



Décision de radiodiffusion CRTC 2009-301

Ottawa, le 22 mai 2009

Demande de règlement de différend soumise par Canadian Cable Systems Alliance Inc. à propos du service de Rogers Sportsnet Inc.

Dans cette décision, le Conseil conclut qu'il convient de fixer certaines modalités pour la distribution de Rogers Sportsnet par les entreprises de distribution de radiodiffusion par câble représentées par Canadian Cable Systems Alliance Inc. Compte tenu du caractère commercial délicat de ces modalités, les détails seront transmis aux deux parties en toute confidentialité.

Introduction

1. Dans une lettre du 26 février 2009, Canadian Cable Systems Alliance Inc. (CCSA) a demandé au Conseil de régler un différend commercial par l'arbitrage de l'offre finale ou par une audience accélérée¹. Pour les négociations entourant les contrats d'affiliation, CCSA représente 98 petites ou moyennes entreprises de câblodistribution indépendantes qui regroupent plus de 290 entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) par câble individuelles.
2. Le différend concerne la distribution du service fourni par Rogers Sportsnet Inc (RSI), titulaire de Rogers Sportsnet, un service national de programmation de télévision spécialisée de langue anglaise qui se consacre aux émissions de sport d'intérêt régional et assemblé et distribué sur quatre signaux régionaux différents dans l'ensemble du Canada, ainsi que par un canal national en haute définition (HD). Quelque 300 000 abonnés à travers le pays reçoivent la programmation de Rogers Sportsnet par l'intermédiaire des entreprises membres de CCSA. Le contrat général d'affiliation entre CCSA et RSI a expiré le 31 août 2008 et les négociations entourant son renouvellement ont échoué.
3. CCSA demande entre autres choses au Conseil de rendre une décision sur des tarifs justes et équitables pour la distribution du service de Rogers Sportsnet par ses entreprises membres, tant du signal primaire de Sportsnet que de ses signaux régionaux et son signal HD. CCSA note que les tarifs en question incluent aussi le tarif de gros que doivent payer ses membres pour distribuer les signaux dans les marchés francophones.
4. Le 2 avril 2009, CCSA et RSI ont chacune déposé de mémoires détaillés relatifs à ce différend. Le 15 avril 2009, CCSA et RSI ont déposé leurs réponses aux demandes de renseignements du Conseil présentées dans une lettre datée du 9 avril 2009. Des versions abrégées des mémoires déposés par les parties et certains autres dépôts, de même que les lettres du Conseil abordant des questions de procédure et de confidentialité, sont disponibles sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, sous « Instances publiques ». Le Conseil note qu'une grande partie du dossier demeurera confidentielle puisque la

¹ Voir le bulletin de radiodiffusion et de télécommunication CRTC 2009-38

demande de CCSA a été déposée en vertu de l'article 12 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement) et en raison de la nature commerciale délicate des informations associées au différend.

5. À la lumière des questions soulevées par les parties dans leurs mémoires et conformément au processus accéléré établi dans le bulletin de radiodiffusion et de télécommunication 2009-38, le Conseil a informé les parties, dans une lettre en date du 18 mars 2009, de son intention de créer un comité chargé de tenir une brève audience avec comparution. L'audience a eu lieu le 24 avril 2009.
6. Dans une lettre du Conseil en date du 31 mars 2009, le Conseil indique que les questions qui doivent être examinées à l'audience sont les suivantes.
 - Le Conseil peut-il, et devrait-il, fixer les tarifs, les modalités et les conditions de la distribution des signaux de Rogers Sportsnet?
 - Si le Conseil décidait d'intervenir, quels devraient être ces tarifs, ces modalités et ces conditions et quelle devrait être leur période d'application?

Le Conseil peut-il fixer les tarifs, les modalités et les conditions de la distribution des signaux de Rogers Sportsnet?

Position des parties

7. CCSA note que le cadre de réglementation qui sous-tend le processus de règlement des différends du Conseil s'applique à tous les services de programmation. À l'audience, CCSA a indiqué que la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi) et le Règlement précisent très clairement que le Conseil a le pouvoir et la responsabilité d'entendre et de régler des questions d'ordre commercial, y compris des tarifs, lorsque des différends commerciaux lui sont renvoyés en conformité avec le Règlement. Le CCSA n'a aucun doute que le Conseil peut fixer les tarifs faisant partie du différend.
8. RSI soutient que le Conseil ne devrait pas participer lui-même aux négociations entourant les tarifs de gros des services lorsque les EDR ne sont pas tenues de distribuer des services comportant un droit d'accès. RSI indique qu'elle ne s'oppose pas aux pouvoirs du Conseil en la matière et qu'elle comprend le mandat du Conseil, mais ajoute que le Conseil devrait faire preuve de la plus grande retenue dans la réglementation des tarifs lorsqu'il décide de se fier à la concurrence plutôt qu'à la réglementation.

