



Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-513

Version PDF

Référence : 2015-330

Ottawa, le 19 novembre 2015

Règlement mettant en œuvre les décisions de politique relatives à la substitution simultanée prises dans le contexte de l'instance Parlons télé

Le Conseil annonce qu'il a créé le Règlement sur le retrait et la substitution simultanée de services de programmation (le Règlement). Le Règlement met en œuvre les décisions de politique relatives à la substitution simultanée prises par le Conseil dans le contexte de l'instance Parlons télé.

Les mesures énoncées dans le Règlement permettront d'assurer que les émissions reçues par les Canadiens ne soient pas interrompues par la substitution simultanée.

Le Règlement sera publié dans la Gazette du Canada, Partie II, et entrera en vigueur le 1^{er} décembre 2015.

Introduction

1. Le Conseil annonce la finalisation, moyennant quelques modifications, du projet de *Règlement sur le retrait et la substitution simultanée de services de programmation* (le Règlement) énoncé à l'annexe de l'avis de consultation de radiodiffusion 2015-330.
2. Le Règlement met en œuvre les décisions de politique prises par le Conseil dans le contexte de l'instance Parlons télé (voir la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-25).
3. Le Règlement est énoncé à l'annexe de la présente politique réglementaire et entrera en vigueur le 1^{er} décembre 2015.
4. Le Conseil a reçu plusieurs interventions en réponse à son appel aux observations qui portaient sur différentes questions, y compris sur les cas où les demandes de substitution simultanée doivent être honorées, sur les procédures visant à détecter des erreurs et sur les pouvoirs du Conseil. Le dossier public de la présente instance peut être consulté sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca.
5. Le Conseil a examiné les observations et modifié le Règlement pour tenir compte de certaines préoccupations soulevées par les intervenants. La présente politique réglementaire énonce ses décisions sur plusieurs enjeux clés et son interprétation de certains articles du Règlement afin de lever toute ambiguïté.

Cas où les demandes de substitution simultanée doivent être honorées

6. TELUS Communications Company (TELUS) cite plusieurs cas où, selon les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) ne devraient pas être obligées d'honorer des demandes de substitution simultanée. En particulier, TELUS mentionne des cas où des demandes ont été présentées quatre jours avant la date prévue pour une diffusion, mais ont été modifiées ultérieurement. TELUS précise aussi qu'il existe une augmentation du risque d'erreurs substantielles lorsque des EDR doivent honorer plusieurs demandes de substitutions consécutives venant de radiodiffuseurs différents, surtout quand les heures de début et de fin des émissions ne coïncident pas.
7. TELUS ajoute que les EDR ne devraient pas être obligées de satisfaire aux demandes des radiodiffuseurs dont les antécédents sont, selon elles, moins que diligents en matière d'erreurs de substitution simultanée. À cet égard, TELUS note que bien des erreurs auraient été occultées dans un système basé sur des plaintes car les EDR corrigent fréquemment les erreurs des radiodiffuseurs.

Analyse du Conseil

8. En vertu de l'article 4(1) du Règlement, une EDR **doit** satisfaire aux demandes de substitution simultanée lorsque certaines conditions sont respectées – l'une d'elles étant que les demandes doivent être reçues par les EDR au moins quatre jours avant la date de diffusion. L'article 4(2) stipule qu'une EDR **peut** répondre aux demandes autrement valides lorsque celles-ci sont reçues moins de quatre jours avant la date de diffusion. Ces articles maintiennent le système actuel de délai des demandes.
9. Aux fins du respect de la condition relative au délai des demandes, le Conseil estime que toute modification à une demande de substitution simultanée constitue une nouvelle demande. Par conséquent, une EDR peut honorer une demande de modification de demande de substitution simultanée reçue moins de quatre jours avant la date de diffusion, mais elle n'y est pas obligée.
10. Pour ce qui est des autres enjeux soulevés par TELUS, les EDR doivent se conformer aux demandes de substitution simultanée qui respectent les conditions énoncées dans le Règlement. Les erreurs dues à certaines circonstances, telles que les substitutions consécutives, peuvent se régler grâce à la défense de diligence prévue à l'article 5(2) du Règlement. En outre, les EDR préoccupées par le rendement d'un radiodiffuseur en matière de substitution simultanée peuvent aborder cette question avec le Conseil.

