forum for Research and Policy in Communications à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2017-200

Demande

1. Dans une lettre datée du 18 avril 2017, le Forum for Research and Policy in Communications (FRPC) a présenté une demande d'attribution de frais pour sa participation à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2017-200 (instance). Lors de l'instance, le Conseil a entrepris un examen du Code sur les services sans fil (Code).
2. La Société TELUS Communications (STC) a déposé une intervention, datée du 28 avril 2017, en réponse à la demande du FRPC. Le FRPC a déposé une réplique datée du 3 mai 2017.
3. Le FRPC a indiqué qu'il avait satisfait aux critères d'attribution de frais énoncés à l'article 68 des *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (Règles de procédure)*, car il représentait un groupe ou une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt, il avait aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées et il avait participé à l'instance de manière responsable.
4. Plus précisément, le FRPC a indiqué qu'il a défendu les intérêts des abonnés canadiens aux services sans fil lors de l'instance. Le FRPC a également indiqué qu'il a fait des recommandations fondées sur des preuves et liées à une gamme de questions ayant trait à l'instance.
5. En ce qui a trait aux moyens particuliers que le FRPC a déclaré utiliser pour représenter les abonnés, le FRPC a expliqué qu'il a mené des recherches empiriques, qu'il a consulté ses membres avant et pendant l'instance, et qu'il a commandé un sondage téléphonique national.
6. Le FRPC a demandé au Conseil de fixer ses frais à 62 476,16 \$, soit 52 306,16 \$ en honoraires d'avocats et 10 170,00 \$ en débours liés exclusivement au sondage qu'il avait commandé. La somme réclamée par le FRPC comprenait la taxe de vente harmonisée (TVH) de l'Ontario appliquée aux frais. Le FRPC a joint un mémoire de frais à sa demande.

7. Le FRPC a précisé que les fournisseurs de services de télécommunication qui ont participé à l'instance sont les parties appropriées qui devraient être tenues de payer tous les frais attribués par le Conseil (intimés).
8. Le FRPC a proposé que la responsabilité du paiement des frais devrait être répartie entre les intimés en fonction de leurs revenus provenant d'activités de télécommunication.
9. En réponse à une lettre du personnel du Conseil aux intimés potentiels demandant comment les frais attribués seraient répartis dans le cas présent, Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité); Québecor Média inc., au nom de Vidéotron s.e.n.c. (Vidéotron); et la STC ont envoyé des observations supplémentaires.

Réponse

10. La STC a argué que la demande d'attribution de frais déposée par le FRPC devrait être rejetée, puisqu'elle a été déposée bien au-delà du délai prescrit par les *Règles de procédure* pour les demandes d'attribution de frais et qu'elle ne comprenait aucune explication concernant le retard.
11. Par ailleurs, la STC a argué que le FRPC était inadmissible à l'attribution de frais, car il ne représentait pas un groupe ou une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt. Plus particulièrement, elle a signalé que le fait que le FRPC affirme simplement qu'il représentait l'ensemble des abonnés ne suffit pas à le décharger de l'obligation de démontrer qu'il est admissible à des frais.
12. En ce qui a trait à l'attribution de frais, la STC a indiqué que si le Conseil détermine que le FRPC y est admissible, tout montant attribué devrait être réparti entre les intimés selon leurs revenus provenant de services sans fil plutôt que selon les revenus d'exploitation provenant d'activités de télécommunication (RET)¹, étant donné que l'instance reposait exclusivement sur les services sans fil. Elle a fait remarquer que certains renseignements sur les revenus provenant des services sans fil apparaissent dans le *Rapport de surveillance des communications* publié annuellement par le Conseil.
13. Vidéotron était d'accord avec la STC. D'après elle, il serait déraisonnable dans les circonstances de la présente instance d'attribuer des frais selon les revenus d'activités de télécommunication qui ne proviennent pas des services sans fil.
14. Bell Mobilité a argué qu'il n'y avait aucune raison de s'éloigner de la pratique usuelle du Conseil qu'est l'attribution de frais selon les RET. Elle a indiqué que les intimés potentiels sont libres de structurer leurs activités de manière à ce que des

¹ Les RET correspondent aux recettes des télécommunications canadiennes provenant des services locaux et d'accès, de l'interurbain, de la transmission de données, des liaisons spécialisées, d'Internet et du sans-fil.

entités séparées déclarent au Conseil des revenus provenant de services de télécommunication sans fil et filaires respectivement.

