



Ordonnance de télécom CRTC 2024-242

Version PDF

Ottawa, le 17 octobre 2024

Numéros de dossiers : 1011-NOC2022-0147 et 4754-733

Demande d'attribution de frais concernant la participation de l'Utilities Consumers' Group à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2022-147

Demande

1. Dans un dépôt daté du 19 février 2024, l'Utilities Consumers' Group (UCG) a présenté une demande d'attribution de frais pour sa participation à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2022-147 (instance). Dans le cadre de l'instance, le Conseil a examiné les mesures qu'il doit prendre pour améliorer les services de télécommunication dans les collectivités du Grand Nord.
2. Norouestel Inc. (Norouestel) a déposé une intervention, datée du 4 mars 2024, en réponse à la demande de l'UCG. L'entreprise a acheminé sa réponse à la liste de distribution¹ d'une [lettre](#) du personnel du Conseil datée du 16 janvier 2024. L'UCG a déposé une réplique datée du 11 mars 2024.
3. À l'appui de sa demande d'attribution de frais, l'UCG a déposé un formulaire III auprès du Conseil, réclamant 11 750 \$ pour 25 jours de travail au taux quotidien interne de 470 \$. La demande de l'UCG n'incluait pas la taxe fédérale sur les produits et services (TPS) ni un remboursement de taxe. L'UCG n'a pas précisé qui sont les parties appropriées qui devraient être tenues de payer les frais attribués par le Conseil (intimés). Le Conseil n'a reçu aucun autre document par l'intermédiaire du système de dépôt officiel du CRTC (Mon compte CRTC) dans le cadre de la demande initiale de l'UCG.

Réponse

4. Norouestel a contesté la demande d'attribution de frais de l'UCG en faisant valoir que i) il ne respectait pas la forme prescrite par le Conseil; ii) l'UCG n'avait pas démontré qu'il a aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées; et iii) le montant total de 12 542,20 \$ réclamé par l'UCG était excessif, n'était pas étayé par les observations de l'UCG, et était déraisonnable compte tenu de la participation minimale de l'UCG à l'instance. Ainsi, Norouestel a argué qu'il conviendrait de

¹ Les destinataires comprenaient, entre autres, Iristel Inc., en son nom et au nom de sa filiale Ice Wireless Inc.; les Opérateurs de réseaux concurrentiels Canadiens; SSi Micro Ltd., exerçant ses activités sous le nom de SSi Canada; et TELUS Communications Inc.

rejeter complètement ou de réduire considérablement la demande d'attribution de frais de l'UCG.

5. En ce qui concerne son premier argument, Norouestel a fait remarquer que l'UCG n'avait déposé que le formulaire III et que, par conséquent, ni l'entreprise ni le Conseil ne pourraient juger de manière adéquate le caractère raisonnable des frais de l'UCG. Norouestel a en outre fait valoir que l'UCG n'avait pas présenté d'affidavit des débours avec constat d'assermentation, ce qui rendait impossible de vérifier si l'affidavit avait bien été affirmé devant un commissaire à l'assermentation. Par conséquent, Norouestel a argué qu'il n'était pas valable et ne pourrait être accepté comme preuve des débours réclamés par l'UCG. Norouestel a également indiqué que l'UCG n'avait pas présenté le formulaire V et que, conformément au paragraphe 8 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, « le Conseil ne traite pas les demandes d'attribution de frais tant qu'il n'aura pas reçu ces formulaires dûment remplis ».
6. En ce qui concerne son deuxième argument, Norouestel a fait valoir que les déclarations de l'UCG selon lesquelles il représentait un groupe admissible de contribuables au Yukon et qu'il a fourni au Conseil des renseignements valides tout au long de sa participation à l'instance ne prouvent pas que l'UCG a aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées.
7. En ce qui concerne son troisième argument, Norouestel a soutenu que la demande de l'UCG portait sur des frais inutiles et déraisonnables, et qu'il faudrait réduire tous les montants réclamés. Norouestel a fait référence à l'ordonnance de télécom 2017-376 pour illustrer le fait que le Conseil a réduit les coûts du fait qu'ils étaient inutiles et déraisonnables. Plus précisément, Norouestel a argué que 25 jours de participation (17 pour la préparation et 8 pour l'audience) étaient manifestement inutiles et déraisonnables, compte tenu du niveau de participation de l'UCG, qui comprend une intervention d'un paragraphe, une présentation de neuf pages à l'audience et trois pages d'observations supplémentaires, ainsi qu'une présentation d'une demi-heure à l'audience. En outre, Norouestel a soutenu que le montant de 179,20 \$ pour les déplacements en voiture à l'intérieur de la ville était excessif et déraisonnable, compte tenu de l'adresse de l'UCG, au 242, avenue Squanga, à Whitehorse. Norouestel a également contesté le montant de 150 \$ réclamé pour les photocopies faites à l'interne (1 000 pages au tarif approuvé par le Conseil de 0,15 \$ par copie) et le montant de 79 \$ réclamé pour des frais de bureau qui, d'après l'entreprise, étaient liés aux services Internet.

