



Ordonnance de télécom CRTC 2021-143

Version PDF

Ottawa, le 30 avril 2021

Numéros de dossiers : 1011-NOC2019-0057 et 4754-636

Demande d'attribution de frais concernant la participation de la Clinique d'intérêt public et de politique d'Internet du Canada et d'OpenMedia à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2021-130

Demande

1. Dans une lettre datée du 21 septembre 2020, la Clinique d'intérêt public et de politique d'Internet du Canada (CIPPIC) et OpenMedia (collectivement CIPPIC/OpenMedia) ont présenté une demande d'attribution de frais pour leur participation à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2021-130 (instance). Lors de l'instance, le Conseil a examiné les services sans fil mobiles au Canada.
2. Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité) et TELUS Communications Inc. (TCI) ont chacune déposé des interventions, toutes deux datées du 1^{er} octobre 2020, en réponse à la demande de CIPPIC/OpenMedia. CIPPIC/OpenMedia ont déposé une réplique datée du 13 octobre 2020.
3. CIPPIC/OpenMedia ont indiqué qu'elles 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 i) le dénouement de l'instance revêtait un intérêt pour elles et qu'elles représentaient les abonnés canadiens aux services mobiles pour qui le dénouement de l'instance revêtait aussi un intérêt, ii) elles avaient aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées et iii) elles avaient participé à l'instance de manière responsable.
4. Au sujet des moyens particuliers par l'entremise desquels CIPPIC/OpenMedia ont indiqué qu'elles représentent les abonnés canadiens aux services mobiles, elles ont expliqué qu'elles ont mené un sondage en ligne qui a attiré 10 000 réponses. De plus, elles ont affirmé avoir effectué des recherches sur les prix de détail, l'adoption comparative et l'utilisation des services sans fil mobiles afin d'étayer leurs mémoires.
5. CIPPIC/OpenMedia ont demandé au Conseil de fixer leurs frais à 67 870,50 \$, soit 49 749 \$ en honoraires d'avocat, 14 452,50 \$ en honoraires d'analyste interne et 3 669 \$ en débours. La somme réclamée par CIPPIC/OpenMedia comprenait la taxe fédérale sur les produits et services (TPS) et la taxe de vente harmonisée (TVH) de

l'Ontario appliquées aux frais, moins la réduction à laquelle elles sont admissibles au titre de la TPS et de la TVH. CIPPIC/OpenMedia ont joint un mémoire de frais à leur demande.

6. CIPPIC/OpenMedia n'ont pas précisé les parties qui devraient être tenues de payer les frais attribués par le Conseil (intimés).
7. TCI a affirmé que tous les fournisseurs de services de télécommunication (FST) participants devraient être désignés comme des intimés.

Questions

8. Le Conseil a déterminé qu'il devait examiner les questions suivantes dans la présente ordonnance :
 - Le montant total réclamé par CIPPIC/OpenMedia pour les honoraires d'analyste interne pour la mobilisation communautaire correspond-il à des dépenses nécessaires et raisonnables et y a-t-il lieu de l'attribuer?
 - Les honoraires de M. Tamir Israel doivent-ils être considérés comme des honoraires d'avocat interne ou externe?
 - Le montant total réclamé par CIPPIC/OpenMedia pour les honoraires d'avocat correspond-il à des dépenses nécessaires et raisonnables et y a-t-il lieu de l'attribuer?

Le montant total réclamé par CIPPIC/OpenMedia pour les honoraires d'analyste interne pour la mobilisation communautaire correspond-il à des dépenses nécessaires et raisonnables et y a-t-il lieu de l'attribuer?

9. CIPPIC/OpenMedia a demandé le remboursement des frais associés à deux jours d'activités de mobilisation communautaire menées par l'analyste interne Mme Marie Aspiazu.

