



Ordonnance de télécom CRTC 2021-144

Version PDF

Ottawa, le 30 avril 2021

Numéros de dossiers : 1011-NOC2019-0057 et 4754-634

Demande d'attribution de frais concernant la participation de la Coalition du Manitoba à l'instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2021-130

Demande

1. Dans une lettre datée du 14 août 2020, la Coalition du Manitoba a présenté une demande d'attribution de frais pour sa 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 25 août 2020, en réponse à la demande de la Coalition du Manitoba. La Coalition du Manitoba n'a pas répliqué aux interventions.
3. La Coalition du Manitoba 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 i) elle représentait un groupe ou une catégorie d'abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt, ii) elle avait aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées et iii) elle avait participé à l'instance de manière responsable.
4. Plus précisément, la Coalition du Manitoba a indiqué qu'elle représente les intérêts des Canadiens vivant au Manitoba, y compris la communauté autochtone urbaine de Winnipeg et les personnes confrontées à la pénurie alimentaire et à la pauvreté.
5. Au sujet des moyens particuliers par l'entremise desquels la Coalition du Manitoba a indiqué qu'elle représente ce groupe ou cette catégorie, la Coalition du Manitoba a expliqué qu'elle a retenu les services de Prairie Research Associates pour mener deux sondages en ligne, auprès de deux publics distincts, afin d'étayer son mémoire. Elle a précisé que 1 000 Manitobains et organisations membres de la coalition ont participé aux sondages. La Coalition du Manitoba a ajouté que les réponses aux sondages l'ont aidée à mieux comprendre les expériences des consommateurs manitobains qui font face à des obstacles sur le marché du sans fil et qui ont de la difficulté à fournir des rapports et des commentaires. De plus, la Coalition du Manitoba a fait valoir que ces données ont permis d'alimenter des groupes de discussion plus restreints et des séances d'engagement communautaire qu'elle a organisés avec une multitude de groupes, notamment des étudiants, des nouveaux arrivants au Canada, des personnes à faible revenu et des peuples autochtones.

6. La Coalition du Manitoba a demandé au Conseil de fixer ses frais à 103 439,30 \$, soit 64 389 \$ en honoraires d'avocat externe, 17 335 \$ en honoraires de témoins experts, 2 170 \$ en honoraires d'experts-conseils internes et 19 545,30 \$ en débours. La somme réclamée par la Coalition du Manitoba comprenait la taxe fédérale sur les produits et services (TPS) appliquée aux frais, moins le rabais en lien avec la TPS auquel elle a droit. Elle a joint un mémoire de frais à sa demande.
7. La Coalition du Manitoba a indiqué que tous les fournisseurs de services de télécommunication (FST) participants sont les parties appropriées qui devraient être tenues de payer les frais attribués par le Conseil (intimés).
8. La Coalition du Manitoba a suggéré de répartir la responsabilité du paiement des frais entre les intimés en fonction de leurs revenus d'exploitation provenant d'activités de télécommunication (RET)¹.

Réponses

9. Bell Mobilité a demandé plus d'information sur un débours de 12 838,12 \$ pour un sondage réalisé en ligne par Prairie Research Associates. Elle a recommandé que le personnel du Conseil i) fasse parvenir une demande de renseignements à la Coalition du Manitoba pour obtenir plus de détails sur les composantes de cette dépense, et ii) donne aux intimés potentiels l'occasion de faire de brèves observations sur ces renseignements s'ils le souhaitent.
10. Bell Mobilité a également contesté le débours de 175 \$ pour un contrat en vue de recevoir des conseils externes en matière de relations avec les médias. Elle a soutenu que les relations avec les médias ne sont pas des activités qui devraient être financées par le processus d'attribution de frais du Conseil.
11. TCI a fait savoir qu'elle ne contestait pas la demande d'attribution de frais de la Coalition du Manitoba. En outre, elle a affirmé que tous les FST participants devraient être désignés comme des intimés.

Résultats de l'analyse du Conseil

12. 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;

¹ 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.