Procédure

11. Plusieurs intervenants critiquent les procédures énoncées aux articles 4(3) et 5(2) du Règlement visant à déceler les cas où une erreur commise par un radiodiffuseur ou une EDR justifierait d'interdire au premier d'exiger la substitution simultanée ou d'obliger la seconde à indemniser ses clients. Plus précisément, ils font valoir que l'article 4(3) relatif aux erreurs des radiodiffuseurs stipule que le Conseil doit rendre une décision en vertu de l'article 18(3) de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi), alors que l'article 5(2) relatif aux erreurs des EDR ne prévoit pas une telle procédure.

Analyse du Conseil

12. Bien que Conseil n'exigerait en aucun cas une mesure corrective en l'absence d'une procédure, il admet l'écart entre ces deux articles. Par conséquent, aux fins de clarté, il modifie l'article 5(2) en y ajoutant une référence à une décision prise par le Conseil en vertu de l'article 18(3) de la Loi.

Interprétation

13. Plusieurs intervenants s'inquiètent de la façon dont seraient déterminées les erreurs et les mesures correctives. Plus particulièrement, les intervenants affirment que plusieurs des termes du Règlement, par exemple « pas dans l'intérêt public », « diligence », « substantielles récurrentes », « affectées » et « en raison de ses agissements », sont vagues et doivent être définis car ils n'apportent aux radiodiffuseurs ou aux EDR aucune indication quant aux circonstances qui pourraient leur valoir une ordonnance corrective. Ils sont aussi préoccupés par le rôle des tierces parties et par le risque d'être tenus responsables alors que la faute pourrait en fait incomber à une autre partie qu'à un radiodiffuseur ou une EDR.
14. Enfin, ils soutiennent que les mesures correctives, quelles qu'elles soient, sont floues. Par exemple, selon eux, il n'est pas clair combien de temps les radiodiffuseurs perdraient leur droit d'exiger la substitution simultanée, à quelles émissions l'interdiction s'appliquerait, quelles seraient les personnes indemnisées et quelle serait l'approche à cet égard.

Analyse du Conseil

15. Toutes les décisions portant sur la possibilité qu'une erreur constitue une erreur substantielle récurrente exigeant une mesure corrective, ainsi que sur la nature de la mesure, seront prises au cas par cas, en tenant compte des faits précis du cas en question et d'un dossier complet comprenant tous les arguments fondés sur la diligence. Dans tous les cas, ces décisions ne seront prises qu'à l'issue d'une procédure établie en vertu de l'article 18(3) de la Loi voulant que toutes les parties aient la possibilité de présenter des informations au Conseil sur l'erreur présumée.
16. En ce qui concerne l'expression « pas dans l'intérêt public », le mécanisme actuel de substitution simultanée énoncé aux articles 38 et 51 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* prévoit déjà que le Conseil peut ordonner le retrait de la substitution simultanée s'il estime que celle-ci n'est pas dans l'intérêt public. Ces articles stipulent que la substitution n'est pas dans l'intérêt public lorsqu'elle provoque une situation financière extrêmement difficile ou que le signal à substituer ne contient pas les mêmes signaux secondaires que celui qui doit lui être substitué. À des fins d'interprétation du nouveau Règlement, le Conseil précise que les motifs cités ci-dessus pour conclure qu'une substitution n'est pas dans l'intérêt public continueront à s'appliquer et que les erreurs substantielles récurrentes d'un radiodiffuseur peuvent aussi constituer un cas où la substitution simultanée ne serait pas dans l'intérêt public. À cet égard, le fait que cette disposition du Règlement

demeure non limitative permettra d'assurer que le Conseil puisse mieux traiter les problèmes de substitution simultanée au cas par cas.

17. En ce qui concerne les préoccupations sur le rôle des tierces parties dans les erreurs de substitution simultanée, toutes les circonstances de chaque cas devraient être présentées au Conseil en cas de plainte, et le radiodiffuseur ou l'EDR pourra évoquer les circonstances lorsqu'il présentera ses arguments en matière de diligence.
18. Bien que les plaintes et les mesures correctives seront déterminées au cas par cas, les parties qui devraient être indemnisées en cas de décision en vertu de l'article 5(2) du Règlement exigeant une indemnisation seront généralement tous les abonnés d'une EDR. Étant donné que la substitution simultanée n'est offerte qu'aux stations de télévision locales qui doivent être distribuées au service de base conformément au *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*, la programmation en question aura été distribuée à tous les abonnés.

