



Ordonnance de télécom CRTC 2018-401

Version PDF

Ottawa, le 17 octobre 2018

Numéros de dossiers : 1011-NOC2017-0033 et 4754-582

Demande d'attribution de frais concernant la participation de Maple Communications Group Inc. à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2017-33

Demande

1. Dans une lettre datée du 8 janvier 2018, Maple Communications Group Inc. (Maple) a présenté une demande d'attribution de frais pour sa participation à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2017-33 (instance). Au cours de l'instance, le Conseil a examiné le cadre de réglementation des services de relais téléphonique (SRT)¹.
2. TELUS Communications Inc. (TCI)² a déposé une intervention, datée du 12 janvier 2018, en réponse à la demande de Maple. Dans une lettre datée du 21 janvier 2018, Maple a déposé une réplique à l'intervention de TCI.
3. Maple a demandé au Conseil de fixer ses frais à 5 614,35 \$, soit 2 820 \$ en honoraires d'expert-conseil interne et 2 794,35 \$ en débours. Maple a joint un mémoire de frais à sa demande.
4. Maple a réclamé six jours en honoraires d'expert-conseil interne au taux quotidien de 470 \$ (2 820 \$ sans la taxe de vente harmonisée [TVH]) et 10 heures à un taux horaire de 225 \$US (2 794,35 \$CA sans la TVH) en débours relativement à l'aide externe obtenue lors de l'examen des dossiers et de la préparation des mémoires en vue de l'instance.

Réponse

5. TCI a indiqué que le Conseil devrait rejeter la demande de Maple, car celle-ci n'est pas admissible à une attribution de frais en vertu des *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes* (*Règles de procédure*). Plus particulièrement, TCI a fait référence à

¹ Les SRT sont des services texte-voix qui permettent aux personnes ayant une déficience auditive ou un trouble de la parole de faire et de recevoir des appels téléphoniques.

² Dans le cadre de l'instance, des observations ont été reçues de la Société TELUS Communications (STC). Cependant, le 1^{er} 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.

l'alinéa 66(1)a)(i), qui exige que le demandeur démontre dans sa demande que le dénouement de l'instance revêt un intérêt pour lui ou pour le groupe ou la catégorie d'abonnés qu'il représente.

6. TCI a soutenu que Maple ne représentait pas un groupe ou une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt et qu'elle n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer qu'elle respectait cette exigence.
7. TCI a également indiqué que Maple est une entreprise commerciale et que sa participation est fondée sur des intérêts commerciaux privés tandis que, selon le paragraphe 12 de la politique réglementaire de télécom 2010-963, l'attribution de frais vise à soutenir la participation de personnes ou de groupes servant les intérêts des abonnés et non les intérêts privés.

Réplique

8. Maple a répliqué que le Conseil devrait approuver sa demande d'attribution de frais. Maple a précisé que le fait d'être une entreprise commerciale à but lucratif et le fait de représenter les intérêts des abonnés ne s'excluent pas mutuellement. Elle a soutenu qu'il était erroné de rejeter catégoriquement les demandes d'attribution de frais des entreprises privées, car celles-ci peuvent également représenter des abonnés, et le fait de représenter le plus grand nombre d'abonnés possible ajoute de la valeur.
9. Maple a indiqué qu'elle avait été fondée par et pour la communauté des personnes sourdes, et qu'elle continuait à s'investir à servir les intérêts de cette communauté. Elle a ajouté qu'elle est une entreprise détenue et exploitée par des personnes sourdes, qui travaille auprès des gens de la communauté des personnes sourdes d'un point de vue unique.
10. Maple a également indiqué qu'elle respectait l'exigence énoncée à l'alinéa 66(1)a)(i) des *Règles de procédure* dans le rôle qu'elle joue au sein des communautés des personnes sourdes et malentendantes et dans la valeur qu'elle leur procure en défendant leur cause et en leur fournissant un accès aux communications.
11. Maple a également précisé que son intervention ajoutait de la valeur à l'instance.