Positions des parties

10. TCI a fait valoir que la demande de CIPPIC/OpenMedia pour deux jours de mobilisation communautaire par un analyste interne est hors de la portée du recouvrement des frais étant donné que les activités de l'analyste n'étaient pas directement liées à la participation de CIPPIC/OpenMedia à l'instance.
11. CIPPIC/OpenMedia ont versé des éléments de preuve au dossier de l'instance selon lesquels les activités, bien qu'elles aient eu lieu sur les médias sociaux, étaient directement consacrées à faire participer la communauté à un sondage en ligne et à un portail de rétroaction en ligne, tous deux hébergés par OpenMedia. CIPPIC/OpenMedia ont indiqué qu'ensemble, ces deux outils ont attiré 28 000 commentaires de la communauté, qui ont servi à alimenter les mémoires de CIPPIC/OpenMedia.

12. CIPPIC/OpenMedia ont fait valoir que ces activités entraînent dans le cadre de l'instance parce qu'elles étaient directement liées à l'obtention de la participation de la communauté à un sondage ayant pour but d'enrichir leur intervention dans le cadre de l'instance. Elles ont fait valoir que ces activités devraient donc être admissibles au recouvrement des frais.

Résultats de l'analyse du Conseil

13. Compte tenu du volume de commentaires reçus par le canal en ligne de CIPPIC/OpenMedia qui ont alimenté leurs mémoires, le Conseil conclut que le montant total réclamé par CIPPIC/OpenMedia pour la mobilisation communautaire correspond à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'il y a lieu de l'attribuer.

Les honoraires de M. Tamir Israel doivent-ils être considérés comme des honoraires d'avocat interne ou externe?

14. M. Israël a réclamé un total de 49 749 \$ pour des frais d'avocat externe à 206 \$ de l'heure pour un total de 241,5 heures.

Positions des parties

15. Bell Mobilité et TCI ont toutes deux affirmé que les honoraires d'avocat réclamés par CIPPIC/OpenMedia devraient être basés sur le taux fixé pour les avocats internes, et non pour les avocats externes, parce que M. Israël est un avocat interne de la CIPPIC. Elles ont ajouté que le taux devrait être rajusté pour refléter cela. Bell Mobilité a également fait valoir que CIPPIC/OpenMedia n'entretiennent pas de relation avocat-client et ne constituent pas une grande coalition, et qu'elles devraient donc être considérées comme une seule organisation aux fins de l'instance.
16. CIPPIC/OpenMedia ont soutenu que les avocats de la CIPPIC ne font pas partie du personnel d'OpenMedia et qu'OpenMedia ne contribue pas aux frais généraux, aux assurances ou aux frais du barreau des avocats de la CIPPIC. De plus, CIPPIC/OpenMedia ont signalé que la décision *Bell Canada c. Assoc. des Consommateurs du Canada*¹ confirme leur point de vue.
17. CIPPIC/OpenMedia ont fait valoir que le Conseil a déjà confirmé les taux d'avocat externe réclamés dans le cadre du même accord, dans lequel la CIPPIC représentait OpenMedia en vertu d'un accord d'avocat externe, dans les ordonnances de télécom 2013-523 et 2019-168. CIPPIC/OpenMedia ont ajouté que le choix d'un dépôt conjoint s'explique par des raisons d'efficacité. Elles ont en outre fait remarquer que les intimés n'ont pas démontré sur quelle base le Conseil devrait parvenir à une conclusion différente.

¹*Bell Canada c. Assoc. des Consommateurs du Canada*, [1986] 1 RCS 190.

