



Décision de radiodiffusion CRTC 2008-358

Ottawa, le 22 décembre 2008

Plainte concernant la substitution simultanée de l'émission du Super Bowl 2008 en haute définition

Dans la présente décision, le Conseil examine une plainte de CTV Television inc. (CTV) contre Shaw Cablesystems Limited (Shaw), le Réseau de télévision Star Choice incorporée (Star Choice) et Bell ExpressVu Limited Partnership (Bell Télé) concernant la substitution simultanée de son émission du Super Bowl 2008 en haute définition (HD) le 3 février 2008.

Plainte contre Shaw

Le Conseil conclut que Shaw n'a pas respecté son obligation d'effectuer la substitution simultanée en faveur de l'émission du Super Bowl 2008 diffusée en HD par CTV, mais il accepte son explication à l'effet que des difficultés d'ordre technique l'en auraient empêchée. Le Conseil s'attend à ce que Shaw fasse la substitution simultanée de l'émission du Super Bowl 2009 en HD et ordonne à Shaw de lui présenter et de présenter à CTV, dans les deux semaines de la date de la présente décision, une assurance par écrit que tout problème technique a été résolu et que la substitution HD complète sera effectuée. Le Conseil exige également de Shaw de se tenir prête à exécuter au besoin une substitution manuelle si son équipement de substitution simultanée venait à faire défaut.

Plainte contre Star Choice

Le Conseil conclut que Star Choice a respecté sa condition de licence en matière de substitution simultanée dans le cas de l'émission du Super Bowl 2008 diffusée en HD par CTV.

Plainte contre Bell Télé

Le Conseil conclut que Bell Télé n'a pas respecté ses obligations en ce qui a trait à la substitution simultanée de l'émission du Super Bowl 2008 diffusée en HD par CTV. Le Conseil s'attend à ce que Bell Télé assure à l'avenir la substitution simultanée du Super Bowl et autres émissions semblables conformément au Règlement sur la distribution de radiodiffusion et comme elle procède normalement pour toute autre substitution. Le Conseil ordonne aussi à Bell Télé de confirmer par écrit auprès du Conseil et de CTV, dans les deux semaines de la date de cette décision, qu'elle a l'intention d'exécuter cette substitution.

Introduction

1. Le 1^{er} avril 2008, CTV Television inc. (CTV) a déposé une plainte au Conseil alléguant que les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) suivantes auraient négligé de procéder à la substitution des services de programmation simultanés (substitution simultanée)¹ de l'émission Super Bowl 2008 de la Ligue nationale de football (NFL) qu'elle a diffusée en haute définition (HD) le 3 février 2008 par le biais de son signal CTV-HD Est (CFTO-DT Toronto), et son signal CTV-HD Ouest (CIVT-DT Vancouver) :
 - Shaw Cablesystems Limited (Shaw), pour ce qui est du signal CTV-HD Ouest que distribue le réseau de câblodistribution de classe 1 exploité par Shaw dans la région de Vancouver et celle de Vancouver Nord;
 - Réseau de télévision Star Choice incorporée (Star Choice), pour ce qui est du signal CTV-HD Est que distribue Star Choice sur l'ensemble du pays;
 - Bell ExpressVu Limited Partnership² (Bell Télé), pour ce qui est du signal CTV-HD Est et du signal CTV-HD Ouest que distribue Bell Télé sur l'ensemble du pays.
2. CTV affirme avoir suivi la procédure normale en faisant parvenir à Mediastats Inc., le 24 janvier 2008, sa demande de substitution simultanée pour l'émission du Super Bowl 2008, demande que Mediastats Inc. aurait transmise à toutes les EDR le 29 janvier 2008. CTV dit avoir joint à cette demande un mémo soulignant l'importance qu'elle accordait à la substitution simultanée en haute définition de cette diffusion du Super Bowl 2008. Des copies de la demande de substitution simultanée et du mémo sont jointes à la plainte de CTV.
3. Le Conseil note que, pour pouvoir réclamer la substitution simultanée d'une émission HD, une station de télévision doit avoir un émetteur numérique fonctionnel, ce qui est effectivement le cas de CTV à Vancouver et à Toronto, et qu'elle doit diffuser elle-même l'émission en HD.
4. Selon CTV, les faits démontrent sans l'ombre d'un doute que les EDR en question avaient l'obligation, en vertu du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement), d'effectuer la substitution simultanée à l'égard de la diffusion du Super Bowl 2008 diffusée par CTV en HD, et qu'elles n'ont pas entièrement respecté cette obligation. CTV ajoute que Bell Télé aurait même été jusqu'à indiquer à ses abonnés comment avoir accès aux signaux américains « non substitués » de manière à voir les annonces publicitaires originales du Super Bowl.

¹ La substitution des services de programmation simultanés fait l'objet des articles 30 et 42(1)a) du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*.

² Bell Express Vu Inc. (Bell ExpressVu Inc. (l'associé commandité), et BCE Inc. et Bell Canada (associés dans la société en nom collectif appelée Holdings BCE s.e.n.c., qui est l'associé commanditaire), faisant affaires sous le nom de Bell ExpressVu Limited Partnership

5. CTV a demandé au Conseil de faire immédiatement le nécessaire pour obliger Shaw, Star Choice et Bell Télé à se conformer au cadre réglementaire en matière de substitution simultanée de signaux HD et d'assurer la substitution simultanée complète en faveur des signaux de CTV-HD Est ou de CTV-HD Ouest, selon le cas, conformément à leur exigence réglementaire.
6. Les mesures d'exécution s'étant avérées inefficaces jusqu'à maintenant, CTV réclame la publication d'une ordonnance permanente en vertu de l'article 12(2) de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi) pour obliger Shaw, Star Choice et Bell Télé à se conformer immédiatement à toutes leurs obligations de substitution simultanée, autant pour les signaux de définition standard que pour les signaux HD, comme le prévoient le Règlement et l'avis public de radiodiffusion 2003-61. CTV demande aussi que l'ordonnance soit assimilée à une ordonnance d'une cour, comme le prévoit l'article 13 de la Loi, de sorte que, désormais, advenant qu'une de ces EDR néglige ses obligations en matière de substitution, elle soit reconnue coupable d'un outrage au tribunal.