Processus subséquent

12. La demande d'attribution de frais de Maple présentait des lacunes; par conséquent, le personnel du Conseil a envoyé à l'entreprise une lettre, datée du 5 mars 2018, dans laquelle il i) demandait des renseignements supplémentaires, ii) énonçait les critères relatifs à l'attribution de frais, et iii) rappelait à Maple que le Conseil octroie des attributions de frais à des organisations à but lucratif à titre exceptionnel et que le seuil permettant de respecter les critères d'attribution des frais définitifs est élevé.
13. Maple a déposé une réponse à la demande de renseignements, datée du 15 mars 2018. Bell Canada a déposé une réponse à celle de Maple, datée du

26 mars 2018. Maple et le Comité pour les Services Sans fil des Sourds du Canada (CSSSC) ont déposé des répliques, toutes deux datées du 5 avril 2018, à la réponse de Bell Canada.

14. En vertu de l'article 27(1) des *Règles de procédure*, seul un demandeur peut déposer une réplique à une réponse. Dans le cas présent, le demandeur est Maple; par conséquent, le Conseil a exclu la réplique du CSSSC du dossier de la présente instance d'attribution de frais.

Réponse à la demande de renseignements

15. Dans sa réponse, Maple a indiqué qu'elle avait satisfait aux critères d'attribution de frais énoncés à l'article 68 des *Règles de procédure*, car elle représentait un groupe ou une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt, elle avait aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées et elle avait participé à l'instance de manière responsable.
16. En ce qui a trait à la question de savoir si le dénouement de l'instance revêtait un intérêt pour le demandeur ou pour le groupe ou la catégorie d'abonnés qu'il représentait, Maple a indiqué qu'elle représente les intérêts des membres des communautés des personnes sourdes et malentendantes du Canada et que, en tant que fournisseur de services, elle aidait à mieux comprendre les questions examinées par le Conseil, en particulier en ce qui a trait à l'amélioration des SRT pour les communautés des personnes sourdes et malentendantes.
17. Au sujet des moyens particuliers par lesquels elle a soutenu représenter ce groupe ou cette catégorie, Maple a expliqué qu'elle est une entreprise de communication qui fournit des services d'interprétation en langage gestuel pour les communautés des personnes sourdes et malentendantes à l'échelle du Canada. Elle a également fait valoir qu'elle possède une vaste expérience dans le domaine de la surdité et que son équipe a acquis de l'expérience dans le domaine de l'accès aux communications, ce qui permet à l'entreprise d'améliorer les SRT. Maple a également indiqué que son président-directeur général, Devin Currie, possède une expérience personnelle de l'utilisation de services de relais.
18. En ce qui a trait à la mesure dans laquelle le demandeur a aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées, Maple a fait valoir qu'elle se distingue des autres intervenants de l'instance, car, à titre de fournisseur de services de transcription, elle est pleinement consciente des questions concernant la précision et la vitesse de frappe. De plus, dans son mémoire daté du 18 juillet 2017, elle a formulé des observations à propos i) de la nécessité d'accroître l'ouverture dans les pratiques relatives aux SRT, ii) de la question de l'embauche d'un tiers pour créer la version mobile du site Web sur le service de relais par protocole Internet, et iii) d'une proposition sur la façon de répartir les surplus financiers tirés de la prestation de SRT. Maple a également fait remarquer que, dans son mémoire daté du 7 novembre 2017, elle avait formulé des observations à propos de i) la vitesse de frappe et de l'assurance de la qualité globale, ii) l'utilisation de plateformes

américaines pour le service de relais par protocole Internet, et iii) l'élimination progressive du service de relais par protocole Internet en faveur du service de relais par messagerie texte en temps réel.

19. En ce qui a trait à la question de savoir si le demandeur a participé à l'instance de façon responsable, Maple a indiqué qu'elle avait participé à tous les aspects de l'instance de manière responsable en soumettant les documents demandés en temps opportun, et qu'elle avait collaboré avec les autres intervenants de l'instance.
20. Maple a indiqué que les fournisseurs de services de télécommunication qui ont participé à l'instance, y compris les fournisseurs de services sans fil, sont les parties qui devraient être tenues de payer tous les frais attribués par le Conseil.