Réplique

8. Dans sa réplique, l'UCG a défendu sa demande, fourni des renseignements supplémentaires sur les coûts qu'il avait engagés et déposé un formulaire V précisant que sa demande portait sur un montant de frais total de 12 542,20 \$. Ce chiffre comprenait un montant de 11 750 \$ pour les honoraires d'experts-conseils et d'analystes pendant 25 jours, comme indiqué dans le formulaire III, mais aussi un

montant de 384 \$ pour des repas pendant l'audience, et un montant de 408,20 \$ pour d'autres débours (frais de bureau, photocopies et déplacements interurbains).

9. En ce qui concerne son dépôt initial limité auprès du Conseil par l'intermédiaire de Mon compte CRTC, l'UCG a fait valoir qu'il avait rencontré des difficultés pour utiliser le système et qu'il avait cherché à s'assurer que toutes les parties, y compris Norouestel, avaient reçu une copie de sa demande par courrier électronique.
10. Pour ce qui est de la représentation des abonnés, l'UCG a fait valoir qu'il était le seul groupe enregistré de contribuables qui représentait le Grand Nord. Bien que l'UCG représente principalement les intérêts des consommateurs de services de résidence et ceux des petites entreprises du Yukon, il a précisé que son point de vue s'appliquait de la même manière à tous les territoires nordiques et aux régions septentrionales de certaines provinces. L'UCG a en outre indiqué qu'il apportait une perspective différente de celle du Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP) en raison de sa capacité à défendre les intérêts du Nord et de sa présence physique dans ces régions. L'UCG a également rappelé qu'il participe depuis longtemps aux instances du Conseil en tant qu'intervenant en matière d'intérêt public.
11. L'UCG a fourni des renseignements supplémentaires concernant sa participation à l'instance, y compris les travaux préparatoires et la répartition du travail entre les deux experts-conseils internes de l'UCG. L'UCG a donné des précisions sur la répartition des 17 jours entre Roger Rondeau et Bill Polonsky, les 8 jours restants ayant été réclamés pour leur permettre d'assister à l'audience.
12. L'UCG a également fourni des renseignements étayant les débours réclamés. L'UCG a ventilé sa demande de remboursement des frais lié aux déplacements interurbains, en indiquant que la distance parcourue pour rencontrer des membres de l'administration de l'UCG, d'autres membres du groupe et le public en général ainsi que le déplacement nécessaire pour se rendre à l'audience a totalisé 600 kilomètres environ à l'aide de deux véhicules. En outre, il a fait valoir que le montant de 79 \$ réclamé pour les frais de bureau sur plusieurs mois était une somme minime et prudente. Enfin, l'UCG a fait remarquer que sa demande de remboursement des repas était explicite : repas pour deux participants pendant quatre jours d'audience.

