



## Ordonnance de télécom CRTC 2018-350

Version PDF

Ottawa, le 4 septembre 2018

*Numéros de dossiers : 1011-NOC2017-0112 et 4754-587*

### **Demande d'attribution de frais concernant la participation de la Fédération nationale des retraités et du Centre pour la défense de l'intérêt public à l'instance de l'avis de consultation de télécom 2017-112**

#### **Demande**

1. Dans une lettre datée du 2 février 2018, la Fédération nationale des retraités (FNR) et le Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP) [collectivement FNR-CDIP] ont présenté une demande d'attribution de frais pour leur participation à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2017-112 (instance). Lors de l'instance, le Conseil a effectué un examen des questions liées à l'élaboration du régime de financement de la large bande, y compris ses cadres de gouvernance, de fonctionnement et de responsabilisation, ainsi que les critères d'admissibilité et d'évaluation pour les projets proposés.
2. TELUS Communications Inc. (TCI)<sup>1</sup> a déposé une intervention, datée du 14 février 2018, en réponse à la demande de FNR-CDIP. FNR-CDIP et Bell Canada ont déposé des répliques datées du 23 et du 26 février 2018, respectivement.
3. FNR-CDIP ont indiqué qu'ils avaient 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 ils représentaient un groupe ou une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt, ils avaient aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées et ils avaient participé à l'instance de manière responsable.
4. FNR-CDIP ont indiqué qu'ils représentaient les intérêts des consommateurs de partout au Canada, particulièrement de personnes vulnérables et à faible revenu, notamment des aînés.
5. En ce qui a trait au groupe ou à la catégorie d'abonnés dont FNR-CDIP se sont dits représentants, ils ont expliqué que la FNR est un organisme constitué de 350 groupes et personnes de partout au Canada, avec un effectif collectif d'un millions d'aînés, et dévoué entièrement au bien-être et aux intérêts des Canadiens vieillissants. Ils ont

---

<sup>1</sup> Lors de l'instance, des observations ont été déposées par la Société TELUS Communications (STC). Toutefois, le 1<sup>er</sup> octobre 2017, les actifs de la STC ont été transférés légalement à TCI et la STC a cessé d'exister. Par souci de commodité, « TCI » est utilisé dans la présente ordonnance.

ajouté que le CDIP représente un certain nombre de personnes et d'organismes, notamment l'Alberta Council on Aging, Dignité rurale Canada, Dying with Dignity Canada, la Federation of Metro Tenants' Associations, le PEI Council of People with Disabilities, Pensioners Concerned et la Société des Organisations des Citoyens Aînés de l'Ontario.

6. En ce qui a trait aux moyens spécifiques par lesquels FNR-CDIP ont dit représenter ce groupe ou cette catégorie d'abonnés, ces derniers ont expliqué que leurs positions dans le cadre de l'instance étaient basées sur celles qui ont été élaborées au fil de l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2016-496. Lors de cette instance, le CDIP a commandé deux enquêtes représentatives, a compilé les témoignages de membres de l'Association of Community Organizations for Reform Now Canada touchant un faible revenu et a consulté chacun des organismes membres de l'Affordable Access Coalition. FNR-CDIP ont ajouté que pour comprendre comment ils pourraient mieux veiller aux intérêts des consommateurs, ils ont eu recours aux services d'un grand spécialiste, ont examiné les programmes disponibles à l'échelle internationale et ont passé en revue la littérature pertinente. Ils ont également fait valoir qu'ils avaient pu compter sur l'expérience et l'expertise du CDIP à l'égard des questions touchant les consommateurs de services de télécommunication, de même que sur leur propre expertise professionnelle à l'égard des intérêts de consommateurs.
7. FNR-CDIP ont demandé au Conseil de fixer leurs frais à 43 132,12 \$, soit 42 650,17 \$ en honoraires d'avocats et 481,95 \$ en débours. La somme réclamée par FNR-CDIP comprenait la taxe de vente harmonisée (TVH) de l'Ontario appliquée aux frais, moins le rabais en lien avec la TVH auquel FNR-CDIP ont droit. FNR-CDIP ont joint un mémoire de frais à leur demande.
8. FNR-CDIP ont réclamé 18,1 heures en honoraires d'avocat externe principal au taux horaire de 290 \$ (soit 5 455,81 \$, TVH et rabais connexe compris), 57,7 heures pour un autre avocat externe au taux horaire de 165 \$ (soit 9 895,61 \$, TVH et rabais connexe compris), 36 jours pour un avocat interne adjoint au taux quotidien de 600 \$ (soit 21 600 \$), 9 jours pour un stagiaire en droit au taux quotidien de 235 \$ (soit 2 115 \$) et 15,25 jours pour un autre stagiaire en droit au taux quotidien de 235 \$ (soit 3 583,75 \$).
9. FNR-CDIP ont précisé que tous les fournisseurs de services de télécommunication ayant participé activement à l'instance et ayant un intérêt important envers son dénouement sont les parties appropriées devant être tenues de payer tous les frais attribués par le Conseil (intimés).

