



Ordonnance de télécom CRTC 2013-520

Version PDF

Ottawa, le 27 septembre 2013

Demande d'attribution de frais concernant la participation de la DiversityCanada Foundation à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2013-271

Numéros de dossiers : 8665-C12-201212448 et 4754-414

1. Dans une lettre datée du 3 avril 2013, la DiversityCanada Foundation (DiversityCanada) a présenté une demande d'attribution de frais pour sa participation à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2013-271 (l'instance).
2. Le 19 avril 2013, Bell Canada et la Société TELUS Communications (STC) ont déposé des interventions en réponse à la demande de DiversityCanada.
3. Le 10 mai 2013, DiversityCanada a déposé une réplique dans laquelle elle a également déposé une demande d'attribution de frais pour la préparation de cette réplique. Le 23 mai 2013, Bell Canada a déposé une réplique. Le 28 mai 2013, DiversityCanada a déposé une réplique finale.

Demande

4. DiversityCanada a fait valoir 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)* du fait qu'elle représentait un groupe ou une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt, qu'elle avait aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées et qu'elle avait participé à l'instance de manière responsable.
5. DiversityCanada a demandé au Conseil de fixer ses frais à 89 578,44 \$, soit 2 250 \$ en honoraires de témoin expert, 85 590,72 \$ en honoraires d'expert-conseil et d'analyste et 1 737,72 \$ en débours. La somme réclamée par DiversityCanada comprenait la taxe de vente harmonisée (TVH) de l'Ontario appliquée aux frais. DiversityCanada a joint un mémoire de frais à sa demande.
6. DiversityCanada a réclamé 336,6 heures à un taux horaire de 225 \$ en honoraires d'expert-conseil, soit entre autres, 41,2 heures pour l'examen du dossier, 20 heures pour la recherche juridique et 37,2 heures pour la préparation des répliques au cours du processus de demande d'attribution de frais.
7. DiversityCanada a fait valoir que Bell Aliant Communications régionales, société en commandite, Bell Canada et Télébec, Société en commandite (collectivement Bell Canada et autres); Bragg Communications Inc. (exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink); Data & Audio-Visual Enterprises Wireless Inc. (exerçant ses

activités sous le nom de Mobilicity); Globalive Wireless Management Corp. (Globalive); MTS Inc. (MTS) et Allstream Inc. (collectivement MTS Allstream); Public Mobile Inc. (Public Mobile); le Rogers Communications Partnership (RCP); Saskatchewan Telecommunications (SaskTel) et la STC sont les parties appropriées qui devraient être tenues de payer tous les frais attribués par le Conseil (les intimés), car elles fournissent ou fourniront des services sans fil prépayés, raison pour laquelle DiversityCanada a participé à l'instance, en plus d'avoir participé de manière active à celle-ci.

Réponse

8. En réponse à la demande, Bell Canada et la STC ont argué que M^{me} Celia Sankar, pour qui DiversityCanada a réclamé des honoraires d'expert-conseil, avait participé à l'instance en tant que particulière ou, tout au plus, en tant qu'experte-conseil interne de DiversityCanada et que ses frais devraient, par conséquent, se limiter à des débours. Bell Canada et la STC ont fait remarquer que, dans l'ordonnance de frais de télécom 2008-3, le Conseil avait rejeté les honoraires d'expert-conseil réclamés par une personne qui, selon lui, n'avait pas agi en tant qu'expert-conseil mais comme l'élément moteur de l'organisme qui avait déposé la demande et dont le rôle était analogue à celui d'un particulier comparaisant devant le Conseil. Bell Canada et la STC ont ainsi soutenu que M^{me} Sankar, en tant que directrice administrative bénévole de DiversityCanada et élément moteur de l'organisme, avait donné son avis en tant qu'abonnée et non en tant qu'experte-conseil présentant les points de vue de DiversityCanada, représentant elle-même un groupe ou une catégorie d'abonnés. Bell Canada a soutenu que la situation de M^{me} Sankar devait être traitée de la même manière que celle de M. Jean-François Mezei de Vaxination Informatique (Vaxination), qui participe aux instances du Conseil en tant que particulier et ne réclame que ses débours.
9. Bell Canada et la STC ont fait valoir que, si le Conseil déterminait que DiversityCanada satisfaisait aux critères d'attribution de frais, ces frais devraient être inférieurs au montant réclamé. Ils ont argué : 1) qu'il fallait réduire les honoraires réclamés pour M^{me} Sankar, car elle n'était pas une experte-conseil possédant au moins 25 ans d'expérience; 2) qu'il fallait réduire le nombre d'heures, car les montants n'étaient ni raisonnables ni nécessaires, en particulier parce qu'une partie des recherches avait été menée en vue du recours collectif¹ de M^{me} Sankar et non, par conséquent, pour l'instance; et 3) que les demandeurs ne pouvaient réclamer aucuns frais découlant du processus de demande d'attribution de frais et de réplique.
10. Enfin, la STC a fait valoir que le paiement des frais attribués devrait être réparti d'après les recettes des intimés pour les services sans fil puisque l'instance portait sur la création d'un code de conduite sur les services sans fil.

