



## Décision de radiodiffusion CRTC 2004-198-1

Ottawa, le 25 août 2004

### **Demande présentée par les titulaires de The Sports Network, Talk TV et Le Réseau des sports visant une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi sur la radiodiffusion relativement à la distribution des trois services par Star Choice Communications Inc. - raisons du refus**

*Dans* Demande présentée par les titulaires de The Sports Network, Talk TV et Le Réseau des sports visant une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi sur la radiodiffusion relativement à la distribution des trois services par Star Choice Communications Inc., *décision de radiodiffusion CRTC 2004-198, 4 juin 2004 (la décision 2004-198), le Conseil a refusé, pour des raisons à publier ultérieurement, la demande de The Sports Network, Talk TV et Le Réseau des sports visant une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi sur la radiodiffusion. Le Conseil expose les raisons du refus dans le texte qui suit. L'opinion minoritaire de la conseillère Noël a été annexée à la décision 2004-198.*

### **Les parties**

1. The Sports Network (TSN) et Talk TV sont des services spécialisés de langue anglaise. Le Réseau des sports est un service spécialisé de langue française. The Sports Network Inc. est titulaire de TSN alors que Le Réseau des sports (RDS) inc. est titulaire de RDS. CTV Inc. contrôle les deux sociétés titulaires. CTV Television Inc., également contrôlée par CTV Inc., est titulaire de la licence de Talk TV. TSN, Talk TV et RDS sont appelées ci-après « les Services ».
2. Star Choice Communications Inc. (Star Choice) est une entreprise nationale de distribution de radiodiffusion (EDR) par satellite de radiodiffusion directe (SRD) desservant plus de 800 000 abonnés. Elle est une filiale à part entière de Shaw Communications Inc.

### **La plainte**

3. Dans leur lettre datée du 21 mai 2004, les titulaires des Services ont informé le Conseil que Star Choice avait l'intention de retirer TSN de son bloc « Sports » et RDS de son bloc « Actif » afin d'intégrer ces deux services à son bloc « Essentials/Essentiels » qui fait partie du service de base de Star Choice. Les Services ont ensuite avisé le Conseil que Star Choice prévoyait retirer Talk TV de son bloc « Lifestyle » pour l'inscrire à son bloc « FYI ». Les deux blocs « Lifestyle » et « FYI » sont des volets facultatifs pour les abonnés de Star Choice.

4. Les Services ont demandé au Conseil de rendre une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi) pour exiger que Star Choice continue de distribuer TSN et RDS selon leur assemblage actuel et paie à TSN et à RDS le tarif de gros qui leur est dû conformément aux modalités de distribution approuvées; que, de plus, Star Choice continue de distribuer Talk TV au sein du bloc « Lifestyle » et paie à Talk TV le tarif de gros approuvé jusqu'à la plus rapprochée des éventualités suivantes :
  - a) le règlement de ce différend par une entente satisfaisante pour les deux parties; ou,
  - b) une décision finale du Conseil suivant une demande de règlement de différend déposée par les Services, en vertu des procédures de règlement de différends établies dans les articles 12 à 15 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement).

### **La position des Services**

5. Les Services ont déclaré que, le 28 avril 2004, Star Choice les a avisés que ses blocs de programmation spécialisée seraient modifiés et qu'à partir du 25 mai 2004, les Services seraient retirés des blocs dans lesquels ils étaient distribués et déplacés dans d'autres blocs de programmation.
6. Les Services ont fait remarquer que Star Choice distribue TSN et RDS depuis 1997 selon des ententes d'affiliation conclues à cette date. Les Services ont fait valoir que les changements proposés par Star Choice auraient un impact défavorable sur TSN et RDS et désavantageraient les abonnés de Star Choice. Dans le cas de Talk TV, les Services ont déclaré que le déplacement de ce service réduirait immédiatement de 386 000 à 140 000 le nombre des abonnés de Star Choice qui y ont accès. Les Services ont soutenu que cela entraînerait une baisse immédiate de 64 % des revenus perçus par Talk TV provenant des abonnés de Star Choice, ce qui représente approximativement 10 % de l'ensemble des revenus d'abonnements de Talk TV.
7. Les Services ont déclaré que le Conseil a des pouvoirs étendus en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi pour obliger les EDR à distribuer les services de programmation selon les modalités et conditions qu'il estime appropriées dans les circonstances.
8. Les Services ont maintenu que Star Choice avait agi sans les avoir consultés ou avisés au préalable et sans aucun respect des accords de distribution établis de longue date, et enfin, dans des conditions où le réaménagement aurait un impact négatif clair et immédiat sur TSN, Talk TV et RDS. Les Services ont fait valoir que, dans ces circonstances, une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) exigeant de Star Choice de maintenir le statu quo des modalités de distribution est tout à fait appropriée, car Star Choice devrait ainsi offrir des conditions acceptables de distribution et d'assemblage, comme prévues par la Loi, jusqu'à ce que le différend autour du réaménagement soit résolu.

