



Décision de radiodiffusion CRTC 2016-82

Version PDF

Référence : Demande de la Partie 1 affichée le 21 janvier 2016

Ottawa, le 3 mars 2016

Avis de recherche incorporée

Province de Québec

Demande 2016-0071-8

Plainte contre Vidéotron s.e.n.c. concernant la distribution du service de catégorie B Avis de Recherche

Le Conseil conclut que Vidéotron s.e.n.c. (Vidéotron) ne s'est pas accordé de préférence et n'a pas assujéti Avis de recherche incorporée à un désavantage en cessant de distribuer le service de catégorie B Avis de Recherche. En outre, si le Conseil avait estimé qu'il y avait, dans le cas présent, une préférence ou un désavantage, il conclut qu'une telle préférence ou un tel désavantage n'aurait pas été considéré indu. Finalement, Vidéotron a rempli ses obligations à l'égard du processus de règlement des différends du Conseil.

*Par conséquent, le Conseil **rejette** la plainte, **refuse** les mesures de redressement demandées et **lève** le statu quo, en conséquence de quoi Vidéotron n'est plus tenu de distribuer Avis de Recherche.*

Les parties

1. Avis de recherche incorporée (ADR) est le titulaire d'Avis de Recherche, un service national de catégorie B spécialisé de langue française. Ce service est distribué exclusivement au Québec.
2. Vidéotron s.e.n.c. (Vidéotron)¹ est l'un des principaux exploitants d'entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) au Québec.

Contexte

3. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2013-372, le Conseil a refusé la demande d'ADR en vue de renouveler une ordonnance, émise en vertu de l'article 9(1)h) de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi), exigeant la distribution d'Avis de Recherche au service de base numérique des abonnés de la province de Québec. Le Conseil a déclaré que l'exigence de distribution obligatoire se rattachant à ce service

¹ Vidéotron ltée et 9227-2590 Québec inc., associés dans une société en nom collectif faisant affaires sous le nom de Vidéotron s.e.n.c.

serait éliminée de façon progressive au cours des deux prochaines années de radiodiffusion (jusqu'au 31 août 2015) pour donner le temps au titulaire d'ajuster son plan d'affaires en conséquence.

4. Le 11 mars 2015, Vidéotron a avisé ADR de son intention de cesser de distribuer Avis de Recherche à partir du 1^{er} septembre 2015. Les parties ont par la suite convenu de prolonger la distribution d'Avis de Recherche jusqu'au 30 novembre 2015.
5. Le 12 novembre 2015, ADR a déposé un avis de contestation auprès du Conseil et a demandé que Vidéotron soit tenu de maintenir la distribution d'Avis de Recherche selon les mêmes modalités et conditions jusqu'au règlement du différend, conformément à l'article 15.01 (la règle du statu quo) du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement).
6. Dans une lettre procédurale aux parties datée du 26 novembre 2015, le personnel du Conseil a confirmé que la règle du statu quo s'appliquait à ce différend.
7. Le 1^{er} décembre 2015, les parties ont pris part à une médiation assistée par le personnel.

La plainte

8. Le 18 janvier 2016, ADR a déposé une demande de la Partie 1 demandant au Conseil d'imposer les mesures de redressement qu'il jugera appropriées pour que la distribution d'Avis de Recherche continue d'être assurée par Vidéotron selon des modalités et conditions raisonnables. À l'appui de sa demande, ADR allègue que Vidéotron a assujéti Avis de Recherche à un désavantage indu et a accordé une préférence induë à ses services de catégorie B et C affiliés, y compris son service de nouvelles Le Canal Nouvelles (LCN), à l'encontre de l'article 9(1) du Règlement.
9. ADR allègue que la décision de Vidéotron de ne plus distribuer Avis de Recherche tout en continuant de distribuer ses services de catégorie B et C affiliés constitue à première vue un cas de préférence induë. Selon ADR, Vidéotron l'a assujéti à un désavantage parce qu'il poursuit la distribution de divers services affiliés et non affiliés au service de base et dans les volets à haute pénétration.
10. Selon ADR, Vidéotron, en raison de sa position dominante au Québec à titre d'entité intégrée verticalement, a l'occasion d'adopter une conduite anticoncurrentielle et y est même incité. Notamment, ADR a allégué que Vidéotron est en mesure de faire croître les revenus de ses services de catégorie B affiliés en augmentant soit la pénétration, soit le coût de l'abonnement ou encore les deux et qu'il est incité à cesser la distribution d'Avis de Recherche. En appui à ses allégations, ADR a déposé un tableau comparant la pénétration et les revenus d'abonnement des services de catégorie B de Vidéotron au cours des dernières années à ceux d'Avis de Recherche. ADR a enfin fait valoir que Vidéotron a la capacité de négocier des ententes avec d'autres EDR en ce qui concerne la distribution de leurs services respectifs, ce qui désavantage encore plus son propre service.

