



## Ordonnance de télécom CRTC 2017-128

Version PDF

Ottawa, le 3 mai 2017

*Numéros de dossiers : 8663-C12-201503186 et 4754-530*

### **Demande d'attribution de frais concernant la participation d'OpenMedia.ca à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2016-496**

#### **Demande**

1. Dans une lettre datée du 13 juillet 2016, OpenMedia.ca (OpenMedia) a présenté une demande d'attribution de frais pour sa participation à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2016-496, dans laquelle le Conseil a examiné ses politiques concernant les services de télécommunication de base au Canada (instance).
2. Le Conseil a reçu des réponses de Bell Canada<sup>1</sup> et de la Société TELUS Communications (STC), toutes deux datées du 25 juillet 2016. Le Conseil a aussi reçu des réponses de Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink (Eastlink); de Vaxination Informatique (Vaxination); et d'Xplornet Communications Inc. (Xplornet), datées du 21 juillet 2016, du 25 juillet 2016 et du 29 juillet 2016 respectivement. OpenMedia a déposé une réplique datée du 12 août 2016.
3. OpenMedia 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, OpenMedia a signalé qu'elle avait participé pendant toute la durée de l'instance et qu'elle avait fourni une perspective unique concernant les questions qui ont été examinées.
5. En ce qui a trait au groupe ou à la catégorie d'abonnés dont OpenMedia a indiqué être la représentante, OpenMedia a expliqué que sa participation tenait compte des

---

<sup>1</sup> Bien que Bell Canada ait déposé une réponse en son nom uniquement, elle a participé à l'instance liée aux services de télécommunication de base en son nom et au nom de ses filiales Bell Aliant Communications régionales, société en commandite (qui, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2015, est exploitée en tant que division de Bell Canada); Bell Mobilité inc.; Câblevision du Nord du Québec inc.; DMTS; KMTS; Norouestel Inc.; NorthernTel, Limited Partnership; Ontera; et Télébec, Société en commandite.

points de vue d'utilisateurs d'Internet partout au Canada, y compris plus de 383 000 de ses « membres de la communauté » canadiens. Au sujet des moyens particuliers par le biais desquels OpenMedia a indiqué qu'elle représente ce groupe ou cette catégorie d'abonnés, OpenMedia a expliqué qu'elle a consulté directement ses membres de la communauté pour élaborer ses positions à l'instance. OpenMedia a précisé qu'elle avait fait participer plus de 45 000 Canadiens dans le cadre d'une campagne de sensibilisation liée à l'instance et que, par l'entremise de sa participation, des observations provenant de milliers de Canadiens ont été versées au dossier public.

6. OpenMedia a demandé au Conseil de fixer ses frais à 143 374,18 \$, soit 137 432,50 \$ en honoraires d'experts-conseils et 5 941,68 \$ en débours. La somme réclamée par OpenMedia comprenait la taxe fédérale sur les produits et services (TPS) et la taxe de vente harmonisée (TVH) de l'Ontario, selon le cas, déduction faite de la somme de la taxe de vente, qu'elle peut recouvrer autrement. OpenMedia a joint un mémoire de frais à sa demande, et a ensuite déposé un mémoire de frais révisé daté du 31 août 2016.
7. OpenMedia a réclamé 509,5 heures à un taux horaire de 225 \$ en honoraires d'expert-conseil externe, et 48,5 jours à un taux quotidien de 470 \$ pour quatre experts-conseils internes.
8. OpenMedia n'a pas précisé qui devrait être tenu de payer les frais attribués par le Conseil (intimés), ni quelle devrait être la répartition des frais.

## Réponse

9. Bell Canada et Xplornet ont soutenu qu'OpenMedia ne devrait pas être admissible à une attribution de frais. Citant l'ordonnance de frais de télécom 2008-1, Bell Canada a signalé que l'instance revêtait suffisamment d'intérêt pour OpenMedia sans attribution de frais et que le Conseil rejette généralement les attributions de frais à de telles parties. Bell Canada a aussi indiqué qu'OpenMedia n'a pas démontré qu'elle représentait un groupe ou une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt.
10. Xplornet a signalé que puisqu'un bon nombre de fournisseurs de services Internet (FSI) à but lucratif soutiennent financièrement OpenMedia, il ne serait pas approprié pour d'autres FST de payer des frais à OpenMedia.
11. Bell Canada et Eastlink ont argué que le temps réclamé par OpenMedia pour les honoraires d'experts-conseils est excessif et devrait être réduit. La STC n'était pas opposée au temps réclamé, mais a indiqué que les frais pour une portion importante du temps réclamé par OpenMedia pour son expert-conseil externe devraient plutôt être remboursés selon le tarif interne, au motif qu'OpenMedia n'a pas suffisamment démontré qu'il était justifié de faire appel à un expert-conseil externe dans les circonstances en cause.