## La position de Star Choice

9. Dans sa réponse datée du 27 mai 2004, Star Choice soutient que la demande des Services visant une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi doit être rejetée. Star Choice indique qu'elle est prête à poursuivre des pourparlers de bonne foi concernant les blocs dans lesquels sont distribués TSN, Talk TV et RDS, pourvu que les Services reconnaissent qu'un réaménagement risque de se traduire par une baisse de leurs revenus.
10. Selon Star Choice, le Conseil n'a pas le pouvoir de rendre une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi. Elle affirme qu'avant de rendre une ordonnance, le Conseil doit commencer par fournir la preuve que la délivrance de l'ordonnance est conforme aux objectifs de la politique de radiodiffusion et aux politiques de réglementation établies par la Loi. Star Choice croit que le réaménagement était en tout point conforme à la Loi, au Règlement, aux politiques du Conseil et à la licence de radiodiffusion de Star Choice. D'après Star Choice, l'intention du législateur dans l'article 9(1)h) était de régler des situations où le distributeur « ferme la porte » à un service autorisé et, comme elle n'a pas fermé la porte aux Services l'article 9(1)h) ne s'applique pas.
11. En outre, Star Choice allègue que le Conseil n'a pas le pouvoir de rendre une ordonnance provisoire, que ce soit en vertu de l'article 9(1)h) ou de tout article de la Loi. Notamment, Star Choice fait valoir l'absence d'une disposition expresse donnant au Conseil le pouvoir de rendre une ordonnance provisoire en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi, qui contraste de manière évidente avec la compétence expresse que détient le Conseil de faire droit à une demande de réparation conditionnelle ou provisoire en vertu de la *Loi sur les télécommunications*.
12. En s'opposant à la demande des Services, Star Choice allègue qu'il est crucial que le Conseil s'abstienne de prendre des mesures limitant son droit à assembler comme elle l'entend ses blocs de programmation. Star Choice invoque à l'appui de son allégation les arguments suivants, dont certains relèvent de la politique du Conseil :
  - Une mesure de cette nature irait à l'encontre du *Décret d'instructions au CRTC [entreprises de programmation de télévision à la carte distribuée par satellite de radiodiffusion directe (SRD)]* (le Décret)<sup>1</sup> qui enjoint au CRTC de promouvoir une concurrence dynamique entre les entreprises de programmation par SRD au Canada. Le Conseil a toujours reconnu que la latitude d'assembler des blocs de services était une bonne façon de promouvoir la concurrence.
  - Star Choice s'est fiée à la souplesse du cadre réglementaire actuel pour investir plus de 1,2 milliard de dollars dans son entreprise, qui répond à plusieurs objectifs de la Loi mais n'a encore rapporté aucun rendement à ses investisseurs.

---

<sup>1</sup> Décret C.P. 1995-1106, 6 juillet 1995.

- TSN et RDS sont distribués au service de base d'autres grandes EDR concurrentes de Star Choice et la décision de les inclure dans son service de base est donc raisonnable mais aussi vitale pour la compétitivité de Star Choice.
  - Le paiement du tarif de base réglementé à TSN et RDS est, par essence, raisonnable puisque ce tarif a été approuvé par le Conseil.
  - La distribution de Talk TV dans le bloc « FYI » de Star Choice est raisonnable, compte tenu de la nature du service, et également du fait que l'assemblage est une question de nature commerciale et non pas réglementaire.
  - Aucun des services n'a démontré que le récent réaménagement auquel a procédé Star Choice les empêche de remplir leurs obligations.
  - Star Choice a donné aux Services un préavis adéquat et leur a offert de discuter d'autres possibilités d'assemblage. Cette offre a été rejetée.
13. Pour ce qui est de Talk TV, Star Choice rappelle que la programmation de ce service est consacrée à des émissions-causeries 24 heures par jour et que ce type d'émissions porte sur un large éventail de questions d'actualité. Star Choice précise de plus que Talk TV était distribué dans le bloc « Lifestyle » avec Food Network, Life et HGTV et qu'il est plus approprié de l'inclure dans le bloc « FYI » avec d'autres services à base d'informations comme Biography, the Documentary Channel et TechTV.