- 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.
13. 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 Coalition du Manitoba a démontré qu'elle satisfait à cette exigence. Son mémoire s'appuie sur un millier de réponses à un sondage mené auprès des Manitobains, sur l'engagement communautaire et sur des groupes de discussion.
 14. En particulier, la Coalition du Manitoba a résumé dans son mémoire les résultats de ses exercices de consultation auprès des consommateurs, qui consistaient en des sondages et des séances sous forme d'ateliers. Le mémoire de la Coalition du Manitoba, appuyé par ses sondages et ses consultations de la communauté, a fourni au Conseil des données qualitatives et quantitatives sur la pertinence et l'abordabilité des services sans fil. Il a également fourni au Conseil des exemples illustratifs des expériences des consommateurs en matière d'accès aux services sans fil mobiles et d'utilisation de ces services, ce qui l'a aidé à mieux comprendre les questions examinées.
 15. Enfin, la Coalition du Manitoba a mentionné qu'elle a fait appel à des ressources moins expérimentées dans la mesure du possible. En fin de compte, elle a fourni une intervention bien structurée et axée sur les questions de l'instance.
 16. Par conséquent, le Conseil conclut que la Coalition du Manitoba a respecté le critère pour l'attribution de frais selon l'article 68 des *Règles de procédure*.
 17. Les taux réclamés au titre des honoraires d'expert-conseil et 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. Le Conseil conclut que le montant total réclamé par la Coalition du Manitoba correspond à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'il y a lieu de l'attribuer.

Débours

18. Un débours représente une dépense réelle. Tel qu'il est énoncé dans les Lignes directrices, le Conseil autorisera généralement les débours si le montant réclamé est raisonnable et nécessaire, et qu'il a été engagé relativement à la participation du demandeur à l'instance.
19. Bell Mobilité a contesté les demandes de débours de la Coalition du Manitoba, notamment en ce qui concerne les montants réclamés au titre des relations avec les médias et les montants liés aux sondages effectués par Prairie Research Associates. Le débours pour un contrat visant à recevoir des conseils externes en matière de

relations avec les médias s'élevait à 175 \$, et le débours pour les sondages, tel qu'indiqué, à 12 838,12 \$.

20. Dans les ordonnances de télécom 2018-437 et 2018-438 et la décision de télécom 2018-439, le Conseil a indiqué que des sondages ne seront pas toujours nécessaires pour qu'un demandeur puisse démontrer qu'il représente un groupe ou une catégorie d'abonnés. Le Conseil a également affirmé qu'au moment de déterminer si des frais de sondage ont été raisonnablement et nécessairement engagés, il peut tenir compte de la portée du sondage et de l'instance en question, de la valeur du sondage et de toute considération d'accessibilité, entre autres facteurs.
21. La Coalition du Manitoba a retenu les services de Prairie Research Associates pour mener deux sondages en ligne, auprès de deux publics distincts, afin d'étayer son mémoire. Elle s'est concentrée sur une gamme étroite d'éléments qui, selon elle, étaient spécifiquement liés aux questions cernées par le Conseil dans l'avis de consultation de télécom 2019-57. La Coalition du Manitoba a utilisé les sondages pour recueillir des données quantitatives auprès de 1 000 Manitobains et organisations membres, ce qui lui a permis de mieux comprendre les expériences des consommateurs manitobains qui font face à des obstacles sur le marché des services sans fil. Ces données quantitatives lui ont permis de cibler certains groupes, tels que les étudiants, les nouveaux arrivants au Canada, les personnes à faible revenu et les peuples autochtones, dans des groupes de discussion plus restreints et d'approfondir les enjeux révélés par les sondages.
22. Les deux sondages étaient axés sur des questions directement liées à l'instance. Malgré la taille réduite de l'échantillon, les sondages ont donné lieu à deux rapports détaillés qui donnent une idée du paysage actuel des services sans fil mobiles au Manitoba et de ce que les consommateurs attendent du marché à l'avenir. De plus, ces données ont fourni à la Coalition du Manitoba un macro-aperçu du marché des services sans fil mobiles au Manitoba. Ce macro-aperçu a permis d'établir un cadre pour des discussions plus restreintes avec les populations vulnérables. Dans son mémoire, la Coalition du Manitoba a étoffé et mis en contexte les tendances générales dans les données quantitatives. Son approche a donc semblé raisonnable et nécessaire pour que l'organisation produise un mémoire bien étayé par les abonnés du Manitoba tout en étant à l'écoute des abonnés les plus vulnérables. Le Conseil estime qu'aucun renseignement supplémentaire n'est nécessaire dans le dossier pour parvenir à cette conclusion de fait.
23. La Coalition du Manitoba a utilisé des plateformes en ligne pour mobiliser la communauté afin d'enrichir son mémoire. Par conséquent, une consultation courte et économique d'un expert en la matière sur la meilleure façon de communiquer et de diffuser cet appel à l'action au public est probablement une entreprise raisonnable et globalement économique.
24. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil détermine que les frais liés aux débours de la Coalition du Manitoba en cause devraient être remboursés au taux qu'elle a