## **Réponse**

10. TCI a fait valoir que les frais réclamés par FNR-CDIP relativement à leur collaboration avec Bell Canada pour élaborer des énoncés de principes conjoints, rencontrer des représentants de Bell Canada ainsi que rédiger et réviser des mémoires connexes concernant un modèle de vente aux enchères inversée devraient être pris en charge exclusivement par Bell Canada. TCI a soutenu que comme Bell Canada était

la seule compagnie à qui profitait la collaboration, Bell Canada devrait donc être responsable des frais associés à l'effort conjoint.

11. TCI a soutenu que, subsidiairement, les frais attribués à FNR-CDIP devraient être réduits en raison de leur collaboration avec Bell Canada. TCI a fait référence au paragraphe 17 des 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, qui prévoient ce qui suit :

17. Lorsque le demandeur a collaboré avec une entité commerciale ou un groupe de l'industrie pour déposer des mémoires auprès du Conseil, il doit déclarer dans quelle proportion il a collaboré, et le montant des frais admissibles pourra être réduit en conséquence.

12. TCI a suggéré au Conseil de chercher à savoir si une partie des frais réclamés par FNR-CDIP à l'égard de sa collaboration avec des partenaires comprenait les frais liés à sa collaboration avec Bell Canada.

### **Réplique**

13. FNR-CDIP a demandé au Conseil d'attribuer tous les frais et a indiqué que leur collaboration avec Bell Canada concernant, entre autres, le modèle de vente aux enchères inversée :
- i) visait exclusivement à promouvoir le point de vue de FNR-CDIP à l'égard de l'intérêt public, et non le point de vue de Bell Canada;
  - ii) avait permis de réduire les frais de FNR-CDIP en évitant le dédoublement des efforts et en permettant de gagner du temps, en particulier en ce qui concerne les demandes de renseignements techniques envoyées par le Conseil;
  - iii) avait contribué à mettre un accent accru sur des enjeux importants, notamment l'abordabilité pour les Canadiens touchant un faible revenu et l'efficacité des subventions, qui, autrement, auraient pu être été négligées;
  - iv) avait été avantageuse pour le dossier de l'instance, puisqu'elle avait permis de produire un seul énoncé de principes conjoints visant à orienter le Conseil lors de la mise en place du financement pour la large bande;
  - v) ne devrait pas être découragée, puisque des énoncés de principes conjoints clairement établis aident le Conseil et les autres parties à mieux comprendre les propositions et à y répondre, ce qui profite à l'intérêt public;
  - vi) s'était déroulée d'une manière si étroitement coordonnée qu'il est impossible de déterminer avec exactitude les frais qu'ont engagés FNR-CDIP lors de leur collaboration avec Bell Canada.
14. Bell Canada a indiqué que les arguments de TCI devraient être rejetés.

15. Premièrement, Bell Canada a fait valoir que le Conseil devrait appliquer son processus d'attribution des frais habituel à la demande de FNR-CDIP.
16. Selon Bell Canada, ses efforts conjoints avec FNR-CDIP visaient à : i) simplifier le dossier et favoriser la comparaison des points de vue élaborés de manière indépendante par Bell Canada et FNR-CDIP; et ii) faire ressortir les points faisant l'objet d'un vaste consensus. L'entreprise a précisé que la collaboration devait profiter à tous les intervenants, puisqu'elle favorisait la réorganisation du dossier de l'instance, permettait aux intervenants de formuler des observations plus pertinentes et, finalement, fournissait au Conseil un dossier plus complet sur lequel appuyer ses décisions. Bell Canada a soutenu que puisque ce type de collaboration favorise l'intérêt public, il faut l'encourager. Bell Canada a également indiqué que son point de vue personnel ainsi que celui de FNR-CDIP figurent déjà au dossier, et sa collaboration avec FNR-CDIP pour faire ressortir les points faisant l'objet d'un vaste consensus n'y avait rien changé.
17. Deuxièmement, Bell Canada a précisé que le montant réclamé par FNR-CDIP ne devrait pas être réduit du fait qu'ils avaient déposé un énoncé conjoint avec l'entreprise. Bell Canada a fait valoir que le paragraphe 17 des Lignes directrices indique uniquement que le Conseil « pourra » réduire le montant des frais lorsqu'un demandeur collabore avec une entité commerciale. Bell Canada estime que pour les raisons susmentionnées, il est inapproprié de réduire le montant des frais dans le présent cas.

