



Ordonnance de télécom CRTC 2023-57

Version PDF

Ottawa, le 9 mars 2023

Numéros de dossiers : 1011-NOC2020-0178 et 4754-0057

Demande d'attribution de frais concernant la participation du Comité consultatif pour les Services Sans fil des Sourds du Canada à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2020-178

Demande

1. Dans une lettre datée du 8 avril 2022, le Comité consultatif pour les Services Sans fil des Sourds du Canada (CSSSC) a présenté une demande d'attribution de frais pour sa participation à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2020-178 (instance). Dans le cadre de l'instance, le Conseil a examiné un certain nombre de questions relatives à l'accessibilité des services sans fil mobiles (services sans fil). Il s'agissait notamment d'examiner i) comment les fournisseurs de services sans fil se conforment au cadre réglementaire existant du Conseil et s'il existe des différences entre la façon qu'ont les marques principales et les marques complémentaires de se conformer à ce cadre réglementaire; ii) si les forfaits actuellement offerts et promus sont suffisants pour répondre aux besoins des Canadiens ayant divers handicaps; et iii) si des mesures réglementaires supplémentaires sont nécessaires et, le cas échéant, la nature de ces mesures pour garantir que les Canadiens ayant divers handicaps ont accès à des forfaits qui répondent à leurs besoins et leur permettent de participer plus pleinement à l'économie numérique du Canada.
2. Rogers Communications Canada Inc. (RCCI) et TELUS Communications Inc. (TCI) ont déposé des interventions, datées du 18 avril 2022, en réponse à la demande du CSSSC.
3. Le CSSSC 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.
4. En particulier, le CSSSC a fait valoir qu'il représente un groupe particulier de la population canadienne en ce qui a trait à un enjeu particulier, c'est-à-dire l'accessibilité des services sans fil pour les Canadiens sourds, sourds-aveugles et malentendants. Le CSSSC a également précisé qu'il a déposé deux rapports de recherche complets, basés sur des enquêtes qu'il a menées auprès de Canadiens

sourds, sourds-aveugles et malentendants. En outre, le CSSSC a indiqué que le dénouement de l'instance aurait un impact sur les Canadiens sourds, sourds-aveugles et malentendants et que, par conséquent, leurs points de vue distincts étaient précieux.

5. Le CSSSC a demandé au Conseil de fixer ses frais à 176 432,10 \$, soit 141 412,00 \$ pour les honoraires de trois experts-conseils principaux au taux horaire de 225 \$ et de quatre experts-conseils adjoints au taux horaire de 110 \$; 7 260,00 \$ pour les honoraires d'un analyste adjoint au taux horaire de 110 \$; et 27 760,10 \$ en débours.
6. En ce qui concerne ses enquêtes, deux des experts-conseils principaux du CSSSC et leur analyste adjoint ont effectué tout le travail de consultation et d'analyse demandé pour les enquêtes et les rapports connexes. Plus précisément, pour l'un de ses experts-conseils, le CSSSC a réclamé 103 050,00 \$ au taux horaire pour expert-conseil principal de 225 \$, dont 63 000,00 \$ pour les enquêtes susmentionnées. Pour un autre de ses experts-conseils, le CSSSC a réclamé 22 725,00 \$ au taux horaire pour expert-conseil principal de 225 \$, dont 15 975,00 \$ pour les enquêtes. Pour ses honoraires d'analyste, le CSSSC a réclamé 7 260,00 \$ au taux horaire pour analyste adjoint de 110 \$, tous ces honoraires étant liés aux enquêtes. Au total, sur les honoraires réclamés par le CSSSC, 86 235,00 \$ étaient liés à ces enquêtes.
7. Le CSSSC a fait valoir que les fournisseurs de services de télécommunication, en particulier ceux qui fournissent des services sans fil et qui ont participé à l'instance, sont les parties appropriées devant être tenues de payer tous les frais attribués par le Conseil en fonction de leurs revenus d'exploitation provenant d'activités de télécommunication (RET).

