



Ordonnance de télécom CRTC 2019-166

Version PDF

Ottawa, le 21 mai 2019

Numéros de dossiers : 1011-NOC2018-0098 et 4754-607

Demande d'attribution de frais concernant la participation du bureau du Manitoba de l'Association des consommateurs du Canada et de l'Aboriginal Council of Winnipeg à l'instance ayant mené à la décision de télécom 2018-475

Demande

1. Dans une lettre datée du 22 novembre 2018, le bureau du Manitoba de l'Association des consommateurs du Canada et l'Aboriginal Council of Winnipeg (collectivement la Coalition du Manitoba) ont présenté une demande d'attribution de frais pour leur participation à l'instance ayant mené à la décision de télécom 2018-475 (instance). Lors de l'instance, le Conseil a examiné des propositions de forfaits de données seulement à moindre coût pour les services sans fil mobiles déposées par Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité), Rogers Communications Canada Inc. (RCCI) et TELUS Communications Inc. (TCI) [collectivement les entreprises nationales de services sans fil] conformément à l'avis de consultation de télécom 2018-98.
2. Bell Canada, au nom de Bell Mobilité, et TCI ont déposé des interventions, datées du 3 décembre 2018, dans lesquelles elles ont traité des questions générales qui ont été soulevées dans les six demandes d'attribution de frais déposées au sujet de l'instance, y compris la demande de la Coalition du Manitoba.
3. La Coalition du Manitoba a indiqué qu'elle 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 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.
4. Plus précisément, la Coalition du Manitoba a indiqué qu'elle représente les intérêts des consommateurs du Manitoba en mettant l'accent sur les groupes vulnérables, notamment les nouveaux arrivants au Canada et les personnes à faible revenu, ainsi que sur la communauté autochtone urbaine de Winnipeg. La Coalition du Manitoba a fait valoir qu'elle collabore avec ces groupes par l'entremise de recherches officielles, y compris des sondages, et de recherches informelles, telles que des ateliers, des groupes de discussion et des programmes d'éducation et d'information. La Coalition du Manitoba a ajouté qu'elle avait aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées dans le cadre de l'instance en déposant une preuve détaillée,

y compris un rapport d'expertise et un rapport de participation avec les consommateurs, ainsi que des arguments juridiques distincts.

5. La Coalition du Manitoba a soutenu qu'elle a participé à l'instance de manière responsable et que ses frais correspondaient à des dépenses nécessaires et raisonnables. Plus précisément, la Coalition du Manitoba a soutenu qu'elle s'est appuyée autant que possible sur des personnes moins expérimentées et qu'un de ses témoins experts a réclamé des taux inférieurs à ceux auxquels les témoins experts ont droit en vertu des Lignes directrices pour l'évaluation des demandes d'attribution de frais du Conseil (Lignes directrices).
6. La Coalition du Manitoba a demandé au Conseil de fixer ses frais à 70 367,76 \$, soit 62 884,00 \$ en honoraires d'avocat, de témoin expert et d'expert-conseil, et 7 483,76 \$ en débours. La Coalition du Manitoba a joint un mémoire de frais à sa demande.
7. La Coalition du Manitoba a réclamé 66,5 heures en honoraires pour un avocat principal externe au taux horaire de 290 \$ (19 285,00 \$ au total), 31 heures en honoraires pour un avocat principal externe au taux horaire de 250 \$ (7 750,00 \$ au total), 75,4 heures en honoraires pour un avocat adjoint externe au taux horaire de 135 \$ (10 179,00 \$ au total), un total de 70 heures en honoraires pour deux assistants juridiques externes au taux horaire de 35 \$ (2 450,00 \$ au total) et 27,5 heures en honoraires pour un autre assistant juridique externe au taux horaire de 15 \$ (412,50 \$ au total).
8. La Coalition du Manitoba a aussi réclamé 40 heures en honoraires pour un témoin expert au taux horaire de 225 \$ plus la taxe de vente de la province (9 720,00 \$ au total), 92,25 heures en honoraires pour un témoin expert au taux horaire de 110 \$ (10 147,50 \$ au total) et 12,25 jours en honoraires pour un expert-conseil externe au taux quotidien de 240 \$ (2 940,00 \$ au total).
9. La Coalition du Manitoba a précisé que les entreprises nationales de services sans fil sont les parties appropriées qui devraient être tenues de payer tous les frais attribués par le Conseil (intimés), mais n'a pas précisé si d'autres intimés devraient être inclus.