Réponse subséquente

21. Bell Canada a soutenu que le Conseil devrait conclure que Maple est une entité commerciale non admissible à une attribution de frais ou qu'elle satisfait au premier critère relatif à l'attribution de frais en raison de la participation de M. Currie à titre de particulier, et qu'elle ne devrait être admissible qu'à l'attribution de débours.
22. Plus particulièrement, Bell Canada a soutenu que Maple avait déposé des mémoires auprès du Conseil en tant qu'entreprise à but lucratif ayant un intérêt à devenir un fournisseur de SRT, et que le processus d'attribution de frais du Conseil ne vise pas à appuyer la participation d'intérêts privés à ses instances.
23. Bell Canada a également indiqué que la réponse de Maple ne fournissait pas d'éléments de preuve suffisants pour démontrer que cette dernière représentait les intérêts d'un groupe ou d'une catégorie d'abonnés.
24. De plus, Bell Canada a soutenu que l'expérience personnelle de M. Currie de l'utilisation de services de relais est insuffisante pour satisfaire aux exigences énoncées dans le bulletin d'information de télécom 2016-188, dans lequel 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. Selon Bell Canada, les opinions de Maple ne représentaient que celles de M. Currie et non celles d'un groupe ou d'une catégorie d'abonnés en particulier. Bell Canada a soutenu que s'il est déterminé que Maple est admissible à une attribution de frais, on devrait tenir compte de la participation de M. Currie en tant que particulier pour l'attribution de ces frais.
25. Bell Canada a ajouté que les débours de 2 794,35 \$ réclamés relativement à l'aide externe obtenue pour préparer l'intervention de Maple à l'instance devraient être classés comme des honoraires d'expert-conseil externe, et non comme des débours.

Réplique subséquente

26. Maple a répliqué que, avant de déposer sa demande d'attribution de frais, elle avait consulté le personnel du Conseil et d'autres parties à propos d'éventuels conflits

d'intérêts relatifs à la demande d'attribution de frais pour sa participation à l'instance, étant donné qu'elle avait ouvertement manifesté son intérêt à devenir un fournisseur de services de relais. Elle a fait valoir que, d'après ces discussions, il n'y avait aucun conflit d'intérêts et qu'elle était admissible à soumettre une demande d'attribution de frais. Elle a également précisé qu'elle n'est pas un fournisseur de services de télécommunication et qu'elle ne fournit actuellement pas de services de relais ni ne tire de profit financier des SRT.

27. Dans sa réplique à la question de savoir si des éléments de preuve suffisants démontraient que Maple représentait les intérêts d'un groupe ou d'une catégorie d'abonnés, l'entreprise a indiqué qu'elle continue à s'investir pleinement à servir les intérêts des communautés des personnes sourdes et malentendantes.
28. En ce qui a trait à M. Currie, Maple a indiqué : i) qu'il s'agit d'un expert-conseil interne qui travaille pour Maple et qu'il demande un taux quotidien; ii) que s'il est admissible à une attribution de frais, elle devrait l'être également; iii) qu'il est plus sensé que M. Currie agisse au nom de Maple et que Maple demeure une entité réceptive aux intérêts des communautés des personnes sourdes et malentendantes.
29. Maple a ajouté que les Lignes directrices pour l'évaluation des demandes d'attribution de frais (Lignes directrices), établies dans la politique réglementaire de télécom 2010-963, et le [Formulaire III](#), « Sommaire des honoraires des experts-conseils et des analystes », ne sont pas clairs quant à la façon dont les honoraires des experts-conseils externes devraient être déclarés. Maple a soutenu avoir déclaré les honoraires relatifs à l'aide externe obtenue pour préparer son intervention à l'instance en tant que débours, car il s'agissait de dépenses d'un tiers qui lui ont été facturées. Elle a précisé qu'elle corrigerait ces frais réclamés si le Conseil l'exigeait.

Résultats de l'analyse du Conseil

Admissibilité

30. 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.