Historique des méthodes de substitution simultanée utilisées par les différentes EDR

7. Le Conseil note que la plainte de CTV comporte des allégations à l'endroit de trois EDR qui se servent de méthodes différentes pour effectuer la substitution simultanée et se trouvent donc avoir des obligations réglementaires sensiblement différentes en matière de substitution.
8. Shaw, une EDR par câble, effectue la substitution simultanée au niveau de la zone de desserte locale en vertu de l'article 30 du Règlement. Bien qu'elles soient toutes deux des EDR par satellite de radiodiffusion directe (SRD), Star Choice et Bell Télé effectuent la substitution simultanée de façon différente en raison de la technologie particulière que chacune d'elle a choisi d'utiliser.
9. Star Choice utilise la technologie du canal virtuel substitué (ou technologie VCO, pour Virtual Channel Override). Parce que cette technologie fait appel à un commutateur programmé qui se trouve dans le boîtier de décodage de l'abonné plutôt qu'à un interrupteur situé au centre de liaison ascendante, Star Choice peut effectuer la substitution simultanée pour un marché en particulier. Avec la technologie VCO, l'abonné qui chercherait à syntoniser un canal américain, s'il se situe à une distance donnée d'un télédiffuseur canadien distribué par Star Choice qui diffuse la même émission à la même heure, serait automatiquement ramené vers l'émission simultanée canadienne par la commande de son boîtier de décodage. En effectuant la substitution simultanée de façon localisée, Star Choice effectue la substitution simultanée d'une façon comparable à celle d'une EDR par câble. En outre, parce que la substitution se fait sur un marché à la fois au niveau des boîtiers de décodage, Star Choice peut acquiescer en même temps à plusieurs demandes de substitution émanant des télédiffuseurs. Au signal de FOX Detroit, par exemple, Star Choice pourrait substituer CTV Ottawa pour ses abonnés d'Ottawa, et CTV Toronto pour ses abonnés de Toronto (en supposant que toutes les stations dont il est question sont distribuées par Star Choice).

10. Bell Télé, pour sa part, effectue la substitution simultanée au centre de liaison ascendante, ce qui l'empêche d'agir, tel qu'indiqué ci-dessus pour Star Choice, au niveau du marché local. Au lieu, elle effectue généralement ses substitutions simultanées à l'échelle du pays, en introduisant un seul signal canadien pour remplacer un même signal non canadien. Le signal canadien substitué est ensuite distribué à tous les abonnés de Bell Télé, où qu'ils se trouvent au Canada. En conséquence, pour reprendre l'exemple ci-dessus, Bell Télé ne serait pas en mesure d'acquiescer en même temps aux demandes de CTV Toronto et de CTV Ottawa pour substituer leur signal à celui de FOX Detroit. Plutôt, tous ses abonnés (qu'ils soient d'Ottawa ou d'ailleurs) recevront la substitution simultanée de CTV Toronto à la place de la station américaine.
11. Dans l'avis public de radiodiffusion 2003-37, le Conseil note que les différentes méthodes adoptées par Star Choice et Bell Télé sont toutes deux conformes aux obligations spécifiques de ces titulaires en matière de substitution simultanée. Le Conseil ajoute dans cet avis public que la méthode adoptée par Bell Télé avantage les télédiffuseurs dont le signal émane de Toronto ou de Vancouver, tandis que la technologie du canal virtuel substitué qu'utilise Star Choice à l'égard des signaux identiques américains offre une forme plus locale de substitution simultanée, et est donc susceptible d'avantager un plus grand nombre de télédiffuseurs.
12. Compte tenu de ces différences entre les méthodes utilisées par Shaw, Star Choice et Bell Télé, les allégations spécifiques de CTV sont examinées ci-après à l'égard de chaque EDR tour à tour.

Plainte contre Shaw

La plainte

13. CTV note que, le 3 février 2008, Shaw acheminait à ses réseaux du câble à Vancouver et à Vancouver Nord, deux signaux FOX-HD, un dans l'Est, l'autre dans l'Ouest, de l'émission du Super Bowl 2008. Selon CTV, au lieu de substituer le signal CTV-HD Ouest à ces deux signaux de FOX, Shaw s'est contentée de substituer le signal de CTV à l'un des deux signaux de FOX-HD. Notant que Shaw prétend ne pas pouvoir effectuer de substitution sur des signaux éloignés (c'est-à-dire le signal de FOX dans l'Est), CTV rétorque qu'il s'agit d'une tactique de Shaw pour contourner ses obligations en matière de substitution simultanée HD et pour faire abstraction de l'ordonnance du Conseil qui l'oblige à exécuter une substitution simultanée HD complète.

Réplique de Shaw

14. Tout en rappelant qu'elle effectue la substitution simultanée pour sa station CTV-HD de Vancouver depuis le 31 décembre 2007, Shaw explique que les délais de mise en œuvre antérieurs étaient dus à des problèmes d'ordre technique découlant du nouvel équipement numérique de traitement du signal et du logiciel assorti, problèmes qu'elle devait à tout prix résoudre pour ne pas altérer la qualité de son service. Elle ajoute que la plupart des ennuis techniques liés à la mise en œuvre de la substitution simultanée HD ont été résolus avec un taux de succès qui atteint 99 %.

15. Shaw explique que, pour pouvoir effectuer la substitution simultanée HD, elle se sert d'une technique d'épissurage vidéo numérique, un appareil réseau qui gère le traitement numérique des flux vidéo et audio entrants de manière à les nettoyer, les multiplexer et y insérer des signaux numériques. Shaw indique que l'appareil d'épissurage est très sensible aux variations de qualité dans les entrées de données numériques vidéo et audio et dans les signaux qu'elle transforme, et qu'il sert pour transformer des signaux provenant de plusieurs sources différentes. Shaw reconnaît que, dans le cas l'émission du Super Bowl 2008, son appareil d'épissurage numérique n'a pas effectué toutes les substitutions. Cependant, Shaw déclare catégoriquement que, contrairement à Bell Télé, elle n'a pas fait la moindre tentative pour diriger ses abonnés vers des signaux non substitués de FOX-HD ou profiter des avantages d'un signal américain non substitué. Shaw indique n'avoir jamais eu l'intention de nuire à la transmission du Super Bowl par CTV.

