



Décision de radiodiffusion CRTC 2005-195

Ottawa, le 12 mai 2005

**Réseau de télévision Star Choice incorporée et
Les Communications par satellite canadien inc.**
L'ensemble du Canada

Demande 2004-0627-4

Avis public de radiodiffusion CRTC 2004-73

28 septembre 2004

Distribution de canaux omnibus haute définition par Star Choice et Cancom

*Dans cette décision, le Conseil **accueille** la plainte de CTV Inc. (CTV) et conclut que Réseau de télévision Star Choice incorporée (Star Choice) n'est pas autorisée à distribuer des canaux omnibus constitués de compilations de programmation haute définition (HD) provenant de plusieurs services de programmation (canaux omnibus).*

*De plus, le Conseil **refuse** la demande d'autorisation de distribution de canaux omnibus par l'entreprise de distribution de radiodiffusion par satellite de radiodiffusion directe de Star Choice et par l'entreprise de distribution par relais satellite de Les Communications par satellite canadien inc. (Cancom), déposée par Star Choice et par Cancom.*

Le Conseil considère que les canaux omnibus peuvent être une mesure temporaire susceptible d'atténuer certaines préoccupations pendant la période de transition vers des services entièrement HD. Toutefois, il estime que ces canaux devraient être implantés en accord et en concertation avec les services de programmation.

Introduction

1. Dans une plainte datée du 1^{er} juin 2004, CTV Inc. (CTV) allègue que Réseau de télévision Star Choice incorporée (Star Choice) enfreint les dispositions du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le *Règlement*) en compilant de la programmation haute définition (HD) provenant de divers services de programmation et en distribuant celle-ci sur des canaux omnibus HD (les canaux omnibus) par son entreprise de distribution de radiodiffusion (EDR) par satellite de radiodiffusion directe (SRD). CTV demande au Conseil d'ordonner à Star Choice de cesser de distribuer ces canaux omnibus.

2. En réponse à la plainte de CTV, Star Choice ne nie pas qu'elle distribue des canaux omnibus, mais soutient être autorisée à le faire. Star Choice a déposé cependant, au cas où le Conseil déciderait qu'elle n'est pas autorisée à distribuer des canaux omnibus, une demande en vue de modifier la licence de son EDR par SRD afin d'être autorisée à distribuer des canaux omnibus constitués de programmation HD et d'autres émissions provenant de divers services de programmation. Les Communications par satellite canadien inc. (Cancom) a déposé une demande semblable pour son entreprise de distribution par relais satellite (EDRS).
3. Le Conseil a ultérieurement publié l'avis public de radiodiffusion CRTC 2004-73, 28 septembre 2004 (l'avis public 2004-73), dans lequel il sollicite des observations sur la plainte de CTV et sur la demande de Star Choice et de Cancom (Star Choice et Cancom).
4. La présente décision traite la plainte de CTV et ensuite la demande de Star Choice et Cancom.

La plainte de CTV

Positions des parties

CTV

5. CTV soutient que Star Choice viole les articles 3 et 7 du Règlement en distribuant des canaux omnibus.
6. L'article 3 prévoit qu'une titulaire ne peut distribuer des services de programmation qu'en conformité avec ce qui est exigé ou permis par le Règlement ou sa licence. CTV soutient que Star Choice, en compilant sur des canaux omnibus de la programmation provenant de divers services de programmation, crée de nouveaux services de programmation qui ne sont pas autorisés à être distribués en vertu du Règlement ou de ses conditions de licence.
7. L'article 7 du Règlement stipule qu'une titulaire ne peut modifier ou retirer un service de programmation sauf dans des cas précis énoncés plus loin dans l'article. Les canaux omnibus étant compilés à partir de la programmation provenant de plusieurs services de programmation différents, et ces services n'étant pas distribués dans leur version intégrale sur les canaux omnibus, CTV soutient que Star Choice contrevient au Règlement en modifiant ou en retirant ces services de programmation. CTV ajoute que le Conseil a, dans *Star Choice – Renouvellement de licence*, décision de radiodiffusion CRTC 2004-130, 31 mars 2004 (la décision 2004-130), établi clairement que les services qui fournissent une programmation HD sont des services distincts qui doivent, sauf autorisation contraire du Conseil, être distribués dans leur version intégrale sur des canaux séparés.