### **La réplique des Services**

14. Dans leur réplique en date du 28 mai 2004, les Services ont fait valoir que selon l'article 9(1)h) de la Loi, le Conseil est explicitement habilité à préciser, par ordonnance, les modalités et conditions selon lesquelles une EDR doit distribuer des services de programmation, tant qu'il reste dans le cadre des objectifs statutaires établis dans l'article 3 de la Loi.
15. Selon les Services, des modalités acceptables comporteraient l'adhésion à des pratiques commerciales de base telles que:
- consulter au préalable en toute bonne foi les services de programmation dont l'assemblage doit être modifié;
  - aviser suffisamment à l'avance de la modification de l'assemblage avec une proposition détaillée des nouvelles modalités relatives à la distribution ainsi que l'incidence financière éventuelle d'un tel réassemblage;
  - tenir compte en toute bonne foi des modalités de distribution établies de longue date, s'il y a lieu;

- traiter de manière égale et équitable, en terme de préavis et de consultation préalable, tous les services de programmation visés par le réaménagement;
  - pouvoir négocier un accord commercial qui conviendrait aux deux parties après examen de l'assemblage modifié.
16. Les Services ont soutenu que les mesures de Star Choice prises à l'égard de TSN, Talk TV et RDS n'offrent pas de conditions acceptables pour la distribution, l'assemblage et la vente des services de programmation comme l'article 3(1)t(iii) de la Loi l'exige. Selon les Services également, le redressement exigé n'enfreint pas les Instructions. Les Services ont déclaré que les Instructions avaient été émises dans le seul but d'inciter le Conseil à poursuivre l'attribution de licences aux EDR par SRD en tant que concurrentes au câble. Selon les Services, les Instructions ne prévoyaient pas de retirer au Conseil la possibilité d'effectuer une surveillance réglementaire des EDR par SRD par le biais des pouvoirs conférés par l'article 9(1)h).
17. Les Services ont fait valoir que le Conseil a le pouvoir implicite d'accorder le redressement réclamé, étant donné qu'un tel redressement est, dans les circonstances, nécessaire pour que le Conseil soit en mesure d'exercer le mandat qui lui est conféré par les articles 5(1) et 3(1) de la Loi.
18. Lors de la discussion concernant le préjudice subi tant par eux-mêmes que par les abonnés, les Services ont maintenu que le retrait de Talk TV du bloc « Lifestyle » entraînerait immédiatement la chute du nombre des abonnés de Star Choice ayant accès à Talk TV, passant de 386 000 à 140 000 abonnés et une baisse de 64 % des revenus de Talk TV provenant de ces mêmes abonnés, soit environ 10 % de l'ensemble des revenus d'abonnements de Talk TV. Selon une lettre des Services adressée à Star Choice en date du 6 mai 2004, et déposée en réplique aux observations, les Services avaient prévu une réduction des revenus d'abonnements combinés de TSN et de RDS de l'ordre de un million de dollars par an, si Star Choice devait réaménager ces services et payer les tarifs de gros de base réglementés.
19. Les Services ont indiqué que Star Choice avait procédé au réaménagement de TSN, de Talk TV et de RDS le 25 mai 2004.

### **L'analyse et les décisions du Conseil**

20. Le Conseil prend bonne note que dans le cas à l'étude, les parties ont fourni des commentaires sur la compétence du Conseil à rendre l'ordonnance demandée, de même que sur la nature du comportement et des actions justifiant ou pouvant justifier la délivrance d'une ordonnance.