Réponse

8. RCCI et TCI ont toutes deux demandé que tous les frais attribués dans le cadre de la présente instance soient répartis sur la base des revenus des services sans fil.
9. En ce qui concerne la demande du CSSSC, TCI a indiqué que la majorité des travaux effectués par le CSSSC ont été réalisés par des experts-conseils principaux. TCI a précisé qu'une grande partie du travail effectué par les experts-conseils principaux aurait dû être déléguée à des experts-conseils adjoints ou intermédiaires afin de contrôler les frais du CSSSC.
10. TCI a indiqué que le Conseil a énoncé, dans la politique réglementaire de télécom 2010-963 (Lignes directrices), que « les demandeurs doivent avoir recours à des stagiaires en droit ou à des avocats adjoints, dans la mesure du possible, afin d'éviter d'engager des frais excessifs ». De l'avis de TCI, ce principe, qui garantit le contrôle des frais et le respect du paragraphe 70(2) des *Règles de procédure*, devrait s'appliquer de la même manière au recours à des experts-conseils intermédiaires et adjoints.
11. TCI a demandé au Conseil d'examiner si le recours par le CSSSC aux ressources d'experts-conseils principaux et l'ampleur des débours engagés sont conformes aux

Règles de procédure, notamment au paragraphe 70(2), qui exige que les coûts ne dépassent pas les frais nécessaires et raisonnables engagés.

Réplique

12. Le 29 avril 2022, le CSSSC a déposé une requête procédurale en vue de demander au Conseil de reporter la date limite de dépôt d'une réplique. Le 9 mai 2022, le personnel du Conseil a accepté cette demande de prolongation. Le 18 mai 2022, le CSSSC a déposé une lettre procédurale supplémentaire pour demander au Conseil d'ordonner la production de renseignements supplémentaires par les parties. L'Association des Sourds du Canada – Canadian Association of the Deaf (ASC-CAD), la Coalition des sourds et malentendants et le Mouvement populaire des sourds du Canada se sont opposés à cette requête procédurale du CSSSC. Le 26 mai 2022, le CSSSC a retiré sa demande de renseignements supplémentaires. Le CSSSC a déposé sa réplique le 1er juin 2022.
13. Le CSSSC a fait valoir qu'il était difficile de recruter et de retenir des experts-conseils et des analystes capables de communiquer et de produire un travail de haute qualité dans les langues premières que sont l'American Sign Language (ASL) et la langue des signes québécoise (LSQ).
14. Par conséquent, le CSSSC a argué qu'une grande partie du travail a été accomplie par des experts-conseils principaux en raison du fait qu'aucun expert-conseil adjoint n'était disponible avant et pendant la phase de dépôt d'interventions de l'instance. De nouveaux experts-conseils ont été embauchés après la phase de dépôt d'interventions, et ont eu besoin d'une formation et d'instructions. Une fois les nouveaux experts-conseils formés, les experts-conseils principaux leur ont délégué de nombreuses tâches, comme en témoignent les feuilles de temps déposées par le CSSSC.

Analyse du Conseil

Admissibilité

15. 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 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.

16. 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. Les membres du CSSSC sont des membres de la communauté des sourds, sourds-aveugles et malentendants partout au Canada. Grâce aux interactions entre le CSSSC et cette communauté, ainsi qu'à l'expertise interne du CSSSC et son expérience résultant de sa participation antérieure à des instances du Conseil, le CSSSC a veillé à ce que les positions qu'il a mises de l'avant lors de l'instance représentent celles de cette communauté. Par conséquent, le CSSSC a démontré qu'il satisfait au premier critère.
17. Le CSSSC a également satisfait aux critères restants par sa participation à l'instance. Il a collaboré avec des intervenants conjoints pour présenter un point de vue distinct¹. Plus précisément, le CSSSC a mis en évidence les préoccupations relatives à la facilité avec laquelle il est possible de trouver les forfaits accessibles ainsi qu'au processus d'abonnement à ces forfaits proprement dit, ce qui a aidé le Conseil à comprendre les enjeux de l'instance. Par conséquent, le Conseil conclut que le demandeur satisfait aux critères d'attribution de frais énoncés à l'article 68 des *Règles de procédure*.