Star Choice

8. Star Choice ne nie pas qu'elle distribue des canaux omnibus tel que décrit par CTV, mais soutient qu'elle est autorisée à agir ainsi. Selon l'avis juridique déposé par Star Choice (l'avis Star Choice), les canaux omnibus sont des diffusions simultanées partielles, [traduction] « c'est-à-dire des canaux qui reprennent instantanément une programmation autrement disponible sur un système SRD ou sur le câble d'un distributeur ».
9. L'avis Star Choice allègue que Star Choice est habilitée à distribuer simultanément des canaux HD puisque les distributeurs par SRD sont autorisés à :
 - choisir l'alignement des canaux des services de programmation;
 - distribuer un signal requis ou autorisé sur plus d'un seul canal;
 - distribuer sur un canal séparé la version « améliorée », telle une version HD, d'un signal.
10. L'avis Star Choice allègue aussi que les distributeurs par SRD sont autorisés à fournir un service complet de programmation sur un canal ainsi qu'une ou plusieurs parties du service de programmation, c'est-à-dire une diffusion simultanée partielle, sur un canal séparé puisque cela n'empêche pas plus les abonnés de recevoir une programmation qu'ils recevraient autrement que cela ne leur donne accès à une programmation qu'ils ne recevraient pas autrement. Selon l'avis Star Choice, cette pratique ne signifie pas modifier ou retirer un service de programmation pour deux raisons.
11. Premièrement, l'avis Star Choice note que le Conseil a conclu que les distributeurs n'ont pas à obtenir une autorisation distincte pour distribuer la version HD d'un service de programmation; le distributeur estime donc que les signaux basse définition (BD) et HD d'un service de programmation ne sont qu'un seul et même service distribué de deux façons différentes. Par conséquent, Star Choice ne modifie et ne retire rien en distribuant sur un canal la version intégrale d'un service et sa version HD sur un autre, mais ajoute plutôt [traduction] « une nouvelle plate-forme aux services autorisés de programmation ».
12. Deuxièmement, l'avis Star Choice note que le Règlement définit un « service de programmation » comme une « émission distribuée par un titulaire » et que, bien que le Règlement ne définisse pas le terme « émission », la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi) définit une émission comme « les sons ou les images ou leur combinaison ... ». Par conséquent, l'avis Star Choice considère que l'article 7 doit être compris comme une interdiction de modifier ou de retirer des émissions individuelles ou émissions de télévision d'un service de programmation, et non comme une interdiction de modifier ou de retirer le signal intégral d'un service de programmation.

13. L'avis Star Choice note aussi qu'il importe peu qu'une programmation provenant de services différents et diffusée partiellement et simultanément, par exemple une émission HD d'une affiliée d'ABC et une émission HD de The Movie Network, soit distribuée sur le même canal puisque les distributeurs par SRD [traduction] « ont toute latitude pour l'attribution des services sur la liste complète des canaux » et que les canaux numériques sont « plutôt dynamiques et pas nécessairement conformes à un transpondeur et à des fréquences de câble précises ».

Commentaires reçus en réponse à l'avis public 2004-73

14. L'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR) observe que Star Choice ne conteste pas le fondement de la plainte et offre des canaux omnibus même si le Conseil a conclu, dans la décision 2004-130, qu'il fallait une autorisation du Conseil pour distribuer ces canaux.
15. Global Communications Limited (Global) convient avec l'ACR que Star Choice n'est pas autorisée à distribuer des canaux omnibus et considère qu'aucune EDR ne devrait être autorisée à agir ainsi [traduction] « sans le consentement préalable et explicite du Conseil et des radiodiffuseurs concernés ». Global ajoute que l'avis Star Choice a été rédigé avant que le Conseil ne se prononce dans la décision 2004-130 et souligne que le fait que Star Choice [traduction] « continue à distribuer ces six (6) services sans l'autorisation et le soutien des radiodiffuseurs concernés est une pratique agressive qui remet en question l'orientation claire du Conseil ».
16. Rogers Communications Inc. (Rogers) soutient que Star Choice et Cancom sont déjà autorisées à distribuer des canaux omnibus, mais ne soumet aucun argument ou preuve à l'appui de cette affirmation.