Pouvoirs du Conseil

19. BCE Inc., Rogers Communications Inc., Shaw Communications Inc. et Québecor Média inc. déclarent que le Conseil n'a pas le pouvoir d'imposer des mesures telles que la perte du droit d'exiger une substitution simultanée (article 4(3) du Règlement) ou une indemnisation (article 5(2) du Règlement) car ces dispositions créent des sanctions punitives qui s'inscrivent dans la nature des sanctions administratives pécuniaires (SAP). Ces parties suggèrent donc de supprimer ces dispositions.
20. La Ligue nationale de football (NFL) et la Coalition des stations de télévision indépendantes de petits marchés (STIPM) se prononcent également sur l'énoncé d'intention du Conseil d'émettre une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi pour mettre en œuvre sa décision d'interdire la substitution simultanée pour le Super Bowl à partir de la saison 2016-2017. Ces parties font valoir que le Conseil n'a pas le pouvoir d'ordonner, de quelque façon que ce soit, l'exclusion du Super Bowl du mécanisme de substitution simultanée. Selon la STIPM, une telle exclusion entraînerait d'importantes pertes pour près de la moitié de ses stations membres anglophones qui diffusent actuellement la programmation de CTV. Par ailleurs, la NFL soutient qu'une telle ordonnance contredirait les obligations du Canada découlant de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) et l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALÉCÉU).

Analyse du Conseil

21. Après analyse des arguments des intervenants, le Conseil conclut qu'il a le pouvoir de mettre en œuvre ces changements réglementaires.
22. Le raisonnement du Conseil à l'égard de la mise en œuvre des changements apportés au mécanisme de substitution simultanée est présenté dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-25 et résumé dans l'avis de consultation de radiodiffusion 2015-330. Le Conseil fournit des directives plus précises sur l'interprétation et

l'application de ces articles dans le bulletin d'information de radiodiffusion 2015-329 et dans la présente politique réglementaire.

23. Le Conseil précise clairement dans ces documents que le mécanisme de substitution simultanée est une exception à la règle générale selon laquelle les EDR ne peuvent ni modifier, ni supprimer le signal d'un service de programmation puisque le rôle qu'elles jouent dans le système de radiodiffusion est de distribuer un contenu auquel elles ne participent habituellement pas. Le Conseil y conclut que l'exception que représente l'autorisation et, parfois, l'obligation d'effectuer la substitution simultanée joue un rôle majeur dans l'atteinte des objectifs de la Loi, particulièrement en autorisant le développement et le maintien d'un marché des droits canadien et en protégeant la capacité des radiodiffuseurs canadiens d'engranger des revenus qu'ils peuvent ensuite investir dans la création et la diffusion d'un contenu canadien. En revanche, le Conseil conclut également que des erreurs substantielles récurrentes dans la façon dont les radiodiffuseurs et les EDR effectuent la substitution simultanée compromettent l'intégrité de ce mécanisme dans son ensemble, ainsi que sa capacité à contribuer aux objectifs de la Loi en général.
24. Quant à l'article 4(3) du Règlement en ce qui concerne la perte du droit d'exiger la substitution simultanée, le mécanisme actuel de substitution simultanée comprend déjà, tel que noté ci-dessus, une disposition qui permet au Conseil d'ordonner le retrait de la substitution simultanée s'il estime que celle-ci n'est pas dans l'intérêt public.
25. En ce qui a trait à l'article 5(2) du Règlement à l'égard de l'indemnisation des clients, cette exigence est nécessaire pour être en mesure de pallier les dommages au système de radiodiffusion. Ainsi, en établissant ce Règlement, le Conseil ne crée pas un nouveau pouvoir ou n'instaure pas une nouvelle règle. Il modifie plutôt le mécanisme actuel de substitution simultanée lorsque nécessaire pour s'assurer qu'il continue à respecter les objectifs de la Loi. Ces révisions sont par nature correctives et ne peuvent être assimilées à des SAP.
26. Dans le cas du Super Bowl, le Conseil note qu'il n'a pas encore publié d'ordonnance excluant le Super Bowl du mécanisme de substitution simultanée et que les arguments de la NFL sont donc prématurés. Toutefois, puisque la NFL a présenté ses arguments, le Conseil souligne que l'article 9(1)h) de la Loi lui accorde des pouvoirs élargis pour imposer des modalités sur la distribution des services de programmation qu'il estime nécessaires dans la poursuite de ses objectifs. Contrairement aux pouvoirs de réglementation qui lui sont conférés en vertu de l'article 10 de la Loi et qui visent tous les titulaires ou classes de licences, l'article 9 de la Loi s'applique à des conditions qui sont ciblées par définition, y compris les conditions de licence propres à la situation de titulaires individuels.
27. La décision de politique du Conseil de ne plus autoriser la substitution simultanée pour le Super Bowl est fondée sur la preuve qu'il a reçue quant à la façon unique des Canadiens de percevoir le Super Bowl et le rôle de la publicité dans cette émission. Cette preuve est adaptée aux objectifs de la Loi, indépendamment de l'intention