11. ADR a plaidé que le service de nouvelles LCN, affilié à Vidéotron, fait au moins partiellement concurrence à son service parce que les émissions en direct du matin diffusées sur Avis de Recherche offrent une solution de rechange aux auditeurs de LCN qui s'intéressent aux émissions de nouvelles et de causeries sur l'information. ADR a aussi noté que la série *Enfants Disparus* diffusée sur LCN ressemble à la série *Nos Enfants Disparus* diffusée sur Avis de Recherche, et qu'elle a présenté trois cas déjà traités par son propre service.
12. ADR a allégué que la décision de Vidéotron de cesser de distribuer Avis de Recherche est déraisonnable au plan commercial et par conséquent non conforme au Code sur la vente en gros². Plus généralement, ADR allègue que Vidéotron n'a pas envisagé de poursuivre ou de négocier de façon raisonnable la distribution continue de son service et n'a donc pas respecté le processus de règlement des différends prévu par le Règlement. À cet égard, ADR a allégué que la simple existence de la règle du statu quo et du processus de résolution des différends pour les services de catégorie B spécialisés prouve que, même en l'absence de privilèges d'accès, les EDR ont l'obligation de négocier de bonne foi avec de tel services surtout après que ces services ont été mis en exploitation et distribués.
13. Compte tenu de ces omissions et infractions alléguées, ADR réclame que le Conseil émette une ordonnance temporaire ou de transition en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi, exigeant :
- la poursuite de la distribution d'Avis de Recherche selon les mêmes modalités et conditions jusqu'à l'expiration de sa présente licence de radiodiffusion en août 2020;
 - la poursuite de la distribution d'Avis de Recherche selon les mêmes modalités et conditions jusqu'au 31 août 2018 afin de donner au service la même occasion qu'aux autres services indépendants de s'adapter à l'élimination des privilèges d'accès;
 - la distribution d'Avis de Recherche dans des volets ou forfaits permettant d'atteindre chez les abonnés de Vidéotron un taux de pénétration raisonnable au plan commercial, et ce, à un tarif raisonnable à déterminer.

Réponse de Vidéotron

14. Vidéotron a fait valoir que la plainte devrait être rejetée parce qu'ADR n'a pas à première vue prouvé l'existence d'une préférence ou d'un désavantage. Il a ajouté que même si le Conseil en concluait autrement, cette préférence ou ce désavantage ne serait pas indu parce que la distribution des services de catégorie B n'est pas obligatoire et que, par conséquent, cesser de les distribuer ne peut de fait être interprété comme une préférence ou un désavantage indu.

² Voir la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-438.