Réplique de CTV aux parties ayant soumis des commentaires en réponse à l'avis public 2004-73

17. CTV approuve les commentaires de l'ACR et maintient que le Conseil a clairement indiqué, dans la décision 2004-130, que Star Choice devait obtenir l'autorisation du Conseil avant d'offrir des canaux omnibus. CTV fait remarquer que Star Choice a lancé trois nouveaux canaux omnibus depuis le dépôt de sa plainte originale et que celle-ci offre maintenant neuf canaux omnibus.
18. CTV a également remis son propre avis juridique (l'avis CTV). L'avis CTV observe que Star Choice a remis son avis juridique avant la publication de la décision 2004-130 et rappelle que le Conseil a, dans la décision 2004-130, conclu que :
 - la distribution de services de programmation HD *en utilisant des canaux séparés pour chaque service de programmation* ne requiert pas d'approbation ou d'autorisation formelle du Conseil;

- les entreprises de programmation canadienne et les services étrangers autorisés qui fournissent de la programmation HD sont *des services distincts* qui doivent, comme les services de télévision standard, *être distribués en version intégrale sur des canaux séparés, à moins d'une autorisation contraire du Conseil*. [l'accent est mis dans le document original]

19. L'avis CTV allègue que le Conseil, pour en arriver aux décisions énoncées dans la décision 2004-130, a conclu à juste titre que l'expression « service de programmation », au sens entendu à l'article 7 du Règlement, signifie « le signal intégral d'une entreprise de programmation ou d'un service étranger autorisé ». L'avis CTV ajoute que les conclusions du Conseil dans la décision 2004-130 montrent clairement que le Règlement n'autorise pas, de droit, la « diffusion simultanée partielle » d'extraits d'émissions individuelles sur des canaux omnibus.
20. L'avis CTV conclut que le Règlement ne permet pas à Star Choice de distribuer des canaux omnibus à moins d'une autorisation en ce sens du Conseil et que Star Choice contrevient aux articles 3 et 7 en ne disposant pas d'une telle autorisation.

Analyse et décision du Conseil

21. L'article 3 du Règlement prévoit que :

Le titulaire ne peut distribuer des services de programmation qu'en conformité avec ce qui est exigé ou permis par sa licence ou par le présent règlement.

22. L'article 7 stipule que :

Le titulaire ne peut modifier ou retirer un service de programmation au cours de sa distribution dans une zone de desserte autorisée sauf si, selon le cas :

- a) la modification ou le retrait est fait en conformité avec les conditions de sa licence ou le présent règlement;
- b) la modification ou le retrait a pour but le respect du paragraphe 328(1) de la *Loi électorale du Canada*;
- c) le retrait du service de programmation a pour but le respect d'une ordonnance de la cour interdisant la distribution du service de programmation dans toute partie de la zone de desserte autorisée;
- d) la modification du service de programmation a pour but d'insérer dans celui-ci un message d'alerte d'urgence en vertu d'une entente entre le titulaire et l'exploitant du service de programmation ou le réseau ayant la responsabilité du service;
- e) la modification ou le retrait a pour but d'empêcher la violation des droits de programmation ou des droits sous-jacents d'un tiers, en vertu d'une entente entre le titulaire et l'exploitant du service de programmation ou le réseau ayant la responsabilité du service;
- f) la modification du service de programmation a pour but la suppression d'un signal secondaire qui n'est pas, en soi, un service de programmation ou qui n'a pas de lien avec le service distribué.

23. Le Conseil traite la question des canaux omnibus dans la décision 2004-130 :

Le Conseil note que Star Choice a déclaré qu'elle distribuait la programmation en TVHD de services de programmation sur des canaux séparés plutôt que sur des canaux omnibus, comme le signalaient les intervenants. La distribution d'une programmation TVHD en utilisant des canaux séparés pour chaque service de programmation ne requiert pas d'approbation ou d'autorisation formelle du Conseil. Le Conseil rappelle néanmoins à Star Choice que l'article 7 du Règlement interdit à une titulaire de modifier ou de retirer un service de programmation dans une zone de desserte autorisée au cours de sa distribution, sauf si exigé ou autorisé par condition de licence ou par le Règlement. De plus, les entreprises de programmation canadiennes et les services étrangers autorisés qui fournissent de la programmation en TVHD sont des services distincts et ils doivent, comme les signaux de télévision standard, être distribués en version intégrale sur des canaux séparés, à moins d'une autorisation contraire du Conseil.