Taux et montants

18. Les Lignes directrices décrivent les considérations que le Conseil prend généralement en compte pour évaluer si les heures consacrées par un demandeur sont excessives dans les circonstances. Ces facteurs comprennent :
- la portée de la participation du demandeur, le degré de complexité des questions auxquelles sa participation se rapportait et le volume de documents en cause dans l'instance;
 - le degré de responsabilité que le demandeur a assumé;
 - le chevauchement des observations substantielles parmi les demandeurs;
 - l'expérience et l'expertise du demandeur.
19. La majeure partie des heures réclamées par les experts-conseils principaux du CSSSC concernait les enquêtes et les rapports connexes. En ce qui concerne l'étendue de ces coûts, le Conseil laisse généralement le CSSSC, et les autres parties, choisir la façon dont ils i) démontrent qu'ils représentent un groupe ou une catégorie d'abonnés pour laquelle l'instance revêt un intérêt; et ii) souhaitent présenter des mémoires pour aider le Conseil à mieux comprendre les questions examinées.
20. Dans les ordonnances de télécom 2018-437, 2018-438 et 2021-144, ainsi que dans la décision de télécom 2018-439, le Conseil a indiqué que les enquêtes ne sont pas toujours nécessaires pour qu'un demandeur puisse démontrer qu'il représente un

¹ Le CSSSC a collaboré avec l'ASC-CAD et la Société Nationale Canadienne des Sourds-Aveugles, inc.

groupe ou une catégorie d'abonnés. Le Conseil a également affirmé qu'au moment de déterminer si des frais d'enquête ont été raisonnablement et nécessairement engagés, il peut tenir compte de la portée de l'enquête et de l'instance en question, de la valeur de l'enquête et de toute considération d'accessibilité, entre autres facteurs.

21. L'instance concernait le principal domaine de défense des droits du CSSSC, à savoir l'accessibilité des services sans fil. Dans le cadre de l'instance, le Conseil a examiné un large éventail de questions complexes à ce sujet. Dans le cas présent, étant donné que l'instance concernait des questions d'une grande importance pour le CSSSC et le groupe qu'il représente, les expériences vécues par ces Canadiens étaient extrêmement pertinentes pour ces questions, et il était raisonnable, dans les circonstances, que le CSSSC prenne les mesures qu'il a prises pour verser ces perspectives au dossier.
22. Dans ce cas, le CSSSC a mené deux enquêtes en quatre langues (anglais, ASL, français et LSQ) afin d'assurer l'accessibilité. Il a également déposé les rapports connexes dans le dossier public. Plus précisément, le rapport *Unlocking the Mystery Shopping Experiences of Deaf, Deaf-Blind and Hard of Hearing Canadians in Wireless Service Retail Stores* [en anglais seulement] fait état de l'expérience de 30 clients mystères au cours de 100 visites de magasins. Le rapport de recherche *A Stark Reality: Wireless Accessibility Issues and Challenges for Deaf, Deaf-Blind, and Hard of Hearing Canadians* [en anglais seulement] expose les conclusions auxquelles le CSSSC est parvenu à partir de 76 questions d'enquête posées à 606 participants sourds, sourds-aveugles et malentendants. Les enquêtes et les rapports connexes déposés par le CSSSC s'inscrivaient dans le cadre de l'instance et ont présenté un aperçu qualitatif intéressant et pertinent des besoins et des habitudes d'utilisation des Canadiens sourds, sourds-aveugles et malentendants. Le Conseil reconnaît le temps et les ressources nécessaires pour mener des enquêtes accessibles, ainsi que la valeur de ces enquêtes pour refléter les perspectives des personnes handicapées.
23. Le CSSSC a expliqué que cette instance était l'effort le plus important déployé par son organisation pour participer à une instance du Conseil à ce jour. Le CSSSC a déposé 42 documents tout au long de l'instance, représentant des centaines de pages d'éléments de preuve et d'arguments. Le CSSSC a été un intervenant important dans le cadre de l'instance et a apporté des contributions précieuses et étendues au dossier, notamment dans ses enquêtes et rapports.
24. Le CSSSC a participé conjointement avec l'ASC-CAD et la Société Nationale Canadienne des Sourds-Aveugles, inc. et a présenté leurs points de vue dans le cadre des mêmes observations substantielles, ce qui a évité les chevauchements. Le CSSSC était la principale organisation parmi ses partenaires intervenants, ayant la responsabilité la plus importante et consacrant le plus d'heures à l'instance. De plus, en tant que groupe de défense axé sur les problèmes d'accessibilité des services sans fil, le CSSSC a assumé un haut degré de responsabilité dans sa participation à l'instance.