Analyse du Conseil

13. En vertu de l'article 56 de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*, le Conseil a le pouvoir d'attribuer des frais relatifs à une instance devant le Conseil et peut désigner les créanciers et les débiteurs de ces frais.
14. Pour donner effet à ce pouvoir, le Conseil a établi les règles 60 à 70 dans le document *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (Règles de procédure)*, qui établissent les critères relatifs à la manière dont un demandeur peut effectuer une demande d'attribution de frais et dont le Conseil attribuera les frais. Le Conseil a également publié divers documents pour fournir des renseignements supplémentaires sur le fonctionnement

général de ses processus liés à l'attribution de frais, notamment les Lignes directrices. Le Conseil ne s'écarte généralement pas de ces Lignes directrices : ainsi, son régime d'attribution des frais est équitable et prévisible et celui-ci s'applique uniformément à tous les demandeurs et à tous les intimés.

15. Néanmoins, le Conseil conserve également le pouvoir, conformément à l'article 7 des *Règles de procédure*, de modifier son approche lorsque l'intérêt public l'exige. Le Conseil peut examiner une demande qui n'est pas conforme aux Lignes directrices lorsque le dossier contient suffisamment de renseignements pour qu'il puisse rendre une décision et lorsque les parties ont vu leurs droits en matière d'équité procédurale respectés, notamment en s'assurant qu'elles aient eu connaissance de la demande et qu'elles aient eu l'occasion de se prononcer.
16. Le Conseil fait remarquer que la demande d'attribution de frais n'est pas conforme aux Lignes directrices. Le dépôt initial de l'UCG ne comprenait que le formulaire III (c.-à-d. les frais des honoraires des experts-conseils, à l'exclusion des repas et des débours), ce qui, en soi, ne suffit généralement pas pour obtenir une attribution de frais, car cela ne fournit pas suffisamment de renseignements pour qu'un demandeur puisse démontrer qu'il a représenté des abonnés intéressés, qu'il a aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées et qu'il a participé à l'instance d'une manière responsable. En outre, un tel dépôt ne sert généralement pas à démontrer que les coûts engagés étaient nécessaires ou raisonnables.
17. Dans la quasi-totalité des cas, un dépôt aussi insuffisant effectué au moyen de Mon compte CRTC n'aurait pas fourni suffisamment de renseignements pour permettre au Conseil et aux parties à l'instance d'évaluer la demande. Le Conseil a établi les Lignes directrices, les formulaires et les exigences en matière de dépôt afin de garantir que le public et toutes les parties à l'instance, en particulier les intimés, disposent des renseignements nécessaires pour examiner la demande d'un demandeur et formuler des observations à ce sujet.
18. Dans le cas présent, étant donné que le Conseil a reçu une partie de la demande par l'intermédiaire de Mon compte CRTC et que le demandeur a fait circuler sa demande dans un courrier électronique contenant des renseignements supplémentaires, le Conseil est convaincu que les parties disposaient de suffisamment de renseignements pour comprendre qu'une demande avait été reçue et qu'elles étaient en mesure d'examiner minutieusement la demande présentée par l'UCG. En particulier, Norouestel – la partie principalement visée par l'instance – disposait de suffisamment de renseignements pour contester les frais des honoraires des experts-conseils et des débours réclamés par l'UCG; l'entreprise l'a d'ailleurs fait en mettant en copie les autres intimés potentiels qui auraient reçu le formulaire III initialement déposé par l'UCG.
19. En outre, le Conseil estime que l'ensemble du dossier contient des renseignements suffisants pour évaluer si les frais engagés étaient nécessaires, raisonnables et conformes à l'article 68 des *Règles de procédure*.

