



Ordonnance de télécom CRTC 2019-60

Version PDF

Ottawa, le 4 mars 2019

Numéros de dossiers : 8620-R63-201705675 et 4754-569

Demande d'attribution de frais concernant la participation du Centre pour la défense de l'intérêt public à l'instance ayant mené à la décision de télécom 2019-56

*Le Conseil **approuve, avec modifications**, deux demandes d'attribution de frais déposées par le Centre pour la défense de l'intérêt public pour sa participation à l'instance amorcée par la demande de TNW Wireless Inc. concernant les ententes relatives aux services d'itinérance sans fil mobiles de gros obligatoires avec Bell Mobilité et TCI.*

Demande

1. Dans une lettre datée du 5 septembre 2017, le Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP) a présenté une demande d'attribution de frais pour sa participation à l'instance ayant mené à la décision de télécom 2019-56 (instance). Dans l'instance, le Conseil s'est penché sur la demande de TNW Wireless Inc. (TNW) en vue d'obtenir des mesures de redressement provisoires et définitives concernant les ententes relatives aux services d'itinérance sans fil mobiles de gros obligatoires (services d'itinérance de gros) avec Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité) et TELUS Communications Inc. (TCI).
2. Le Conseil n'a reçu aucune intervention en réponse à la demande d'attribution de frais.
3. Dans une [lettre](#) datée du 23 octobre 2017, le Conseil a rejeté la demande déposée par TNW en vue d'obtenir une mesure de redressement provisoire et a suspendu l'examen de la demande de TNW en attendant la conclusion d'une instance distincte en rapport avec les services d'itinérance de gros. À la suite de la publication de la décision de télécom 2018-97, qui a découlé de cette instance distincte, le Conseil a rouvert la demande de TNW à la demande de l'entreprise. Le CDIP a déposé des observations supplémentaires, datées du 3 mai 2018, dans le cadre de l'instance.
4. Dans une lettre datée du 17 mai 2018, le CDIP a présenté une autre demande d'attribution de frais concernant l'instance. TCI a déposé une intervention, datée du 30 avril 2018, en réponse à la deuxième demande d'attribution de frais du CDIP.
5. La première et la deuxième demande d'attribution de frais sont considérablement semblables et se rapportent à la participation du CDIP à différentes étapes de l'instance. Par conséquent, le Conseil estime qu'il est approprié dans les circonstances de combiner les deux demandes, dans lesquelles le CDIP a réclamé des frais totalisant

4 216,22 \$ pour des frais juridiques, et de se prononcer sur elles dans une ordonnance unique.

6. Le CDIP a indiqué qu'il 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 il représentait un groupe ou une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt, il avait aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées et il avait participé à l'instance de manière responsable.
7. En ce qui a trait au premier critère concernant la représentation d'un groupe ou d'une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêt un intérêt, le CDIP a précisé que son mandat consiste notamment à représenter le grand public et surtout les consommateurs canadiens des services de télécommunication. Le CDIP a également indiqué qu'il accorde une attention particulière aux consommateurs vulnérables. Dans la deuxième demande d'attribution de frais, le CDIP a précisé qu'il représente également i) les consommateurs à faible revenu, y compris les aînés et un certain nombre d'individus, et ii) les organisations membres du CDIP, en l'occurrence l'Alberta Council on Aging, Canadian Pensioners Concerned, Dying with Dignity Canada, la Federation of Metro Tenants' Associations, la Société des Organisations des Citoyens Aînés de l'Ontario, le PEI Council of People with Disabilities et Dignité rurale du Canada.
8. Le CDIP a indiqué que le dénouement de l'instance revêt un intérêt pour les consommateurs qu'il représente, car les consommateurs des services de télécommunication tireraient profit en tant qu'abonnés éventuels des services proposés par TNW ou perdraient en raison d'une diminution consécutive des investissements dans les installations de télécommunications.
9. Au sujet des moyens particuliers par l'entremise desquels le CDIP a indiqué qu'il représente ce groupe ou cette catégorie, dans la première demande d'attribution de frais, le CDIP n'a pas présenté d'observation sur la façon dont il a déterminé que les positions qu'il a mises de l'avant dans l'instance reflètent les intérêts du groupe d'abonnés qu'il représente. Dans la deuxième demande d'attribution de frais, le CDIP a indiqué qu'il a mené une recherche exhaustive sur les intérêts des consommateurs, notamment la préparation de rapports examinant l'abordabilité et la conduite d'une recherche en cours sur les choix en matière de fournisseurs de services de télécommunication et de radiodiffusion. Il a fourni une liste non exhaustive de ses projets de recherche récents, y compris trois rapports rédigés en 2015 et 2016 au sujet de l'abordabilité des services de communication au Canada.
10. En ce qui a trait au deuxième critère, dans la première demande d'attribution de frais, le CDIP a fait valoir qu'il avait aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées parce que ses observations i) désignaient le cadre juridique applicable, ii) déterminaient les éléments d'intérêt public qui sous-tendent le cadre juridique, iii) présentaient une analyse de la solution technologique novatrice proposée par

TNW et iv) examinaient comment le « Wi-Fi de l'entreprise » proposé par TNW pourrait répondre aux exigences du cadre juridique.