24. Le Conseil remarque qu'il lui est déjà arrivé, tel que requis par l'article 7 du Règlement et tel qu'énoncé ci-haut dans la décision 2004-130, d'autoriser une EDR à distribuer plus d'un service de programmation sur un seul canal de programmation, en vertu d'une condition de licence relevant l'EDR de l'exigence de respecter l'interdiction de base énoncée à l'article 7. Star Choice, qui n'a pas reçu cette autorisation, allègue que le Conseil permet implicitement ou indirectement la distribution de ces services en vertu du Règlement et d'autres décisions.
25. La position de Star Choice, qui estime être autorisée à distribuer sur ses canaux omnibus des émissions données provenant de services de programmation distribués sur d'autres canaux, se fonde en partie sur son interprétation du mot « émission » dans la définition de « service de programmation ». Selon Star Choice, un service de programmation consiste uniquement en une émission au sens habituel du terme, c'est-à-dire une émission de télévision.
26. Le Conseil considère que cette définition ne doit pas être entendue au sens où un service de programmation ne serait qu'une émission unique de télévision ou qu'une émission unique diffusée à un moment donné.
27. L'article 3(1)t(i) de la Loi assimile les « services de programmation » à des stations canadiennes, c'est-à-dire au signal de sortie intégral de radiodiffusion d'une entreprise. L'article 3(1)t(iii) leur accorde également ce sens¹.

¹ L'article 3(1)t(i) prévoit que les entreprises de distribution « devraient donner priorité à la fourniture des services de programmation canadienne, et ce en particulier par les stations locales canadiennes ». L'article 3(1)t(iii) prévoit que les entreprises de distribution « devrait offrir des conditions acceptables relativement à la fourniture, la combinaison et la vente des services de programmation qui leur sont fournis, aux termes d'un contrat, par les entreprises de radiodiffusion ».

28. De plus, le Conseil note que l'article 33(2) de la *Loi d'interprétation* prévoit que, pour tout statut ou règlement, « le pluriel ou le singulier s'appliquent, le cas échéant, à l'unité et à la pluralité ». Le Conseil estime donc que « service de programmation », selon le contexte, peut englober toutes les émissions, c'est-à-dire le signal de sortie intégral transmis pour réception par l'exploitant d'une entreprise de programmation. L'expression « service de programmation » s'entend au même sens à l'article 6 du Règlement, lequel prévoit que les EDR doivent distribuer une majorité de services de programmation canadiens, à l'article 17, qui décrit les services de programmation qui doivent être distribués, ainsi que dans de nombreux autres articles du Règlement. De la même façon, le Conseil estime que le contexte dans lequel « service de programmation » est utilisé à l'article 7 montre clairement que l'expression renvoie à la totalité du signal de sortie d'une entreprise, et non à une partie de ce signal.
29. Toute interprétation contraire s'opposerait aux intentions du Conseil qui ont guidé l'élaboration du Règlement qui a déjà fait l'objet de plusieurs examens publics et dont la longue histoire est attestée. La nouvelle interprétation proposée par Star Choice permettrait aux exploitants d'EDR de déassembler la journée de radiodiffusion d'une entreprise de radiodiffusion et de créer des nouveaux canaux qui auraient peu à voir avec ceux qui sont reçus. Elle contredirait aussi la fonction primaire des EDR, qui sont des entreprises de réception et de distribution de radiodiffusion au sein du système canadien de radiodiffusion, et nuirait à la capacité des radiodiffuseurs de promouvoir leur marque et leur grille horaire.
30. Star Choice soutient aussi que les services de programmation BD et HD ne sont pas des services distincts, mais un seul service disponible en deux versions. Le Conseil rejette cette affirmation. Il a toujours exigé des autorisations distinctes, soit par licence ou par modification de licence, des radiodiffuseurs qui désirent offrir des versions HD des services existants.

Conclusion

31. À la lumière de l'analyse ci-dessus, le Conseil conclut que l'article 7 du Règlement qui interdit de modifier ou de retirer un service de programmation s'applique à la totalité du signal de sortie transmis par un service de programmation et comprend l'ensemble du matériel de radiodiffusion reçu par une EDR de ce même service de programmation et devant être distribué aux abonnés. Le Conseil considère donc que Star Choice enfreint l'article 7 du Règlement puisqu'elle modifie et retire des services de programmation en ne distribuant sur ses canaux omnibus que des émissions HD, d'autres émissions, des extraits de programmation ou des émissions HD provenant de divers services de programmation.
32. En outre, le Conseil estime que les canaux omnibus ne peuvent pas être distribués sans une autorisation préalable de sa part, tel que stipulé aux articles 3 et 7 du Règlement.
33. Par conséquent, le Conseil **accueille** la plainte de CTV.