¹ Bell Canada a fait remarquer que M^{me} Sankar est une partie plaidant contre eux dans un recours collectif lié à leurs services prépayés.

Réplique

11. Dans sa réplique, DiversityCanada a soutenu qu'elle menait une campagne d'information et de mobilisation de la population sur l'industrie des services sans fil prépayés et que c'est pour cette raison qu'elle représentait un groupe d'abonnés et qu'elle avait participé à l'instance en tant qu'organisme. DiversityCanada a aussi argué que la fonction de M^{me} Sankar au sein de DiversityCanada avait été divulguée dès le début de l'instance et qu'elle n'avait réclamé aucuns frais pour son travail dans cette fonction, mais uniquement pour la recherche et la rédaction, activités qu'elle mène dans le cadre de sa profession. DiversityCanada a fait valoir que, tout au long de l'instance, M^{me} Sankar avait agi pour le compte de l'organisme et non pour son propre compte.
12. DiversityCanada a également fait valoir que les heures et les frais réclamés étaient comparables à ceux réclamés par d'autres demandeurs pour l'instance, et qu'ils étaient raisonnables d'après les normes externes visant la profession de rédacteur. DiversityCanada a ajouté que le Conseil avait déjà attribué des frais découlant du processus de demande d'attribution.

Résultats de l'analyse du Conseil

Relation entre M^{me} Sankar et DiversityCanada et niveau d'expérience

13. Au sujet de sa décision dans l'ordonnance de frais de télécom 2008-3, le Conseil fait remarquer qu'un demandeur a réclamé le remboursement d'honoraires d'expert-conseil par rapport à un mémoire déposé au nom de l'organisme « 97 % des Canadiens ». Dans ce cas, le Conseil a rejeté la demande d'attribution de frais réclamés, car il considérait qu'il n'y avait pas de véritable relation d'expert-conseil entre le demandeur et l'organisme.
14. Le Conseil estime toutefois que l'ordonnance de frais de télécom 2008-3 découlait d'un scénario inhabituel dans lequel un organisme dont les activités n'étaient pas claires alléguait représenter un large cercle de mandants à travers un modèle d'adhésion avec « option de retrait » unique. La situation de DiversityCanada est différente en ce qu'il s'agit d'un véritable organisme comprenant des membres et menant des initiatives connues, et M^{me} Sankar y dirige ses activités de la même manière que cela se fait dans beaucoup d'autres organismes à but non lucratif.
15. De même, le Conseil fait remarquer que DiversityCanada se distingue de Vaxination non seulement par sa forme juridique (DiversityCanada est constituée en société immatriculée, tandis que Vaxination est une entreprise individuelle), mais aussi par la nature de ses activités, comme le montrent les éléments de preuve dont le Conseil dispose. Vaxination est le moyen officiel par lequel M. Mezei a choisi de mener ses propres activités d'expert-conseil, sans employé ni associé apparent. Par conséquent, ses interventions sont considérées, comme il se doit, comme celles d'un particulier.
16. En ce qui concerne l'expérience de M^{me} Sankar, le Conseil estime que sa longue carrière en tant que journaliste, chercheuse et rédactrice pour des clients du milieu

des médias, des affaires et de l'administration publique, bien qu'elle ne soit pas directement liée au secteur des télécommunications, est suffisamment pertinente dans les instances du CRTC pour qu'elle soit considérée comme une experte-conseil au sens large des *Lignes directrices pour l'évaluation des demandes d'attribution de frais* du Conseil (Lignes directrices), énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2010-963². Le Conseil estime donc que les taux réclamés à l'égard des honoraires d'expert-conseil et d'analyste sont conformes aux taux établis dans les Lignes directrices.