11. Dans la deuxième demande d'attribution de frais, le CDIP a indiqué qu'il avait formulé des observations sur diverses questions, y compris :
 - les politiques réglementaires et les dispositions tarifaires du Conseil qui répondent aux observations de Bell Mobilité et de Rogers Communications Canada Inc. (RCCI) sur les services 9-1-1 et le risque de crédit de TNW;
 - le cadre juridique applicable au Wi-Fi de l'entreprise évoqué par le CDIP dans son intervention initiale dans le cadre de l'instance et sur lequel TNW a formulé des commentaires dans sa réponse;
 - la licence d'utilisation du spectre et les conditions tarifaires qui limitent la disponibilité de l'itinérance;
 - les différences entre le service proposé de TNW et le service proposé par les fournisseurs de services prioritairement Wi-Fi, qui a été traité dans la décision de télécom 2018-97;
 - dans quelle mesure le fait d'accorder l'accès aux clients qui se fient au Wi-Fi de l'entreprise favoriserait l'investissement dans la construction de réseaux mobiles, ou dans quelle mesure la négociation de l'accès au Wi-Fi au nom des clients améliorerait la capacité des réseaux mobiles.
12. De plus, le CDIP a indiqué dans les deux demandes d'attribution de frais que ses observations étaient concises, ciblées et distinctes, et qu'il était le seul intervenant qui représentait les intérêts des consommateurs à l'instance.
13. En ce qui a trait au troisième critère, le CDIP a indiqué qu'il avait participé à l'instance de façon responsable en se conformant aux délais du Conseil et aux *Règles de procédure*. Il a également précisé qu'il s'était fié presque exclusivement à des avocats adjoints.
14. Dans la première demande d'attribution de frais, le CDIP a demandé au Conseil de fixer ses frais à 2 341,14 \$, représentant exclusivement des honoraires d'avocat. La somme réclamée par le CDIP comprenait la taxe de vente harmonisée (TVH) de l'Ontario appliquée aux frais, moins le rabais en lien avec la TVH auquel le CDIP a droit. Plus précisément, le CDIP a réclamé 3,5 jours pour un avocat adjoint interne au taux quotidien de 600 \$ (soit 2 100 \$, TVH et rabais connexe compris) et 0,8 heure pour un avocat principal externe au taux horaire de 290 \$ (soit 241,14 \$, TVH et rabais connexe compris).
15. Dans la deuxième demande d'attribution de frais, le CDIP a demandé au Conseil de fixer ses frais à 1 875,08 \$, représentant exclusivement des honoraires d'avocat. La somme réclamée par le CDIP comprenait la TVH de l'Ontario appliquée aux frais

moins le rabais en lien avec la TVH auquel le CDIP a droit. Plus précisément, le CDIP a réclamé 11 heures pour un avocat adjoint externe au taux horaire de 135 \$ (soit 1 543,51 \$, TVH et rabais connexe compris) et 1,1 heure pour un avocat principal externe au taux horaire de 290 \$ (soit 331,57 \$, TVH et rabais connexe compris).

16. Le CDIP a précisé que les parties qui devraient être tenues de payer tous les frais attribués par le Conseil sont TNW et les autres répondants et intervenants dans l'instance, à l'exception d'Ice Wireless Inc. (Ice Wireless)¹ [intimés]². Le CDIP a indiqué que la responsabilité du paiement de la moitié de ses frais devrait être attribuée à TNW et l'autre moitié aux autres répondants et intervenants, à l'exception d'Ice Wireless, en fonction de leurs revenus d'exploitation provenant d'activités de télécommunication (RET)³, tel qu'il est énoncé dans la politique réglementaire de télécom 2010-963. Le CDIP a soutenu que TNW avait amorcé l'instance et allait en tirer le plus grand bénéfice, et que les autres répondants et intervenants étaient les bénéficiaires du cadre réglementaire actuel du Conseil.