Analyse et conclusion du Conseil

9. L'article 10(1)*h*) de la Loi prévoit que le Conseil peut, dans l'exécution de sa mission, pourvoir au règlement – notamment par la médiation – de différends concernant la fourniture de programmation et survenant entre les entreprises de programmation qui la transmettent et les entreprises de distribution.

10. L'article 12(2) du Règlement prévoit qu'en cas de différend entre la titulaire d'une entreprise de distribution et soit la titulaire d'une entreprise de programmation, soit l'exploitant d'une entreprise de programmation exemptée, au sujet de la fourniture ou des modalités de fourniture de la programmation transmise par l'entreprise de programmation, y compris le tarif de gros, une des parties ou les deux peuvent s'adresser au Conseil pour le règlement de différend.
11. L'article 15 du Règlement prévoit de plus que le Conseil peut, après avoir accepté qu'une affaire lui soit renvoyée pour le règlement de différends en vertu de l'article 12, rendre une décision concernant toute question non résolue, y compris le tarif de gros².
12. Le Conseil note que le Règlement lui donne toute discrétion pour intervenir lorsqu'une ou deux parties en présence s'adressent à lui pour régler un différend. Lorsque les critères établis à l'article 12(2) sont satisfaits, le Conseil peut prendre une décision sur toute question non résolue, y compris les tarifs de gros. Par ailleurs, le Conseil note que les articles 12 à 15 du Règlement n'établissent aucune distinction entre les modes de distribution d'un service de programmation. Le Conseil est d'avis qu'il doit tenir compte de toutes les dispositions de son cadre de réglementation pertinentes aux faits du présent différent ainsi que de sa politique actuelle pour accepter ou refuser une demande de règlement de différend.
13. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil considère, en fonction des faits spécifiques en l'espèce, qu'il peut intervenir pour fixer les tarifs, les modalités et les conditions de la distribution des signaux de RSI par les membres de CCSA s'il décide de le faire.

Le Conseil devrait-il fixer les tarifs, les modalités et les conditions de la distribution des signaux de Rogers Sportsnet?

Position des parties

14. CCSA soutient qu'il y a un déséquilibre entre les pouvoirs de ses membres et ceux de RSI. Plus exactement, elle affirme que ses membres qui ne pourraient pas obtenir le service et l'offrir à un juste prix feraient face à toutes sortes de conséquences dévastatrices car ils se trouveraient alors désavantagés par rapport à leurs compétiteurs. CCSA déclare aussi que les auditoires des petits systèmes ou des systèmes ruraux pourraient perdre tout accès à ces signaux ou les payer trop cher.
15. CCSA estime également que le Conseil, s'il décidait d'intervenir, devrait aussi intervenir dans la distribution de tous les signaux de RSI – le signal primaire, les signaux régionaux et HD et les signaux des marchés francophones. CCSA soutient que RSI réagirait immédiatement en augmentant le coût de ses autres signaux si le Conseil choisissait de ne fixer que le tarif du signal primaire. À cet égard, CCSA note que RSI n'a qu'une seule licence pour tous les canaux de Rogers Sportsnet en question et que le Conseil a constamment modifié et renouvelé cette licence en partant du principe que l'ensemble de ces signaux ne constituait qu'un seul service spécialisé autorisé.

² L'article 12(1) précise que « pour l'application des articles 12 et 15, « tarif de gros » s'entend du tarif mensuel payable, par le titulaire, à une entreprise de programmation en échange d'un service de programmation ».

16. RSI soutient qu'il n'y a pas de déséquilibre entre les pouvoirs de CCSA et les siens. Elle rappelle que les tarifs qu'elle a offerts aux membres de CCSA ont été commercialement validés, c.-à-d. qu'elle a déjà négocié de nouveaux contrats d'affiliation sensiblement aux mêmes modalités et conditions que celles qu'elle offre à CCSA. RSI affirme aussi que le Conseil réduirait son pouvoir de négociation avec d'autres distributeurs s'il décidait de fixer un tarif de gros pour les signaux de Rogers Sportsnet. RSI avance que, sauf pour les cas où l'on retrouve des allégations de préférence indue ou dans les cas de comportement arbitraire ou abusif, le Conseil ne devrait pas participer lui-même aux négociations entourant les tarifs de gros des services qui ne comportent pas de droits d'accès, ce qui est présentement le cas des EDR exemptées qui desservent les marchés anglophones et francophones, pas plus qu'il ne devrait participer aux négociations entourant les tarifs des signaux HD, ainsi que les signaux régionaux autres que primaires.
17. De plus, en ce qui concerne le signal primaire, RSI note que le Conseil a annoncé, dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100 concernant les cadres de réglementation des EDR et des services de programmation facultatifs, que les services concurrentiels de sport cesseraient à l'avenir de bénéficier de droits d'accès garantis. RSI indique que la décision de fixer des tarifs de gros serait contraire à la nouvelle politique du Conseil relativement à ces services telle qu'énoncée dans cet avis.