légale ou commerciale de la NFL ou de ses partenaires relativement à cet événement, à son intégration à une saison entière et à ses publicités. Les décisions du Conseil en matière de substitution simultanée n'ont pas d'incidence sur les droits d'auteur de la NFL dans ses émissions. Elles ont tout au plus une incidence secondaire sur la valeur de l'émission, dans la mesure où elles peuvent avoir des effets sur la capacité des radiodiffuseurs canadiens de tirer des revenus de la diffusion de cette émission.

28. Enfin, le Conseil est en désaccord avec les arguments de la NFL concernant l'ALÉNA et l'ALÉCÉU. Les ententes commerciales ne s'appliquent pas directement au Conseil sans une législation précise à cet égard. Même si c'était le cas, ils donneraient simplement au Canada la liberté de créer un mécanisme de substitution simultanée, sans jamais limiter la capacité du Conseil à modifier ce mécanisme, voire à l'éliminer.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Appel aux observations sur le projet de Règlement sur le retrait et la substitution simultanée de services de programmation, avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2015-330, 23 juillet 2015*
- *Erreurs de substitution simultanée, bulletin d'information de radiodiffusion CRTC 2015-329, 23 juillet 2015*
- *Mesures visant à traiter des problèmes de substitution simultanée, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-25, 29 janvier 2015*

Annexe à la politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-513

RÈGLEMENT SUR LE RETRAIT ET LA SUBSTITUTION SIMULTANÉE DE SERVICES DE PROGRAMMATION

Définitions

1. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent règlement.

« station de télévision canadienne »
“*Canadian television station*”

« station de télévision canadienne » Entreprise de programmation de télévision qui est autorisée à titre de station de télévision ou qui fournit son service de programmation canadien par l'entremise d'une antenne d'émission. Y sont assimilées toute autorité éducative responsable d'un service de programmation de télévision éducative et la station CTV Two Atlantic.

« station de télévision locale »
“*local television station*”

« station de télévision locale » Relativement à une zone de desserte autorisée d'une entreprise de distribution, selon le cas :

a) une station de télévision autorisée ayant :

(i) un périmètre de rayonnement officiel de classe A ou un périmètre de rayonnement officiel numérique en zone urbaine qui comprend toute partie de la zone de desserte autorisée,

(ii) à défaut d'un périmètre de rayonnement officiel de classe A ou d'un périmètre de rayonnement officiel numérique en zone urbaine, une antenne d'émission située dans un rayon de 15 km de la zone de desserte autorisée;

b) une autorité éducative responsable d'un service de programmation de télévision éducative;

c) la station CTV Two Atlantic.

Définitions du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*

(2) Dans le présent règlement, « abonné », « autorisé », « autorité éducative », « client », « comparable », « entreprise de distribution par relais », « entreprise de distribution par SRD », « entreprise de distribution terrestre », « exploitant », « format », « licence », « périmètre de rayonnement officiel », « service de programmation », « service de programmation canadien », « service de programmation de télévision éducative », « station de télévision non canadienne », « station de télévision régionale », « système de télévision par abonnement », « titulaire » et « zone de desserte autorisée » s'entendent au sens de l'article 1 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*.

Application

2. Le présent règlement s'applique aux personnes autorisées à exploiter une entreprise de distribution, à l'exception de celles qui sont autorisées à exploiter :

- a)* soit un système de télévision par abonnement;
- b)* soit une entreprise de distribution par relais;
- c)* soit une entreprise qui se borne à réémettre les radiocommunications d'une ou de plusieurs autres entreprises autorisées.

Entreprise de distribution terrestre

3. (1) L'exploitant d'une station de télévision canadienne peut demander au titulaire qui exploite une entreprise de distribution terrestre de retirer le service de programmation d'une station de télévision canadienne ou d'une station de télévision non canadienne et d'y substituer le service de programmation d'une station de télévision locale ou d'une station de télévision régionale.