Réponse

17. TCI s'est opposée à la répartition des frais proposée par le CDIP. Elle ne s'est pas prononcée sur le montant des frais réclamés.
18. Selon TCI, l'application de l'approche générale du Conseil pour désigner les intimés appropriés signifierait que TNW devrait être responsable du paiement de tous les frais. C'était la partie pour laquelle le dénouement de l'instance revêtait le plus grand intérêt et la cause immédiate de tous les frais engagés par les parties dans le cadre de l'instance.
19. TCI a indiqué que la nature de l'instance doit être prise en considération au moment de déterminer la partie pour laquelle le dénouement revêtait un grand intérêt. L'instance n'était pas une instance de politique, contrairement aux autres instances concernant les services d'itinérance de gros obligatoires (p. ex. les instances ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2015-177 et à la décision de télécom 2018-97), qui étaient des processus d'élaboration de politique multipartites et polycentriques. Dans ces cas, le Conseil a conclu que le dénouement des instances revêtait un grand intérêt pour TCI et qu'elle était alors responsable du paiement d'une partie des frais attribués établie en fonction de ses RET.
20. En revanche, selon TCI, l'instance avait une portée étroite et c'est cette compagnie qui l'a amorcée, et ce, à son bénéfice exclusif. Par conséquent, TNW était la seule

¹ Le CDIP a fait référence à la société mère d'Ice Wireless, Iristel Inc. Toutefois, une intervention d'Ice Wireless a été reçue.

² Ces parties sont Bell Mobilité; Bragg Communications Incorporated, faisant affaire sous le nom d'Eastlink; Québecor Média inc.; RCCI; Shaw Communications Inc. et TCI.

³ 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.

partie pour qui le dénouement de l'instance revêtait un grand intérêt et elle devrait être entièrement responsable du paiement des frais relativement à la participation du CDIP. TNW a décidé d'amorcer l'instance afin de soutenir qu'elle avait droit à des ententes relatives aux services d'itinérance de gros avec Bell Mobilité et TCI, ce qui a rendu nécessaire l'intervention d'autres parties comme TCI. De plus, TNW n'était pas tenue de déposer des observations supplémentaires après la publication de la décision de télécom 2018-97, étant donné que le cadre régissant les services sans fil mobiles de gros continuait de s'appliquer à la demande de TNW exactement comme avant la publication de cette décision. En ce qui concerne ses observations supplémentaires, TNW a essentiellement repris ses observations précédentes. En choisissant de déposer des observations supplémentaires, TNW a généré du travail inutile pour le Conseil et les autres parties.

21. TCI s'est également opposée à l'affirmation du CDIP selon laquelle les autres intervenants devraient être responsables du paiement de 50 % des frais parce qu'ils sont bénéficiaires du cadre réglementaire actuel axé sur les installations. TCI a indiqué que ce critère n'était pas approprié pour la répartition des frais. L'approche générale, qui désigne les parties pour lesquelles le dénouement d'une instance revêt un grand intérêt, devrait être suivie. De plus, le CDIP n'a pas démontré la raison pour laquelle une autre approche serait appropriée. TCI a également indiqué que le sens du terme « bénéficiaires » (d'un cadre réglementaire) utilisé par le CDIP n'était pas clair et elle a demandé si un tel bénéficiaire devrait être tenu responsable du paiement de frais chaque fois qu'une personne présente une demande liée au cadre réglementaire, sans égard au mérite.

Résultats de l'analyse du Conseil

22. 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.
23. 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. Plus précisément, les demandeurs sont tenus d'indiquer le groupe d'abonnés spécifique représenté et de décrire les méthodes par lesquelles ils se sont assurés que les points de vue qu'ils ont

avancés reflétaient les intérêts du groupe, que ce soit par la consultation du groupe représenté ou par d'autres moyens, comme la recherche. Le CDIP n'a pas abordé directement le bulletin d'information dans ses observations.

24. Toutefois, dans le cas présent, le Conseil conclut que le CDIP satisfait au premier critère concernant l'attribution de frais. Le CDIP a clairement et expressément indiqué les groupes et les catégories d'abonnés qu'il représentait, c'est-à-dire les consommateurs canadiens en général, mais particulièrement les consommateurs vulnérables.
25. Bien que le CDIP n'ait pas fourni d'explication sur la façon dont il a établi que les positions qu'il a présentées reflétaient les intérêts de ces consommateurs, il a expliqué comment les intérêts des consommateurs canadiens à recevoir des services de télécommunication pourraient être protégés ou subir un préjudice en fonction des questions en jeu dans l'instance. Dans la deuxième demande d'attribution de frais, le CDIP a indiqué qu'en s'appuyant sur la recherche qu'il avait menée en 2015 et en 2016, il a déterminé que les questions soulevées dans l'instance étaient importantes pour les consommateurs canadiens qu'il défend.
26. Le Conseil conclut également que le CDIP a satisfait au deuxième critère concernant l'attribution de frais. Dans ses deux interventions déposées dans le cadre de l'instance, le CDIP a fourni au Conseil i) des analyses des questions en jeu dans l'instance, ii) des observations sur la technologie proposée par TNW, iii) des points de vue sur les effets prévus des questions en jeu dans l'instance sur les consommateurs canadiens et iv) des observations sur le cadre réglementaire du Conseil concernant les fournisseurs de services prioritairement Wi-Fi et les services d'itinérance de gros. Le CDIP a également discuté du Wi-Fi de l'entreprise, une question qui n'a pas été abordée en profondeur par toutes les autres parties. En offrant au Conseil un point de vue distinct en assurant la représentation des intérêts des consommateurs canadiens et des utilisateurs de services de télécommunication, le CDIP a aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées.
27. En ce qui concerne le troisième critère concernant l'attribution de frais, les interventions du CDIP étaient précises et structurées, et elles offraient un point de vue distinct. De plus, le temps que le CDIP a réclamé pour préparer ses observations n'était pas excessif et le CDIP a respecté toutes les dates limites et les directives énoncées dans les *Règles de procédure*. Le CDIP s'est également appuyé sur des ressources efficaces sur le plan des coûts (c.-à-d. en utilisant des avocats internes et externes adjoints dans la plus grande mesure possible plutôt que de faire appel à un avocat principal externe). Par conséquent, le Conseil conclut que le CDIP a satisfait au troisième critère concernant l'attribution de frais.
28. Le Conseil conclut que les taux réclamés par le CDIP au titre des honoraires d'avocat sont conformes aux taux établis dans les 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.