Demande de Star Choice et Cancom

34. Tel que noté plus haut, Star Choice et Cancom ont déposé une demande en vue de modifier les licences de l'EDR par SRD de Star Choice et de l'EDRS de Cancom pour permettre à ces entreprises de distribuer des canaux omnibus au cas où le Conseil déciderait que Star Choice n'est pas autorisée à distribuer des canaux omnibus. De plus, Star Choice et Cancom demandent que l'approbation de leur demande soit rétroactive au 31 mars 2004, date de la publication de la décision 2004-130 renouvelant la licence de radiodiffusion de Star Choice du 1^{er} avril 2004 au 31 août 2010.
35. Star Choice et Cancom précisent qu'elles comptent offrir sur les canaux omnibus les émissions HD provenant de n'importe quel service de programmation que Star Choice est autorisée, mais non obligée, à distribuer à son service de base. Ces émissions proviendraient :
- des stations canadiennes de télévision en direct dont les signaux sont reçus à leur centre de liaisons ascendantes de Mississauga (Ontario);
 - des services canadiens payants et spécialisés retransmis par liaison ascendante à Mississauga (Ontario);
 - des stations américaines de télévision en direct que les requérantes sont autorisées à distribuer;
 - d'autres services non canadiens que les requérantes sont autorisées à distribuer et qui sont retransmis par liaison ascendante à Mississauga (Ontario).
36. Star Choice et Cancom précisent qu'elles comptent offrir au moins six canaux omnibus et que ceux-ci ont une capacité suffisante pour offrir toute la programmation HD disponible provenant de quelque 14 services de programmation. Star Choice et Cancom notent que les émissions HD des services autres que des services canadiens payants seront offertes sur les canaux omnibus en même temps que par le service source de programmation. Selon Star Choice et Cancom, six canaux fourniraient une capacité plus que suffisante pour fournir toute la programmation HD actuellement disponible et, [traduction] « au cas peu probable où il y aurait plus de six sources simultanées de contenu télévisé HD... Star Choice réglerait toute question de limite de capacité en privilégiant la programmation télévisée HD provenant de sources canadiennes ». Star Choice et Cancom ajoutent qu'elles ne distribueraient que l'émission de la source canadienne si jamais elles avaient en même temps accès à une émission HD provenant d'une source canadienne et d'une source non canadienne. Selon elles, cette approche procure aux services canadiens de programmation sensiblement les mêmes avantages que ceux liés à la substitution de signaux identiques et à la suppression d'émissions.

37. Star Choice et Cancom expliquent que les canaux omnibus apporteront d'importants avantages aux abonnés. Selon elles, les abonnés sont frustrés par la quantité de programmation HD limitée disponible et par le fait que les services de programmation HD proposent surtout des émissions BD. Elles croient que les canaux omnibus permettraient d'offrir un plus grand volume de programmation HD sur chaque canal que si des canaux séparés étaient dédiés à chaque service.
38. Star Choice et Cancom ajoutent que les canaux omnibus sont une solution appropriée compte tenu des coûts et du manque de capacité de transmission par satellite. Elles soutiennent que le Conseil a toujours pris en considération ces deux facteurs dans ses décisions concernant les obligations de distribution des entreprises par SRD et que ces préoccupations à l'égard de la capacité de transmission par satellite l'ont incité à affirmer qu'il lancerait une instance séparée sur la distribution des services HD par les EDR par SRD. Enfin, Star Choice et Cancom soulignent que les canaux omnibus représentent un service important pour les petites EDR qui n'ont pas la capacité de distribuer tous les services de programmation HD dans leur version intégrale.

Interventions

39. À la suite de l'avis public 2004-73, le Conseil a reçu des interventions de l'Association canadienne de télécommunications par câble (ACTC) et de Communications Rogers Câble inc. (Rogers) favorables à la demande et de l'ACR, de CTV et de Global, qui s'y opposent.

ACTC

40. L'ACTC signale que beaucoup de ses membres, notamment des petites EDR par câble, dépendent entièrement de Cancom pour la distribution de services HD et que les petites EDR par câble doivent absolument pouvoir recevoir et distribuer des canaux omnibus pour concurrencer les EDR par SRD puisque ces petits systèmes n'ont pas la capacité suffisante pour distribuer tous les services HD dans leur version intégrale. L'ACTC ajoute que l'approbation de cette demande facilitera le jeu de la concurrence au sein du système de distribution de radiodiffusion en permettant aux petites EDR par câble de distribuer une plus grande variété de programmation HD. Enfin, l'ACTC croit que les canaux omnibus amélioreront l'expérience d'écoute des abonnés qui achètent des téléviseurs HD en limitant le dédoublement des émissions.