Réplique de CTV

16. CTV décrit comme « assez fallacieuse » l'explication que donne Shaw pour n'avoir pas effectué la substitution simultanée HD. Selon elle, depuis l'entrée en vigueur de la politique du Conseil il y a quatre ans et demi, Shaw n'a jamais montré beaucoup d'empressement à fournir des substitutions simultanées HD. CTV note que, aussi récemment qu'à l'automne 2007, Shaw refusait d'effectuer les mises à niveau nécessaires pour effectuer la substitution simultanée HD, et ne s'est ravisée que sous la menace d'une ordonnance.
17. CTV fait valoir qu'elle a présenté, au cours du mois de janvier 2008, plusieurs demandes de substitution simultanée HD en rapport avec d'autres matchs de la NFL diffusés dans l'ensemble du pays. Selon CTV, à chaque fois elle se serait fait répondre que Shaw ne disposait pas la technologie lui permettant d'effectuer la substitution simultanée HD de signaux éloignés. CTV ajoute que, le jour du Super Bowl 2008, le directeur général de sa station de Vancouver se serait adressé directement à Shaw pour déplorer le fait que son signal n'était pas substitué à celui de FOX-Detroit, et se serait fait répondre que Shaw ne disposait pas de la technologie pour le faire. CTV prétend ne pas pouvoir citer un seul exemple d'une substitution simultanée effectuée par Shaw sur un signal éloigné depuis le temps où elle est censée avoir mis en place la technologie nécessaire. Selon CTV, le Conseil devrait régler une fois pour toute cette habitude que Shaw a prise de ne pas respecter ses obligations.

Analyse et décision du Conseil

18. Le Conseil note qu'à la suite d'une plainte adressée par l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR), le Conseil a rendu une décision par lettre en date du 1^{er} août 2007 (la lettre du 1^{er} août). Dans cette lettre, il conclut que certaines EDR, en n'effectuant pas la substitution simultanée en faveur de CTV et CITY-TV à Toronto et de CTV à Vancouver, ne se conforment pas au cadre réglementaire concernant la distribution des signaux HD énoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2003-61. Dans la lettre du 1^{er} août, le Conseil exige spécifiquement que Shaw effectue la substitution simultanée

HD à l'égard de la station CTV à Vancouver avant la fin de l'année civile 2007. Au départ, Shaw a refusé de faire de telles substitutions; elle a toutefois dû s'y résoudre après que le Conseil ait entamé des procédures en vue de publier une ordonnance qui aurait obligé Shaw à s'exécuter en vertu d'une ordonnance de la Cour fédérale.

19. Le Conseil note aussi que, dans le cas du Super Bowl 2008, Shaw aurait dû, afin de protéger complètement les droits de la station locale HD de CTV à Vancouver, effectuer la substitution simultanée HD des signaux de FOX-Detroit et de FOX-Seattle, le match étant transmis simultanément par ces deux stations.
20. Shaw a commencé à effectuer de la substitution simultanée HD en janvier 2008, environ un mois avant la diffusion du Super Bowl 2008. Sachant que les EDR ont eu à surmonter des problèmes techniques pour mettre en oeuvre la substitution en HD, le Conseil estime plausible l'explication de Shaw à l'effet qu'elle aurait éprouvé des difficultés d'ordre technique au moment de la diffusion du Super Bowl 2008.
21. Tel que noté plus haut, Shaw fait valoir qu'elle a réglé la plupart des difficultés techniques liées à la substitution simultanée HD, avec un taux de réussite de 99 %. Le Conseil estime donc que Shaw sera en mesure d'effectuer la substitution simultanée HD complète du Super Bowl 2009.
22. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que Shaw n'a pas respecté son obligation d'effectuer la substitution simultanée de la diffusion du Super Bowl 2008 diffusée par CTV en HD, mais il accepte en même temps son explication à l'effet que des difficultés d'ordre technique l'en auraient empêchée. De plus, le Conseil s'attend à ce que Shaw procède fidèlement à la substitution simultanée HD lors de la diffusion du Super Bowl 2009. Le Conseil enjoint donc à Shaw de s'assurer que l'équipement nécessaire pour effectuer une substitution simultanée HD sera en place et pleinement fonctionnel lors du Super Bowl de 2009, et de se tenir prête à procéder à une substitution manuelle pour prendre le relais de la substitution simultanée si l'équipement en venait à faire défaut. En outre, le Conseil enjoint Shaw de lui présenter, dans les deux semaines de la date de la présente décision, une assurance par écrit que tout problème technique a été résolu et qu'une substitution simultanée HD complète sera effectuée. Le Conseil exige aussi que Shaw fasse parvenir copie de cette assurance écrite à CTV à l'intérieur du même délai. Si Shaw ne fournit pas d'assurance par écrit au Conseil et à CTV tel que demandé, le Conseil prendra les dispositions qui s'imposent.

Plainte contre Star Choice

La plainte

23. Citant l'article 42(1)a) du Règlement, CTV note qu'une titulaire par SRD est tenue de « retirer un service de programmation non canadien et y substituer le service de programmation de l'entreprise de programmation de télévision canadienne dont il distribue le signal, si ces services sont comparables et diffusés simultanément » si elle reçoit à cette intention une demande écrite de l'exploitant d'une entreprise de programmation de télévision canadienne autorisée au moins quatre jours avant la date de diffusion du service de programmation en question.