Entreprise de distribution par SRD

(2) L'exploitant d'une station de télévision canadienne peut demander au titulaire qui exploite une entreprise de distribution par SRD :

- a)* soit de retirer le service de programmation d'une station de télévision non canadienne et d'y substituer le service de programmation de la station de télévision canadienne;
- b)* soit, relativement aux abonnés situés dans le périmètre de rayonnement officiel de classe B ou dans le périmètre de rayonnement officiel limité par le bruit de la station de télévision canadienne, de retirer le service de programmation d'une autre station de télévision canadienne et d'y substituer le service de programmation de la station de télévision canadienne.

Observation de la demande

4. (1) Sous réserve du présent règlement ou des conditions de sa licence, le titulaire qui reçoit la demande visée à l'article 3 doit retirer le service de programmation en cause et effectuer la substitution demandée si les conditions suivantes sont réunies :

- a)* la demande est présentée par écrit et doit être reçue par le titulaire au moins quatre jours avant la date prévue pour la diffusion du service de programmation à substituer;
- b)* le service de programmation à retirer et le service de programmation à substituer sont comparables et doivent être diffusés simultanément;
- c)* le service de programmation à substituer est d'un format égal ou supérieur au service de programmation à retirer;

d) dans le cas où le titulaire exploite une entreprise de distribution terrestre, le service de programmation à substituer a priorité, en vertu de l'article 17 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*, sur le service de programmation à retirer.

Demande tardive

(2) Dans le cas où la demande n'est pas reçue dans le délai prévu à l'alinéa (1) *a)* mais respecte les conditions prévues aux alinéas (1) *b)* à *d)*, le titulaire peut, sous réserve du présent règlement ou des conditions de sa licence, y donner suite.

Décision du Conseil

(3) Le titulaire ne peut retirer un service de programmation et y substituer un autre service de programmation si le Conseil rend une décision, en vertu du paragraphe 18 (3) de la *Loi sur la radiodiffusion*, portant que le retrait et la substitution ne sont pas dans l'intérêt public.

Retrait et substitution par l'exploitant

(4) Le titulaire et l'exploitant de la station de télévision locale ou de la station de télévision régionale peuvent s'entendre pour que ce soit l'exploitant qui procède au retrait et à la substitution.

Plusieurs demandes

(5) Le titulaire qui exploite une entreprise de distribution terrestre et reçoit une demande de retrait et de substitution de plusieurs exploitants de stations de télévision canadiennes doit accorder la préférence au service de programmation de la station de télévision qui a la priorité en vertu de l'article 17 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*.

Arrêt de la substitution

(6) Le titulaire peut mettre fin au retrait et à la substitution si les services de programmation en cause ne sont pas ou ne sont plus comparables ni diffusés simultanément.

Perturbation minimale

5. (1) Le titulaire qui retire un service de programmation et y substitue un autre service de programmation doit faire preuve de diligence pour veiller à ce que le retrait et la substitution n'entraînent aucune erreur dans la fourniture du service et ne perturbent que minimalement le service de ses abonnés.

Indemnisation

(2) Le titulaire doit indemniser ses clients dans les cas où le Conseil rend une décision, en vertu du paragraphe 18(3) de la *Loi sur la radiodiffusion*, portant que le retrait et la substitution entraînent, en raison des agissements du titulaire, des erreurs substantielles récurrentes et que celui-ci n'a pas démontré avoir fait preuve de diligence afin de les éviter.

(3) Pour l'application du présent article, une erreur se produit lorsque le retrait et la substitution ne s'effectuent pas simultanément ou, s'ils le sont, lorsque les composantes sonores ou visuelles du service de programmation en sont affectées.

MODIFICATIONS CORRÉLATIVES AU RÈGLEMENT SUR LA DISTRIBUTION DE RADIODIFFUSION

6. L'alinéa 7a) du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*¹ est remplacé par ce qui suit :

*a) la modification ou le retrait est fait en conformité avec les conditions de sa licence ou le *Règlement sur le retrait et la substitution simultanés de services de programmation*;*

7. L'article 38 du même règlement et l'intertitre le précédant sont abrogés.

8. L'article 39 du même règlement est remplacé par ce qui suit :

39. Sous réserve des conditions de licence des titulaires, la présente partie et les articles 19, 23 à 26, 28 et 30 à 37 s'appliquent aux entreprises de distribution terrestres qui choisissent de distribuer des services de programmation par voie analogique.

9. L'article 51 du même règlement et l'intertitre le précédant sont abrogés.

ENTRÉE EN VIGUEUR

10. Le présent règlement entre en vigueur le 1^{er} décembre 2015.

¹ DORS/97-555