Réponse

10. Bell Canada a soutenu que tous les fournisseurs de services de télécommunication qui ont participé à l'instance devraient être désignés intimés, et que la responsabilité du paiement des frais devrait être répartie entre les intimés en fonction de leurs revenus d'exploitation provenant d'activités de télécommunication (RET)¹.

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.

11. Par contre, TCI a soutenu que les intimés devraient se limiter aux entreprises nationales de services sans fil, ainsi qu'à Ice Wireless Inc. (Ice Wireless), à Québecor Média inc. (QMI) et à Shaw Communications Inc. (Shaw). TCI a ajouté que la responsabilité du paiement des frais devrait être répartie entre les intimés en fonction de leurs revenus des services sans fil mobiles seulement, plutôt qu'en fonction de leurs RET. TCI a fait référence aux attributions de frais publiées dans le cadre de l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2017-200 (p. ex. l'ordonnance de télécom 2017-362) à titre d'exemples d'une conclusion similaire faite par le Conseil dans le passé.
12. Bell Canada a de plus soutenu que les honoraires des témoins experts de la Coalition du Manitoba devraient être réduits au motif que le rapport d'expertise avait une portée trop large.
13. TCI a également soutenu que le remboursement des frais demandés par la Coalition du Manitoba et d'autres demandeurs devrait être réduit, étant donné que le sondage de la Coalition du Manitoba faisait largement double emploi avec ceux du Centre pour la défense de l'intérêt public et du Forum for Research and Policy in Communications, et que les coûts connexes auraient été inférieurs si ces demandeurs avaient collaboré dans une plus grande mesure.
14. TCI a fait valoir que la réclamation d'honoraires de certains avocats par la Coalition du Manitoba devrait être refusée parce que ces avocats sont à l'emploi du Public Interest Law Centre (PILC), qui est financé en partie par la province du Manitoba par l'entremise d'Aide juridique Manitoba.
15. TCI a ajouté que les frais demandés par la Coalition du Manitoba étaient excessifs et généralement disproportionnés par rapport à ceux réclamés par d'autres demandeurs.

Demande de renseignements

16. Le 10 décembre 2018, le personnel du Conseil a envoyé une demande de renseignements dans laquelle il a demandé aux six demandeurs d'attribution de frais d'indiquer comment les conclusions du Conseil dans les ordonnances de télécom 2018-437 et 2018-438, ainsi que dans la décision de télécom 2018-439, pourraient s'appliquer aux frais qu'ils réclament pour leur participation à l'instance. Le personnel du Conseil a de plus demandé des précisions supplémentaires à la Coalition du Manitoba par rapport au remboursement de certains frais de débours.
17. En réponse, la Coalition du Manitoba a retiré volontairement plusieurs éléments de sa demande de frais, réduisant ainsi les débours totaux à 7 319,46 \$ et portant le montant total révisé des frais réclamés à 70 203,46 \$.
18. La Coalition du Manitoba a soutenu que les éléments de preuve tirés de son sondage et de ses séances de participation avec les consommateurs étaient distincts de ceux fournis par d'autres demandeurs de frais, puisqu'ils i) portaient sur le marché au Manitoba et ii) portaient sur des groupes vulnérables précis, notamment les nouveaux arrivants au Canada et les personnes à faible revenu.