12. En ce qui a trait à l'attribution de frais, la STC a indiqué que le Conseil ne devrait pas répartir les frais en fonction des revenus d'exploitation provenant d'activités de télécommunication (RET)<sup>2</sup> à moins qu'il ne soit approprié et équitable de le faire dans un cas précis. D'après la STC, la répartition des frais selon les RET pourrait être appropriée dans le cas présent, mais le Conseil doit s'assurer qu'il calcule les RET de manière exacte et neutre sur le plan de la concurrence. Plus précisément, la STC a indiqué que le Conseil devrait attribuer les frais selon les RET des sociétés mères dans le cas des intimés qui en ont.
13. Bell Canada a ajouté qu'OpenMedia doit divulguer toute aide financière qu'elle a reçu en appui à sa participation à l'instance.
14. Xplornet appuyait les positions de Bell Canada, d'Eastlink et de la STC.

## Réplique

15. OpenMedia a réitéré qu'elle est admissible à une attribution de frais. Elle a argué qu'elle n'avait pas d'incitatif financier préalable en ce qui concerne sa participation à l'instance et que, même si elle reçoit des contributions d'entreprises commerciales, ces dernières ne contrôlent pas sa participation aux instances du Conseil.
16. Qui plus est, OpenMedia a argué que le groupe d'abonnés qu'elle prétend représenter, à savoir tous les abonnés à un service Internet au Canada, et sa méthode de représentation, notamment la diffusion d'une lettre ouverte décrivant des positions stratégiques générales, convenaient dans les circonstances en cause.
17. Concernant ses honoraires d'experts-conseils, OpenMedia a précisé qu'étant donné les engagements préexistants de ses ressources internes, elle n'aurait pas été en mesure de participer à l'instance si elle n'avait pas engagé un expert-conseil externe. Selon OpenMedia, les heures qu'elle a réclamées pour ses experts-conseils internes étaient liées principalement à sa campagne de sensibilisation publique et à sa comparution à la phase orale de l'instance, ainsi qu'à sa coordination générale avec son expert-conseil externe. OpenMedia a ajouté que tous ses honoraires d'experts-conseils correspondent à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'elle n'avait pas réclamé un nombre d'heures excessif compte tenu de la durée et de la portée de l'instance.
18. Enfin, OpenMedia a fait valoir qu'elle n'a reçu aucune aide financière liée à sa participation à l'instance.

---

<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.

## Résultats de l'analyse du Conseil

### Admissibilité

19. 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.

20. L'admissibilité d'OpenMedia à l'attribution des frais a été remise en question sur plusieurs plans. On a notamment allégué qu'elle avait suffisamment d'intérêt à participer à l'instance sans l'attribution de frais et qu'elle reçoit des contributions financières de FSI à but lucratif. Essentiellement, ces arguments contestent le fait qu'OpenMedia satisfait au premier critère d'admissibilité.

21. Dans l'ordonnance de frais de télécom 2008-1, le Conseil a rejeté l'attribution de frais au Congrès juif canadien (CJC) relativement à une instance portant sur certains pouvoirs d'enquête du Conseil concernant les télécommunications non sollicitées (ci-après appelée l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2007-15). Le Conseil a déterminé que le CJC est un télévendeur qui avait donc un intérêt financier direct dans le dénouement de cette instance. Cependant, dans la décision de télécom 2008-90, le Conseil a modifié cette conclusion, déclarant avoir erré en caractérisant le CJC comme un télévendeur qui avait un intérêt financier dans le dénouement de l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2007-15.

22. Quoiqu'il en soit, il ne convient pas d'établir un lien entre un télévendeur dans le contexte des télécommunications non sollicitées et OpenMedia dans l'affaire en cause, puisque ni OpenMedia ni le groupe qu'elle prétend représenter n'ont un intérêt financier direct dans le dénouement de l'instance.

23. Bien qu'OpenMedia ait reconnu que certaines entreprises de services de télécommunication à but lucratif figurent parmi ses contributeurs financiers, elle a déclaré n'avoir reçu aucune aide financière relativement à l'instance. Également, il n'y a au dossier aucune preuve selon laquelle OpenMedia a coordonné ses observations avec une entité commerciale ou un groupe de l'industrie ou a été influencée dans sa participation à l'instance par un contributeur privé.

24. 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 établi à l'article 68 des *Règles de procédure* en ce qui a trait à sa représentation d'abonnés intéressés.