31. Les parties ont contesté l'admissibilité de Maple à l'attribution des frais au motif qu'elle ne satisfait pas au premier critère d'admissibilité.
32. 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.
33. Maple a identifié le groupe ou la catégorie d'abonnés qu'il est censé représenter comme membres des communautés de personnes sourdes et malentendantes du Canada. L'entreprise a également fait plusieurs déclarations générales selon lesquelles elle représentait un groupe ou une catégorie d'abonnés, mais n'a pas précisé quel autre particulier ou groupe, à part M. Currie, avait contribué aux positions que Maple a présentées à l'instance.
34. Les parties ont dit craindre que, en tant qu'entreprise à but lucratif, la participation de Maple soit motivée par des intérêts commerciaux privés, et que le processus d'attribution de frais du Conseil ne vise pas à appuyer la participation d'entreprises à ses instances.
35. Comme il est établi au paragraphe 12 de la politique réglementaire de télécom 2010-963, l'attribution de frais vise à soutenir la participation de personnes ou de groupes servant les intérêts des abonnés et non les intérêts privés. Au paragraphe 4 de l'ordonnance de frais de télécom 98-18, le Conseil a fait remarquer qu'il a normalement rejeté les demandes d'attribution de frais présentées par les entités commerciales en s'appuyant sur le fait que, de par leur participation dans l'industrie, ces parties ont déjà suffisamment de raisons pour participer à l'instance.
36. Le Conseil fait remarquer que Maple est une petite entreprise à but lucratif qui fournit des services d'interprétation en langage gestuel. Bien que Maple ne soit pas un fournisseur de SRT, l'entreprise a manifesté un intérêt à fournir des services de communication pour les personnes sourdes et malentendantes.
37. Le dossier de l'instance démontre que, même si Maple est préoccupée par l'amélioration des services de communication pour les personnes sourdes et malentendantes, sa participation incluait également certaines déclarations révélant des intérêts commerciaux privés, comme l'augmentation de la portée de son offre de services afin d'inclure les SRT.
38. Le Conseil estime donc que la participation de Maple était motivée, du moins en partie, par des intérêts privés. Il estime également que ces intérêts constituaient, dans une certaine mesure, un incitatif suffisant pour participer à l'instance et qu'ils étaient contraires à l'objectif des attributions de frais.
39. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil est d'avis que Maple n'a pas démontré qu'elle représentait un groupe ou une catégorie d'abonnés ayant un intérêt envers le dénouement de l'instance.

40. Cependant, le Conseil est également d'avis que M. Currie, président-directeur général de Maple, utilisateur de services de relais et membre actif des communautés des personnes sourdes et malentendantes, avait un intérêt envers le dénouement de l'instance en tant que particulier. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime que M. Currie, à titre personnel, satisferait au premier critère d'admissibilité.
41. En vertu de l'article 56 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, le Conseil peut attribuer des frais relatifs à une instance de télécommunication; il peut également désigner les créanciers et les débiteurs de ces frais et établir un barème à cette fin.
42. Le Conseil estime que l'expérience personnelle de M. Currie a orienté les mémoires de Maple liés aux intérêts des communautés des personnes sourdes et malentendantes. Par conséquent, en tenant compte des circonstances uniques du présent cas, le Conseil conclut que Maple, en raison de M. Currie, dont l'expertise et les opinions personnelles sont prises en compte dans les mémoires de l'entreprise, satisfait au premier critère d'admissibilité.
43. Maple (M. Currie) a également satisfait aux autres critères par sa participation à l'instance. Plus particulièrement, ses mémoires, surtout en ce qui concerne
 - i) l'éventuelle nécessité d'une norme relative à la vitesse de frappe des téléphonistes des SRT, ii) une interface utilisateur des SRT pour les appareils mobiles, iii) l'amélioration de la fonctionnalité du service de relais par protocole Internet et iv) la promotion des SRT, ont fourni des renseignements précieux et ont aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées. Maple (M. Currie) a participé à l'instance de manière responsable.
44. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil conclut que Maple (M. Currie) a satisfait aux critères pour une attribution de frais en tant que particulier.

