



Ordonnance de radiodiffusion CRTC 2010-168

Référence au processus : 2009-411

Ottawa, le 22 mars 2010

Renvoi à la Cour d'appel fédérale – compétence du Conseil en vertu de la Loi sur la radiodiffusion de mettre en œuvre une solution négociée pour la compensation de la juste valeur des signaux locaux de télévision traditionnelle privée

Dans Approche par groupe à l'attribution de licences aux services privés de télévision, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167, 22 mars 2010, le Conseil énonce ses décisions relatives à l'approche par groupe à l'attribution de licences aux services privés de télévision locale, y compris sur la pertinence d'établir un système de compensation pour la distribution des émissions afin d'assurer l'atteinte des objectifs de la politique énoncés à l'article 3 de la Loi sur la radiodiffusion (la Loi). Cependant, le Conseil n'a pas pris de décision quant à la question juridique de savoir s'il a la compétence de mettre en œuvre une solution négociée relative à la compensation pour la juste valeur des signaux locaux de télévision traditionnelle privée. C'est pourquoi le Conseil a décidé de référer la question à la Cour d'appel fédérale. Par conséquent, dans cette ordonnance, le Conseil renvoie cette question à la Cour pour audition et jugement selon le processus accéléré.

Introduction

1. En vertu de l'article 3(2) de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi), le système canadien de radiodiffusion constitue un système unique dont la réglementation doit être confiée à un seul organisme public autonome, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. L'article 5(1) de la Loi enjoint au Conseil de « réglemente[r] et surveille[r] tous les aspects du système canadien de radiodiffusion en vue de mettre en œuvre la politique canadienne de radiodiffusion. »
2. En vertu de la Loi, le Conseil est investi de pouvoirs étendus pour remplir son mandat, y compris le pouvoir d'attribuer des licences de radiodiffusion sous des conditions qui semblent appropriées en vue de mettre en œuvre la politique canadienne de radiodiffusion énoncée à l'article 3(1) de la Loi et d'obliger les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) à offrir, selon des modalités et conditions qu'il juge appropriées, les services de programmation précisés par le Conseil. L'article 10 de la Loi permet également au Conseil d'adopter des règlements sur divers sujets, dont la fourniture par les entreprises de distribution des signaux étrangers et autres services de programmation, la résolution par la médiation ou autrement de différends concernant la fourniture de programmation et survenant entre les entreprises de programmation qui la transmettent et les entreprises de distribution, ainsi que toute autre question qu'il estime nécessaire à l'exécution de sa mission.

3. Pour remplir ce mandat, le Conseil a créé un régime de réglementation global afin de s'assurer que chaque secteur de l'industrie de la radiodiffusion contribue à l'atteinte des objectifs de politique énoncés dans la Loi. Par exemple, le Conseil a :
- imposé une série d'obligations aux entreprises de programmation, dont des quotas pour la diffusion, ou les dépenses, à l'égard de la programmation canadienne;
 - élaboré des règles pour définir quels services de programmation les EDR ont l'obligation ou l'autorisation de distribuer, y compris l'obligation pour certaines EDR de distribuer des stations de télévision locales et d'autres services dans le service de base qu'elles offrent à tous les consommateurs (soit la distribution obligatoire);
 - imposé un tarif de gros pour la distribution de certains services spécialisés, dont le taux est fixé par le Conseil, dans certains cas, ou négocié entre les parties, dans d'autres cas;
 - créé un système pour protéger les droits exclusifs de radiodiffusion des stations de télévision locales dans leurs marchés en exigeant d'une EDR la suppression de tout service de programmation qu'elle distribue qui est comparable à celui d'une station locale de télévision (soit la suppression d'émissions) et, dans certains cas, la substitution de la programmation comparable de la télévision locale diffusée simultanément sur le signal supprimé (soit la substitution simultanée).
4. Le Conseil applique ces obligations réglementaires actuelles avec souplesse, à des degrés divers selon les cas, en s'ajustant aux circonstances particulières. Par exemple, le Conseil a permis aux parties, par condition de licence, de négocier d'autres solutions relatives aux obligations de suppression d'émissions qui ont été intégrées au régime de réglementation.