20. Le Conseil n'estime pas que les demandes envoyées par courrier électronique supplantent la nécessité de déposer les demandes conformément aux règles et aux lignes directrices existantes du Conseil. Le Conseil rappelle aux demandeurs qu'il ne peut pas prendre en considération les dossiers incomplets et non conformes tant qu'ils n'ont pas été adéquatement déposés, et qu'il conserve le pouvoir discrétionnaire de refuser d'attribuer les frais dans leur intégralité lorsqu'il examine une demande ou un dossier insuffisant.
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, l'UCG a démontré qu'il satisfait à cette exigence. Le Conseil fait remarquer que l'UCG est un groupe de défense des droits des consommateurs et que la perspective qu'il apporte représente uniquement celle des abonnés du nord qui résident au Yukon. En outre, cette perspective et cette expertise s'appliquent non seulement aux habitants du Yukon, mais aussi aux abonnés des autres territoires et des régions septentrionales des provinces comme la Colombie-Britannique et l'Alberta. Le Conseil estime que, lorsqu'il examine les services de télécommunication régionaux, il est particulièrement important que les défenseurs des droits des consommateurs régionaux fassent valoir leur point de vue, comme l'a fait l'UCG dans l'instance en question.
23. L'UCG a satisfait aux autres critères en participant à l'instance. En particulier, les mémoires de l'UCG dans le cadre de l'instance ont aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées, surtout ceux qui concernent l'obligation potentielle d'offrir un accès de gros au réseau de Norouestel et l'état de la connectivité dans les collectivités du Yukon, ainsi que les implications pour le financement public de l'infrastructure de réseau.
24. Bien que le Conseil ait réduit les coûts pour les intervenants d'intérêt public dans le passé, comme dans l'ordonnance de télécom 2017-376, il ne le fera généralement que

dans les cas où les coûts engagés étaient excessifs et inutiles, et une telle évaluation se fait au cas par cas.

25. Les taux réclamés sont généralement conformes aux taux établis dans les Lignes directrices. Mis à part la dépense administrative de 79 \$, le Conseil conclut que le montant total réclamé par l'UCG correspond à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'il y a lieu de l'attribuer. Le montant total de l'attribution de frais est donc de 12 463,20 \$.
26. Le Conseil fait remarquer que l'UCG a réclamé un montant de 792,20 \$ pour les débours, dont 79 \$ pour les frais de bureau, 150 \$ pour les photocopies, 179,20 \$ pour les déplacements interurbains (0,35 \$ par kilomètre, pour 512 km), et 384 \$ pour quatre jours de repas pour deux personnes qui ont assisté à l'audience. Bien que l'UCG n'ait pas déposé ses débours de manière appropriée en ce sens qu'il ne les a pas déclarés sous serment, le Conseil est convaincu que l'UCG est en droit de réclamer les frais liés à l'audience, étant donné que deux représentants de l'UCG ont assisté à l'audience et qu'ils étaient exposés à la vue du Conseil.
27. En ce qui concerne les frais supplémentaires de déplacement avant l'audience, le Conseil fait remarquer que les collectivités rurales et nordiques sont particulièrement tributaires des déplacements en voiture et que l'UCG a demandé le remboursement de frais de déplacement pour 512 kilomètres seulement, alors qu'il avait indiqué que la distance réelle parcourue était plus proche de 600 kilomètres.
28. Enfin, le Conseil est convaincu que l'UCG a engagé le montant de 150 \$ en frais de photocopie pour l'ensemble de sa participation et reconnaît que certaines personnes et certains groupes travaillent plus efficacement avec une certaine quantité de documents sur papier. Bien que le Conseil estime toujours que l'assermentation des débours d'un demandeur est une exigence, il conclut qu'en l'espèce, l'exigence de cette étape supplémentaire serait inefficace et créerait une instance supplémentaire pour toutes les parties sans apporter de changement important à la décision définitive du Conseil.
29. En ce qui concerne le montant de 79 \$ en frais de bureau, l'UCG n'a pas fourni suffisamment de renseignements expliquant la raison pour laquelle ces frais engagés aux fins de sa participation à l'instance étaient nécessaires et raisonnables. L'UCG a indiqué qu'il s'agissait d'une dépense minimale et prudente pour plusieurs mois de consultations, mais n'a pas fourni au Conseil de détails sur la nature de cette dépense et sur la raison pour laquelle elle était nécessaire à sa participation. Par conséquent, le montant de 79 \$ est rejeté.
30. En ce qui concerne le total de 25 jours réclamés pour le travail de l'UCG, le Conseil ne l'estime pas excessif ou déraisonnable, contrairement à ce qu'allègue Norouestel. Le Conseil a examiné les frais de préparation réclamés dans le formulaire III et dans la réponse de l'UCG. Il est convaincu que les frais engagés étaient nécessaires et raisonnables et qu'ils ne sont pas excessifs.