Résultats de l'analyse du Conseil

18. Comme l'indique la politique réglementaire de télécom 2010-963, les Lignes directrices pour l'évaluation des demandes d'attribution de frais (Lignes directrices) stipulent que le statut d'un avocat (avocat interne ou avocat externe) est déterminé par le statut déclaré au barreau dont il est membre. Dans des décisions antérieures, le Conseil a réitéré que ce critère est avant tout un critère d'efficacité, affirmant dans l'ordonnance de télécom 2017-364 que la manière dont un avocat déclare sa situation d'emploi à tout barreau dont il est membre constitue un élément de preuve objectif et évite au Conseil d'avoir à mener, pour établir le statut d'un avocat, une analyse nécessitant une grande mobilisation de ressources. Cependant, le Conseil a ajouté dans la même ordonnance que selon les Lignes directrices, il est permis de déroger à ce critère dans les cas où le demandeur démontre l'existence de circonstances exceptionnelles.
19. Le Conseil estime que M. Israel a déclaré au Barreau de l'Ontario être un employé de la CIPPIC et a inscrit ce statut dans ses formulaires de demande d'attribution de frais. Cependant, la page de couverture de la demande d'attribution de frais indique que le demandeur est CIPPIC/OpenMedia et contient une référence aux dépôts conjoints de la CIPPIC et d'OpenMedia. Si les Lignes directrices étaient strictement appliquées, M. Israel devrait être considéré comme un avocat interne aux fins de la présente demande, au moins en ce qui concerne les frais engagés par la CIPPIC. Toutefois, comme l'indiquent les Lignes directrices, le processus d'évaluation des frais doit conserver la souplesse nécessaire pour garantir que les frais sont attribués en tenant compte des circonstances particulières d'une instance ou d'une intervention. Dans le cas présent, les circonstances, bien qu'elles ne soient pas exceptionnelles, reflètent une réalité qui n'est pas prise en compte si l'on applique rigoureusement les Lignes directrices et pourraient conduire à un rejet de la demande d'attribution de frais essentiellement sur un point de détail.
20. Le dépôt conjoint de la CIPPIC et d'OpenMedia est le seul lien démontré entre les deux organisations. Bien que les deux organisations mentionnent cet accord sur la première page de leur demande, le Formulaire V – Sommaire des honoraires et débours réclamés indique qu'OpenMedia est le seul demandeur. Le seul formulaire sur lequel la CIPPIC et M. Israel sont tous deux mentionnés est le Formulaire I – Sommaires des honoraires. Dans le dépôt de CIPPIC/OpenMedia, le seul montant réclamé par la CIPPIC dans la demande correspondait aux honoraires d'avocat de M. Israel. Ceci est logique, car la CIPPIC est une clinique juridique, et M. Israel y est employé comme avocat salarié. Aucun débours ou autres frais n'ont été attribués à la CIPPIC.
21. Dans la présente demande, la CIPPIC a soumis son mémoire de frais directement au Conseil. Toutes les heures figurant dans le mémoire de frais sont typiques d'un avocat externe et ne débordent pas du cadre de ce rôle. CIPPIC/OpenMedia ont fait valoir qu'elles ont déposé une demande conjointe pour des raisons d'efficacité, ce qui est un principe directeur dans une évaluation des frais.

22. Par conséquent, le Conseil estime que la demande de remboursement des honoraires d'avocat externe et une dérogation aux Lignes directrices est raisonnable.

Le montant total réclamé par CIPPIC/OpenMedia pour les honoraires d'avocat correspond-il à des dépenses nécessaires et raisonnables et y a-t-il lieu de l'attribuer?

Positions des parties

23. TCI a affirmé que le montant de la demande de CIPPIC/OpenMedia pour les honoraires d'avocat devrait être réduit parce qu'elles n'ont pas fait appel à des ressources moins expérimentées et qu'elles n'ont pas expliqué pourquoi elles ne l'ont pas fait.
24. CIPPIC/OpenMedia ont répondu que la catégorisation de l'avocat comme avocat principal est incorrecte étant donné que l'avocat le moins expérimenté de la CIPPIC a géré la plus grande partie de l'instance et appartenait à la deuxième catégorie d'avocats du Conseil. En outre, CIPPIC/OpenMedia ont fait valoir que la CIPPIC n'avait pas de stagiaire en droit pendant l'instance, mais qu'elle avait fait appel à des étudiants bénévoles. Elles ont toutefois précisé qu'elles n'avaient pas réclamé de frais pour ces heures.