Réplique

15. Le FRPC a reconnu avoir déposé sa demande en retard, mais a indiqué que ce retard était attribuable à l'indisponibilité de ressources clés au cours de la période en question. De plus, il a argué que ce retard n'a été préjudiciable à aucune des autres parties.
16. En ce qui a trait à son admissibilité à l'attribution de frais, le FRPC a soutenu que sa demande d'attribution de frais démontrait que ses positions lors de l'instance traduisaient les opinions d'une part importante des répondants au sondage qu'il avait commandé. Il a argué que cela renforçait le point de vue selon lequel il représentait tous les abonnés d'un très grand nombre de groupes démographiques.

Résultats de l'analyse du Conseil

Questions de procédure

17. Les *Règles de procédure* prévoient que les demandes d'attribution de frais définitifs doivent être déposées dans les 30 jours suivant la fermeture du dossier de l'instance pour laquelle des frais sont réclamés. Néanmoins, le Conseil a le pouvoir de suspendre l'application des *Règles de procédure* ou de les modifier, ainsi que d'accepter les demandes déposées en retard, s'il est d'avis que l'intérêt public ou l'équité le permet.
18. Dans le cas présent, même si le FRPC a déposé sa demande d'attribution de frais après la date limite prescrite, rien ne prouve que ce retard a été préjudiciable aux autres parties à l'instance. Le Conseil fait remarquer que la STC, en particulier, a été en mesure de présenter une réponse à la demande.
19. Dans les circonstances, il est dans l'intérêt public de traiter la demande en fonction de ses mérites à la lumière d'un dossier complet. Par conséquent, le Conseil accepte la demande déposée par le FRPC.

Admissibilité

20. Les critères d'attribution de frais sont énoncés à l'article 68 des *Règles de procédure*, qui prévoit :

68. Le Conseil décide d'attribuer des frais définitifs et fixe le pourcentage maximal de ceux-ci en se fondant sur les critères suivants :

- a) le fait que le dénouement de l'instance revêtait un intérêt pour le demandeur ou pour le groupe ou la catégorie d'abonnés qu'il représentait;

b) la mesure dans laquelle le demandeur a aidé le Conseil à mieux comprendre les questions qui ont été examinées;

c) le fait que le demandeur a participé à l'instance de manière responsable.

21. Dans le bulletin d'information de télécom 2016-188 (bulletin d'information), le Conseil a donné des directives sur la manière dont un demandeur peut démontrer qu'il répond au premier critère en ce qui a trait à la représentation d'abonnés intéressés.
22. Dans le cas présent, le FRPC a indiqué que le Conseil devrait conclure qu'il satisfait en partie à ce critère parce qu'il a commandé un sondage téléphonique national afin d'étayer les positions qu'il a présentées pendant l'instance. Dans le cadre du sondage, des questions au sujet du Code et des questions connexes ont été posées à un échantillon représentatif de Canadiens. Le FRPC a soutenu que les résultats du sondage démontraient que ses positions traduisaient les opinions d'un grand nombre d'abonnés.
23. Cependant, le sondage a été commandé par le FRPC en janvier 2017 et n'a été mené que lorsque l'instance en était déjà à un stade bien avancé. Ainsi, le FRPC avait déjà présenté au Conseil bon nombre de ses positions au sujet des questions examinées avant même que le sondage ne soit réalisé. Le FRPC n'a pas expliqué comment il savait que ces positions correspondaient aux opinions des répondants au sondage au moment où les observations ont été présentées. Dans les circonstances, le Conseil estime que le sondage n'appuie pas l'affirmation du FRPC selon laquelle il satisfait au premier critère d'admissibilité.
24. Toutefois, le bulletin d'information met l'accent sur le fait qu'un demandeur dispose de plusieurs moyens pour démontrer qu'il représente des abonnés. Dans le cas présent, le Conseil note les observations du FRPC selon lesquelles il a également mené une étude axée sur le consommateur et a consulté ses membres avant de participer à l'instance.
25. Par conséquent, dans le cas présent, le Conseil est disposé à accepter que le FRPC satisfasse au premier critère. Cependant, le Conseil fait remarquer qu'il pourrait insister, lors de prochaines instances, pour que des éléments de preuve supplémentaires lui soient fournis à cet égard. Comme il est indiqué dans le bulletin d'information, un demandeur doit démontrer clairement comment les positions qu'il a présentées lors d'une instance reflètent les intérêts d'un groupe ou d'une catégorie d'abonnés. S'il ne le fait pas, le Conseil pourrait ne pas être en mesure de conclure que le critère d'admissibilité à l'attribution de frais a été satisfait.
26. En ce qui a trait aux autres critères d'admissibilité, le FRPC a satisfait à ces critères par sa participation à l'instance. Par exemple, les observations du FRPC, notamment en ce qui concerne l'interaction entre les forfaits complémentaires d'utilisation de données et les limites prévues dans le Code, et les mesures qui pourraient être mises

en place pour améliorer la sensibilisation au Code, ont aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées.