Objet de la participation de DiversityCanada

17. Le Conseil estime que l'évaluation des demandes d'attribution de frais dans les instances menées selon la *Loi sur les télécommunications (Loi)* vise à faciliter la participation générale de la population à celles-ci. Le fait que les initiatives principales de DiversityCanada ne portent généralement pas sur les questions liées aux télécommunications n'empêche pas, selon le Conseil, un tel organisme de fournir un point de vue précieux sur ces questions. Au cours de l'instance, DiversityCanada s'est concentrée sur les enjeux relatifs aux utilisateurs des services sans fil prépayés, sous-ensemble du marché des services sans fil dont la situation n'avait pas été mise en évidence dans les discussions générales sur les politiques qui avaient eu lieu. Le Conseil estime que DiversityCanada l'a aidé à mieux comprendre ces enjeux. Par conséquent, le Conseil conclut que DiversityCanada a satisfait aux critères d'attribution de frais énoncés à l'article 68 des *Règles de procédure*.

Demande d'attribution de frais de DiversityCanada

18. Le Conseil fait remarquer qu'il a, dans le passé, autorisé des demandeurs à réclamer le remboursement de frais occasionnés par le processus de demande d'attribution de frais dans le cadre de leur participation à une instance. Dans l'ordonnance de taxation 98-9, le Conseil a fait remarquer que cela avait été fait à de nombreuses occasions. Le Conseil fait aussi remarquer que le Formulaire I actuel qui sert à établir un sommaire des honoraires d'avocat pour les demandes d'attribution de frais contient un champ explicitement réservé aux frais encourus lors de la demande d'attribution de frais.
19. Le Conseil estime cependant que, compte tenu du champ restreint de l'intervention de DiversityCanada lors de l'instance, le nombre d'heures réclamées par DiversityCanada pour sa participation à l'instance est excessif pour une experte-conseil possédant l'expérience de M^{me} Sankar. Le Conseil fait remarquer que quatre des cinq autres demandeurs qui ont demandé le remboursement d'honoraires d'expert-conseil ou d'avocat pour l'instance ont réclamé un nombre d'heures très inférieur aux 61,2 heures d'examen du dossier et de recherche réclamées par

² D'après la définition des Lignes directrices, un expert-conseil ou un analyste est « une personne qui a participé à l'instance, mais qui n'y a pas agi en qualité d'avocat ou de témoin expert ».

DiversityCanada³. De plus, les cinq demandeurs ont préparé des interventions approfondies sur un plus grand nombre de questions complexes parmi les sujets abordés au cours de l'instance, dans un délai comparable ou inférieur à celui indiqué par DiversityCanada.

20. Le Conseil conclut que le montant total réclamé par DiversityCanada n'était ni nécessaire ni raisonnable, et qu'il doit donc être réduit. En particulier, les 61,2 heures réclamées par DiversityCanada pour les recherches et l'examen du dossier doivent être réduites à 20 heures et les autres heures réclamées par DiversityCanada pour les travaux d'expert-conseil et d'analyste doivent être réduites de 35 %.
21. À la lumière de ce qui précède, le montant total des frais autorisés pour DiversityCanada, révisé dans les conclusions du Conseil au paragraphe 20 de la présente ordonnance, est de 47 414,97 \$, soit 2 250 \$ en honoraires de témoin expert, 43 427,25 \$ en honoraires d'expert-conseil et d'analyste et 1 737,72 \$ en débours.