Résultats de l'analyse du Conseil

25. Le Conseil estime que la CIPPIC a affecté son avocat le moins expérimenté à la gestion de l'instance. La CIPPIC n'avait pas de stagiaire en droit au moment de l'instance et comptait sur la participation des étudiants en droit dans la mesure où elle le pouvait. En outre, une grande partie du travail sur l'intervention a été menée par des analystes plutôt que par des avocats. En outre, les frais réclamés sont proportionnels à l'importance et à la complexité de l'instance. Par conséquent, le Conseil est d'avis que le choix de l'avocat du demandeur était à la fois nécessaire et raisonnable.
26. Le Conseil estime que les taux réclamés pour les honoraires d'analyste et d'avocat sont conformes aux taux établis dans les Lignes directrices. Il conclut que le montant total réclamé par CIPPIC/OpenMedia correspond à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'il y a lieu de l'attribuer.

Critères d'attribution de frais

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 en fixe le pourcentage maximal 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, CIPPIC/OpenMedia ont démontré qu'elles satisfont à cette exigence. Le dénouement de l'instance revêtait un intérêt pour elles et elles représentaient les intérêts des abonnés canadiens aux services sans fil mobiles.
29. CIPPIC/OpenMedia ont également satisfait aux autres critères par leur participation à l'instance. Elles ont fourni un rapport détaillé sur les prix de détail, l'adoption concurrentielle et l'utilisation des services sans fil mobiles qui comprenait une recherche exhaustive et récente. De plus, elles ont mené un sondage en ligne auprès de 10 000 Canadiens, ce qui a enrichi leurs mémoires. Le rapport et le sondage ont alimenté les mémoires qu'elles ont présentés au Conseil et l'ont aidé à mieux comprendre les questions examinées.

Répartition des frais

30. 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.
31. Le Conseil détermine généralement que les intimés appropriés à une attribution de frais sont les FST qui sont particulièrement visés par le dénouement d'une instance et qui y ont participé activement. Bien que le Conseil ait traité principalement des services sans fil mobiles dans le cadre de l'instance, de nombreux fournisseurs de services qui ne fournissent pas actuellement de services sans fil mobiles ont manifesté leur intérêt pour l'instance en tant que clients potentiels d'un exploitant de réseau mobile virtuel (ERMV)². En outre, de nombreuses parties ont présenté des mémoires sur les politiques plus générales du Conseil, notamment sur le critère permettant de déterminer si un service doit être rendu obligatoire, ce qui aurait des répercussions sur d'autres choses que les services sans fil mobiles dont il est question dans la présente instance. De plus, bien que Bell Mobilité ait proposé un mécanisme différent pour la répartition des frais, elle n'a pas fourni de raison

² Un ERMV est un fournisseur de services sans fil qui ne possède pas de spectre ou n'exploite pas son propre réseau d'accès radioélectrique (RAR). Il a plutôt recours au spectre et au RAR d'une entreprise de services sans fil et, dans certains cas, à d'autres installations ou services, pour fournir des services sans fil mobiles aux consommateurs. Les ERMV englobent une variété de fournisseurs de services qui comptent sur les services de gros, à divers degrés, pour soutenir leurs activités de détail.

convaincante pour faire une exception aux règles générales, qui sont conçues pour aider les demandeurs à toucher efficacement les fonds. Par conséquent, le Conseil estime qu'il est approprié dans ce cas-ci d'appliquer les lignes directrices relatives à la répartition des frais.