L'instance

5. Dans *Instance de politique portant sur une approche par groupe de propriété à l'égard de l'attribution de licences à des services de télévision et sur certaines questions relatives à la télévision traditionnelle*, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-411, 6 juillet 2009 (avis de consultation de radiodiffusion 2009-411), tel que révisé par l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411-3, 11 août 2009, le Conseil a entrepris une instance en vue d'étudier une approche par groupe à l'égard de l'attribution de licences à des services de télévision, y compris un examen sur la pertinence de mettre en œuvre ou non une solution négociée pour la compensation de la juste valeur des signaux locaux de télévision traditionnelle privée. Dans le cadre de ce processus, le Conseil a reçu 289 observations qui traitaient de ces questions. Le Conseil a également reçu environ 12 000 observations dans le cadre de la campagne organisée par Rogers Communications Inc.

6. Parmi les questions soulevées lors de l'instance, l'une consiste à savoir si le Conseil a la compétence en vertu de la Loi de mettre en oeuvre une solution négociée pour la compensation de la juste valeur des signaux locaux de télévision traditionnelle privée. Les EDR ont présenté un avis juridique qui indique que ce régime établira un nouveau droit d'auteur sur les signaux des stations locales de télévision privée et sera donc ultra vires relativement aux pouvoirs du Conseil. D'après les opinions juridiques déposées par les stations de télévision locales, un tel régime relève de la compétence légale du Conseil de superviser et de réglementer le système de radiodiffusion.

7. Dans *Approche par groupe de propriété à l'attribution de licences aux services de télévision*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167, 22 mars 2010 (politique réglementaire de radiodiffusion 2010-167), le Conseil énonce ses décisions relatives à l'instance sur l'approche par groupe à l'attribution de licences aux services privés de télévision, y compris sa décision sur la pertinence d'établir une solution négociée pour la compensation de la juste valeur des services locaux de programmation de télévision traditionnelle privée afin d'assurer l'atteinte des objectifs de la politique énoncés à l'article 3 de la Loi. Le Conseil y donne également quelques grandes lignes énoncées ci-dessous, sur la façon dont devrait fonctionner un tel régime :
 1. Les titulaires des stations privées de télévision locale pourront choisir soit i) de négocier avec les EDR la valeur de la distribution de leurs services de programmation, faute de quoi elles pourront exiger de retirer les émissions qu'elles détiennent, ou dont elles ont acquis les droits de diffusion, de tous les signaux distribués dans leur marché, soit ii) de continuer à bénéficier des protections réglementaires actuelles.
 2. Les titulaires des stations privées de télévision locale prendront leur décision à une date choisie par le Conseil, et leur choix sera valide pour une période de trois ans.
 3. Si la titulaire d'une station privée de télévision locale opte pour l'option i) :
 - a) Elle renonce à toutes les protections réglementaires actuelles à l'égard de la distribution des signaux de télévision locale par les EDR, qu'elles soient imposées par voie réglementaire ou par conditions de licence, y compris à la distribution obligatoire et l'alignement des canaux prioritaires au service de base analogique, ainsi quela substitution simultanée.
 - b) Les EDR doivent, à la demande des stations privées de télévision locale, retirer toute émission détenue par la titulaire d'une station de télévision locale ou pour laquelle elle aurait acquis les droits contractuels exclusifs de diffusion.
 - c) Les retraits visent le signal de toute entreprise de programmation, canadienne ou étrangère, affiliée ou non, distribué par l'EDR, y compris celui de la station privée de la télévision locale à l'origine de la demande.

- d) La titulaire peut négocier avec une EDR la juste valeur d'échange pour la distribution de son service de programmation au lieu des droits de retrait énoncés en b) et c). Cette compensation peut être financière, ou non (p. ex., la substitution simultanée ou non, les ententes de distribution, le marketing et la promotion), ou les deux, et peut être négociée soit sur une base individuelle, par station, soit lors de négociations élargies avec tous les groupes de propriété.
- e) Lors de négociations, les parties disposent d'une période de temps fixe après la date à laquelle une station privée de télévision locale a choisi l'option i) pour conclure une entente. Au cours de cette période, les protections existantes de réglementation continuent à s'appliquer. Cette période peut être abrégée ou prolongée après entente entre les parties.
- f) Le Conseil réduit sa participation dans l'élaboration des modalités et des conditions des ententes ainsi négociées. Il n'intervient que s'il existe une preuve de mauvaise foi dans les négociations, et peut alors jouer un rôle d'arbitrage, mais uniquement à la demande des deux parties.