Rogers

41. Rogers approuve la position de l'ACTC voulant que les canaux omnibus permettent aux petites EDR par câble de distribuer une programmation HD tirant le meilleur parti de leur capacité et rappelle que ses EDR de Terre-Neuve dépendent des canaux omnibus de Cancom alors que ses EDR par câble en Ontario distribuent généralement 19 services de programmation HD sur des canaux séparés. Rogers indique qu'elle distribue six des

canaux omnibus de Cancom à St. John et trois de ces canaux sur ses petites EDR dans la province de Terre-Neuve. Rogers suggère d'utiliser les canaux omnibus comme une mesure intérimaire facilitant la transition vers la programmation HD tandis que les télédiffuseurs canadiens augmentent le volume de leur programmation HD.

ACR

42. L'ACR allègue que l'approbation de la demande contredirait l'approche du Conseil envers la programmation HD, qui se fonde sur le principe que les services HD étant distincts des services BD correspondants, leurs programmations doivent donc être diffusées dans leur version intégrale. L'ACR considère que l'approche du Conseil est indissociable du déploiement harmonieux de la radiodiffusion HD au Canada et que l'approbation de la demande de Star Choice et Cancom affaiblirait la mise en œuvre de ce déploiement.
43. L'ACR se dit préoccupée par le fait que 10 des 14 services de programmation HD que Star Choice et Cancom identifient dans leur demande comme sources de programmation des canaux omnibus sont des services non canadiens. Étant donné que Star Choice ne propose aucune programmation HD autre que celle diffusée sur ses canaux omnibus, l'ACR croit que cette situation limite considérablement le volume de programmation HD fournie par les services de programmation canadienne. L'ACR soutient que cette situation va à l'encontre de l'objectif stratégique énoncé à l'article 3(1)t(i) de la Loi qui déclare que les entreprises de distribution « devraient donner priorité à la fourniture des services de programmation canadienne, et ce en particulier par les stations locales canadiennes ». L'ACR affirme que tous les services de programmation canadienne, à l'exception de CITY-TV, dont Star Choice et Cancom disent qu'elles tireront leur programmation sont des services payants et spécialisés tandis que les services non canadiens sont des services américains 4+1. Par conséquent, l'ACR indique qu'il y a très peu de chances que des radiodiffuseurs canadiens fassent des demandes de substitution de signaux identiques.
44. L'ACR soutient aussi que la demande contrevient aux politiques du Conseil de maintien des droits de diffusion et équivaut en fait à une expropriation de programmation, sans compensation pour les détenteurs de droits.

CTV

45. CTV estime que Star Choice viole les droits d'auteurs en distribuant sur ses canaux omnibus des émissions dont les droits appartiennent à CTV. Cette dernière a également remis des lettres de sept détenteurs de droits d'émissions des États-Unis distribuées par Star Choice sur ses canaux omnibus – CBS, Fox, Metro Goldwyn Mayer (MGM), Paramount Pictures, Sony Pictures, Universal Pictures et Warner Brothers². Tous indiquent qu'ils n'ont jamais autorisé Star Choice à compiler ou à distribuer d'une façon ou d'une autre leur programmation sur des canaux omnibus, et trois exigent que Star Choice cesse immédiatement de distribuer leur programmation de cette façon et renonce à agir de la sorte.

² Ces lettres ont été envoyées à Star Choice et photocopiées pour CTV et l'ACR.

46. CTV allègue qu'une grande partie de la programmation distribuée par Star Choice et Cancom sur les canaux omnibus sont des émissions BD et craint que Cancom et Star Choice ne fassent de ces canaux des services distincts de programmation qui présenteraient des compilations des émissions ayant le plus de succès provenant de plusieurs radiodiffuseurs.
47. CTV ajoute que le Conseil devrait envisager d'étudier la demande lors d'une audience publique s'il considère que le dossier de la présente instance ne permet pas de refuser la demande.

Global

48. Global déclare que la décision de Star Choice et Cancom d'offrir une programmation HD sur des canaux omnibus est une mesure unilatérale qui vise à régler leurs limites de capacité et qui n'a jamais été examinée avec les télédiffuseurs. Global admet que la solution des canaux omnibus peut être un choix attirant pour les EDR, mais soutient que ces canaux retirent aux services de programmation le contrôle de leur programmation et risquent en même temps de les rendre victimes de manquements à leurs obligations contractuelles et réglementaires à l'égard de leur programmation.
49. Global partage les craintes de l'ACR et de CTV en matière de droits d'auteur et soutient que l'approbation de la demande permettrait à Star Choice et Cancom d'agir comme des services de programmation sans toutefois assumer les obligations qui y sont associées, notamment les exigences au titre de la diffusion de pourcentages minimums de programmation canadienne et celles relatives au respect des codes de radiodiffusion.

