



Ordonnance de télécom CRTC 2019-335

Version PDF version

Ottawa, le 25 septembre 2019

Numéros de dossiers : 1011-NOC2018-0246 et 4754-618

Demande d'attribution de frais concernant la participation de la Fair Communications Sales Coalition à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom et de radiodiffusion 2018-246

Demande

1. Dans une lettre datée du 12 décembre 2018, le Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP), de sa part et de la part de l'« Association of Community Organizations for Reform Now Canada » (ACORN), la Fédération nationale des retraités (FNP) et l'Association canadienne des individus retraités (CARP), collectivement la « Fair Communications Sales Coalition » (FCSC)¹, a présenté une demande d'attribution de frais pour sa participation à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom et de radiodiffusion 2018-246 (instance). Lors de l'instance, le Conseil, en vertu du décret C.P. 2018-0685, daté du 6 juin 2018, a sollicité les commentaires des Canadiens au sujet de leur expérience personnelle quant aux pratiques de vente au détail trompeuses ou agressives des grandes entreprises de télécommunication du Canada et des pratiques de ces entreprises à l'égard des forfaits de services comprenant des services de radiodiffusion et de télécommunication. L'instance a mené au [Rapport sur les pratiques de vente au détail trompeuses ou agressives dans le secteur des communications](#).
2. TELUS Communications Inc. (TCI) a déposé une intervention, datée du 9 janvier 2019, en réponse à la demande de la FCSC. La FCSC a répondu à cette intervention le 16 janvier 2019.
3. La FCSC 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.

¹ Dans une lettre datée du 10 décembre 2018, le FCSC a demandé une prolongation du délai pour le dépôt de sa demande d'attribution de frais, qui lui a été accordée par une lettre procédurale datée du 13 décembre 2018.

4. Plus précisément, la FCSC a expliqué qu'elle représente les intérêts des Canadiens en tant que groupe et par les membres individuels de la FCSC, en précisant que :
- l'ACORN est une organisation nationale indépendante de familles à faible et à moyen revenu qui compte plus de 70 000 membres répartis dans plus de 20 quartiers dans neuf villes;
 - CARP est le plus important groupe de défense des droits des aînés au Canada, avec 300 000 membres à l'échelle nationale, qui a le mandat d'améliorer les soins de santé et la sécurité financière, ainsi que de soutenir les droits de la personne des Canadiens à mesure qu'ils vieillissent;
 - la FNP est un organisme démocratique, non partisan et non sectaire dont la mission est de stimuler l'intérêt du public envers le bien-être des aînés au Canada. Elle se compose de 350 comités et clubs d'aînés à travers le Canada et compte un million de membres canadiens aînés et retraités;
 - le CDIP est un organisme national sans but lucratif et un organisme de bienfaisance enregistré dont le mandat est de présenter des observations aux autorités dirigeantes au nom du public en général ou au nom de groupes d'intérêt public en ce qui concerne des questions d'intérêt public. Dans l'exécution de son mandat, le CDIP représente les intérêts de tous les consommateurs partout au Canada, en accordant une attention particulière aux consommateurs vulnérables. La FCSC a même ajouté que le CDIP représente des milliers de Canadiens lorsqu'on compte les membres des diverses organisations qu'il représente².
5. La FCSC a fait valoir qu'elle représente les Canadiens au moyen de diverses stratégies qui visent à solliciter les commentaires de ses membres et des personnes qui composent ses organisations membres. Par exemple, la FCSC a noté que la haute direction de tous ses groupes membres avait examiné ses positions et interventions avant qu'elles ne soient soumises au Conseil.
6. La FCSC a indiqué qu'elle avait aidé le Conseil à mieux comprendre les questions en participant à toutes les étapes de l'instance et en donnant un point de vue unique, centré sur les utilisateurs et l'intérêt public.
7. La FCSC a indiqué qu'elle avait participé de façon responsable à l'instance puisqu'elle avait déposé une intervention complète, remis en question les demandes de traitement confidentiel, utilisé efficacement différents types d'avocats et respecté tous les délais et directives du Conseil, conformément aux *Règles de procédure*.
8. La FCSC a demandé au Conseil de fixer ses frais à 83 185,90 \$, soit 81 504,09 \$ en honoraires d'avocat, 1 585,81 \$ en débours (excluant les repas) et 96 \$ pour des