32. Le Conseil est d'avis que les parties suivantes sont des parties pour qui le dénouement de l'instance revêtait un grand intérêt et qui ont participé activement à l'instance : Bell Mobilité; Bragg Communications Incorporated, faisant affaire sous le nom d'Eastlink; Cogeco Communications inc. (Cogeco); Communications Distributel limitée; Data on Tap Inc.; Ice Wireless Inc.; Québecor Média inc. au nom de Vidéotron ltée (Vidéotron); Rogers Communications Canada Inc. (RCCI); Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); Shaw Communications Inc.; SSI Micro Ltd.; TBayTel; TekSaavy Solutions Inc.; TCI; TNW Wireless Inc.; Tucows Inc.; Voyageur Internet Inc. et Xplornet Communications Inc.
33. 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 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'instance³.
34. Toutefois, comme il est indiqué dans l'ordonnance de télécom 2015-160, le Conseil estime que 1 000 \$ devrait être le montant minimal qu'un intimé devrait être tenu de verser en raison du fardeau administratif que les attributions de petits montants imposent à la fois au demandeur et aux intimés.
35. Par conséquent, le Conseil conclut que la responsabilité du paiement des frais devrait être répartie comme suit⁴ :

Entreprise	Proportion⁵	Montant
RCCI	32,15 %	21 818,86 \$
TCI	31,96 %	21 688,87 \$
Bell Mobilité	22,65 %	15 372,34 \$
Vidéotron	6,56 %	4 449,83 \$
SaskTel	2,95 %	2 003,94 \$
Cogeco	2,26 %	1 532,13 \$
Shaw	1,44 %	1 004,53 \$

³ 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.

⁴ Dans la présente ordonnance, le Conseil a utilisé les RET déclarés dans les états financiers vérifiés les plus récents des intimés.

⁵ Les chiffres ayant été arrondis, la proportion totale ne correspond pas exactement à 100 %.

Instructions de 2019

36. Le gouverneur en conseil a émis des instructions dans lesquelles il a ordonné au Conseil d'examiner comment ses décisions peuvent promouvoir la concurrence, l'abordabilité, les intérêts des consommateurs et l'innovation (Instructions de 2019)⁶. Le Conseil estime que l'attribution de frais dans le cadre de la présente instance est conforme au sous-alinéa 1a)(iv) des Instructions de 2019.
37. En favorisant la participation d'un groupe représentant les intérêts de consommateurs, la présente ordonnance contribue à accroître et à protéger les droits des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs de services de télécommunication. Étant donné que les groupes de défense des droits des consommateurs nécessitent souvent de l'aide financière pour participer de manière efficace aux instances du Conseil, ce dernier estime que sa pratique d'attribuer des frais, telle qu'exercée dans la présente instance, permet à de tels groupes de présenter leurs points de vue sur la façon dont les droits des consommateurs peuvent être affectés par le dénouement des instances. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil est d'avis que sa décision d'attribuer des frais à CIPPIC/OpenMedia favorise les intérêts des consommateurs.

Directives relatives aux frais

38. Le Conseil **approuve** la demande d'attribution de frais présentée par CIPPIC/OpenMedia pour sa participation à l'instance.
39. Conformément à l'article 56(1) de la *Loi sur les télécommunications*, le Conseil fixe à 67 870,50 \$ les frais devant être versés à CIPPIC/OpenMedia.
40. Le Conseil **ordonne** à RCCI, TCI, Bell Mobilité, Vidéotron, SaskTel et Cogeco de payer immédiatement à CIPPIC/OpenMedia le montant des frais attribués dans les proportions indiquées au paragraphe 35.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Examen des services sans fil mobiles*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2021-130, 15 avril 2021
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de la Clinique d'intérêt public et de politique d'Internet du Canada et OpenMedia Engagement Network à l'instance ayant mené à la décision de télécom 2018-475*, Ordonnance de télécom CRTC 2019-168, 21 mai 2019

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

- *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*
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de la Clinique d'intérêt public et de politique d'Internet du Canada Samuelson-Glushko à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2013-271, Ordonnance de télécom CRTC 2013-523, 27 septembre 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*
- *Demande d'adjudication de frais concernant la participation de certaines parties à l'instance amorcée par l'avis public de télécom 2008-19, Ordonnance de télécom CRTC 2010-85, 12 février 2010*
- *Nouvelle procédure d'adjudication de frais en télécommunications, Avis public de télécom CRTC 2002-5, 7 novembre 2002*