



Ordonnance de télécom CRTC 2015-341

Version PDF

Ottawa, le 28 juillet 2015

Numéros de dossiers : 8663-C12-201313601 et 4754-478

Demande d'attribution de frais concernant la participation d'OpenMedia.ca à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2013-551

Demande

1. Dans une lettre datée du 16 janvier 2015, OpenMedia.ca (OpenMedia) a présenté une demande d'attribution de frais pour sa participation à l'instance amorcée par l'avis de consultation de télécom 2013-551 (instance).
2. Le 26 janvier 2015, la Société TELUS Communications (STC) a déposé une intervention en réponse à la demande d'OpenMedia. Le 2 février 2015, OpenMedia a déposé une réplique.
3. OpenMedia a fait valoir 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. Plus précisément, OpenMedia a indiqué qu'il représentait les intérêts des consommateurs canadiens qui veulent obtenir des services Internet concurrentiels et d'une grande qualité. OpenMedia a ajouté que les arguments et les éléments de preuve qu'il a présentés étaient différents de ceux des autres parties, et qu'il avait d'ailleurs jeté un éclairage unique sur les questions soulevées dans l'instance. À titre d'exemple, OpenMedia a signalé avoir organisé une campagne pour recueillir les commentaires de plus de 30 000 Canadiens au sujet de leur intérêt dans l'instance, ce qui a fait partie du dossier de l'instance et servi de fondement à ses mémoires.
5. OpenMedia a demandé au Conseil de fixer ses frais à 29 631,55 \$, soit 26 085 \$ en honoraires d'analyste et 3 546,55 \$ en débours. La somme réclamée par OpenMedia comprenait la taxe fédérale sur les produits et services (TPS) appliquée aux frais, moins le rabais en lien avec la TPS auquel OpenMedia a droit. OpenMedia a joint un mémoire de frais à sa demande.
6. OpenMedia n'a pas précisé qui devrait être tenu de payer les frais attribués par le Conseil (intimés).

Réponse

7. En réponse à la demande, la STC a fait valoir que les frais devraient être attribués uniquement si, sans eux, l'intervenant ne pourrait pas participer à l'instance. La STC se demandait si Open Media n'aurait vraiment pas pu participer à l'instance sans obtenir une attribution de frais puisqu'il organise des activités de financement et qu'il obtient des commandites d'entreprises et des dons individuels. Par conséquent, la STC a prié le Conseil de vérifier si OpenMedia avait reçu une aide financière quelconque pour sa participation à l'instance.
8. La STC se demandait également si OpenMedia représentait les intérêts des abonnés. Plus précisément, la STC a noté la relation étroite qui existe entre OpenMedia et Teksavvy Solutions Inc. ainsi que d'autres fournisseurs de services Internet pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt. La STC a laissé entendre que la participation d'OpenMedia à l'instance était largement motivée par les intérêts commerciaux de ceux qui financent l'organisme. La STC a indiqué que si OpenMedia a droit à une attribution de frais, des parties telles que le Fiber to the Home Council of the Americas (FTTH Council) devraient elles aussi y avoir droit, et ce, malgré le fait qu'elles comptent sur l'aide financière provenant de plusieurs entités commerciales ayant également participé à l'instance, dont la STC.
9. La STC a soutenu qu'OpenMedia réclamait des honoraires d'analyste pour les services de Cynthia Khoo alors qu'il avait indiqué, dans sa demande d'attribution de frais, que Cynthia Khoo était une bénévole. La STC se demandait si ces honoraires d'analyste étaient admissibles à une attribution de frais. La STC a soutenu que si OpenMedia n'a pas engagé de dépenses de salaires ou de fonctionnement parce que Cynthia Khoo était une bénévole, alors il serait logique qu'il n'y ait aucun remboursement.
10. La STC a fait valoir que les fournisseurs de services filaires titulaires et les principaux fournisseurs de services Internet indépendants qui ont participé à l'instance constituent les intimés appropriés.

Réplique

11. Dans sa réplique, OpenMedia a soutenu qu'à défaut de recouvrement des coûts, il serait incapable financièrement de participer aux instances du Conseil. L'organisme a fait valoir que la grande majorité des activités de financement qu'il tient lui servent à financer son fonctionnement général et non une activité en particulier. De plus, OpenMedia a soutenu qu'aucune des activités de financement organisées et qu'aucun des dons reçus ne doit expressément lui servir à participer à une instance du Conseil. Enfin, OpenMedia a soutenu que tout financement opérationnel général, peu importe la source, ne constitue pas une aide financière qui se rapporte à la participation à une instance précise du Conseil.