24. Sachant que Star Choice utilise la technologie VCO pour effectuer la substitution simultanée, CTV allègue que Star Choice, qui distribue normalement le signal CTV-HD Est à ses abonnés dans l'ensemble du pays, a choisi de fournir ce signal substitué uniquement à ses abonnés de Toronto au lieu de faire en sorte que les boîtiers de décodage de tous ses abonnés syntonisent le signal CTV-HD le plus proche distribué par Star Choice (autrement dit, CTV-HD Est). CTV affirme qu'il s'agit d'une infraction pure et simple de l'exigence réglementaire qui impose à Star Choice de « substituer le service de programmation de l'entreprise de programmation de télévision canadienne dont elle distribue le signal, si ces services sont comparables et diffusés simultanément ».

Réplique de Star Choice

25. Star Choice affirme s'être conformée en tous points à la politique du Conseil en matière de substitution simultanée de stations de télévision HD telle qu'énoncée dans l'avis public de radiodiffusion 2003-61. Star Choice souligne en particulier le paragraphe 114 de cette politique, qui se lit comme suit :

... le Conseil tient à conserver un équilibre concurrentiel entre les obligations réglementaires des diverses technologies de distribution qui s'affrontent dans un même marché, compte tenu de leurs différences inhérentes, notamment sur le plan technologique.

26. Star Choice fait valoir que l'article 42(1) du Règlement ne définit pas les limites géographiques de la substitution simultanée. Star Choice se sent justifiée d'aborder la substitution simultanée à l'échelon local au profit des radiodiffuseurs locaux parce que son champ d'application répond aux mêmes critères que la substitution effectuée par les EDR par câble, que sa technologie VCO le lui permet et qu'elle correspond à la logique qui sous-tend la substitution simultanée.
27. Star Choice note que les radiodiffuseurs ne se sont jamais plaints du caractère local des substitutions simultanées effectuées avec la technologie VCO parce que, grâce à cette technologie, le signal d'un radiodiffuseur local en particulier qui obtient la priorité rejoint tous les abonnés situés dans sa zone et le radiodiffuseur maximise ainsi les droits qu'il s'est procurés sur une émission locale en particulier. Star Choice note que, dans l'avis public de radiodiffusion 2003-37, le Conseil confirme le bien-fondé des habitudes de Star Choice en matière de substitution simultanée comme suit : « L'utilisation par Star Choice de la [technologie VCO] à l'égard des signaux américains identiques permet une forme plus locale de substitution simultanée et a donc le potentiel de profiter directement à un plus grand nombre de radiodiffuseurs ».
28. Star Choice fait valoir qu'elle respecte les règles en substituant la version HD de CFTO-TV (la station HD affiliée à CTV que distribue Star Choice) au signal d'une station HD non canadienne qui diffuse la même émission avec une qualité de signal identique. Star Choice ajoute que les substitutions simultanées qu'elle effectue à l'égard de stations de télévision américaines s'étendent sur un rayon de 50 milles autour du point de départ du signal de toutes les stations de télévision canadiennes que distribue Star Choice pour englober le périmètre de rayonnement de classe B de ces stations.

Star Choice fait aussi valoir que sa façon d'effectuer la substitution simultanée à l'égard des signaux américains est identique à celle des EDR par câble qui lui sont concurrentes et que sa méthode protège les assises publicitaires des stations locales de télévision, ce qui est justement la raison d'être des substitutions simultanées.

29. Star Choice fait valoir que sa substitution simultanée de l'émission du Super Bowl diffusée en HD par CFTO-TV étant entièrement conforme à toutes ses substitutions simultanées effectuées à l'aide de la technologie VCO en ce qu'elle a été effectuée à l'échelle locale. Star Choice fait valoir que la pratique utilisée pour effectuer la substitution simultanée du signal de CFTO-TV pour transmettre l'émission du Super Bowl de 2008 diffusée en HD par CTV n'est pas différente de sa pratique habituelle.
30. Dans sa réplique, Star Choice indique également ce qui suit :

[traduction] ... il est malheureux que CTV choisisse ce moment pour remettre en question la méthode de substitution simultanée mise au point par Star Choice, à un coût significatif, précisément pour avantager les radiodiffuseurs canadiens locaux. La plainte de CTV révèle qu'elle est en mesure de monnayer l'écoute de ses stations sur les marchés éloignés, même si elle affirme ailleurs son incapacité à le faire.

Star Choice fait valoir que le Conseil doit rejeter la plainte de CTV, car, dit-elle, [traduction] « il est mal venu (pour ne pas dire incendiaire) de chercher à changer les règles actuelles en entamant une procédure de plainte bilatérale ».

Réplique de CTV

31. En réponse à Star Choice, CTV fait valoir que l'article 42 du Règlement exige de la part des titulaires de SRD qu'elles fassent de la substitution simultanée à l'échelle nationale. Tout en convenant que la technologie VCO de Star Choice permet aux EDR de se livrer à des substitutions plus locales, pour le plus grand bien des radiodiffuseurs, CTV affirme du même souffle que l'utilisation de la technologie VCO n'exempte pas Star Choice de ses obligations de fournir la substitution simultanée à l'échelle nationale lorsqu'il y a lieu de le faire.
32. CTV note que Star Choice offre de nombreuses stations analogiques converties et que chacune d'elles a droit à la substitution simultanée dans sa région respective. CTV indique à titre d'exemple que sa station de Montréal a droit à la substitution simultanée dans tout le Québec, tandis que sa station de Vancouver a le même privilège dans toute la Colombie-Britannique. CTV note toutefois qu'une seule de ses deux stations de télévision HD en direct est distribuée par Star Choice, et que si Star Choice entreprenait de distribuer les deux, elle pourrait diviser le pays en deux zones de substitution, ce qui avantagerait l'une et l'autre stations jusqu'à un certain point. CTV fait cependant valoir que Star Choice préfère s'en tenir à la seule station CTV-HD qu'elle distribue pour opérer une substitution simultanée locale. L'argument de CTV consiste à dire que si Star Choice veut distribuer un seul signal HD, elle doit offrir ce signal en guise de substitution simultanée sur tous les marchés où il est disponible.