² Ces organisations comprennent la Société des Organisations des Citoyens Aînés de l'Ontario (160 groupes d'aînés représentant 500 000 aînés en Ontario), l'Alberta Council on Aging (4 500 membres individuels et 450 membres organisationnels), Dying with Dignity (2 000 membres), le PEI Council of the Disabled (1 500 membres individuels), Dignité rurale du Canada (2 000 membres) et la Federation of Metro Tenants' Association (qui représente 92 associations de locataires).

repas. La demande de la FCSC incluait la taxe de vente harmonisée (TVH) de l'Ontario sur les frais, moins le rabais en lien avec la TVH auquel le CDIP (l'avocat de la FCSC) a droit. Le FCSC a joint un mémoire de frais à sa demande.

9. En ce qui concerne les honoraires d'avocats, la FCSC a réclamé 99,4 heures à un taux horaire de 290 \$ pour les avocats externes principaux qui se préparent à l'audience et 33,9 heures à un taux horaire de 290 \$ pour assister à l'audience (40 180,09 \$ avec la TVH et le rabais associé); 25,5 jours pour l'avocat interne à un taux quotidien de 600 \$ pour la préparation à l'audience et 1 jour à un taux quotidien de 600 \$ pour la participation à l'audience (15 900 \$); et 341,6 heures pour un stagiaire en droit à un taux horaire externe de 70 \$ pour la préparation à l'audience et 21,6 heures à un taux horaire externe de 70 \$ pour la participation à l'audience (25 424 \$).
10. En ce qui concerne ses débours, la FCSC a réclamé 141,45 \$ pour des photocopies, 648,85 \$ pour le voyage en avion au moyen d'un billet « tarif souple », 259,69 \$ pour le train interurbain au moyen d'un billet « tarif de la classe affaires », 70 \$ pour le stationnement, 128 \$ pour le taxi interurbain, 337,82 \$ pour l'hébergement et 96 \$ pour les repas.
11. La FCSC a précisé que les fournisseurs de services de télécommunication qui ont participé à l'instance sont les grandes entreprises de télécommunication mentionnées au paragraphe 11 de l'avis de consultation de télécom et de radiodiffusion 2018-246 (intimés).
12. En ce qui concerne la répartition de frais, la FCSC a indiqué qu'elle devrait être fondée sur les revenus des entreprises d'exploitation provenant d'activité de télécommunication (RET) respectives. La FCSC a noté que les éléments de l'instance qui portaient uniquement sur des questions de radiodiffusion (estimés entre 5 % et 10 % du total de la demande de la FCSC) devraient constituer la base d'une demande au Fonds de participation à la radiodiffusion.

Réponse

13. TCI n'a pas pris position sur la question à savoir si la FCSC devrait être admissible à une attribution de frais, mais a précisé que :
 - le travail juridique (en particulier celui du stagiaire en droit) n'était ni nécessaire ni raisonnable par rapport aux groupes se trouvant dans la même situation;
 - le travail du stagiaire en droit a été facturé à un taux erroné;
 - certains débours de déplacement n'étaient pas admissibles.
14. Par conséquent, TCI a indiqué que les honoraires d'avocat de la FCSC devraient être fixés à un maximum de 63 541,34 \$ et que ses débours (excluant les repas) devraient être limités à 1 131,54 \$.
15. En ce qui concerne le caractère nécessaire et raisonnable des honoraires d'avocat de la FCSC pour ses deux avocats et son stagiaire en droit, TCI a précisé que la FCSC a

réclamé beaucoup plus que les autres intervenants d'intérêt public qui ont participé à l'instance malgré des intérêts similaires, des responsabilités similaires et une expérience et une expertise similaires dans la représentation des intérêts des consommateurs.

16. En ce qui concerne le caractère raisonnable, la nécessité et le taux du stagiaire en droit, TCI a fait valoir que sur les 341,6 heures facturées pour préparer l'instance, 176 heures pour « examiner le dossier et résumer les interventions » n'étaient ni nécessaires ni raisonnables, et devraient être réduites à une semaine complète de travail de sept heures par jour. De plus, TCI a précisé que le travail aurait dû être facturé au taux quotidien des stagiaires en droit internes de 235 \$, plutôt qu'au taux horaire de 70 \$.
17. En ce qui concerne les débours de voyage, TCI a soutenu que les billets d'avion et de train achetés n'étaient pas les moins chers possible, et qu'il n'y avait aucune raison de les acheter à court préavis. Par conséquent, TCI a demandé une réduction de 50 % sur les billets d'avion et de train réclamés par la FCSC.