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

18. 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.
19. Dans le bulletin d'information de télécom 2016-188, 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. Dans le cas présent, FNR-CDIP ont démontré qu'ils satisfont à cette exigence. Ils ont clairement identifié et décrit le groupe ou la catégorie d'abonnés qu'ils avaient pour but de représenter. FNR-CDIP ont également expliqué les moyens spécifiques par lesquels ils ont représenté ce

groupe ou cette catégorie d'abonnés lors de l'instance, notamment en s'appuyant sur les points de vue élaborés lors de l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2016-496, par le recours à l'expérience et à l'expertise du CDIP sur les questions entourant les consommateurs de services de télécommunication, ainsi que par le recours à sa propre expertise en matière d'intérêts des consommateurs.

20. FNR-CDIP ont également satisfait aux autres critères par leur participation à l'instance. Plus particulièrement, les observations de FNR-CDIP ont aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées, puisqu'elles étaient centrées et structurées, présentaient la seule intervention axée sur l'intérêt public à l'appui d'un modèle de vente aux enchères inversée et contenaient le point de vue distinct des consommateurs de services de télécommunication touchant un faible revenu. FNR-CDIP ont également participé de manière responsable tout au long de l'instance.
21. En ce qui concerne la question à savoir si le Conseil devrait prendre en considération la réplique de Bell Canada, l'article 27 des *Règles de procédure* prévoit que le demandeur peut déposer une réplique à une réponse, mais pas un intervenant. Dans le cas présent, seuls FNR-CDIP avait le droit de déposer une réplique à la réponse de TCI.
22. Toutefois, l'article 7 des *Règles de procédure* prévoit que si le Conseil est d'avis que l'intérêt public ou l'équité le permet, il peut suspendre l'application des règles ou les modifier. Dans le cas présent, le Conseil estime que la réplique de Bell Canada était d'intérêt public et, comme la réponse de TCI va à l'encontre des intérêts de Bell Canada, l'équité permet d'accepter la réplique de Bell Canada. Par conséquent, le Conseil a tenu compte de la réplique de Bell Canada.
23. En ce qui concerne la question à savoir si les frais réclamés par FNR-CDIP dans le cadre de leur collaboration avec Bell Canada devraient être pris en charge exclusivement par Bell Canada, le Conseil détermine généralement i) que les intimés appropriés sont les parties qui sont particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qui y ont participé activement, et ii) qu'il convient de répartir la responsabilité du paiement des frais en fonction des revenus d'exploitation provenant des activités de télécommunication (RET)<sup>2</sup> de chaque intimé.
24. Le dossier public de l'instance montre que tout au long de l'instance, Bell Canada et FNR-CDIP ont maintenu des positions distinctes et ont déposé des observations conjointes lorsque leurs positions se rejoignaient. En outre, l'effort conjoint de Bell Canada et de FNR-CDIP a aidé les autres parties ainsi que le Conseil à avoir une meilleure idée de leurs points de vue sur un enjeu complexe, soit le modèle de vente aux enchères inversée, en plus de permettre à FNR-CDIP d'épargner plusieurs jours de travail.

---

<sup>2</sup> 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.

25. Par conséquent, le Conseil conclut que dans le cas présent il n'existe aucune circonstance exceptionnelle qui justifierait une divergence par rapport à la pratique généralement adoptée pour déterminer les intimés appropriés et répartir la responsabilité du paiement des frais entre les intimés en fonction de leurs RET.
26. Quant à la question de savoir si le Conseil devrait réduire le montant des frais attribués à FNR-CDIP en raison de sa collaboration avec Bell Canada, le paragraphe 17 des Lignes directrices indique que le Conseil a le pouvoir de réduire le montant des frais attribués lorsqu'un demandeur a collaboré avec une entité commerciale pour déposer des mémoires auprès du Conseil, et que le demandeur doit déclarer dans quelle proportion il a collaboré aux mémoires.
27. Comme l'indique le paragraphe 27 de la politique réglementaire de télécom 2010-963, le paragraphe 17 des Lignes directrices a pour objectif de dissuader les entités commerciales ou les groupes de l'industrie de défendre leurs propres intérêts par l'entremise d'un demandeur et de demander à un intimé de financer la participation d'un concurrent qui a déposé des mémoires conjointement avec le demandeur.
28. Dans le cas présent, la collaboration entre Bell Canada et FNR-CDIP et la présentation d'énoncés conjoints visaient à aider les autres parties et le Conseil à avoir une meilleure idée de leurs points de vue sur un enjeu complexe et à éviter le dédoublement des tâches. En outre, le dossier public indique que bien que FNR-CDIP et Bell Canada partagent certains points de vue, ils ne sont pas du même avis pour d'autres questions. Le mémoire conjoint ne fait état que des points de vue partagés que Bell Canada et FNR-CDIP ont élaborés de manière indépendante.
29. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil exerce sa discrétion en ne réduisant pas le montant des frais attribués à FNR-CDIP.
30. Les taux réclamés au titre des honoraires d'avocats et des débours sont conformes aux taux établis dans les Lignes directrices. Le Conseil conclut que le montant total réclamé par FNR-CDIP correspond à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'il y a lieu de l'attribuer.
31. 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.
32. Tel qu'indiqué précédemment, le Conseil détermine généralement les intimés appropriés comme les parties qui sont particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qui y ont participé activement. À cet égard, il estime que tous les fournisseurs de services de télécommunication qui ont participé à l'instance étaient particulièrement visés par le dénouement de l'instance et qu'ils y avaient participé activement.
33. Le Conseil estime que, conformément à sa pratique, il est approprié de répartir la responsabilité du paiement des frais entre les intimés en fonction de leurs RET, critère