Analyse et décision du Conseil

33. Le Conseil note que Star Choice ne distribue pas le signal HD de CTV à Vancouver et qu'elle n'a aucune obligation de le faire. En vertu du cadre réglementaire actuel du Conseil relativement à la distribution des signaux de télévision numérique, énoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2003-61, l'obligation de Star Choice de distribuer les signaux HD de CTV est respectée lorsqu'elle diffuse le signal HD de CTV à Toronto.
34. Dans la lettre du 1^{er} août, le Conseil enjoignait Star Choice d'effectuer la substitution simultanée HD d'un certain nombre de stations, dont la station CTV à Toronto, avant la fin de l'année civile 2007. Tout comme Shaw, Star Choice a commencé par refuser d'effectuer la substitution simultanée, mais s'est résignée à le faire lorsque le Conseil a entamé des procédures en vue de publier une ordonnance qui l'y aurait forcée par ordonnance de la Cour fédérale.
35. Le Conseil note qu'une des conditions de licence de Star Choice, qui énonce son engagement à l'égard de la substitution simultanée, a préséance sur l'article 42 du Règlement. Cette condition de licence, qui est énoncée à l'annexe 1 de la décision de radiodiffusion 2004-130, se lit comme suit :

2. Lorsque la titulaire reçoit, au moins quatre jours avant la date de diffusion du service de programmation, une demande écrite de retrait ou de substitution de l'exploitant d'une entreprise de programmation de télévision canadienne autorisée, faite conformément à l'article 42 du Règlement, la titulaire doit retirer un service de programmation non canadien et y substituer le service de programmation de l'entreprise de programmation de télévision canadienne dont elle distribue le signal, si ces services sont comparables et diffusés simultanément, pourvu que le service de programmation de télévision non canadien et le service de programmation de télévision canadien proviennent du même centre de liaison ascendante.

36. Le Conseil note que cette condition de licence est, à peu de choses près, identique à la condition antérieure rattachée à la licence relative à la substitution simultanée de Star Choice qui est énoncée dans la décision 97-576.
37. Tel que mentionné plus haut, le Conseil indique dans l'avis public de radiodiffusion 2003-37 qu'il estime que l'utilisation de la technologie VCO à l'égard des signaux américains identiques permet à Star Choice d'effectuer une forme plus locale de substitution simultanée et a donc le potentiel de profiter directement à un plus grand nombre de radiodiffuseurs. Dans ce même avis public, le Conseil reconnaît que la méthode adoptée par Star Choice est conforme à la condition de licence de cette titulaire en matière de substitution simultanée. Tel que discuté plus haut, Star Choice effectue la substitution simultanée d'une façon comparable à celle d'une EDR par câble, et cette méthode est conforme à la raison d'être de la substitution simultanée, qui est de protéger les droits des radiodiffuseurs locaux sur leurs émissions.

38. Compte tenu de ceci, le Conseil estime que Star Choice a respecté sa condition de licence relative à la substitution simultanée du Super Bowl 2008 en HD. Star Choice a en effet raison d'affirmer qu'elle n'a pas dévié de ses habitudes en matière de substitution simultanée en appliquant une méthode que le Conseil a entérinée et déclarée conforme aux conditions de licence de cette EDR. En outre, comme Star Choice le fait aussi remarquer, les télédiffuseurs ne se sont pas plaints par le passé de cette méthode, qu'ils jugent même avantageuse pour les télédiffuseurs locaux.

Plainte contre Bell Télé

La plainte

39. Selon CTV, Bell Télé a l'habitude de distribuer un signal de FOX-HD Boston et un signal de FOX-HD Seattle. CTV ajoute que, puisqu'elle effectue ses substitutions simultanées à ses centres de liaison ascendante, Bell Télé substitue généralement, à chaque signal non canadien, un seul signal canadien pour l'ensemble du pays (elle a par exemple l'habitude de substituer le signal CTV-HD Est au signal de FOX-HD Boston pour l'ensemble du pays, et le signal CTV-HD Ouest au signal de FOX-HD Seattle également pour l'ensemble du pays). Comme l'explique CTV, le signal canadien substitué est alors distribué aux abonnés de Bell Télé, peu importe où ils habitent. Selon CTV, cette démarche est compatible avec le caractère national de la SRD et conforme à l'obligation réglementaire qui exige qu'une EDR par SRD distribue le signal canadien de la même façon qu'elle distribuerait le signal non canadien auquel il se substitue (en l'occurrence, sur l'ensemble du pays).
40. Pour ce qui est de la substitution simultanée du Super Bowl 2008, CTV fait valoir que Bell Télé, au lieu de capter comme à l'habitude un signal de FOX-HD Boston et un autre de FOX-HD Seattle, a décidé de capter un second signal de Boston et un second signal de Seattle, puis de substituer le signal CTV-HD Est à l'un des deux signaux de FOX-HD Boston et le signal de CTV-HD Ouest à l'un des deux signaux FOX-HD Seattle. D'après CTV, l'objectif de Bell Télé en poursuivant cette démarche était de substituer les deux signaux canadiens aux deux signaux américains uniquement à Toronto et Vancouver (c'est-à-dire aux abonnés situés dans un rayon de 70 kilomètres de ces villes), tandis que la seconde série de signaux émanant de Boston et de Seattle échapperait à l'exigence de la substitution au bénéfice des téléspectateurs situés dans toutes les autres régions. CTV fait cependant valoir que le projet de Bell Télé a tourné court et que bon nombre d'abonnés au centre-ville de Toronto affirment avoir reçu le signal non substitué de FOX-HD Boston, ce qui leur a permis de voir l'intégralité des publicités américaines.
41. CTV fait également valoir que Bell Télé a publié sur son guide de programmation électronique des avis signalant aux abonnés qu'ils pouvaient voir les publicités américaines sur les signaux FOX non substitués, détournant ainsi délibérément les abonnés canadiens vers les publicités américaines (CTV a joint à sa plainte des exemples de ces avis). CTV avance que cette manœuvre a fait perdre des clients aux signaux canadiens HD de CTV, réduisant de ce fait son écoute monnayable.