Réplique

18. Dans sa réponse, la FCSC était en désaccord avec les positions adoptées par TCI. En ce qui concerne le taux de stagiaire en droit, la FCSC a fait remarquer que les 176 heures consacrées à « examiner le dossier et résumer les interventions » constituaient une vaste catégorie utilisée par le logiciel de suivi du temps du CDIP qui reflétait le temps consacré par le stagiaire en droit à la lecture de 1 416 interventions, à la préparation de résumés et à la traduction au besoin.
19. La FCSC a également soutenu que le Conseil devrait exercer son pouvoir discrétionnaire d'appliquer le taux externe plutôt que le taux interne pour les stagiaires en droit. La FCSC a conclu que le stagiaire en droit avait déjà réglé l'essentiel de ses honoraires avant que le Conseil ne modifie le calcul de la facturation à cet égard, soit d'un taux horaire de 70 \$ à un taux quotidien de 235 \$ (selon une journée de travail de sept heures) dans l'ordonnance de télécom 2017-364, qui a été reformulée dans l'ordonnance de télécom 2017-426. Le CDIP a également indiqué qu'à compter de juin 2019, il n'embauchera plus de stagiaires en droit dans le cadre des travaux du Conseil, faisant remarquer que le taux de stagiaires en droit n'est pas économique pour la représentation de l'organisation.
20. En ce qui concerne le caractère nécessaire et raisonnable des honoraires d'avocat de la FCSC, cette dernière a indiqué que son intervention était complète, approfondie et structurée et qu'elle a contribué de façon importante à l'instance. La FCSC a réitéré que le stagiaire en droit du CDIP lit chaque intervention afin de catégoriser et de cerner les principales questions de l'instance. Enfin, la FCSC a fait remarquer qu'elle représente plus d'un million de membres et que ses frais n'étaient pas excessifs selon les critères énoncés à l'article 18 des Lignes directrices pour l'évaluation des demandes d'attribution de frais (Lignes directrices), comme il est énoncé dans la politique réglementaire de télécom 2010-963.

21. En ce qui concerne l'admissibilité de ses débours de voyage, la FCSC a fait remarquer que, conformément à l'article 70(1) des *Règles de procédure*, le Conseil doit tenir compte des sources de financement qu'un demandeur reçoit aux fins de sa participation à une instance en vertu de la *Loi sur les télécommunications (Loi)*. La FCSC a noté que le CDIP ne reçoit pas d'aide financière d'autres sources et que le refus de ses demandes limitera sa capacité de participer à d'autres instances. La FCSC a même ajouté que ses débours étaient des dépenses raisonnables engagées et qu'une réduction de 50 % était arbitraire. La FCSC a précisé que le billet de train en question avait été acheté au moyen d'un rabais d'entreprise, ce qui rendait son coût comparable à celui d'un billet de classe économique. De plus, la FCSC a soutenu que les vols au tarif courant n'étaient pas possibles dans le cas présent et que, de toute façon, un tarif de base n'est pas approprié pour une personne qui prend l'avion et reste une nuit pour assister à l'audience parce que les tarifs de base sont destinés aux voyages d'une journée, que les passagers ne peuvent apporter leurs bagages à main et qu'ils ne peuvent obtenir un remboursement ou un crédit s'ils ne prennent pas leur vol.