demandé. La Coalition du Manitoba a démontré que les montants représentent les dépenses réelles qui ont été nécessairement et raisonnablement engagées.

Répartition des frais

25. 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.
26. 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, y compris sur l'évaluation pour 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 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 le cas présent d'appliquer les lignes directrices relatives à la répartition des frais.
27. 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 (Eastlink); Cogeco Communications Inc. (Cogeco); Data on Tap Inc.; Communications Distributel limitée; Ice Wireless Inc.; Québecor Média inc. au nom de Vidéotron ltée (Vidéotron); Rogers Communications Canada Inc. (RCCI); Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); Shaw Communications Inc. (Shaw); SSi Micro Ltd.; TBayTel; TekSaavy Solutions Inc.; TCI; TNW Wireless Inc.; Tucows Inc.; Voyageur Internet Inc. et Xplornet Communications Inc. (Xplornet).

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.

28. 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.
29. Toutefois, comme établi 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 l'attribution de petits montants impose à la fois au demandeur et aux intimés.
30. Par conséquent, le Conseil conclut que la responsabilité du paiement des frais devrait être répartie comme suit³ :

Entreprise	Proportion ⁴	Montant
RCCI	31,33 %	32 408,07 \$
TCI	31,14 %	32 214,99 \$
Bell Mobilité	22,07 %	22 832,90 \$
Vidéotron	6,39 %	6 609,43 \$
SaskTel	2,88 %	2 976,49 \$
Cogeco	2,20 %	2 275,71 \$
Shaw	1,44 %	1 492,05 \$
Eastlink	1,43 %	1 477,40 \$
Xplornet	1,11 %	1 152,26 \$

Instructions de 2019

31. 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)⁵. 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.
32. 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

³ Dans la présente ordonnance, le Conseil a utilisé les RET déclarés dans les états financiers vérifiés les plus récents des intimés.

⁴ Les chiffres ayant été arrondis, la proportion totale ne correspond pas exactement à 100 %.

⁵ *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

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 estime que sa décision d'attribuer des frais à la Coalition du Manitoba favorise les intérêts des consommateurs.

Directives relatives aux frais

33. Le Conseil **approuve** la demande d'attribution de frais présentée par la Coalition du Manitoba pour sa participation à l'instance.
34. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi sur les télécommunications*, le Conseil fixe à 103 439,30 \$ les frais devant être versés à la Coalition du Manitoba.
35. Le Conseil **ordonne** à RCCI, TCI, Bell Mobilité, Vidéotron, SaskTel, Cogeco, Shaw, Eastlink et Xplornet de payer immédiatement à la Coalition du Manitoba le montant des frais attribués suivant les proportions énoncées au paragraphe 30.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Examen des services sans fil mobiles*, Politique réglementaire de télécom CRTC 2021-130, 15 avril 2021
- *Examen des services sans fil mobiles*, avis de consultation de télécom CRTC 2019-57, 28 février 2019; modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2019-57-1, 28 octobre 2019; 2019-57-2, 20 mars 2020 et 2019-57-3, 23 juin 2020
- *Comité consultatif sur les Services Sans fil des Sourds du Canada – Demande de révision et de modification de l'ordonnance de télécom 2018-66*, Décision de télécom CRTC 2018-439, 28 novembre 2018
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation de la Société Nationale Canadienne des Sourds-Aveugles, inc. à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2017-33*, Ordonnance de télécom CRTC 2018-438, 28 novembre 2018
- *Demande d'attribution de frais concernant la participation du Comité consultatif sur les Services Sans fil des Sourds du Canada à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom CRTC 2017-33*, Ordonnance de télécom CRTC 2018-437, 28 novembre 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
- *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