Réplique de Bell Télé

42. Bell Télé fait valoir qu'elle a suivi à la lettre les règles du Conseil en matière de substitution simultanée. Elle soutient que, à l'instar de Star Choice, ces règles l'obligent à effectuer la substitution simultanée uniquement à Toronto et à Vancouver, où CTV exploite des émetteurs HD. Bell Télé fait valoir que, dans la lettre du 1^{er} août, le Conseil mentionne spécifiquement que la substitution simultanée n'est pas obligatoire ailleurs qu'à Toronto et Vancouver, où CTV n'exploite pas d'émetteur HD
43. Bell Télé note également que les EDR par câble de classe 1 sont tenues d'effectuer la substitution simultanée uniquement dans les marchés où le radiodiffuseur exploite un émetteur HD, et fait valoir que les abonnés du câble partout ailleurs qu'à Toronto et Vancouver avaient donc accès « sans entrave » aux signaux FOX-HD lors de la diffusion du Super Bowl 2008. Bell Télé fait valoir que, pour se conformer en tous points à la politique du Conseil, elle a fait en sorte de fournir la substitution simultanée entière et complète dans les marchés du Grand Toronto et du Grand Vancouver, les deux marchés où CTV exploite des émetteurs HD, et, emboîtant le pas à d'autres EDR, d'offrir un accès « sans entrave » au signal de FOX-HD dans les autres marchés.
44. Dans des circonstances normales, comme elle l'explique, Bell Télé distribue un signal de FOX-HD Boston et un signal de FOX-HD Seattle et effectue la substitution simultanée à ses centres de liaison ascendante, en substituant un signal canadien à un signal non canadien donné. Elle ajoute que, lorsque la programmation est identique, elle a l'habitude de substituer CTV-HD Toronto au signal de FOX-HD Boston et CTV-HD Vancouver au signal de FOX-HD Seattle, et de distribuer ensuite les signaux canadiens substitués à tous les abonnés HD de Bell Télé, peu importe où ils habitent au pays. Ainsi, selon Bell Télé, même dans les localités où le signal HD américain pour lequel aucune substitution n'est effectuée serait normalement capté, les abonnés de Bell Télé reçoivent habituellement le signal HD substitué.
45. Toutefois, Bell Télé fait valoir que le Super Bowl n'est pas un événement représentatif. Selon elle, la diffusion annuelle du Super Bowl est un phénomène unique de culture populaire pour lequel les annonceurs dépensent chaque année des millions de dollars en messages publicitaires uniques et divertissants que les Canadiens veulent voir. Bell Télé fait aussi valoir qu'elle œuvre dans un domaine hautement compétitif et qu'il était devenu évident, dans les semaines précédant l'événement, que les exploitants du câble à l'extérieur de Toronto et Vancouver avaient l'intention d'offrir à leurs abonnés le signal non substitué du Super Bowl 2008 diffusé par FOX-HD, avec l'intégralité des messages publicitaires. Selon Bell Télé, afin de demeurer compétitive, elle doit imiter les câblodistributeurs tout en respectant les règles du Conseil concernant la substitution simultanée des signaux HD. Bell Télé note également qu'elle a discuté de cette question avec les dirigeants de CTV avant la diffusion de l'émission et que CTV était bien avertie de ses intentions.

46. Bell Télé explique comment, pour en arriver à cette substitution, elle a dû dupliquer le signal de FOX-HD Seattle et celui de FOX-HD Boston sur son satellite pour pouvoir substituer le signal de CTV-HD Toronto sur l'un des signaux FOX-HD Boston et le signal de CTV-HD Vancouver sur l'un des signaux FOX Seattle. Elle a ensuite apporté quelques modifications à son réseau pour que les téléspectateurs de Toronto et Vancouver reçoivent uniquement les signaux HD substitués (de CTV). Bell Télé ajoute qu'en dehors de Toronto et de Vancouver, partout où CTV n'exploite pas d'émetteur HD, la version HD non substituée a été offerte aux abonnés de Bell Télé, tout comme elle aurait été offerte aux abonnés du câble de ces marchés. Elle note également que, contrairement aux EDR par câble, elle proposait aussi à ses abonnés la version CTV-HD de cette même émission.
47. Dans le but de faire savoir à ses abonnés du SRD que l'émission du Super Bowl 2008 en HD serait à la hauteur de celle des exploitants locaux du câble, Bell Télé reconnaît avoir annoncé la nouvelle à ses abonnés sur son guide de programmation électronique. Bell Télé note que les captures d'écran de son guide de programmation soumis par CTV montrent bien que Bell Télé précise que le signal HD non substitué sera mis à la disposition uniquement à ses abonnés ne résidant pas à Toronto ou à Vancouver.
48. Bell Télé fait aussi valoir que, comme CTV n'a pas été en mesure d'étayer sa déclaration à l'effet que des téléspectateurs du centre-ville de Toronto auraient reçu le signal FOX-HD de Boston non substitué avec l'intégralité des messages publicitaires, le Conseil devrait rejeter cette allégation.
49. Enfin, Bell Télé fait valoir que, quoi qu'en dise CTV, la façon dont elle a réussi à honorer ses obligations en matière de substitution simultanée n'a entraîné aucune perte pour CTV-HD au niveau de l'écoute à Toronto et à Vancouver. Bell Télé note en outre que,

[traduction] ... sauf en cette unique occasion, [Bell Télé] a l'habitude d'offrir les signaux HD de CTV en substitution simultanée dans tous les marchés, et non pas uniquement dans les marchés où le Règlement l'oblige à le faire. C'est ainsi que, 364 jours par année, bien au-delà de ce que lui demande le Règlement, [Bell Télé] assure aux signaux HD de CTV de Toronto et Vancouver des abonnés en prime dans tout le pays.

Bell Télé précise avoir informé CTV que si celle-ci parvenait à convaincre l'industrie d'adopter une approche commune (c.-à-d. une substitution pancanadienne), elle serait tout à fait d'accord pour y participer.

Réplique de CTV

50. Tel que discuté plus haut pour Star Choice, CTV affirme que l'obligation des titulaires par SRD d'effectuer la substitution simultanée s'étend, tout comme leur licence, à l'ensemble du pays. CTV note de plus que les titulaires par SRD sont tenues de fournir la substitution simultanée à toutes les entreprises de télévision canadienne autorisées, et non pas, comme les EDR par câble, uniquement à des stations locales et régionales.