Analyse et décision du Conseil

18. Dans l'appel aux observations amorçant l'examen des cadres de réglementation des EDR et des services facultatifs de programmation³, le Conseil a sollicité des commentaires sur le rôle que devrait jouer le mécanisme de règlement des différends dans un environnement de réglementation allégée. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a reconnu sa responsabilité à l'égard du règlement de différends entre des EDR et des entreprises de programmation lorsque ces différends sont assujettis à la réglementation et à la supervision du système canadien de radiodiffusion. Par conséquent, le Conseil a publié le bulletin de radiodiffusion et de télécommunication 2009-38 qui détaille les étapes à suivre et les délais relatifs aux demandes de règlement de différends.
19. Qu'un service de programmation ait ou non des droits d'accès garantis à un système de distribution, le Conseil note qu'il a systématiquement déclaré, dans ses énoncés de politique antérieurs, que les négociations devraient être laissées aux parties concernées et qu'il ne devrait intervenir qu'en dernier ressort (voir l'avis public de radiodiffusion 2005-35). Le Conseil note également l'argument de RSI à l'égard d'allégations de préférence indue ou de comportement abusif. Il estime que, bien que de telles allégations puissent être tout à fait pertinentes dans certaines situations, elles ne sont pas les seuls facteurs que le Conseil pourrait prendre en considération lorsqu'il accepte ou refuse une demande de règlement en vertu de l'article 12 du Règlement. Le Conseil demeure d'avis qu'il ne devrait intervenir qu'exceptionnellement – par exemple lorsque la poursuite des objectifs de la Loi pourrait être en péril.

³ Voir l'avis d'audience publique de radiodiffusion CRTC 2007-10.

20. Dans le cas présent, le Conseil note que la date d'entrée en vigueur de la plupart des changements annoncés dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100 est actuellement fixée au 31 août 2011. De plus, le Conseil note que certaines des EDR représentées par CCSA seront tenues de continuer à offrir le signal primaire de Rogers Sportsnet jusqu'à ce que les modifications au Règlement proposées dans cet avis public entrent en vigueur. Le Conseil note que Rogers Sportsnet est un service populaire avec une programmation régionale unique et qui dépense d'importantes sommes en émissions canadiennes. Le Conseil estime que les négociations entre les parties sont au point mort depuis apparemment plus d'un an. Selon le Conseil, le refus d'intervenir aurait pour effet de laisser les parties dans une impasse, ce qui pourrait avoir une incidence sur le respect de leurs obligations réglementaires.
21. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime, compte tenu des faits spécifiques du cas présent, qu'il est dans le meilleur intérêt du système de radiodiffusion d'intervenir dans le cadre du présent différend. Conformément à des énoncés de politique antérieurs, le Conseil interviendra le moins possible, avec comme objectif de dénouer l'impasse entre les parties.

Confidentialité

22. Le Conseil note que l'article 12(5) du Règlement prévoit que tout renseignement qui se rapporte au règlement d'un différend et qui est déposé auprès du Conseil est tenu pour confidentiel sauf si le Conseil décide qu'il est dans l'intérêt public de le divulguer. L'article 12(6) ajoute que si le Conseil accepte que l'affaire lui soit renvoyée pour le règlement d'un différend, les renseignements fournis par une partie aux fins du règlement du différend ne peuvent, sauf consentement préalable de celle-ci, être utilisés à d'autres fins par l'autre partie.
23. Le bulletin de radiodiffusion et de télécommunication 2009-38 précise également que les renseignements déposés auprès du Conseil resteront généralement confidentiels dans le cas des différends relevant de l'article 12 du Règlement. Par conséquent, compte tenu de la nature commerciale délicate du différend, l'annexe présentant les conclusions du Conseil dans le cas présent sera remise aux deux parties à titre confidentiel.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Pratiques et procédures concernant la médiation assistée par le personnel, l'arbitrage de l'offre finale et les audiences accélérées*, bulletin de radiodiffusion et de télécommunication 2009-38, 29 janvier 2009
- *Cadres réglementaires des entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) et des services de programmation facultatifs – Politique réglementaire, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-100, 30 octobre 2008*

- *Bonnes coutumes commerciales*, avis public de radiodiffusion CRTC 2005-35, 18 avril 2005

Secrétaire général

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

Annexe à la décision de radiodiffusion CRTC 2009-301

L'annexe à cette décision est remise à titre confidentiel à Canadian Cable Systems Alliance Inc. et à Rogers Sportsnet Inc.