15. Vidéotron a nié l'existence de toute préférence en l'espèce – d'abord parce que ses services affiliés du Groupe TVA ne peuvent être comparés à Avis de Recherche, puis parce qu'ADR cherche à obtenir en réalité des modalités de distribution manifestement supérieures à celles des services du Groupe TVA. Précisément, Vidéotron allègue que le taux de pénétration ou les revenus d'abonnement d'Avis de Recherche ne peuvent être comparés à ceux des services du Groupe TVA, parce que son tarif de gros a été fixé par le Conseil en raison de sa distribution obligatoire par les distributeurs en vertu de l'article 9(1)h) et parce que les services du Groupe TVA ont, aux yeux des téléspectateurs, une valeur bien supérieure en raison de leur popularité et de leurs cotes d'écoute.
16. En ce qui concerne LCN, Vidéotron a indiqué qu'Avis de Recherche ne peut être comparé à LCN puisque ce dernier est un service national de catégorie C bénéficiant d'investissements importants en matière de programmation et qu'il est le deuxième service spécialisé de langue française le plus regardé; Avis de Recherche est un service à caractère social dans lequel peu d'investissements sont consacrés à la programmation et qui n'attire donc qu'un auditoire très limité. À l'appui de cette dernière affirmation, Vidéotron a déposé des données confidentielles de boîtiers de décodage.
17. Vidéotron a fait valoir qu'ADR tentait de faire modifier la décision du Conseil d'éliminer le statut de distribution obligatoire d'Avis de Recherche et que la plainte de préférence induë n'était pas le moyen approprié pour atteindre cet objectif. Selon Vidéotron, ADR abuse des processus du Conseil en déposant une plainte dans le but de maintenir l'application de la règle du statu quo.
18. Enfin, Vidéotron a allégué avoir présenté à ADR des offres qui respectent le Code sur la vente en gros et les règlements du Conseil. À son avis, ce sont au contraire les mesures de redressement proposées par ADR qui ne respectent ni certains articles du Code sur la vente en gros, ni le modèle d'affaires de Vidéotron, ni le cadre de travail du Conseil visant à offrir aux consommateurs davantage de choix.

Intervention de Bell

19. Le Conseil a reçu une intervention défavorable de Bell Canada (Bell) à l'égard de la présente demande. Le dossier public de la présente demande peut être consulté sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, ou au moyen du numéro de demande indiqué ci-dessus.
20. Bell a allégué que la plainte d'ADR était sans fondement et a pressé le Conseil de la rejeter. Entre autres, Bell a fait valoir qu'ADR faisait preuve de mauvaise foi en utilisant son tarif de gros comparé au tarif des services affiliés de Vidéotron pour amener le Conseil à conclure à une préférence induë, le tarif de gros du service Avis de Recherche ayant été établi par le Conseil en raison de son statut de distribution obligatoire. Bell a aussi questionné les comparaisons qu'ADR a faites avec LCN parce que selon lui, quelques émissions ne suffisent pas pour décider si deux services de télévision sont de semblable nature.

Réplique

21. ADR a allégué que Vidéotron n'avait pas rencontré l'obligation du fardeau de la preuve. Selon lui, les données des boîtiers de décodage sont inexactes et ne peuvent donc être valides ou pertinentes à l'égard de Vidéotron pour rencontrer l'obligation du fardeau de la preuve qui lui incombait. ADR a déclaré que Vidéotron lui-même a reconnu que ces données étaient inexactes. À son avis, le Conseil devrait conclure à une préférence indue parce que Vidéotron n'a pas réussi à rencontrer l'obligation du fardeau de la preuve.
22. ADR a aussi fait valoir que l'omission de Vidéotron d'avoir, dans un premier temps, envisagé ou négocié de façon raisonnable la distribution continue de son service et, dans un deuxième temps, respecté le Code sur la vente en gros et le processus de règlement des différends prévu au Règlement justifie amplement l'émission d'une ordonnance de transition en vertu de l'article 9(1)*h*) exigeant que Vidéotron distribue Avis de Recherche selon les mêmes modalités et conditions, et ce, jusqu'en août 2018.
23. Enfin, ADR a déclaré être prêt à accepter un taux de pénétration net final de 60 % sur les systèmes de Vidéotron, compte tenu du modèle de forfaits propre à cette EDR. À son avis, cela serait conforme à l'objectif du Conseil de favoriser un marché de gros sain et dynamique dans lequel les risques et les bénéfices sont partagés entre les EDR et les services de programmation, atteignant un juste équilibre entre le fait de permettre aux EDR d'offrir davantage de choix et de souplesse à leurs abonnés et d'assurer des revenus prévisibles et raisonnables pour les services de programmation.