4. Si la titulaire d'une station privée de télévision locale opte pour l'option ii), toutes les protections réglementaires des stations privées de télévision locale en vigueur au moment où elle fait ce choix, et modifiées pendant la durée de leur décision, demeurent en vigueur. Lorsqu'elles sont assurées par voie réglementaire ou par condition de licence, ces protections comprennent notamment la distribution obligatoire, l'alignement des canaux prioritaires au service de base analogique, le retrait d'émissions, la substitution simultanée ou non et toute somme versée à des stations individuelles ou à des fonds approuvés par le Conseil en remplacement de ces obligations, y compris des paiements pour la distribution de signaux éloignés tel que prévu dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100.

8. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2010-167, le Conseil n'a pas statué sur la question de savoir s'il a la compétence en vertu de la Loi d'instaurer un tel régime. En revanche, le Conseil a déclaré qu'il porterait cette affaire devant la Cour d'appel fédérale pour jugement. Par conséquent, la décision d'instaurer le régime ne pourra être prise avant que la Cour ne se soit prononcée.

9. Quant à la décision de porter cette affaire devant la Cour d'appel fédérale, le Conseil a déclaré ce qui suit dans sa politique réglementaire :

Un obstacle de taille risque cependant d'entraver la mise en œuvre par le Conseil de cette décision basée sur les forces du marché. En réponse à l'avis de consultation de radiodiffusion 2009-411, le Conseil a reçu deux avis juridiques qui valaient tous deux la peine d'être étudiés. L'un soutenait que le Conseil avait la compétence nécessaire pour mettre en œuvre un système de réglementation de radiodiffusion ayant pour effet d'obliger les télédiffuseurs et les EDR à négocier

des ententes appropriées, telles que celles décrites précédemment; l'autre, que les EDR avaient des droits continus de diffusion des signaux des télédiffuseurs en direct sans négociation ou contrepartie financière, en vertu des dispositions de la *Loi sur le droit d'auteur*.

Bien que le Conseil ait conclu qu'il y avait lieu d'accorder aux titulaires de stations privées de télévision traditionnelle locale le droit de négocier une juste valeur pour la distribution de leurs services par les EDR, il reconnaît qu'il existe un différend valide entre les parties quant à sa compétence légale d'imposer un tel système. Par conséquent, compte tenu de l'importance de la question de la compétence du Conseil à s'assurer que les objectifs de la Loi sont atteints, et compte tenu du besoin constant de certitude à l'avènement du traitement des renouvellements de licences selon une approche par groupe, le Conseil a décidé de référer de la question de sa compétence légale à la Cour d'appel fédérale (la Cour). Le Conseil demandera de traiter de la question dans des délais aussi brefs que possible.

Ordonnance

10. Conformément aux articles 18.3 et 28(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, le Conseil ordonne que la question juridique suivante soit déferée à la Cour d'appel fédérale pour audition et jugement selon le processus accéléré :

Le Conseil a-t-il la compétence, en vertu du mandat que lui confère la *Loi sur la radiodiffusion*, pour établir un régime permettant aux stations privées de télévision locale de choisir de négocier avec les entreprises de distribution de radiodiffusion une juste valeur en échange de la distribution des services de programmation diffusée par ces stations de télévision locales?

Procédure

11. Le Conseil s'attend à recevoir des instructions de la Cour d'appel fédérale sur la procédure à suivre. Les instructions de la Cour pourront être consultées à la Cour même et des copies seront transmises par le Conseil sur demande.

Secrétaire général

Le présent document est disponible, sur demande, en média substitut et peut également être consulté en version PDF ou en HTML sur le site Internet suivant :

<http://www.crtc.gc.ca>.