



Ordonnance de télécom CRTC 2020-100

Version PDF

Ottawa, le 20 mars 2020

Numéros de dossier : 8620-P8-201800756 et 4754-593

Demande d'attribution de frais concernant la participation du Centre pour la défense de l'intérêt public et de la Fédération nationale des retraités à l'instance ayant mené à la décision de télécom 2020-91

Demande

1. Dans une lettre datée du 20 avril 2018, le Centre pour la défense de l'intérêt public (CDIP) et la Fédération nationale des retraités (FNR) [collectivement, CDIP-FNR] ont présenté une demande d'attribution de frais pour leur participation à l'instance ayant mené à la décision de télécom 2020-91 (instance). Lors de l'instance, le Conseil a examiné une demande de CDIP-FNR en vertu de la partie 1 dans laquelle il lui demandait de préciser et d'appliquer le Code sur les services sans fil¹, en particulier, l'article J concernant les politiques relatives aux soldes de comptes de services sans fil prépayés de Rogers Communications Canada Inc. (RCCI) et des fournisseurs de services sans fil en général.
2. TELUS Communications Inc. (TCI) a déposé une intervention, datée du 30 avril 2018, en réponse à la demande d'attribution de frais de CDIP-FNR.
3. CDIP-FNR ont indiqué qu'ils avaient 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 ils représentaient un groupe ou une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt, ils avaient aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées et ils avaient participé à l'instance de manière responsable.
4. En ce qui concerne le premier critère, CDIP-FNR ont fait valoir qu'ils représentaient les intérêts d'un groupe ou d'une catégorie de consommateurs à l'échelle du Canada, particulièrement les consommateurs à faible revenu et les Canadiens vieillissants, les personnes âgées et les retraités. Ils l'ont fait au moyen de leur représentation respective de personnes et de nombreux groupes membres, qui représentent eux-mêmes les intérêts des consommateurs à l'échelle du Canada, en particulier ceux des consommateurs à faible revenu et des Canadiens vieillissants, des personnes âgées et des retraités.

¹ Le Code sur les services sans fil a été établi dans la politique réglementaire de télécom 2013-271 et révisé dans la politique réglementaire de télécom 2017-200.

5. Au sujet des moyens particuliers par l'entremise desquels CDIP-FNR ont indiqué qu'ils représentent ce groupe ou cette catégorie, CDIP-FNR ont expliqué que leurs préoccupations concernant la politique de RCCI sont fondées sur une surveillance des nouvelles et du contenu des médias sociaux. Ils ont fait valoir que, d'après le suivi par le CDIP des recherches et des activités de la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision inc. (CPRST) et du Conseil, le CDIP savait que les « règles de réapprovisionnement » étaient une source croissante de plaintes auprès du CPRST et que le Code sur les services sans fil révisé avait élargi les règles concernant l'expiration des soldes de comptes prépayés.
6. En ce qui concerne le deuxième critère, CDIP-FNR ont fait valoir qu'ils avaient aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées dans le cadre de l'instance. CDIP-FNR ont déclaré qu'ils avaient avisé le Conseil du changement prévu à la politique de RCCI et qu'ils avaient ainsi donné au Conseil l'occasion de préciser si la politique était autorisée avant sa mise en œuvre et l'engagement de frais associés à la mise en œuvre. Ils ont en outre indiqué qu'ils ont fourni des renseignements contextuels pertinents et des arguments juridiques convaincants dans le cadre juridique applicable établi dans le Code sur les services sans fil révisé.
7. En ce qui concerne le troisième critère, CDIP-FNR ont fait valoir qu'ils ont participé à l'instance de manière responsable, mais n'ont pas donné de détails sur cette affirmation.
8. CDIP-FNR ont fait remarquer que certains intervenants appuyaient leur demande en vertu de la partie 1.
9. CDIP-FNR ont demandé au Conseil de fixer leurs frais à 3 380,67 \$, représentant exclusivement des honoraires d'avocats. La somme réclamée par CDIP-FNR 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. CDIP-FNR ont joint un mémoire de frais à leur demande.
10. Ils ont fait valoir que leurs frais liés à la procédure sont minimes, et ont fait remarquer que la majorité des frais réclamés étaient des honoraires d'avocats externes.
11. En particulier, CDIP-FNR ont réclamé 22,6 heures en honoraires d'avocat externe junior (de 0 à 2 ans d'expérience) au taux horaire de 135 \$ (soit 3 171,21 \$, TVH et rabais connexe compris); 0,5 heure en honoraires d'avocat externe principal (20 ans et plus d'expérience) au taux horaire de 290 \$ (soit 150,71 \$, TVH et rabais connexe compris); et 0,25 jour pour un stagiaire en droit interne au taux quotidien de 235 \$ (soit 58,75 \$).
12. CDIP-FNR ont présenté deux propositions précisant les parties appropriées qui devraient être tenues de payer les frais attribués par le Conseil (intimés). Tout d'abord, ils ont fait valoir que les frais liés à leur demande en vertu de la partie 1 étaient principalement attribuables à la modification proposée par RCCI à sa politique et devaient donc être imputés à RCCI. Toutefois, les frais liés à leur réplique dans le