qu'il utilise pour déterminer la prépondérance et l'intérêt relatifs des parties à l'instance<sup>3</sup>. Toutefois, comme établi dans l'ordonnance de télécom 2015-160, le Conseil estime que 1 000 \$ devrait être le montant minimal à payer par un intimé étant donné le fardeau administratif que l'attribution de petits montants impose autant au demandeur qu'aux intimés.

34. Par conséquent, le Conseil conclut que la responsabilité du paiement des frais doit être attribuée à Bell Canada, en son nom et au nom de Bell Mobilité inc., Norouestel Inc., NorthernTel, Limited Partnership, et Télébec, Société en commandite (collectivement les compagnies Bell); Québecor Média inc., au nom de Vidéotron ltée (Vidéotron); Rogers Communications Canada Inc. (RCCI); Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); Shaw Cablesystems G.P. (Shaw); et TCI. Le Conseil conclut que la responsabilité du paiement des frais doit être répartie comme suit :

Entreprise	Pourcentage	Montant
Compagnies Bell <sup>4</sup>	39,4 %	16 994,06 \$
TCI	25,6 %	11 041,82 \$
RCCI	24,2 %	10 437,97 \$
Vidéotron	4,9 %	2 113,48 \$
Shaw	3,4 %	1 466,49 \$
SaskTel	2,5 %	1 078,30 \$

35. Conformément à l'approche générale énoncée dans l'ordonnance de frais de télécom 2002-4, le Conseil désigne Bell Canada responsable du paiement au nom des compagnies Bell. Le Conseil laisse aux membres des compagnies Bell le soin de déterminer entre eux leur part respective.

### **Directives relatives aux frais**

36. Le Conseil **approuve** la demande d'attribution de frais présentée par FNR-CDIP pour leur participation à l'instance.

---

<sup>3</sup> Dans la présente ordonnance, le Conseil a utilisé les RET des intimés déclarés dans leurs plus récents états financiers vérifiés.

<sup>4</sup> Les RET de Bell Canada comprennent ceux de MTS Inc. Le 1<sup>er</sup> avril 2017, Bell Canada et MTS Inc. ont fusionné, et la nouvelle entreprise est maintenant exploitée sous le nom de Bell MTS, une division de Bell Canada.

37. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi sur les télécommunications*, le Conseil fixe à 43 132,12 \$ les frais devant être versés à FNR-CDIP.
38. Le Conseil **ordonne** à Bell Canada, au nom des compagnies Bell, à TCI, à RCCI, à Vidéotron, à Shaw et à SaskTel de payer immédiatement à FNR-CDIP le montant des frais attribués, dans les proportions établies au paragraphe 34.

Secrétaire général

### **Documents connexes**

- *Élaboration du régime de financement de la large bande du Conseil*, Avis de consultation de télécom CRTC 2017-112, 25 avril 2017; modifié par l'Avis de consultation de télécom CRTC 2017-112-1, 24 juillet 2017
- *Les services de télécommunication modernes : La voie d'avenir pour l'économie numérique canadienne*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2016-496, 21 décembre 2016
- *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
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de l'Ontario Video Relay Service Committee à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2014-188*, Ordonnance de télécom CRTC 2015-160, 23 avril 2015
- 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
- *Demande d'adjudication de frais présentée par Action Réseau Consommateur, l'Association des consommateurs du Canada, la Fédération des associations coopératives d'économie familiale et l'Organisation nationale anti-pauvreté – Avis public CRTC 2001-60*, Ordonnance de frais de télécom CRTC 2002-4, 24 avril 2002