Demande de renseignements

22. Dans une lettre de demande de renseignements datée du 1^{er} mai 2019, le Conseil a noté que l'instance portait à la fois sur des questions de télécommunication et de radiodiffusion, et que le Conseil peut seulement attribuer de frais liés aux questions de télécommunication en vertu de la *Loi*. La lettre indiquait également que les parties qui réclamaient des frais liés aux questions de radiodiffusion pouvaient déposer une demande au Fonds de participation à la radiodiffusion pour la partie de leur temps consacré à ces questions dans le cadre de l'instance.
23. La lettre précisait que la division globale des questions dans le cadre de l'instance ne correspondait pas nécessairement au temps qu'un demandeur de frais particulier consacrait à des questions de télécommunications ou de radiodiffusion. Plus précisément, il a été noté que seulement chaque demandeur de frais pouvait savoir combien de temps il avait consacré à une question donnée et s'il s'agissait de questions de télécommunication ou de radiodiffusion.
24. Par conséquent, tous les demandeurs de frais dans le cadre de l'instance se sont vu demander de fournir le pourcentage de temps consacré aux questions de télécommunication au cours de l'instance, y compris les renseignements justifiant la méthode utilisée pour déterminer la division du temps consacré aux questions de télécommunication et de radiodiffusion.
25. Dans sa réponse, datée du 13 mai 2019, la FCSC a soumis que la bonne répartition du temps consacré à la radiodiffusion et à la télécommunication est de 10 % et 90 %, respectivement. La FCSC a précisé que les questions de radiodiffusion examinées ont été soulevées dans le contexte de services regroupés, principalement pour fournir des services Internet avec des services de télévision et des services téléphoniques de résidence comme compléments potentiels.

26. La FCSC a encouragé le Conseil à tenir également compte de la motivation des parties à transférer l'attribution de frais au Fonds de participation à la radiodiffusion et a soutenu qu'il est inefficace pour le Conseil de ne pas décréter une répartition du temps entre les questions de radiodiffusion et de télécommunication.

Résultats de l'analyse du Conseil

27. 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.

28. 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 FCSC a démontré qu'elle satisfait à cette exigence puisque ses membres comprennent une variété d'organismes d'intérêt public qui représentent un groupe diversifié de consommateurs canadiens de partout au pays.
29. La FCSC a également satisfait aux critères restants par sa participation à l'instance. Plus précisément, les mémoires écrits de la FCSC analysant les commentaires soumis par les Canadiens, surtout ceux présentés au cours de la partie orale à l'audience ont aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées. Par conséquent, le Conseil conclut que la FCSC a respecté le critère pour l'attribution de frais selon l'article 68 des *Règles de procédure*.
30. En ce qui concerne la question de savoir si les frais de la FCSC ont été engagés de manière nécessaire et raisonnable, le Conseil a établi des critères pour évaluer si une demande est excessive dans les circonstances au paragraphe 18 des Lignes directrices. Le Conseil conclut que les mémoires de la FCSC étaient exhaustifs, que le CDIP, comme fournisseur de services juridiques de la FCSC, s'appuyait sur des avocats de différents niveaux (principal, junior et stagiaire en droit) et que les organisations membres de la FCSC ont réuni une vaste expertise pertinente à l'instance. Par conséquent, le Conseil conclut que les frais de la FCSC n'étaient pas excessifs.
31. En ce qui concerne les taux réclamés pour le stagiaire en droit, le Conseil détermine que le taux devrait être fixé au taux quotidien de 235 \$ plutôt qu'au taux horaire de 70 \$ demandé par la FCSC. Le Conseil conclut également qu'il n'y a aucune

circonstance exceptionnelle dans le cas présent qui justifierait un écart par rapport au taux normal des stagiaires en droit applicable en vertu des Lignes directrices.

32. Le Conseil note que dans l'ordonnance de télécom 2017-364, publiée le 16 octobre 2017, le CDIP a vu ses frais de stagiaires en droit réduits parce que le Conseil a déterminé que le stagiaire était une ressource interne du CDIP³. De même, dans l'ordonnance de télécom 2017-426, publiée le 4 décembre 2017, le Conseil a de nouveau réduit les frais du CDIP pour la même raison⁴.
33. L'avis de consultation de télécom et de radiodiffusion 2018-246, qui a mené à l'instance ayant donné lieu à la présente demande et ordonnance, a été publié le 16 juillet 2018, soit neuf mois après que le Conseil a communiqué au CDIP dans l'ordonnance de télécom 2017-364 que les frais de stagiaires devaient être basés sur le taux quotidien interne et non sur le taux horaire externe. Le Conseil conclut, en fait, que le CDIP savait ou aurait dû savoir que le travail du stagiaire ne serait pas recouvrable au taux horaire, comme demandé par la FCSC. Par conséquent, le Conseil réduit les frais du stagiaire en droit du CDIP de 25 424 \$ à 12 196,50 \$ (une réduction de 13 227,50 \$)⁵.
34. Les autres frais, y compris les frais de déplacement, ont été engagés de manière nécessaire et raisonnable et sont conformes aux taux établis dans les Lignes directrices. Néanmoins, le Conseil a découvert une erreur administrative dans laquelle le rabais de la TVH admissible a été noté dans la « Pièce A – Sommaire des débours » de la FCSC, mais n'a pas été appliqué, ce qui a entraîné une erreur de calcul. Selon une demande de 1 585,81 \$ pour les débours (excluant les repas) qui comprennent la TVH, le montant exact moins le rabais du CDIP auquel la FCSC a droit est de 1 458,66 \$ pour les débours (excluant les repas). Par conséquent, le Conseil réduit de 127,15 \$ les frais réclamés par la FCSC.
35. Le Conseil accepte les mémoires de la FCSC, car ils ont trait à la répartition des frais entre les questions de télécommunication et de radiodiffusion. Par conséquent, le Conseil détermine que le total des frais réclamés par la FCSC devrait être réduit de 10 % pour tenir compte du travail que la FCSC a entrepris dans le cadre de l'instance qui portait sur des questions de radiodiffusion.
36. 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.
37. 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, y compris toutes leurs filiales, étaient particulièrement visées par le dénouement de