## La question de la compétence

21. En ce qui concerne le premier argument de Star Choice sur la compétence, selon lequel l'article 9(1)h) de la Loi ne s'applique pas au cas à l'étude, une simple lecture de l'article 9(1)h) indique que l'ordonnance demandée par les Services s'insère dans les catégories citées par l'article; le différend entre les parties concerne les conditions et modalités de la distribution des Services par Star Choice et l'ordonnance demandée préciserait ces modalités. Quoi qu'en dise Star Choice, une ordonnance comme celle qui est demandée peut favoriser les objectifs de la politique de radiodiffusion en permettant de résoudre un différend à des conditions raisonnables. En outre, cette ordonnance ne serait nullement en contradiction avec le décret qui affirme que les EDR par SRD devraient généralement être assujetties aux mêmes règles et aux mêmes politiques que toute autre entreprise de distribution et que le Conseil doit promouvoir un marché où s'exerce une concurrence dynamique pour ces entreprises de SRD.
22. Comme chacun le sait dans l'industrie, l'article 9(1)h) a pour but de permettre au Conseil d'intervenir dans des différends où le câblodistributeur fait figure de « contrôleur de l'accès ». Rien dans cet article ne suggère que l'on puisse y avoir recours uniquement s'il y a eu refus de distribuer un service de programmation ou infraction à la réglementation. L'ordonnance qui fait l'objet de la présente demande n'est ni inhabituelle, ni abusive. En fait, par le passé, le recours à cet article a utilement servi le Conseil dans des circonstances semblables à celles de la cause présentement à l'étude.
23. Le second argument de Star Choice en matière de compétence consiste à dire que le Conseil n'est pas autorisé à rendre une ordonnance provisoire, que ce soit en vertu de l'article 9(1)h) ou de tout autre article de la Loi. Le Conseil fait remarquer que l'article 9(1)h) vise une réparation et qu'il renvoie à un ensemble précis de circonstances, soit les conditions et modalités qui régissent la distribution de services de programmation par des entreprises de distribution. L'ordonnance que réclament les Services se situe à l'essence même de l'article 9(1)h).
24. Le fait que l'ordonnance réclamée pourrait être d'une durée limitée ou remplacée à expiration n'a rien de plus de surprenant. Dans une industrie en constante évolution comme celle de la radiodiffusion, on est habitué à réagir pour refléter des changements dans les circonstances qui ont présidé à la délivrance d'une ordonnance. Le Conseil ne retient pas l'argument de Star Choice selon lequel la compétence de rendre une décision provisoire dont il jouit en vertu de l'article 61 de la *Loi sur les télécommunications* implique qu'il n'a pas la compétence de rendre une ordonnance comme celle qui est réclamée présentement. La caractéristique essentielle d'une ordonnance provisoire rendue en vertu de l'article 61 est qu'elle peut être examinée et modifiée de façon rétroactive par la décision finale. Le résultat de l'ordonnance provisoire et tout écart entre cette dernière et l'ordonnance finale peuvent être examinés et corrigés par l'ordonnance finale. À la différence des décisions prises en vertu de l'article 61 de la *Loi sur les télécommunications*, l'ordonnance proposée par les Services ne pourrait pas être révisée par le Conseil et, par conséquent, ne pourrait pas être révisée rétroactivement à la

date de sa délivrance. Une ordonnance rendue en vertu de l'article 9(1)h) demeure en vigueur jusqu'à expiration. Le Conseil conclut donc que même si la Loi ne renferme pas un article comparable à l'article 61 de la *Loi sur les télécommunications*, il peut rendre une ordonnance comme celle qui lui est demandée.

25. En s'appuyant sur ce qui précède, le Conseil conclut qu'il a bel et bien la compétence nécessaire pour rendre une ordonnance comme celle que réclament les Services, et qu'il serait prêt à rendre une telle ordonnance advenant que les circonstances le justifient.
26. Dans le cas présent, les Services réclament, pratiquement, que le Conseil ordonne le rétablissement des conditions et modalités des ententes de distribution actuelles jusqu'à ce que les parties ou le Conseil soient parvenus à régler les points en litige.
27. Le Conseil est d'avis que les relations commerciales continues entre les entreprises de programmation et les distributeurs devraient faire l'objet de négociations entre les parties, lesquelles possèdent toutes les ressources nécessaires pour satisfaire les exigences du marché. Lorsque les parties ne s'entendent pas sur les modalités de leurs ententes d'affiliation, le régime de réglementation et les politiques du Conseil prévoient le recours par l'une ou les deux parties à la procédure de règlement de différends décrite aux articles 12 à 15 du Règlement. Comme le Conseil l'a indiqué à de nombreuses reprises, cette démarche doit être perçue comme l'ultime recours et suppose que les parties ont déjà tenté par tous les moyens possibles, y compris par des négociations de bonne foi, de s'entendre.
28. Dans le cas présent, la poursuite des négociations ou le recours au règlement des différends prévu aux articles 12 à 15 du Règlement ont été rendus plus difficiles à cause d'une échéance trop brève et de la menace d'une action unilatérale. La demande par les Services de rendre une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi pour maintenir le statu quo jusqu'à ce que le différend soit résolu – soit par de plus amples négociations, soit par une décision du Conseil en vertu des articles 12 à 15 du Règlement – peut donc être vue comme un complément à l'approche actuelle du Conseil pour régler les différends.
29. Par ailleurs, conformément à son avis qu'il ne doit intervenir dans le processus de négociation qu'en ultime recours, le Conseil croit qu'il doit, de façon générale, rendre une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi, en vue de maintenir le statu quo, seulement lorsqu'il est convaincu qu'en l'absence d'une telle ordonnance, l'application des objectifs prévus à la Loi serait clairement compromise. Un préjudice irréparable, qui ne saurait être compensé adéquatement, à l'égard d'un service de programmation autorisé constituerait aux yeux du Conseil un facteur pertinent à une telle décision.
30. En l'espèce, le Conseil est d'avis que les Services n'ont pas prouvé qu'en l'absence d'une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi, l'application des objectifs prévus à l'article 3 de la Loi serait clairement compromise. Le Conseil reconnaît que la décision