31. Sur ces 25 jours, 8 jours ont été consacrés à la présence et à la participation de deux représentants à l'audience. Le Conseil fait remarquer que la présence à l'audience est souvent un élément essentiel de la participation d'un intervenant d'intérêt public à une instance, afin de s'assurer que le Conseil est pleinement informé des questions susceptibles d'avoir une incidence sur les intérêts de la catégorie d'abonnés que l'intervenant représente. En ce qui concerne plus particulièrement les 17 jours de préparation, le Conseil fait remarquer que les intervenants n'ont pas tous les mêmes besoins en ce qui a trait au temps de préparation de leurs mémoires.
32. 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.
33. Le Conseil détermine généralement que les intimés appropriés à une attribution de frais sont les parties qui sont particulièrement visées par le dénouement d'une instance et qui y ont participé activement.
34. Dans les ordonnances d'attribution des frais provisoires relatifs à l'instance², le Conseil a reconnu que, même si Norouestel avait un intérêt important envers le dénouement de l'instance et y avait participé activement, TELUS Communications Inc. (TCI) et d'autres fournisseurs de services de télécommunication avaient également un intérêt important et avaient participé activement à l'instance. Le Conseil estime que c'est toujours le cas, de sorte que les intimés appropriés à la demande d'attribution de frais de l'UCG sont Iristel Inc., en son nom propre et au nom de sa filiale Ice Wireless Inc.; Norouestel; les Opérateurs de réseaux concurrentiels Canadiens; SSi Micro Ltd., exerçant ses activités sous le nom de SSi Canada; et TCI.
35. Dans les ordonnances d'attribution des frais provisoires, le Conseil a en outre estimé qu'il convenait d'attribuer 70 % des frais à Norouestel et les 30 % restants aux autres intimés sur la base de leurs revenus d'exploitation provenant d'activités de télécommunication (RET)³. Le Conseil estime qu'il s'agit toujours de la répartition appropriée des frais de l'UCG.
36. 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.

² Voir les ordonnances de télécom 2023-365 et 2024-91.

³ 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.

37. Par conséquent, le Conseil conclut que la responsabilité du paiement des frais doit être répartie comme suit⁴ :

Entreprise	Proportion	Montant
Norouestel	70 %	8 724,24 \$
TCI	30 %	3 738,96 \$

Directives relatives aux frais

38. Le Conseil approuve, avec modification, la demande d'attribution de frais présentée par l'UCG pour sa participation à l'instance.
39. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi*, le Conseil fixe à 12 463,20 \$ les frais devant être versés à l'UCG.
40. Le Conseil ordonne à Norouestel et à TCI de payer immédiatement à l'UCG le montant des frais attribués dans les proportions indiquées au paragraphe 37.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Demande d'attribution de frais concernant la participation du First Mile Connectivity Consortium à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2022-147*, Ordonnance de télécom CRTC 2024-91, 1er mai 2024
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation du Centre pour la défense de l'intérêt public à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2022-147*, Ordonnance de télécom CRTC 2023-365, 10 novembre 2023
- *Appel aux observations – Les télécommunications dans le Grand Nord, phase II*, Avis de consultation de télécom CRTC 2022-147, 8 juin 2022, modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2022-147-1, 14 juillet 2022; 2022-147-2, 24 octobre 2022; 2022-147-3, 13 octobre 2023; et 2022-147-4, 24 novembre 2023
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation d'OpenMedia à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2017-104*, Ordonnance de télécom CRTC 2017-376, 23 octobre 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

⁴ Dans la présente ordonnance, le Conseil a utilisé les RET des intimés déclarés dans leurs plus récents états financiers vérifiés.

- *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*