cadre de l'instance étant principalement attribuables à leur réplique à l'intervention de TCI, ces frais devraient être imputés à TCI. À l'appui de leur demande de répartition des frais à RCCI et à TCI, ils ont fait valoir que la *Loi sur les télécommunications (Loi)* accorde au Conseil un large pouvoir discrétionnaire en matière de frais. De plus, ils ont argué que l'intervention de TCI constituait une attaque générale qui empêcherait les consommateurs de disposer d'un mécanisme efficace pour demander des précisions ou faire respecter les obligations réglementaires.

13. Subsidiairement, CDIP-FNR ont fait valoir que les intimés appropriés sont tous les fournisseurs de services sans fil qui ont participé à l'instance et que les frais devraient être répartis proportionnellement en fonction des revenus provenant des services sans fil de ces entreprises. CDIP-FNR ont déclaré que cette approche a été adoptée dans l'ordonnance de télécom 2017-364.

Réponse

14. TCI s'est opposée à la proposition principale de CDIP-FNR de rendre TCI responsable de près de la moitié des frais engagés par CDIP-FNR, en particulier la totalité des frais liés à leur réplique. TCI ne s'est pas prononcée sur le montant des frais réclamés par CDIP-FNR.
15. TCI a fait valoir que la demande en vertu de la partie 1 de CDIP-FNR était étayée par des faits concernant uniquement RCCI, mais que CDIP-FNR demandaient néanmoins au Conseil d'imposer une ordonnance qui s'appliquerait à tous les fournisseurs de services sans fil, y compris TCI. Par conséquent, TCI a été directement impliquée dans l'instance. L'entreprise a contesté la qualification de l'intervention de TCI par CDIP-FNR comme étant une « attaque générale sur la capacité des groupes de défense des consommateurs à traiter des problèmes systémiques », la qualifiant de fausse et soutenant qu'elle doit être rejetée. TCI s'est opposée à la demande en vertu de la partie 1 au motif qu'elle manquait d'éléments de preuve d'un problème systémique, puisque CDIP-FNR n'ont fourni aucun fait autre que ceux relatifs à RCCI, et que le redressement demandé était sans objet puisque la demande était prématurée et avait une portée trop large.
16. TCI a fait valoir qu'il serait incorrect de conclure que tous les frais liés à la réplique de CDIP-FNR étaient imputables à TCI, puisque la réplique ne se limitait pas à l'intervention de TCI. TCI a fait valoir que la répartition des frais en fonction des commentaires de la partie qui a suscité le plus d'attention de la part d'un demandeur serait un résultat inhabituel et une approche nouvelle.

Résultats de l'analyse du Conseil

17. 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.
18. 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, CDIP-FNR ont démontré qu'ils satisfont à cette exigence. Ils ont indiqué les groupes et les catégories de personnes qu'ils représentaient et les régions du Canada représentées par ces membres. Ils ont fait valoir que, grâce aux recherches menées par le CDIP, ils ont déterminé que les questions examinées étaient importantes pour les membres du CDIP et de la FNR. La recherche comprenait, entre autres, l'examen de reportages, des médias sociaux et des modalités régissant les services des fournisseurs de services sans fil; les interactions principales avec des représentants du service à la clientèle; et la recherche juridique et l'examen des décisions du Conseil.
19. En outre, CDIP-FNR répondaient au deuxième critère d'attribution de frais grâce à leur participation à l'instance. En particulier, CDIP-FNR ont fourni au Conseil des renseignements sur une pratique particulière visée par le Code sur les services sans fil, un aperçu de l'effet pratique du Code sur les services sans fil sur les personnes qu'ils représentent et sur une pratique sur le marché des services sans fil, et un point de vue distinct concernant certains services sans fil par les personnes que CDIP-FNR représentent, autant d'éléments qui ont aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées.
20. Bien que CDIP-FNR n'aient rien indiqué concernant le troisième critère dans leur demande d'attribution de frais, le dossier de l'instance montre que pour toutes les parties de l'instance pour lesquelles ils demandent des frais, ils se sont conformés aux *Règles de procédure*. De plus, la documentation jointe à la demande d'attribution de frais démontre qu'ils ont principalement utilisé des ressources efficaces (c.-à-d. un avocat externe junior et un stagiaire en droit interne) dans une plus grande mesure que l'avocat externe principal. En conséquence, CDIP-FNR répondaient au troisième critère.
21. Les taux réclamés au titre des honoraires d'avocats 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.
22. 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.