Réponse de Star Choice et Cancom

50. Répondant aux préoccupations des intervenantes, Star Choice et Cancom maintiennent que les canaux omnibus ne violent pas les droits de diffusion des services de programmation canadienne, mais leur procure au contraire des avantages en leur offrant une autre plate-forme de programmation. Elles soulignent les avantages des canaux omnibus pour les petits systèmes de câblodistribution et notent que l'approbation de leur demande appuierait l'objectif visant à accroître et à améliorer l'accès aux services de radiodiffusion des villes et des villages éloignés. Star Choice et Cancom maintiennent que le refus de leur demande nuirait à la capacité de Star Choice et des petites EDR par câble qui reçoivent des services de programmation de Cancom de concurrencer d'autres distributeurs.
51. Quant aux craintes que les canaux omnibus puissent s'apparenter à des entreprises de programmation, Star Choice et Cancom expliquent qu'elles n'exerceront aucun contrôle sur le contenu des émissions diffusées sur les canaux omnibus et qu'elles ne seront la source d'aucune de ces émissions. En outre, puisque son guide de programmation précise

le service dont provient chaque émission distribuée sur ses canaux omnibus et identifie les canaux omnibus uniquement comme HD1, HD2, etc., les requérantes allèguent qu'elles ne font la promotion d'aucune émission et que les canaux omnibus ne modifient par les services de programmation; ils ne font qu'offrir une seconde plate-forme de distribution.

Analyse et décision du Conseil

52. Selon le Conseil, la demande soulève trois grandes préoccupations. En tout premier lieu, les canaux omnibus proposés dans la demande assureraient aux requérantes un degré inapproprié de contrôle sur la programmation reçue des services de programmation pour distribution. Star Choice et Cancom soutiennent qu'elles n'exerceront aucun contrôle sur le contenu des émissions qui seront distribuées lors de la compilation de la programmation provenant des services de programmation. Bien que cela puisse être exact, le Conseil considère que Star Choice et Cancom n'en exerceraient pas moins un contrôle considérable sur la présentation des émissions, lequel, en fait, représenterait un contrôle bien plus important que ce ne serait normalement le cas s'agissant d'EDR.
53. Plus particulièrement, cette proposition permettrait à Star Choice et Cancom de choisir n'importe quelle émission à partir d'une vaste gamme de services de programmation et de placer celle-ci, à leur gré, avant ou après la programmation d'autres services. En cela, Star Choice et Cancom assumeraient de nombreuses fonctions normalement réservées aux télédiffuseurs, et sans leur consentement. Selon le Conseil, leurs décisions pourraient avoir un impact considérable à la fois sur les télédiffuseurs et sur les téléspectateurs. Ainsi, la place des émissions dans la grille horaire peut modifier la taille et la composition de l'auditoire, de même que l'expérience des téléspectateurs et leur impression à l'égard d'émissions données et du canal qui les présente. De plus, au cas où une émission d'un service de programmation serait suivie, sur le canal omnibus, d'une émission d'un autre service de programmation, il pourrait y avoir suppression du contenu publicitaire lié à l'une ou à l'autre de ces émissions. Cette question pourrait s'avérer particulièrement problématique lorsque des annonceurs ont payé une prime pour la production d'annonces HD ou pour de la publicité liée à des émissions HD en heures de grande écoute.
54. Tel qu'indiqué ci-dessus, le Conseil considère inapproprié d'accorder aux distributeurs un tel degré de contrôle sur les émissions qu'ils distribuent, d'autant qu'ils n'ont ni produit ces émissions, ni acquis leurs droits de diffusion. Pour s'assurer que les services de programmation gardent le contrôle sur leurs grilles de diffusion et sur leur programmation, le Conseil estime nécessaire d'associer les services de programmation concernés aux décisions régissant la programmation des canaux omnibus et croit que ceux-ci devraient, en fait, consentir à l'utilisation particulière de leurs émissions sur ces canaux. Dans le cas présent, les preuves sont que les télédiffuseurs s'opposent à ce que leur programmation soit distribuée de la façon décrite dans la demande et que plusieurs d'entre eux ont directement demandé aux requérantes de mettre fin à leurs pratiques et de cesser de distribuer leur programmation sur ces canaux.