de Star Choice de déplacer TSN, RDS et Talk TV aurait des effets négatifs sur ces services, mais il estime qu'on n'a pas prouvé qu'en l'absence d'une ordonnance, le préjudice que subirait possiblement les Services serait irréparable ou que le préjudice ne pourrait être compensé adéquatement.

31. À cet égard, le Conseil note que, le 21 mai 2004, les Services ont déposé une demande de règlement des différends en vertu des articles 12 à 15 du Règlement. Le Conseil estime que les questions mentionnées ci-dessus peuvent être traitées dans le cadre de cette procédure de règlement.

### **Conclusion**

32. Le Conseil ne peut conclure à la nécessité de rendre l'ordonnance qui lui a été demandée. Par conséquent, après examen de tous les mémoires reçus, le Conseil **refuse** la demande présentée par les Services visant une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la *Loi sur la radiodiffusion* exigeant que Star Choice continue à distribuer TSN dans son bloc « Sports » et RDS dans son bloc « Actif » et paie à TSN et à RDS le tarif de gros qui leur est dû conformément aux modalités de distribution approuvées; que, de plus, Star Choice continue à distribuer Talk TV au sein du bloc « Lifestyle » et paie à Talk TV le tarif de gros approuvé pour ce service.
33. Le Conseil note que TSN et RDS ne seront plus offerts dans les mêmes blocs qu'auparavant, mais que les abonnés y auront toujours accès au service de base de Star Choice. Les abonnés qui désirent continuer à recevoir Talk TV devront souscrire au bloc « FYI » de Star Choice s'ils n'y souscrivent pas déjà.

### **Processus ultérieur**

34. Le Conseil a annoncé son refus de la demande présentée par les Services dans *Demande présentée par les titulaires de The Sports Network, Talk TV et Le Réseau des sports visant une ordonnance en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi sur la radiodiffusion relativement à la distribution des trois services par Star Choice Communications Inc.*, décision de radiodiffusion CRTC 2004-198, 4 juin 2004 (la décision 2004-198), pour des raisons qu'il s'est engagé à publier ultérieurement. Ces raisons viennent d'être exposées ci-dessus. Dans la décision 2004-198, le Conseil maintient que les accords commerciaux entre distributeurs et entreprises de programmation devraient être négociés entre les intéressés et sans l'intervention du Conseil, mais que face aux circonstances entourant ce cas et bien d'autres, il craint que le processus de négociation entre les parties ne soit pas toujours conforme aux bonnes relations commerciales.
35. Le Conseil ajoutait que les bonnes relations commerciales sont essentielles pour que les parties puissent assumer leurs responsabilités respectives prévues par la Loi. En conséquence, le Conseil se déclarait prêt à entamer un processus d'étude des mesures susceptibles de garantir que les distributeurs et les entreprises de programmation mènent leurs négociations conformément aux bonnes coutumes commerciales.

36. Dans *Appel aux observations sur la possibilité d'imposer aux distributeurs l'envoi d'un préavis informant les services de programmation de leur intention de modifier les blocs de services*, avis public de radiodiffusion CRTC 2004-64 en date d'aujourd'hui, le Conseil invite le public à se prononcer sur ce sujet.

Secrétaire général

*La présente décision devra être annexée à chaque licence. Elle est disponible, sur demande, en média substitut et peut également être consultée sur le site Internet suivant :*  
<http://www.crtc.gc.ca>

## **Opinion minoritaire de la conseillère Andrée Noël**

Après lecture des motifs écrits qui sous-tendent la décision de la majorité dans ce dossier, je réitère mon opinion minoritaire du 4 juin 2004, Décision de radiodiffusion CRTC 2004-198.