12. OpenMedia a ajouté qu'il représente des abonnés pour qui le dénouement des instances du Conseil revêt un intérêt puisqu'il a pour mandat de défendre l'intérêt public. OpenMedia a affirmé que même si son réseau d'organisations comprend des entités commerciales et non commerciales, aucune d'elles n'exerce sur les activités et les mémoires réglementaires d'OpenMedia un contrôle qui s'apparente à celui qu'exercent les membres du FTTH Council. OpenMedia a d'ailleurs précisé que les dons qu'il reçoit ne l'ont jamais empêché d'être admissible à une attribution de frais par le passé.
13. OpenMedia a affirmé que Cynthia Khoo est à la fois une employée et une bénévole et que son statut d'employée ou de bénévole ne serait définitif qu'à partir du moment où le Conseil rendrait sa décision concernant la demande d'attribution de frais d'OpenMedia. OpenMedia a fait valoir qu'il lui est essentiel de pouvoir recouvrer les coûts pour participer de manière valable aux instances publiques du Conseil et que si le Conseil créait un précédent en rendant inadmissibles à une attribution de frais les coûts générés par une personne travaillant à titre de bénévole de façon provisoire, cela risquerait de mettre un terme à tout travail bénévole dans les instances du Conseil ou de mener à un arrangement artificiel de l'affaire.
14. Enfin, OpenMedia a noté que la STC n'a pas prétendu que les frais réclamés étaient excessifs par rapport à la qualité de la participation à l'instance. Malgré l'objection de la STC, OpenMedia a indiqué que le Conseil devrait approuver sa demande d'attribution de frais sans modification.

Résultats de l'analyse du Conseil

15. Les critères d'attribution de frais sont énoncés à l'article 68 des *Règles de procédure*, qui se lit comme suit :

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.

16. OpenMedia a satisfait à ces critères par sa participation à l'instance. Plus précisément, OpenMedia a représenté des abonnés pour qui le dénouement de l'instance revêtait un intérêt. Les mémoires d'OpenMedia et la campagne que l'organisme a menée pour recueillir l'opinion de plus de 30 000 Canadiens au sujet de leur intérêt dans l'instance a aidé le Conseil à mieux comprendre les questions examinées. Sans les mémoires d'OpenMedia et la campagne qu'il a réalisée, le

Conseil n'aurait pas eu un portrait aussi détaillé et diversifié des opinions des Canadiens concernant les questions abordées dans l'instance. De plus, les mémoires d'OpenMedia étaient différents de ceux des autres parties et jetaient un éclairage distinct sur les questions soulevées dans l'instance.