23. 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. De plus, le Conseil répartit généralement la responsabilité du paiement des frais entre les intimés en fonction de leurs revenus d'exploitation provenant d'activités de télécommunication (RET), critère qu'il utilise pour déterminer la prépondérance et l'intérêt relatifs des parties à l'instance².
24. Les deux propositions de CDIP-FNR concernant la désignation des intimés et la répartition des frais entre eux s'éloignent de l'approche générale du Conseil. La principale demande de CDIP-FNR était que le Conseil désigne RCCI et TCI comme intimés, puisque CDIP-FNR ont engagé des frais principalement en répondant à RCCI et à TCI. CDIP-FNR ont en outre fait valoir que les frais devraient être répartis entre ces deux entreprises proportionnellement aux frais engagés qui sont attribuables à l'une ou l'autre des entreprises. La proposition de rechange consistait à désigner tous les fournisseurs de services sans fil ayant participé à l'instance comme intimés et à répartir la responsabilité du paiement des frais entre eux en fonction de leurs revenus provenant des services sans fil, plutôt que de leurs RET.
25. Le dossier n'appuie pas la justification de CDIP-FNR pour leur proposition principale que RCCI et TCI soient les seules à être désignées comme intimés. Dans le cadre de l'instance, CDIP-FNR ont demandé que soient appliquées une ordonnance et une déclaration non seulement à RCCI, mais aussi à tous les autres fournisseurs de services sans fil. La demande de CDIP-FNR concernait tous les fournisseurs de services sans fil, même si c'est la politique de RCCI qui est à l'origine de la demande de CDIP-FNR. En outre, la réplique de CDIP-FNR ne se limitait pas aux observations de TCI ou de RCCI lors de l'instance, et ne portait pas non plus principalement sur celles-ci.
26. Dans les circonstances du cas présent, il est approprié que le Conseil applique son approche générale pour désigner les intimés, c'est-à-dire qu'il désigne les parties qui sont particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qui y ont participé activement. Tous les fournisseurs de services sans fil qui ont participé à l'instance l'ont fait de manière similaire, conformément aux *Règles de procédure*, et le dénouement de l'instance revêtait un intérêt similaire pour eux. La procédure portait uniquement sur les questions touchant les fournisseurs de services sans fil, en particulier l'interprétation et l'application du Code sur les services sans fil. Par conséquent, il serait approprié, dans les circonstances du cas présent, de répartir les frais entre tous les fournisseurs de services sans fil qui étaient particulièrement visés par le dénouement de l'instance et qui y avaient participé activement. Cela est conforme à la demande de rechange du CDIP-FNR.

² Les RET correspondent aux revenus des services de télécommunication canadiens provenant des services locaux et d'accès, de l'interurbain, de la transmission de données, des liaisons spécialisées, d'Internet et du sans-fil.

27. Par conséquent, dans le cas présent, le Conseil estime que les fournisseurs de services sans fil Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité), RCCI et TCI étaient particulièrement visés par le dénouement de l'instance et qu'ils y avaient participé activement.
28. En ce qui concerne l'attribution des frais, le Conseil fait remarquer qu'il dispose d'un large pouvoir discrétionnaire, comme le prévoit l'article 56(2) de la *Loi*, pour déterminer les revenus en fonction desquels les frais seront répartis. Bien que l'approche générale consiste à répartir les frais en fonction des RET, le Conseil a exercé dans le passé son large pouvoir discrétionnaire pour répartir les frais en fonction de la part de marché des revenus des services sans fil. Cela s'est notamment produit dans plusieurs ordonnances³ portant sur la participation à l'instance de l'examen du Code sur les services sans fil⁴ ainsi que dans la décision de télécom 2020-33, qui portait sur la participation à une instance concernant le déverrouillage des appareils mobiles et les règles à cet égard énoncées dans le Code sur les services sans fil.
29. Dans ces cas précédents, le Conseil a indiqué qu'une dérogation à la pratique générale en matière de répartition était justifiée, compte tenu du fait que les Lignes directrices comprennent les principes de veiller à ce que le processus d'attribution des frais soit suffisamment souple pour tenir compte des circonstances particulières lorsqu'elles sont pertinentes et que l'approche adoptée est juste et efficace. Dans ces cas, le Conseil a estimé que les parts de marché des revenus des services sans fil étaient des indicateurs plus appropriés que les RET pour déterminer la répartition appropriée, étant donné que les instances se concentraient sur l'industrie des services sans fil. De même, l'instance à laquelle s'applique la demande d'attribution des frais de CDIP-FNR portait uniquement sur le Code sur les services sans fil, plus précisément sur l'article J. L'instance se concentrait uniquement sur l'industrie des services sans fil – les fournisseurs de services sans fil et les consommateurs de ces services.
30. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil estime que, dans le cas présent, il serait approprié d'adopter la même approche et de répartir les frais entre les intimés en fonction de la part de marché des revenus des services sans fil. Il s'agit de la méthode demandée dans l'approche de rechange de CDIP-FNR. Cette approche tiendrait compte des circonstances de l'instance et des intérêts des parties ayant participé à l'instance.
31. Par conséquent, le Conseil conclut que la responsabilité du paiement des frais devrait être répartie comme suit⁵ :