55. Deuxièmement, le Conseil estime que Star Choice et Cancom n'ont pas vraiment tenu compte du caractère prioritaire accordé à la programmation canadienne. Le Conseil note que les radiodiffuseurs doivent généralement diffuser des pourcentages minimums de programmation canadienne. Ces exigences contribuent à la production de programmation canadienne. Toutefois, la programmation canadienne doit jouir d'une vaste distribution pour être à la fois accessible aux Canadiens et financièrement viable.
56. Dans leur demande, Star Choice et Cancom s'engagent à offrir sur leurs canaux omnibus l'émission provenant d'une source canadienne lorsque celle-ci est disponible en même temps sur une source canadienne et non canadienne. Toutefois, les requérantes ne précisent pas si une telle priorité serait accordée à la programmation canadienne HD ou à d'autres émissions canadiennes dans d'autres cas, c'est-à-dire lorsque les réseaux canadiens et non canadiens ne diffusent pas la même programmation. Elles ne précisent pas non plus quels seraient les pourcentages minimums de contenu canadien.
57. Étant donné la nombreuse clientèle d'abonnés du service par SRD de Star Choice et le nombre élevé des autres EDR qui reçoivent des signaux de l'EDRS de Cancom, le Conseil est d'avis que l'absence d'exigences précises concernant le caractère prioritaire de la programmation canadienne sur les canaux omnibus offerts par les entreprises des requérantes risque d'avoir un lourd impact négatif sur la disponibilité de la programmation canadienne HD.
58. Enfin, le Conseil estime que l'approbation de cette demande peut être incompatible avec ses politiques régissant la transition vers la radiodiffusion et la distribution en mode numérique et en HD. L'approche du Conseil est que les services numériques et, en fin de compte, les services HD, remplaceront à terme les services analogiques. Bien que le Conseil ait décidé que cette transition se fera en fonction des forces du marché, il souhaite encourager cette transition et supprimer les obstacles qui pourraient lui nuire.
59. La transition vers la radiodiffusion numérique et HD exige de gros investissements de la part des fournisseurs de programmation et des distributeurs. Les radiodiffuseurs en direct sont notamment obligés d'investir largement dans de nouveaux émetteurs. À mesure que le virage vers la transition se poursuit, tous les radiodiffuseurs, y compris les services spécialisés et payants en direct, devront aussi produire et acheter de la programmation en versions améliorées et HD.
60. Le Conseil estime que la distribution à grande échelle de services complets de programmation HD et, plus particulièrement, de services en direct, incite grandement les radiodiffuseurs à passer à une programmation HD. La distribution partielle de ces services, ou la distribution sur des canaux omnibus de certaines émissions sélectionnées risque de décourager les radiodiffuseurs puisque leurs services numériques autorisés ne seraient pas diffusés dans leur version intégrale.

Conclusion

61. À la lumière de ce qui précède, le Conseil **refuse** la demande de Star Choice et Cancom.
62. De plus, le Conseil ordonne à Star Choice et Cancom de se conformer au Règlement et à la présente décision dans les 30 jours à compter de sa date de publication, ce qui signifie que Star Choice et Cancom devront cesser de distribuer des services de programmation sur des canaux omnibus. D'après les renseignements fournis au cours de cette instance, il semble que Star Choice et Cancom distribuent la programmation de 12 services de programmation sur 9 canaux omnibus. Afin d'adhérer au Règlement et à cette décision, Star Choice et Cancom pourront continuer à distribuer au moins neuf de ces services de programmation dans leur version intégrale sur les canaux servant actuellement à distribuer les canaux omnibus HD, sans avoir besoin de capacité supplémentaire de transmission. Le Conseil s'attend à ce que Star Choice et Cancom puissent distribuer intégralement d'autres services de programmation comprenant de la programmation HD à mesure de la disponibilité future de capacité de transmission.
63. Le Conseil reconnaît que les EDR vivront des situations problématiques durant le virage vers le numérique, puis vers la radiodiffusion HD, notamment pendant la période où les services de programmation seront distribués à la fois en mode analogique et numérique, ou à la fois en mode numérique BD et HD, puisque c'est à ce moment-là que la demande de capacité sera la plus forte. Le Conseil considère que les canaux omnibus peuvent temporairement régler les problèmes de capacité à court terme, pendant la transition vers des services entièrement HD. Toutefois, le Conseil estime aussi que les canaux omnibus devraient être implantés en accord et en concertation avec les services de programmation.

Secrétaire général

Cette décision est disponible sur demande, en média substitut, et peut aussi être consultée en format PDF ou HTML sur le site Internet suivant : <http://www.crtc.gc.ca>.