19. En ce qui concerne ses honoraires d'avocat, la Coalition du Manitoba a fait remarquer qu'elle a déjà reçu dans le passé des attributions de frais concernant la participation d'avocats du PILC. La Coalition du Manitoba a reconnu que les avocats du PILC sont des employés salariés d'Aide juridique Manitoba, mais a soutenu que le PILC est indépendant du gouvernement provincial et qu'il dépend, en partie, de l'attribution des frais par les tribunaux de réglementation pour remplir son mandat de représentation de particuliers et de groupes sur des questions d'intérêt public.
20. En ce qui concerne ses coûts d'ensemble, la Coalition du Manitoba a convenu que ses coûts étaient plus élevés que ceux des autres demandeurs, mais a soutenu que cela était approprié parce qu'elle avait déposé une preuve plus variée et plus complète dans l'instance que les autres demandeurs.

Résultats de l'analyse du Conseil

21. 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.
22. 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, la Coalition du Manitoba a démontré qu'elle a satisfait à cette exigence. Plus précisément, la Coalition du Manitoba représentait les intérêts de groupes d'abonnés des services sans fil mobiles dans la province du Manitoba en sondant ces groupes et en collaborant directement avec eux.
23. La Coalition du Manitoba a également satisfait aux autres critères par sa participation à l'instance. En particulier, la Coalition du Manitoba a aidé le Conseil à mieux comprendre les questions qui ont été examinées en déposant un éventail d'observations provenant de diverses sources, dont bon nombre étaient uniques dans l'instance. De plus, la Coalition du Manitoba a participé à l'instance de manière responsable : elle a respecté les échéances pertinentes fixées par le Conseil et s'est fiée aux assistants juridiques, aux étudiants et aux avocats adjoints pour élaborer ses observations afin de réduire ses coûts.

24. Les taux réclamés au titre des honoraires d'avocat sont conformes aux taux établis dans les Lignes directrices telles qu'elles sont énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2010-963.
25. Le Conseil estime qu'il ne serait pas approprié de réduire ou d'exclure les frais réclamés par la Coalition du Manitoba relativement au travail juridique entrepris par les avocats du PILC. Le PILC est une entité distincte du gouvernement du Manitoba, qui ne représente pas le gouvernement du Manitoba et qui ne peut recevoir d'instructions de ce gouvernement. Le client du PILC dans ce cas était une coalition de groupes d'intérêt public, et il n'y a aucune preuve que le CILP ou son client ait reçu du financement gouvernemental relativement à l'instance. L'attribution des frais réclamés par les avocats du CILP est conforme à la pratique antérieure du Conseil, et TCI n'a soulevé aucun argument qui justifierait un écart par rapport à cette pratique dans les circonstances.
26. En ce qui concerne les honoraires des témoins experts de la Coalition du Manitoba, les deux tiers des heures réclamées relativement au rapport d'expertise étaient liées au travail d'une personne qui a réclamé moins de la moitié du taux horaire admissible (c.-à-d. 110 \$ l'heure, plutôt que 225 \$ l'heure). Par conséquent, bien que la portée du rapport ait été plus vaste que celle de l'instance, la Coalition du Manitoba avait déjà pris les mesures appropriées pour s'assurer que les frais connexes réclamés correspondent à des dépenses nécessaires et raisonnables.
27. Le Conseil estime que, dans les circonstances, l'utilisation d'un sondage par la Coalition du Manitoba a généré des données distinctes et utiles concernant les points de vue des abonnés des services sans fil mobiles au Manitoba. Une partie importante de ces points de vue concernait directement les forfaits de données seulement à moindre coût pour les services sans fil mobiles. Le Conseil estime donc que les montants réclamés au titre du sondage sont appropriés et devraient être autorisés. La Coalition du Manitoba a également apporté une contribution précieuse au dossier de l'instance par l'entremise de ses autres observations, y compris celles découlant de ses séances de participation avec les consommateurs.
28. Bien que les frais globaux de la Coalition du Manitoba aient été plus élevés que ceux de tout autre demandeur de frais, la Coalition du Manitoba a été le seul demandeur à participer à toutes les étapes de l'instance. Ses observations étaient approfondies et bien documentées, et elle a soulevé des questions juridiques distinctes. Le Conseil conclut donc que les montants des frais et des débours réclamés par la Coalition du Manitoba correspondent à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'il y a lieu de les attribuer.
29. Par conséquent, le Conseil fixe les frais totaux de la Coalition du Manitoba pour sa participation à l'instance à 70 203,46 \$.
30. 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.