17. D'après le dossier de l'instance, le Conseil est convaincu que les fonds qu'OpenMedia a reçus ont servi à financer ses activités de fonctionnement générales et non une activité précise comme l'instance.
18. OpenMedia est composé d'un groupe d'organisations qui lui accordent des dons d'entreprises et de particuliers, mais il se distingue du FTTH Council en ce que ce dernier est formé essentiellement d'entreprises qui ont un intérêt économique direct dans le déploiement de la large bande. Contrairement aux membres du FTTH Council, les membres d'OpenMedia n'ont aucun intérêt économique direct dans le dénouement de l'instance. Par conséquent, le Conseil désapprouve l'observation de la STC voulant que si OpenMedia est admissible à une attribution de frais, le FTTH Council devrait l'être aussi.
19. Pour ce qui est de déterminer si le travail d'un bénévole devrait être admissible à une attribution de frais, la *Loi sur les télécommunications (Loi)* accorde beaucoup de latitude au Conseil à ce chapitre. Le Conseil a déjà attribué des frais pour le travail d'un bénévole. Conformément à l'approche énoncée par le Conseil dans l'ordonnance de taxation 1980-1, il y aurait lieu d'attribuer des frais pour le travail de bénévoles qui ont participé activement à l'instance en cause et qui, par leur participation, ont aidé le Conseil à comprendre les questions examinées. Si le Conseil jugeait que le travail de bénévoles n'est pas admissible à une attribution de frais simplement parce qu'il est fait par des bénévoles, certains organismes qui veulent participer aux instances du Conseil et soulever des questions d'intérêt public risqueraient de ne pas pouvoir le faire, ce qui pourrait compromettre l'objectif du Conseil de recueillir un large éventail de points de vue dans ses instances.
20. Rien au dossier de l'instance ne permet de croire que le travail de la bénévole en cause, Cynthia Khoo, ne répondait pas aux critères servant à justifier une attribution de frais. Par conséquent, le Conseil désapprouve l'observation de la STC voulant que les honoraires attribuables à Cynthia Khoo soient considérés comme non admissibles.
21. Compte tenu des conclusions que le Conseil a tirées ci-dessus, les taux réclamés pour les honoraires d'analystes et les débours sont conformes aux taux établis dans les Lignes directrices pour l'évaluation des demandes d'attribution de frais du Conseil, telles qu'elles sont énoncées dans la politique réglementaire de télécom 2010-963. De plus, le montant total réclamé par OpenMedia correspond à des dépenses nécessaires et raisonnables et qu'il y a lieu de l'attribuer.
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. Lorsqu'il s'agit de déterminer les intimés appropriés dans le cas d'une attribution de frais, le Conseil tient généralement compte des parties qui sont particulièrement visées par le dénouement de l'instance et qui y ont participé activement. Les parties suivantes étaient particulièrement visées par le dénouement de l'instance et y ont participé activement : Bell Aliant Communications régionales, société en commandite et Bell Canada (collectivement les compagnies Bell); Bragg Communications Incorporated, exerçant ses activités sous le nom d'Eastlink; Cogeco Câble inc.; le Consortium des Opérateurs de Réseaux Canadiens Inc.; MTS Inc. (MTS) et Allstream Inc. (collectivement MTS Allstream); Québecor Média inc., au nom de sa filiale Vidéotron s.e.n.c. (Vidéotron); le Rogers Communications Partnership (RCP); Saskatchewan Telecommunications; Shaw Cablesystems G.P. (Shaw) et la STC.
24. Le Conseil estime que, selon sa pratique, il convient 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, critère qu'il utilise pour déterminer la prépondérance et l'intérêt relatifs des parties à l'instance. Toutefois, dans l'ordonnance de télécom 2015-160², il a dit estimer que 1 000 \$ devrait être le montant minimal à payer par l'intimé étant donné le fardeau administratif que l'attribution de petits montants impose autant au demandeur qu'aux intimés. Par conséquent, le Conseil établit que, dans le cas présent, les intimés appropriés sont les compagnies Bell, MTS Allstream, le RCP, Shaw, la STC et Vidéotron, et la responsabilité du paiement de frais est répartie comme suit :

| Entreprise | Pourcentage | Montant |
|-------------------|--------------------|----------------|
| STC | 30,3 % | 8 978,36 \$ |
| RCP | 28,2 % | 8 356,10 \$ |
| Compagnies Bell | 26,9 % | 7 970,89 \$ |
| Shaw | 5,2 % | 1 540,84 \$ |
| Vidéotron | 4,9 % | 1 451,94 \$ |
| MTS Allstream | 4,5 % | 1 333,42 \$ |

25. Conformément à l'approche générale énoncée dans l'ordonnance de frais de télécom 2002-4, le Conseil désigne Bell Canada responsable du paiement au nom des compagnies Bell et MTS responsable du paiement au nom de MTS Allstream. Le Conseil laisse aux membres des compagnies Bell et à MTS Allstream le soin de déterminer entre eux leur part respective.

¹ Les RET correspondent aux recettes des 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. Dans la présente ordonnance, le Conseil a utilisé les RET des intimés en se basant sur leurs plus récents états financiers vérifiés. Dans la présente ordonnance, le Conseil a utilisé les RET des intimés en se basant sur leurs plus récents états financiers vérifiés.

² Voir le paragraphe 21 de l'ordonnance de télécom 2015-160.

Directives relatives aux frais

26. Le Conseil **approuve** la demande d'attribution de frais présentée par OpenMedia pour sa participation à l'instance.
27. Conformément au paragraphe 56(1) de la *Loi*, le Conseil fixe à 29 631,55 \$ les frais devant être versés à OpenMedia.
28. Le Conseil **ordonne** à Bell Canada au nom des compagnies Bell, à MTS au nom de MTS Allstream, au RCP, à Shaw, à la STC et à Vidéotron de payer immédiatement à OpenMedia le montant des frais attribués, dans les proportions établies au paragraphe 24 ci-dessus.

Secrétaire général

Documents connexes

- *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*
- *Examen des services de gros et des politiques connexes, Avis de consultation de télécom CRTC 2013-551, 15 octobre 2013, modifié par l'Avis de consultation de télécom CRTC 2013-551-1, 8 novembre 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*
- *Demande d'adjudication de frais présentée par Action Réseau Consommateur, l'Association des consommateurs du Canada, la Fédération des associations coopératives d'économie familiale et l'Organisation nationale anti-pauvreté – Avis public CRTC 2001-60, Ordonnance de frais de télécom CRTC 2002-4, 24 avril 2002*