25. Le CSSSC est une organisation expérimentée qui a participé à de multiples instances du Conseil pour représenter les intérêts des Canadiens sourds, sourds-aveugles et malentendants. L'expert-conseil principal du CSSSC a plus de 14 ans d'expérience et a participé à 16 instances et rédigé 10 rapports d'analyse d'enquête. Le CSSSC possède une expertise importante quant aux questions examinées dans le cadre de l'instance et s'est engagé auprès de la communauté des sourds, sourds-aveugles et malentendants afin de recueillir davantage de commentaires et de perspectives de la part de la population canadienne ayant une expérience vécue des questions examinées.
26. Le Conseil fait remarquer que le CSSSC s'est largement appuyé sur des ressources principales pour réaliser les enquêtes et rédiger les rapports connexes. Bien qu'il incombe aux demandeurs de faire appel à des ressources subalternes dans toute la mesure du possible pour éviter d'engager des frais excessifs, dans le cas présent, le Conseil conclut que les explications du CSSSC concernant les difficultés à trouver et à retenir des experts-conseils adjoints qualifiés à l'égard des questions d'accessibilité sont raisonnables.
27. Par conséquent, le Conseil conclut que les taux réclamés en ce qui concerne les honoraires des experts-conseils et de l'analyste, ainsi que les débours, sont conformes aux taux établis dans les Lignes directrices. En particulier, le Conseil conclut que le CSSSC a démontré que les débours représentaient des frais remboursables qui ont été nécessairement et raisonnablement engagés pour représenter les points de vue des Canadiens sourds, sourds-aveugles et malentendants.
28. Comme énoncé dans l'ordonnance de télécom 2017-163, le Conseil soutient généralement les approches novatrices visant à faire en sorte que les voix d'un large éventail de la population canadienne soient entendues dans les instances. Le CSSSC a offert trois téléphones intelligents comme prix pour encourager la participation à une des enquêtes et a offert des honoraires de 150 \$ aux participants à l'autre enquête. Le Conseil estime que, dans les circonstances, cela a contribué à assurer une participation significative des particuliers qui seraient probablement particulièrement touchés par l'instance.
29. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que le montant total réclamé par le CSSSC correspond à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'il y a lieu de l'attribuer. Le Conseil fixe les frais totaux du CSSSC pour sa participation à l'instance à 176 432,10 \$.
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 parties qui sont particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qui y ont participé activement. Le Conseil estime que les parties suivantes étaient particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qu'elles y ont participé

activement : Bell Mobilité inc. (Bell Mobilité); Brooke Telecom Co-operative Ltd.; Bruce Telecom Ontario Inc.; Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink; Execulink Telecom Inc.; Freedom Mobile Inc. (Freedom Mobile); Hay Communications Co-operative Limited; Huron Telecommunications Co-operative Limited; Ice Wireless Inc.; Mornington Communications Co-operative Limited; Petro Canada Mobilité; Quadro Communications Co-operative Inc.; RCCI; Saskatchewan Telecommunications (SaskTel); Sogetel Mobilité inc.; TBayTel; TCI; Tuckersmith Communications Co-operative Limited; Vidéotron ltée (Vidéotron); Wightman Communications Ltd; et Xplore Mobile Inc.