25. OpenMedia a au moins démontré qu'elle représente les utilisateurs canadiens d'Internet qui sont des membres de la communauté OpenMedia et qui ont approuvé la lettre ouverte d'OpenMedia ou ont fourni des observations durant l'instance par l'entremise de l'organisation. Il s'agit de milliers d'utilisateurs d'Internet au Canada.
26. Dans la politique réglementaire de télécom 2010-963, le Conseil a déclaré que l'attribution de frais vise à soutenir la participation de personnes ou de groupes servant les intérêts des abonnés et non les intérêts privés.
27. Par conséquent, le Conseil conclut qu'OpenMedia a répondu au premier critère d'admissibilité concernant la représentation. Plus précisément, OpenMedia a démontré qu'elle représente les intérêts d'un groupe ou d'une catégorie d'abonnés et comment sa participation à l'instance tenait compte des intérêts de ces abonnés.
28. OpenMedia a aussi répondu aux critères restants par sa participation à l'instance. Par exemple, OpenMedia a élaboré des observations ciblées et structurées au cours d'une longue audience à étapes multiples. De plus, aucune partie n'a remis en question la satisfaction de ces critères par OpenMedia.
29. Par conséquent, OpenMedia est admissible à une attribution de frais pour sa participation à l'instance.

### **Taux et montants**

30. Les taux réclamés au titre des honoraires d'experts-conseils sont conformes aux taux établis dans les Lignes directrices pour l'évaluation des demandes d'attribution de frais (Lignes directrices) du Conseil, telles qu'elles sont énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2010-963. Toutefois, certaines parties ont soutenu que le montant de ces honoraires devrait être réduit.
31. Les éventuels intimés ont argué qu'une partie considérable du temps réclamé par OpenMedia pour son expert-conseil externe devrait être recouvré au taux interne et que certains des frais réclamés n'ont pas été engagés raisonnablement et par nécessité.
32. OpenMedia a indiqué qu'en raison de la non-disponibilité de ressources internes durant l'instance, elle n'aurait pas pu participer activement si elle n'avait pas embauché un expert-conseil externe. Il s'agissait d'une solution raisonnable dans les circonstances. Un participant ayant un intérêt public ne devrait pas être inadmissible au recouvrement des frais engagés pour sa participation à une importante instance réglementaire simplement parce qu'il ne disposait pas des ressources internes au moment de préparer son intervention.
33. Par conséquent, il ne serait pas approprié d'attribuer des frais à OpenMedia pour son expert-conseil externe au taux interne.

34. Également, tel qu'il est susmentionné, l'instance a été longue, mettant en jeu de nombreuses rondes d'observations écrites avant et après la phase orale. OpenMedia a participé à beaucoup de ces rondes et aurait dû surveiller le dossier des rondes auxquelles elle n'a pas participé pour éclairer sa participation aux rondes subséquentes. Il s'agit précisément des types d'activités pour lesquelles OpenMedia pouvait raisonnablement se fier principalement à son expert-conseil externe.
35. En ce qui concerne les experts-conseils internes d'OpenMedia, ils ont généralement consacré leur temps aux activités suivantes : préparation et participation à la phase orale de l'instance publique, préparation et gestion de la campagne de sensibilisation d'OpenMedia et coordination avec l'expert-conseil externe et orientation de celui-ci.
36. Dans les circonstances, il était raisonnable pour OpenMedia d'avoir recours à des experts-conseils internes principalement pour ces activités en dépit de son embauche d'un expert-conseil externe. Le temps réclamé pour ses experts-conseils internes est largement inférieur à celui réclamé pour l'unique expert-conseil externe, ce qui est normal compte tenu du rôle limité qu'auraient joué les experts-conseils internes comme décrit par OpenMedia.
37. Par conséquent, les travaux réalisés par les experts-conseils internes d'OpenMedia suffisent à justifier une attribution des frais réclamés.
38. En ce qui concerne les montants qu'OpenMedia a réclamés au titre de ses débours, auxquels aucune partie n'était opposée, le Conseil conclut que ces montants correspondent à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'il y a lieu de les attribuer au complet.
39. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil fixe à 143 374,18 \$ les frais d'OpenMedia, ce qui comprend les montants totaux réclamés.
40. 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.

### **Intimés et attribution**

41. 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. Compte tenu de l'ampleur de l'instance, un grand nombre de parties étaient particulièrement visées par le dénouement de l'instance et y ont participé activement.
42. Tel qu'il est indiqué dans les Lignes directrices, le Conseil limitera généralement le nombre d'intimés à un maximum de 10 pour une attribution de frais qui s'élève jusqu'à 20 000 \$ et il ajoutera un intimé supplémentaire par tranche additionnelle de 5 000 \$. Toutefois, dans l'ordonnance de télécom 2015-160, le Conseil a estimé 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.