51. CTV n'est pas d'accord avec Bell Télé quand celle-ci affirme que, même si elle a l'habitude d'exécuter la substitution pour les stations CTV de Toronto et de Vancouver, elle n'est pas obligée de le faire dans l'ensemble du pays. CTV fait valoir qu'envisager la substitution simultanée à l'échelle nationale est tout à fait conforme aux obligations de Bell Télé en vertu du Règlement, et que le Conseil a reconnu ce fait dans son avis public de radiodiffusion 2003-37 à l'issue de son examen des habitudes de Bell Télé en matière de substitution simultanée.
52. CTV note que Bell Télé, en exposant ses obligations en matière de substitution simultanée HD, ne réfère jamais au Règlement et se contente de faire allusion à des extraits de la lettre du 1^{er} août et en particulier au passage où il est dit que « le Conseil considère que les EDR qui n'effectuent pas de substitution simultanée pour CTV et CITY-TV à Toronto et CTV à Vancouver ne se conforment pas au cadre réglementaire énoncé dans l'avis public [de radiodiffusion] 2003-61 ». CTV soutient que la référence dans cette lettre aux marchés où sont exploitées ces stations sert uniquement à les identifier et qu'elle ne constitue en rien une définition des limites géographiques de la substitution simultanée requise des EDR. CTV ajoute que la lettre du 1^{er} août avait pour but de clarifier les obligations de Shaw et de Star Choice en matière de substitution simultanée dans le contexte de l'avis public de radiodiffusion 2003-61 et d'une plainte déposée par l'ACR.
53. CTV note également que, comme le fait la lettre du 1^{er} août, l'avis public de radiodiffusion 2003-61 précise qu'« un service numérique primaire distribué par une EDR en priorité a les mêmes droits de substitution qu'un service analogique ayant le même niveau de priorité ». Elle rappelle aussi que les droits des signaux analogiques ne sont pas précisés dans l'avis public de radiodiffusion 2003-61, mais bien dans le Règlement.
54. En ce qui concerne son allégation que Bell Télé n'aurait pas effectué une substitution simultanée complète à Toronto, CTV présente une déclaration sous serment signée par Scott Henderson, vice-président aux Communications de CTVglobemedia inc. et lui-même abonné à Bell Télé, dans laquelle il atteste avoir été, le 3 février 2008, en mesure de capter le signal américain non substitué de l'émission du Super Bowl 2008 dans la région du Grand Toronto.
55. En réponse à l'argument de Bell Télé qui justifie sa démarche par le fait qu'elle travaille dans un domaine compétitif, CTV note que les obligations réglementaires n'ont pas à s'effacer devant des motifs de concurrence. Même si elle reconnaît que les exploitants du câble à l'extérieur de Toronto et Vancouver ont bel et bien offert le signal américain du Super Bowl 2008 avec tous les messages américains dans leur intégralité, CTV estime que cette façon de faire est conforme aux obligations de ces titulaires en vertu du Règlement. CTV fait valoir que les exploitants de SRD sont assujettis à un autre type d'obligations, non seulement dans le domaine de la substitution simultanée, mais ailleurs (par exemple pour la distribution des stations locales de télévision).

56. CTV est aussi en désaccord avec l'argument de Bell Télé que les gens regardent le Super Bowl avant tout pour voir les messages publicitaires. Ceux qui tiennent vraiment à voir les annonces américaines, dit-elle, n'ont qu'à télécharger l'émission, disponible sur Internet immédiatement après la partie.
57. Enfin, CTV fait valoir que certaines affirmations de Bell Télé démontrent clairement son manque de compréhension à l'égard des problèmes que pose la syntonisation des signaux éloignés. Tel que le note CTV dans sa réplique,

[traduction] ... si Bell Télé cherchait à se faire payer pour les auditeurs éloignés au sein de son réseau, les agences feraient en sorte d'acheter les droits au coût du marché local afin de ne pas avoir à payer pour les téléspectateurs éloignés. Cependant, quand le signal éloigné est remplacé par une station américaine faute de substitution, les annonceurs perdent les avantages que leur rapporterait le signal éloigné, auxquels ils attachent une grande importance même s'ils ne les paient pas comme tels.

Analyse et décision du Conseil

58. L'obligation principale de Bell Télé en matière de substitution simultanée est énoncée à l'article 42(1)a) du Règlement :
- 42.(1) Sauf condition contraire de sa licence, le titulaire qui, au moins quatre jours avant la date de diffusion du service de programmation, reçoit une demande écrite de retrait ou de substitution de l'exploitant d'une entreprise de programmation de télévision canadienne autorisée doit :
- a) retirer un service de programmation non canadien et y substituer le service de programmation de l'entreprise de programmation de télévision canadienne dont il distribue le signal, si ces services sont comparables et diffusés simultanément [...].
59. Le Conseil note que Bell Télé n'était pas au nombre des EDR citées dans la plainte de l'ACR dont il a été question plus tôt concernant la substitution simultanée HD. La raison en est qu'elle effectuait à l'époque ce type de substitution. Tout comme Star Choice, Bell Télé a l'obligation d'effectuer la substitution simultanée HD à l'égard de la station de CTV à Toronto. Comme Bell Télé distribue le signal HD de CTV à Vancouver, elle est également tenue d'effectuer la substitution simultanée en faveur de la station CTV dans cette ville.
60. Tel que noté plus haut, Bell Télé, au contraire de Star Choice, effectue la substitution simultanée à la liaison ascendante, ce qui l'empêche de restreindre les substitutions à ces seules villes. En ce sens, on peut considérer qu'elle effectue des substitutions simultanées sur l'ensemble du pays en substituant un signal canadien unique à un signal non canadien. Le signal canadien substitué est alors distribué à tous les abonnés de Bell Télé, peu importe où ils se trouvent au pays.