Taux et montants

27. Les taux réclamés au titre des honoraires d'avocats sont conformes aux taux établis dans les Lignes directrices pour l'évaluation des demandes d'attribution de frais (Lignes directrices), telles qu'elles sont énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2010-963.
28. Cependant, le Conseil estime que le nombre d'heures réclamé au titre d'un élément précis est excessif et devrait être réduit. Le FRPC a réclamé au total plus de 18 heures de travail pour préparer sa demande d'attribution de frais. La grande majorité de ces heures (plus de 16 heures) ont été réclamées par son avocat principal. Pour une partie bien outillée comme le FRPC qui possède une vaste expérience des instances du Conseil, la préparation d'une demande d'attribution de frais devrait être une tâche courante.
29. Bien qu'il importe d'assurer l'exactitude de la demande et que le Conseil reconnaisse qu'il est nécessaire de faire preuve de diligence raisonnable à cet égard, il faut veiller à ce que le nombre d'heures réclamé ne soit pas disproportionné par rapport au nombre d'heures raisonnable dans les circonstances. Dans le cas présent, le nombre d'heures réclamé par le FRPC est beaucoup plus élevé que celui réclamé par les autres demandeurs dans le cadre de l'instance qui ont réclamé des heures pour l'exécution de cette tâche².
30. Par conséquent, à cet égard, le Conseil réduit de moitié le montant réclamé par le FRPC pour son avocat principal.
31. Le Conseil conclut que le montant de 50 399,69 \$ pour les honoraires d'avocats du FRPC correspond à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'il y a lieu de l'attribuer.
32. Concernant les débours, le FRPC a réclamé 10 170 \$ liés à son sondage. Tel qu'il est noté ci-dessous, ce sondage a été commandé en janvier 2017, environ six mois après le début de l'instance. De plus, plusieurs rondes d'observations avaient déjà été effectuées.
33. Dans sa demande d'attribution de frais, le FRPC a indiqué qu'il a reçu les résultats du sondage avant sa comparution devant le Conseil dans le cadre de l'audience publique associée à l'instance. Or, aucune des observations présentées lors de cette audience ne fait mention du sondage. En effet, étant donné que l'objectif des présentations à l'audience publique était de permettre aux parties de préciser des positions qui avaient déjà été déposées au dossier, il aurait été inapproprié de la part

² Par exemple, Media Access Canada et le Conseil des consommateurs du Canada ont chacun réclamé entre trois heures et quatre heures à cet égard.

du FRPC d'introduire ces nouveaux éléments de preuve à ce stade de l'instance sans avoir d'abord obtenu la permission du Conseil. Le FRPC n'a en aucun temps tenté d'obtenir cette permission avant la fermeture du dossier public de l'instance le 6 mars 2017. Il a plutôt publié les résultats du sondage sur son site Web le 24 février 2017 et a par la suite joint une copie des résultats du sondage à sa demande d'attribution de frais le 18 avril 2017.

34. Compte tenu de ce qui précède, aucune des autres parties à l'instance n'a été en mesure de répondre aux résultats de ce sondage ou de prendre ceux-ci en considération dans ses mémoires. De plus, le Conseil n'a pas bénéficié de ces renseignements lorsqu'il a tiré ses conclusions relativement à l'instance.
35. Par conséquent, le Conseil conclut que les frais réclamés pour les débours liés au sondage ne correspondent pas à des dépenses nécessaires et raisonnables relatives à la participation du FRPC à l'audience et qu'il n'y a pas lieu de les attribuer.
36. Il convient dans le cas présent de sauter l'étape de la taxation et de fixer le montant des frais attribués, conformément à la démarche simplifiée établie dans l'avis public de télécom 2002-5.