31. Le Conseil détermine généralement que les intimés appropriés à une attribution de frais sont les parties qui sont particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qui y ont participé activement. À cet égard, il estime que les parties suivantes étaient particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qu'elles y avaient participé activement : les entreprises nationales de services sans fil, ainsi que Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink (Eastlink); Cogeco Communications inc. (Cogeco); Ice Wireless; QMI, au nom de Vidéotron ltée (Vidéotron); Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); Shaw; SSi Micro Ltd. (SSi Micro) et Xplornet Communications Inc. (Xplornet).
32. Même si l'avis de consultation de télécom 2018-98 qui a amorcé l'instance visait particulièrement les entreprises nationales de services sans fil, les mémoires des autres compagnies dans le cadre de l'instance indiquaient clairement que le dénouement de l'instance revêtait également pour elles un intérêt particulier. Nombre d'entre elles se sont vigoureusement opposées à ce que le Conseil impose toute autre forme de réglementation puisque, selon elles, cela aurait une incidence sur leur propre capacité à soutenir la concurrence.
33. Le Conseil conclut donc que les parties suivantes sont les intimés appropriés dans le cas de la demande d'attribution de frais déposée par la Coalition du Manitoba : Bell Mobilité, Cogeco, Eastlink, Ice Wireless, RCCI, SaskTel, Shaw, SSi Micro, TCI, Vidéotron et Xplornet.
34. 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'instance².
35. Toutefois, comme il a été 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.
36. Par conséquent, le Conseil conclut que la responsabilité du paiement des frais doit être répartie comme suit :

Entreprise	Proportion	Montant
TCI	31,5 %	22 114,09 \$
RCCI	30,5 %	21 412,06 \$
Bell Mobilité	21,9 %	15 374,56 \$

² Dans la présente ordonnance, le Conseil a utilisé les RET des intimés déclarés dans leurs plus récents états financiers vérifiés.

Vidéotron	6,3 %	4 422,82 \$
Shaw	4,4 %	3 088,95 \$
SaskTel	3,1 %	2 176,31 \$
Cogeco	2,3 %	1 614,68 \$

Directives relatives aux frais

37. Le Conseil **approuve** la demande d'attribution de frais révisée présentée par la Coalition du Manitoba pour sa participation à l'instance.
38. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi sur les télécommunications*, le Conseil fixe à 70 203,46 \$ les frais devant être versés à la Coalition du Manitoba.
39. Le Conseil **ordonne** à TCI, à RCCI, à Bell Mobilité, à Vidéotron, à Shaw, à SaskTel, et à Cogeco de payer immédiatement à la Coalition du Manitoba le montant des frais attribués dans les proportions indiquées au paragraphe 36.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Forfaits de données seulement à moindre coût pour les services sans fil mobiles*, Décision de télécom CRTC 2018-475, 17 décembre 2018
- *Comité consultatif sur les Services Sans fil des Sourds du Canada – Demande de révision et de modification de l'ordonnance de télécom 2018-66*, Décision de télécom CRTC 2018-439, 28 novembre 2018
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de la Société Nationale Canadienne des Sourds-Aveugles, inc. à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2017-33*, Ordonnance de télécom CRTC 2018-438, 28 novembre 2018
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation du Comité consultatif sur les Services Sans fil des Sourds du Canada à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom CRTC 2017-33*, Ordonnance de télécom CRTC 2018-437, 28 novembre 2018
- *Forfaits de données seulement à moindre coût pour les services sans fil mobiles*, Avis de consultation de télécom CRTC 2018-98, 22 mars 2018; modifié par l'Avis de consultation de télécom CRTC 2018-98-1, 10 mai 2018

- *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, Ordonnance de télécom CRTC 2017-362, 16 octobre 2017*
- *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*
- *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*