61. Dans l'avis public de radiodiffusion 2003-37, le Conseil concluait que la méthode utilisée par Bell Télé pour effectuer la substitution simultanée était conforme à la condition existante de sa licence à cet égard (qui est maintenant remplacée par la condition de licence à peu près identique notée ci-dessus), cette méthode agissant au profit des télédiffuseurs dont les signaux émanent de Toronto ou de Vancouver. Compte tenu de la technologie qu'elle utilise, il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce que Bell Télé effectue la substitution simultanée au niveau local, comme le font Star Choice et les EDR par câble. De fait, afin d'effectuer techniquement une telle substitution, tel que noté plus haut, Bell Télé a été forcée de dupliquer les signaux de FOX-HD Seattle et FOX-HD Boston sur son satellite pour pouvoir effectuer la substitution simultanée des signaux de CTV sur une seule version des signaux. S'attendre à ce que Bell Télé procède régulièrement de cette manière serait lui imposer d'énormes complications et d'importants sacrifices en termes de capacité satellite. Cette considération a mené le Conseil à accepter la substitution nationale dans le cas de Bell Télé, même si cette façon de faire ne protège en rien les droits des télédiffuseurs locaux sur leurs émissions, ce qui est pourtant la raison d'être de la substitution simultanée.
62. Il est clair que Bell Télé a dérogé à sa pratique usuelle en matière de substitution simultanée dans le cas de la diffusion des versions HD du Super Bowl 2008 en procédant à la substitution au niveau local et en la limitant aux marchés de Toronto et Vancouver. Même si cette façon de procéder apparaît pour certains comment étant plus conforme avec la façon de faire des EDR par câble, le Conseil estime qu'il ne peut pas permettre à Bell Télé de changer l'approche réglementaire applicable selon la méthode qui l'avantagera le plus dans des circonstances particulières.
63. Bell Télé a justifié la mesure choisie en faisant valoir qu'elle devait procéder à la substitution simultanée de la même façon que les EDR par câble pour pouvoir leur faire concurrence compte tenu de l'importance et de l'unicité du Super Bowl, qu'elle qualifie de « phénomène de culture populaire ». Le Conseil estime pourtant peu probable que des abonnés voudraient changer de fournisseur uniquement pour pouvoir regarder les messages publicitaires du Super Bowl, surtout si l'on songe que ces abonnés ont investi dans l'achat d'un équipement pour capter la SRD. Quoi qu'il en soit, le Conseil ne considère pas que l'argument de Bell Télé constitue une raison valable de s'écarter de sa méthode reconnue de substitution simultanée.
64. De plus, le Conseil estime que l'interprétation de sa lettre du 1^{er} août par Bell Télé est erronée, puisque l'objectif de cette lettre était en général de nommer les stations ayant droit à la substitution simultanée HD, parce que munies d'un émetteur fonctionnel, et non pas de définir entièrement les zones de desserte où cette substitution devait prendre place³.

³ Conformément à l'approche que préconise l'avis public de radiodiffusion 2003-61, les entreprises de télévision numérique en direct autorisées peuvent, en attendant la construction d'un émetteur, acheminer aux distributeurs par alimentation directe la version numérique de leurs stations de télévision en direct. La distribution de ce type de signaux demeure facultative pour l'EDR et doit faire l'objet d'une négociation entre le radiodiffuseur et l'EDR. En outre, le radiodiffuseur ne peut pas réclamer la substitution simultanée de ce type de signal. La raison en est que le Conseil

65. Par conséquent, le Conseil estime que Bell Télé n'a pas respecté ses obligations en matière de substitution simultanée de la diffusion HD du Super Bowl 2008. Tel que noté plus haut, le Conseil estime que Bell Télé ne doit pas être autorisée à choisir l'approche réglementaire applicable selon la méthode qui l'avantagera le plus dans des circonstances particulières. Le Conseil s'attend donc absolument à ce que Bell Télé procède à l'avenir à la substitution simultanée du Super Bowl et de toute autre émission de même nature en se conformant au Règlement et de la même façon qu'elle s'y prend régulièrement pour effectuer de telles substitutions, c'est-à-dire en substituant CTV-HD Vancouver au signal de FOX-HD Seattle et CTV-HD Toronto au signal de FOX-HD Detroit, au bénéfice de l'ensemble du pays.
66. Le Conseil enjoint aussi Bell Télé de confirmer par écrit, dans les deux semaines de la date de la présente décision, son intention d'effectuer ladite substitution, et de faire parvenir copie de cette assurance à CTV dans les mêmes délais. Advenant que Bell Télé ne fournisse pas d'assurance écrite au Conseil et à CTV de la manière prescrite, le Conseil prendra les mesures qui s'imposent.

Secrétaire général

Documents connexes

- Lettre adressée à Shaw Communications et à Star Choice Communications, lettre du CRTC datée du 1^{er} août 2007
- *Star Choice –Renouvellement de licence*, décision de radiodiffusion CRTC 2004-130, 31 mars 2004
- *Cadre de réglementation pour la distribution de signaux de télévision numérique*, avis public de radiodiffusion CRTC 2003-61, 11 novembre 2003
- *Entreprises de distribution de radiodiffusion par satellite de radiodiffusion directe - retrait de programmation simultanée et non simultanée et fourniture de signaux de télévision locaux dans les petits marchés*, avis public de radiodiffusion CRTC 2003-37, 16 juillet 2003

considère la substitution simultanée comme une façon de motiver les radiodiffuseurs à construire des émetteurs pour rendre leurs signaux disponibles en direct. Dans la lettre du 1^{er} août, le Conseil précise que « la politique établie par l'avis public de radiodiffusion 2003-61 ne prévoit pas la possibilité pour CanWest [MediaWorks Inc.] de demander la substitution de signaux identiques en l'absence [d'un] transmetteur opérationnel. »

- *Projets de modifications de licences touchant les exigences relatives au retrait et à la substitution d'émissions s'appliquant aux entreprises de distribution par SRD - Demandes approuvées ou approuvées en partie, décision CRTC 97-576, 8 octobre 1997*

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut, et peut également être consulté en version PDF ou en HTML sur le site internet suivant : www.crtc.gc.ca.