Répartition du paiement des frais

22. Le Conseil estime que, dans le cas présent, il convient de sauter l'étape de la taxation et de fixer le montant des frais attribués selon la démarche simplifiée établie dans l'avis public de télécom 2002-5.
23. Le Conseil prend note de l'affirmation de DiversityCanada selon laquelle les intimés devraient être uniquement les fournisseurs de services sans fil qui ont participé à l'instance et qui fournissent des services prépayés. Le Conseil estime cependant qu'il est inutile de déroger à sa pratique habituelle qui consiste à nommer comme intimés tous les fournisseurs de services de télécommunication ayant participé à l'instance. Bien que le mémoire de DiversityCanada portait essentiellement sur une question précise, celle-ci faisait partie d'une instance plus générale et il serait inefficace, pour les parties aux demandes d'attribution de frais et le Conseil, de tenter de déterminer l'intérêt particulier de chaque demandeur.
24. Le Conseil conclut, par conséquent, que les intimés appropriés dans le cas de la demande d'attribution de frais déposée par DiversityCanada sont Bell Canada et autres, Eastlink, Mobilicity, Globalive, MTS Allstream, Public Mobile, le RCP, SaskTel, la STC et Vidéotron, société en nom collectif (Vidéotron).
25. Le Conseil fait remarquer qu'il répartit généralement la responsabilité du paiement des frais entre les intimés en fonction de leurs revenus d'exploitation provenant

³ Le Conseil des consommateurs du Canada a réclamé 7,4 heures pour ce type de travaux, la Clinique d'intérêt public et de politique d'Internet du Canada Samuelson-Glushko (CIPPIC) a réclamé 10 heures, Media Access Canada a réclamé 0,75 heure, l'Union des consommateurs a réclamé 6,25 heures et le Centre pour la défense de l'intérêt public (PIAC) a réclamé 209,65 heures, généralement pour les travaux réalisés par son stagiaire en droit.

d'activités de télécommunication (RET)⁴, critère qu'il utilise pour déterminer la prépondérance et l'intérêt relatifs des parties à l'instance. Pour les raisons mentionnées dans l'ordonnance de télécom 2013-521, aussi publiée aujourd'hui, le Conseil estime que, dans le cas présent, il convient de répartir les frais entre les intimés en proportion de leurs RET déclarés dans leurs plus récents états financiers vérifiés. Le Conseil conclut donc qu'il convient de répartir la responsabilité du paiement comme suit :

Bell Canada et autres :	39,6 %
STC :	24,5 %
RCP :	23,6 %
MTS Allstream :	4,3 %
Vidéotron :	3,5 %
SaskTel :	2,6 %
Eastlink :	0,8 %
Globalive :	0,7 %
Public Mobile :	0,2 %
Mobilicity :	0,2 %

26. Le Conseil fait remarquer que Bell Canada a déposé des mémoires au nom de Bell Canada et autres dans le cadre de l'instance et que MTS Allstream a présenté des mémoires communs. Conformément à l'approche générale adoptée dans l'ordonnance de frais de télécom 2002-4, le Conseil désigne Bell Canada responsable du paiement au nom de Bell Canada et autres et MTS responsable du paiement au nom de MTS Allstream, et il laisse aux membres de ces entreprises le soin de déterminer entre eux leurs parts respectives.

Directives relatives aux frais

27. Le Conseil **approuve avec modifications** la demande d'attribution de frais présentée par DiversityCanada à l'égard de sa participation à l'instance.
28. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi*, le Conseil fixe à 47 414,97 \$ les frais devant être versés à DiversityCanada.
29. Le Conseil ordonne à Bell Canada au nom de Bell Canada et autres, à la STC, au RCP, à MTS au nom de MTS Allstream, à Vidéotron, à SaskTel, à Eastlink, à Globalive, à Public Mobile et à Mobilicity de payer immédiatement à DiversityCanada le montant des frais attribués dans les proportions indiquées au paragraphe 25.

⁴ 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.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Demande d'attribution de frais concernant la participation du Conseil des consommateurs du Canada à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2013-271, Ordonnance de télécom CRTC 2013-521, 27 septembre 2013*
- *Le Code sur les services sans fil, Politique réglementaire de télécom CRTC 2013-271, 3 juin 2013*
- *Révision des pratiques et des procédures du CRTC en matière d'attribution de frais, Politique réglementaire de télécom CRTC 2010-963, 23 décembre 2010*
- *Réclamation de frais concernant la participation de « 97 % des Canadiens » à l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2007-15, Ordonnance de frais de télécom CRTC 2008-3, 8 avril 2008*
- *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*
- *Ordonnance de taxation CRTC 98-9, 11 juin 1998*