32. En outre, le Conseil répartit généralement 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.
33. Toutefois, la répartition de la responsabilité du paiement des frais en fonction des RET ne serait pas appropriée dans le cas présent, étant donné que l'instance portait uniquement sur les services sans fil. Les Lignes directrices établissent les principes clés que le Conseil cherche à mettre en œuvre dans le cadre de son régime d'attribution des frais. Il s'agit notamment de faire en sorte que le processus soit suffisamment souple pour tenir compte des circonstances particulières lorsqu'elles sont pertinentes et que l'approche adoptée soit équitable et efficace. Par conséquent, étant donné que les instances étaient entièrement réservées à l'industrie des services sans fil, aux fournisseurs de services sans fil et aux consommateurs de ces services, il serait approprié de répartir les frais entre les intimés en fonction de la part de marché des revenus provenant des services sans fil. Ces parts sont accessibles au public, compilées annuellement dans le cadre du *Rapport de surveillance des communications du Conseil*, et constituent un indicateur approprié de la taille et de l'intérêt relatifs des intimés dans les circonstances².
34. 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.

² Dans la présente ordonnance, le Conseil a utilisé les données relatives à la part de marché des revenus provenant des services sans fil des intimés en fonction du [Rapport de surveillance des communications](#) de 2020 et des données sous-jacentes à ce rapport (sous Données – Services mobiles de détail [Application] sur [Données ouvertes](#), voir l'onglet MB-S1 du Tableau supplémentaire 1 – Part de marché des revenus et abonnés de services mobiles des fournisseurs de service, 2013-2020), qui étaient les chiffres les plus récents disponibles au moment du dépôt de la demande.

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

Entreprise	Proportion	Montant
RCCI	31,0 %	54 693,95 \$
Bell Mobilité	30,6 %	53 988,22 \$
TCI	28,7 %	50 636,01 \$
Freedom Mobile	4,2 %	7 410,15 \$
Vidéotron	3,3 %	5 822,26 \$
SaskTel	2,2 %	3 881,51 \$

Directives relatives aux frais

36. Le Conseil **approuve** la demande d'attribution de frais présentée par le CSSSC pour sa participation à l'instance.

37. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi sur les télécommunications*, le Conseil fixe à 176 432,10 \$ les frais devant être versés au CSSSC.

38. Le Conseil **ordonne** à RCCI, à Bell Mobilité, à TCI, à Freedom Mobile, à Vidéotron et à SaskTel de payer immédiatement au CSSSC le montant des frais attribués dans les proportions indiquées au paragraphe 35.

Secrétaire général

Documents connexes

- *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, Ordonnance de télécom CRTC 2021-144, 30 avril 2021*
- *Appel aux observations – Accessibilité – Forfaits de services sans fil mobiles qui répondent aux besoins d'accessibilité des Canadiens avec divers handicaps, Avis de consultation de télécom CRTC 2020-178, 1er juin 2020; modifié par les Avis de consultation de télécom CRTC 2020-178-1, 26 août 2020; 2020-178-2, 29 septembre 2020; 2020-178-3, 23 mars 2021; 2020-178-4, 21 mai 2021; et 2020-178-5, 29 juin 2021*

- *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*
- *Demande d’attribution de frais concernant la participation de Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc. à l’instance ayant mené à la politique réglementaire de télécom 2016-496, Ordonnance de télécom CRTC 2017-163, 19 mai 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*