³ Voir les ordonnances de télécom 2017-362, 2017-363, 2017-364, 2017-378, 2017-379 et 2017-380. Dans ces ordonnances, le Conseil a utilisé la part de marché des revenus des services sans fil établie dans son *Rapport de surveillance des communications 2015*.

⁴ Cette instance a mené à la politique réglementaire de télécom 2017-200.

⁵ Dans la présente ordonnance, le Conseil a utilisé les revenus provenant des services sans fil des intimés en se fondant sur le [Rapport de surveillance des communications 2019](#) et les données sous-jacentes à l'appui

Entreprise	Proportion	Montant
RCCI	36,7 %	1 240,71 \$
Bell Mobilité	32,6 %	1 102,10 \$
TCI	30,7 %	1 037,87 \$

Directives relatives aux frais

32. Le Conseil **approuve** la demande d'attribution de frais présentée par CDIP-FNR pour leur participation à l'instance.
33. Conformément à l'article 56(1) de la *Loi*, le Conseil fixe à 3 380,67 \$ les frais devant être versés à CDIP-FNR.
34. Le Conseil **ordonne** à RCCI, à Bell Mobilité et à TCI de payer immédiatement à CDIP-FNR le montant des frais attribués dans les proportions indiquées à l'article 31 ci-dessus.

Instructions de 2019

35. Les Instructions de 2019⁶ s'appliquent à la présente ordonnance, puisque le dossier de l'instance associée à la demande d'attribution de frais du CDIP-FNR a été clos avant le 17 juin 2018⁷. Le Conseil estime qu'en exerçant ses pouvoirs pour approuver la demande d'attribution de frais de CDIP-FNR, il promeut les intérêts des consommateurs en garantissant un accès approprié aux instances du Conseil sur des questions d'intérêt public. Par conséquent, les conclusions du Conseil dans la présente ordonnance sont conformes aux Instructions de 2019.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Code sur les services sans fil – Demande déposée par le Centre pour la défense de l'intérêt public et la Fédération nationale des retraités en vue d'obtenir des précisions sur les règles relatives aux soldes prépayés et de les faire appliquer, Décision de télécom CRTC 2020-91, 11 mars 2020*

de ce rapport (voir le tableau T10.2 – « Part de marché des revenus de services mobiles des fournisseurs de services » sur [Données ouvertes](#)).

⁶ Décret donnant au CRTC des instructions relativement à la mise en œuvre de la politique canadienne de télécommunication pour promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation, DORS/2019-227, 17 juin 2019

⁷ Les Instructions de 2019 s'appliquent aux demandes reçues à partir du 17 juin 2019, ou aux demandes pour lesquelles le dossier de l'instance a été clos plus d'un an avant la date d'entrée en vigueur des Instructions de 2019.

- *TELUS Communications Inc. – Demande de révision et de modification des ordonnances de télécom 2019-170 et 2019-171, Décision de télécom CRTC 2020-33, 29 janvier 2020*
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation du Comité consultatif sur les services sans fil des Sourds du Canada à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2017-200, Ordonnance de télécom CRTC 2017-380, 25 octobre 2017*
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de Media Access Canada à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2017-200, Ordonnance de télécom CRTC 2017-379, 25 octobre 2017*
- *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 2017-200, Ordonnance de télécom CRTC 2017-378, 25 octobre 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*
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de l'Union des consommateurs à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2017-200, Ordonnance de télécom CRTC 2017-363, 16 octobre 2017*
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation du Forum for Research and Policy in Communications à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2017-200, Ordonnance de télécom CRTC 2017-362, 16 octobre 2017*
- *Examen du Code sur les services sans fil, Politique réglementaire de télécom CRTC 2017-200, 15 juin 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*
- *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*
- *Nouvelle procédure d'adjudication de frais en télécommunications, Avis public de télécom CRTC 2002-5, 7 novembre 2002*