Intimés et attribution des frais

37. Le Conseil désigne généralement intimés à une attribution de frais les parties qui sont particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qui y ont participé activement.
38. Le Conseil estime que Bell Mobilité; Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink (Eastlink); Freedom Mobile Inc. (Freedom Mobile); Rogers Communications Canada Inc. (RCCI); Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); la STC; et Vidéotron étaient particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qu'elles y ont participé activement. Par conséquent, ces parties sont les intimés appropriés pour la demande d'attribution de frais du FRPC.
39. La pratique du Conseil est généralement de répartir la responsabilité du paiement des frais entre les intimés en fonction de leurs RET. En général, le Conseil estime que les RET sont un indicateur pour déterminer la prépondérance et l'intérêt relatifs des parties à l'instance.
40. Toutefois, la STC et Vidéotron ont argué qu'il serait inapproprié, dans les circonstances, d'attribuer les frais selon les revenus tirés de la prestation de tous les services de télécommunication. Elles ont plutôt demandé que les frais soient attribués selon les revenus provenant des services sans fil.
41. Dans des circonstances particulières, le Conseil convient que les RET ne représentent pas les indicateurs les plus appropriés sur lesquels il peut fonder une attribution de frais. Le dossier de l'instance relative à l'attribution de frais contient des observations sollicitées par le personnel du Conseil à savoir si les revenus indiqués à

la section 5.5 du *Rapport de surveillance des communications* du Conseil de 2015³ (rapport) serviraient de fondement approprié pour l'attribution des frais encourus lors de l'instance. Bell Mobilité était opposée à cette proposition, car elle jugeait que les RET demeurent le fondement approprié pour l'attribution des frais.

42. Les Lignes directrices ont établi les principes essentiels que le Conseil vise à mettre en application par son régime d'attribution des frais, notamment d'assurer que le processus ait la souplesse nécessaire pour tenir compte des circonstances particulières quand elles sont pertinentes et que l'approche adoptée soit équitable, efficiente et efficace.
43. Le rapport faisait partie du dossier de l'instance et les parties y ont fait souvent référence durant cette instance. Dans les circonstances, un écart de la pratique générale du Conseil est justifié et il serait approprié de faire référence aux revenus les plus récents contenus dans le rapport.
44. Par conséquent, le Conseil détermine qu'il serait approprié d'attribuer 92 % des frais du FRPC entre Bell Mobilité, RCCI et la STC, selon la répartition des revenus provenant des services sans fil la plus récente établie dans le rapport.
45. Il s'ensuit que les 8 % des frais restants du FRPC devraient être attribués entre les autres intimés. Cependant, le nombre d'abonnés et les revenus de ces entreprises ne sont pas indiqués dans le dossier de l'instance. Dans les circonstances, le Conseil estime que les niveaux similaires de participation de ces parties révèlent qu'elles avaient un intérêt similaire à l'égard de l'instance. De plus, puisque les montants à payer par ces intimés sont relativement peu élevés, le Conseil estime que d'exiger que ces quatre intimés assument une part équivalente des frais du FRPC sert le mieux l'objectif d'équité, d'efficience et d'efficacité dans les circonstances.
46. Par conséquent, le Conseil conclut que la responsabilité du paiement doit être répartie comme suit :

Entreprise	Pourcentage	Montant
RCCI	35 %	17 639,91 \$
Bell Mobilité	29 %	14 615,91 \$
STC	28 %	14 111,91 \$
Eastlink	2 %	1 007,99 \$
Freedom Mobile	2 %	1 007,99 \$

³ Lors de l'introduction de l'instance, il s'agissait de la version la plus récente du rapport.

SaskTel	2 %	1 007,99 \$
Vidéotron	2 %	1 007,99 \$

Directives relatives aux frais

47. Le Conseil **approuve, avec modifications**, la demande d'attribution de frais présentée par le FRPC pour sa participation à l'instance.
48. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi sur les télécommunications*, le Conseil fixe à 50 399,69 \$ les frais devant être versés au FRPC.
49. Le Conseil **ordonne** aux intimés de payer immédiatement au FRPC le montant des frais attribués dans les proportions indiquées au paragraphe 46.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Examen du Code sur les services sans fil*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-200, 15 juin 2017
- *Directives à l'intention des demandeurs d'attribution de frais concernant la représentation d'un groupe ou d'une catégorie d'abonnés*, Bulletin d'information de télécom CRTC 2016-188, 17 mai 2016
- *Révision des pratiques et des procédures du CRTC en matière d'attribution de frais*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2010-963, 23 décembre 2010
- *Nouvelle procédure d'adjudication de frais en télécommunications*, Avis public de télécom CRTC 2002-5, 7 novembre 2002