43. Compte tenu de ce qui précède, Bell Canada; Cogeco Communications inc. (Cogeco)<sup>3</sup>; le Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc. (CORC); Eastlink; Freedom Mobile Inc. (Freedom Mobile)<sup>4</sup>; MTS Inc. (MTS); Québecor Média inc., au nom de Vidéotron s.e.n.c. (Vidéotron); Rogers Communications Canada Inc. (RCCI)<sup>5</sup>; Shaw Cablesystems G.P. (Shaw); Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); la STC; et Télésat Canada (Télésat) sont les intimés appropriés dans les circonstances.
44. Le Conseil répartit généralement la responsabilité du paiement des frais entre les intimés en fonction de leurs RET<sup>6</sup>, critère qu'il utilise pour déterminer la prépondérance et l'intérêt relatifs des parties à l'instance.
45. Aucune partie n'a contesté la justesse d'utiliser les RET dans le cas présent, bien que la STC ait soutenu que le Conseil devrait utiliser les RET des sociétés mères des intimés, le cas échéant, pour assurer l'exactitude et la neutralité sur le plan concurrentiel de l'attribution des frais.
46. Dans le cas présent, Bell Canada a participé à l'instance en son propre nom et au nom d'un certain nombre de filiales. Par conséquent, il est pertinent de calculer la responsabilité de Bell Canada à l'égard du paiement des frais relativement aux RET de toutes les compagnies Bell. Au-delà de tout cela, le fait de tenir compte des RET de toute société mère n'aurait que peu d'impact sur l'attribution des frais en l'espèce. Par conséquent, le Conseil n'estime pas nécessaire de s'écarter de sa pratique générale, laquelle consiste à fonder ses décisions relatives à la répartition des responsabilités de paiement des frais sur les RET des parties qui ont réellement participé à l'instance, peu importe que ces parties soient affiliées à d'autres entités fournissant des services de télécommunication au Canada et déclarant des RET au Conseil.

---

<sup>3</sup> Dans le cadre de l'instance, des observations ont été reçues de Cogeco Câble inc. Toutefois, l'entreprise a changé de nom au cours de l'instance et a participé ultérieurement en tant que Cogeco Communications inc.

<sup>4</sup> Dans le cadre de l'instance, des observations ont été reçues de WIND Mobile Corp. Toutefois, l'entreprise a changé de nom depuis et exerce maintenant ses activités en tant que Freedom Mobile Inc.

<sup>5</sup> Dans le cadre de l'instance, des observations ont été reçues du Rogers Communications Partnership (RCP). Toutefois, le RCP n'existe plus depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Toutes les activités commerciales du RCP, y compris ses actifs et passifs, sont maintenant contrôlées par RCCI.

<sup>6</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. Dans le cas présent, le Conseil estime qu'il convient de répartir les frais entre les intimés en proportion de leurs RET déclarés dans leurs plus récents états financiers vérifiés.

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

<b>Entreprise</b>	<b>Pourcentage</b>	<b>Montant</b>
Bell Canada	35,4 %	50 754,46 \$
STC	24,3 %	34 839,92 \$
RCCI	22,1 %	31 685,69 \$
Vidéotron	4,3 %	6 165,09 \$
MTS	3,2 %	4 587,97 \$
Shaw	2,9 %	4 157,85 \$
SaskTel	2,4 %	3 440,98 \$
CORC	1,4 %	2 007,24 \$
Cogeco	1,1 %	1 577,12 \$
Freedom Mobile	1,1 %	1 577,12 \$
Eastlink	0,9 %	1 290,37 \$
TéléSAT	0,9 %	1 290,37 \$

48. 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. Conformément à cette pratique, le Conseil désigne également le CORC responsable du paiement au nom de ses membres. Le Conseil laisse le soin aux membres de ces organisations de déterminer entre eux la répartition des frais qui leur convient.

### **Directives relatives aux frais**

49. Le Conseil **approuve** la demande d'attribution de frais présentée par OpenMedia pour sa participation à l'instance.
50. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi sur les télécommunications*, le Conseil fixe à 143 374,18 \$ les frais devant être versés à OpenMedia.

51. Le Conseil **ordonne** aux intimés de payer immédiatement à OpenMedia le montant des frais attribués dans les proportions indiquées au paragraphe 47.

Secrétaire générale

### **Documents connexes**

- *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
- *Congrès juif canadien – Demande de révision et de modification de l'ordonnance de frais de télécom 2008-1*, Décision de télécom CRTC 2008-90, 11 septembre 2008
- *Réclamation de frais concernant la participation du Congrès juif canadien à l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2007-15*, Ordonnance de frais de télécom CRTC 2008-1, 28 mars 2008
- *Instance portant sur l'examen de la délégation des pouvoirs d'enquête du Conseil concernant les plaintes déposées en vertu des Règles sur les télécommunications non sollicitées*, Avis public de télécom CRTC 2007-15, 22 août 2007
- *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