Taux et montants

45. Comme il est indiqué ci-dessus, Maple a réclamé 2 820 \$ en honoraires d'expert-conseil interne et 2 794,35 \$ en débours.
46. Comme il est énoncé au paragraphe 13 des Lignes directrices, lorsque le demandeur est un particulier qui a participé en son nom à l'instance du Conseil, il est, en général, dédommagé uniquement pour les dépenses réelles engagées et non pour le temps consacré à la préparation en vue de l'audience ou à la comparution.
47. Un débours représente une dépense réelle. Selon le paragraphe 30 des Lignes directrices, le Conseil autorisera généralement les débours si le montant réclamé est raisonnable et nécessaire, et qu'il a été engagé relativement à la participation du demandeur à l'instance. Comme il est indiqué au paragraphe 32 de l'ordonnance de télécom 2017-163, la prise en compte par le Conseil du caractère nécessaire et raisonnable de dépenses réelles est fondée sur les circonstances particulières d'un cas.

48. Dans le cas présent, Maple a réclamé des dépenses réelles pour les honoraires relatifs à l'aide externe obtenue pour l'examen des dossiers et la préparation des mémoires en vue de l'instance.
49. En règle générale, l'aide externe obtenue pour la préparation des mémoires est considérée comme des honoraires d'expert-conseil externe. Cependant, étant donné que les particuliers ne peuvent pas réclamer d'honoraires d'expert-conseil, mais que Maple a engagé des dépenses réelles relativement à sa participation à l'instance, le Conseil conclut qu'il est approprié d'autoriser ces dépenses en tant que débours dans le présent cas. Le Conseil conclut également que ces débours étaient raisonnables et nécessaires.
50. Par conséquent, le Conseil détermine que les frais admissibles engagés par Maple pour participer à l'instance s'élèvent à 2 794,35 \$, que ce montant était nécessaire et raisonnable et qu'il devrait être autorisé.
51. 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.
52. 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. Le Conseil estime que les parties suivantes avaient un intérêt important envers le dénouement de l'instance et qu'elles y ont participé activement : Bell Canada, Bell Mobilité inc., Bell MTS, Norouestel Inc., et Télébec, Société en commandite (collectivement les compagnies Bell); Bragg Communications Incorporated, faisant affaire sous le nom d'Eastlink; Cogeco Communications inc.; Freedom Mobile Inc.; Québecor Média inc., au nom de Vidéotron ltée; Rogers Communications Canada Inc.; Saskatchewan Telecommunications; Shaw Telecom G.P.; et TCI.
53. 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 revenus d'exploitation provenant d'activités de télécommunication (RET), critère qu'il utilise pour déterminer la prépondérance et l'intérêt relatifs des parties à l'instance³.
54. Toutefois, comme il est indiqué dans l'ordonnance de télécom 2015-160, le Conseil estime que 1 000 \$ devrait être le montant minimal qu'un intimé devrait être tenu de verser en raison du fardeau administratif que les attributions de petits montants imposent à la fois au demandeur et aux intimés. Par conséquent, le Conseil conclut que la responsabilité du paiement des frais devrait être répartie comme suit :

³ Les RET correspondent aux recettes de 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. Dans la présente ordonnance, le Conseil a utilisé les RET déclarés dans les états financiers vérifiés les plus récents des intimés.

Entreprise	Pourcentage	Montant
Compagnies Bell	60,5 %	1 690,58 \$
TCI	39,5 %	1 103,77 \$

55. Conformément à son approche générale décrite 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

56. Le Conseil **approuve avec modifications** la demande d'attribution de frais présentée par Maple pour sa participation à l'instance.
57. Conformément à l'article 56(1) de la *Loi*, le Conseil fixe à 2 794,35 \$ les frais devant être versés à Maple.
58. Le Conseil **ordonne** à Bell Canada, au nom des compagnies Bell, et à TCI de payer immédiatement à Maple le montant des frais attribués dans les proportions indiquées au paragraphe 54.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc. à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2016-496, Ordonnance de télécom CRTC 2017-163, 19 mai 2017*
- *Examen du cadre réglementaire régissant les services de relais téléphonique fondés sur le texte, Avis de consultation de télécom CRTC 2017-33, 2 février 2017, modifié par l'Avis de consultation de télécom CRTC 2017-33-1, 1^{er} 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*
- *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
- *Objet : Télésat Canada – Demande de révision et de modification de la décision Télécom CRTC 97-17*, Ordonnance de frais Télécom CRTC 98-18, 9 octobre 1998