29. 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.
30. Le Conseil détermine généralement que les intimés à une attribution de frais sont les parties qui sont particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qui y ont participé activement. La pratique générale du Conseil est 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. Lorsque les frais ont été répartis d'une autre façon, le Conseil l'indiquera.
31. 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.
32. La proposition du CDIP visant à nommer les intimés et à répartir les frais entre eux s'éloigne de l'approche générale du Conseil. De plus, l'observation de TCI se distingue par sa désignation de TNW, le demandeur, comme seule partie pour qui le dénouement de l'instance revêt un grand intérêt.
33. Le paragraphe 4e) des Lignes directrices stipule que leur application doit reposer sur le principe selon lequel le processus d'évaluation des demandes d'attribution de frais doit demeurer suffisamment souple pour qu'il soit possible d'attribuer les frais en fonction des circonstances propres à l'instance.
34. Compte tenu de la nature de l'instance, comme il est expliqué ci-dessous, le Conseil détermine que dans le cas présent, il est approprié de s'éloigner de son approche générale et des approches proposées par le CDIP et TCI.
35. Le Conseil estime que Bell Mobilité, TCI et TNW sont des parties i) pour qui le dénouement de l'instance de TNW revêtait un grand intérêt et ii) qui ont participé activement à l'instance. L'instance découlait d'une demande pour régler les différends entre TNW et Bell Mobilité, et entre TNW et TCI, au sujet des ententes relatives aux services d'itinérance de gros. À cette fin, le Conseil devait principalement appliquer son cadre réglementaire actuel aux faits particuliers concernant TNW en tant qu'entreprise, exploitant de réseau et fournisseur de services sans fil ainsi qu'aux tarifs de Bell Mobilité et de TCI. Par conséquent, ces parties sont les intimés appropriés en ce qui concerne les demandes d'attribution de frais déposées par le CDIP.
36. En ce qui a trait à la répartition de la responsabilité du paiement des frais entre Bell Mobilité, TCI et TNW, si le Conseil avait adopté son approche générale qui consiste à répartir cette responsabilité en fonction des RET et à respecter le seuil minimum de paiement de 1 000 \$ par intimé, TNW ne serait pas tenue de payer des frais. Par conséquent, dans ce cas particulier, il serait approprié de répartir la responsabilité du paiement des frais en proportions égales.

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

Entreprise	Pourcentage	Montant
Bell Mobilité	33,3 %	1 405,41 \$
TCI	33,3 %	1 405,41 \$
TNW	33,3 %	1 405,40 \$

Directives relatives aux frais

38. Le Conseil **approuve, avec modifications**, les demandes d'attribution de frais présentées par le CDIP pour sa participation à l'instance.
39. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi sur les télécommunications*, le Conseil fixe à 4 216,22 \$ les frais devant être versés au CDIP.
40. Le Conseil **ordonne** à Bell Mobilité, à TCI et à TNW de payer immédiatement au CDIP le montant des frais attribués dans les proportions indiquées au paragraphe 37.

Secrétaire général

Documents connexes

- *TNW Wireless Inc. – Demande de redressement définitif concernant les ententes relatives aux services d'itinérance sans fil mobiles de gros fournis par Bell Mobilité Inc. et TELUS Communications Inc.*, Décision de télécom CRTC 2019-56, 28 février 2019
- *Réexamen de la décision de télécom 2017-56 concernant les modalités définitives régissant les services d'itinérance sans fil mobiles de gros*, Décision de télécom CRTC 2018-97, 22 mars 2018
- *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
- *Cadre de réglementation régissant les services sans fil mobiles de gros*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2015-177, 5 mai 2015
- *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