³ Voir les paragraphes 42 à 44.

⁴ Voir les paragraphes 26 à 33.

⁵ Les 363,2 heures réclamées au taux externe ont été converties en 51,9 jours selon une journée de travail de sept heures, conformément aux Lignes directrices.

l'instance et qu'elles y avaient participé activement : Bell Canada, en son nom et au nom de Bell Aliant, une division de Bell Canada; Bell Mobilité inc.; Bell MTS Inc.; Câblevision du Nord de Québec inc.; DMTS, une division de Bell Canada; KMTS, une division de Bell Canada; NorthernTel Limited Partnership; Ontera et Télébec, Société en commandite (collectivement Bell Canada et autres); Bragg Communications Incorporated, faisant affaire sous le nom d'Eastlink; Cogeco Communications inc. (Cogeco); le Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc.; Norouestel Inc.; Québecor Média inc., au nom de Vidéotron ltée (Vidéotron); Rogers Communications Canada Inc. (RCCI); Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); Shaw Communications Inc. (Shaw); TBayTel; TekSavvy Solutions Inc.; TCI et Xplornet Communications Inc.

38. 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'instance.⁶ Toutefois, comme il a été établi dans l'ordonnance de télécom 2015-160, le Conseil estime que 1 000 \$ devrait être le montant minimal qu'intimé devrait devoir verser compte tenu 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 doit être répartie comme suit :

Entreprise	Proportion	Montant
Bell Canada et autres	38 %	23 916,73 \$
TCI	25 %	15 669,43 \$
RCCI	24 %	15 191,72 \$
Vidéotron	5 %	3 110,73 \$
Shaw	3 %	2 185,79 \$
SaskTel	2 %	1 539,98 \$
Cogeco	2 %	1 233,75 \$

39. 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, Québecor Média inc. responsable du paiement au nom de Vidéotron, Shaw Communications Inc. responsable du paiement au nom de ses compagnies et Cogeco Communications inc. responsable du paiement au nom de ses compagnies. Le Conseil laisse aux compagnies et à leurs filiales respectives le soin de déterminer entre elles leur part respective des frais.

⁶ 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 des intimés déclarés dans leurs plus récents états financiers vérifiés.

Directives relatives aux frais

40. Le Conseil **approuve, avec modifications**, la demande d'attribution de frais présentée par la FCSC pour sa participation à l'instance.
41. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi*, le Conseil fixe à 62 848,13 \$ les frais devant être versés à la FCSC.
42. Le Conseil **ordonne** aux parties de payer immédiatement au CDIP le montant des frais attribués à la FCSC dans les proportions indiquées aux paragraphes 38.

Secrétaire général

Related documents

- *Rapport sur les pratiques de vente au détail des grandes entreprises de services de télécommunication canadiennes*, Avis de consultation de télécom et de radiodiffusion CRTC 2018-246, 16 juillet 2018; modifié par l'Avis de consultation de télécom et de radiodiffusion CRTC 2018-246-1, 16 octobre 2018
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de l'Equitable Internet Coalition à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2017-104*, Ordonnance de télécom CRTC 2017-426, 4 décembre 2017
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de la Coalition à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2017-200*, Ordonnance de télécom CRTC 2017-364, 16 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
- *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