Analyse et décisions du Conseil

24. Le Conseil estime qu'il doit se pencher sur les questions suivantes :

- Est-ce que Vidéotron s'est lui-même accordé une préférence indue ou a-t-il assujéti ADR à un désavantage indu?
- Vidéotron a-t-il rempli ses obligations à l'égard du processus du Conseil pour le règlement des différends et le Code sur la vente en gros?

Existe-t-il une préférence ou un désavantage indu?

25. L'article 9 du Règlement déclare qu'il est interdit à un titulaire d'accorder à quiconque, y compris lui-même, une préférence indue ou d'assujettir quiconque à un désavantage indu.
26. Lorsque le Conseil examine une plainte alléguant une préférence ou un désavantage indu, il doit d'abord déterminer si le plaignant a été en mesure de démontrer que l'autre partie a accordé une préférence à quiconque, y compris lui-même, ou assujéti quiconque à un désavantage.

27. Si le Conseil conclut qu'une préférence a été accordée ou qu'une personne a été assujettie à un désavantage, il doit déterminer si, dans les circonstances, la préférence ou le désavantage est indu. Dans toute instance devant le Conseil, il incombe au titulaire qui accorde la préférence ou fait subir le désavantage de prouver que cette préférence ou ce désavantage ne sont pas indus.
28. Pour déterminer si la préférence ou le désavantage est indu, le Conseil évalue si cette préférence ou ce désavantage a causé ou pourrait causer un préjudice important au plaignant ou à une autre personne. Il examine également l'incidence que la préférence ou le désavantage exerce, ou risque d'exercer, sur l'atteinte des objectifs de la politique de radiodiffusion canadienne énoncés dans la Loi.
29. Lorsqu'il analyse une plainte de préférence indue, le Conseil définit la préférence comme le traitement différent, par un titulaire, d'entités comparables. Dans le cas présent, le Conseil conclut que LCN et Avis de Recherche ne sont pas des entités comparables. Avis de Recherche est un service de catégorie B qui offre surtout de l'information sur la justice et les actes criminels. En effet, Avis de Recherche se définit lui-même comme un « service de sécurité publique ». En outre, Avis de Recherche n'attire qu'un auditoire négligeable. LCN, au contraire, est un service national de nouvelles de catégorie C consacré principalement à présenter les manchettes et les actualités et offrir des mises à jour sur celles-ci au courant de la journée et qui attire un auditoire important. Bien que LCN offre certaines émissions ayant pour thème la justice et les actes criminels, le Conseil estime cela insuffisant en soi pour conclure que le service est comparable à Avis de Recherche et qu'il existe donc une préférence.
30. Dans le cadre réglementaire actuel, Vidéotron n'est pas tenu de distribuer des services de catégorie B comme Avis de Recherche. Le simple fait de cesser la distribution d'un service facultatif et de continuer d'en distribuer d'autres n'est pas en soi suffisant pour constituer une préférence indue. En effet, dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-96, le Conseil a annoncé que les privilèges d'accès de tous les services facultatifs seraient progressivement supprimés, et que cela signifie que la distribution et l'assemblage des services dépendront davantage des forces du marché. Dans un tel marché, on s'attend à ce que les services de programmation innovent et améliorent leur programmation s'ils veulent demeurer pertinents et continuer d'attirer les téléspectateurs canadiens.
31. Par conséquent, le Conseil conclut que Vidéotron ne s'est pas accordé une préférence et n'a pas assujetti ADR à un désavantage.
32. Finalement, dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2013-372, le Conseil a conclu qu'il n'était pas approprié de maintenir l'ordonnance de distribution en vertu de l'article 9(1)*h* pour Avis de Recherche puisqu'il ne pouvait plus conclure que le service contribuait de manière exceptionnelle à l'expression canadienne, au reflet d'opinions et de valeurs canadiennes, non plus qu'à l'atteinte des objectifs de la Loi. Depuis ce temps, le Conseil a également progressé vers un cadre réglementaire davantage axé vers le consommateur et qui accorde davantage de souplesse (voir la

politique réglementaire de radiodiffusion 2015-96). Conformément à ses décisions prises dans le cadre de l'instance Parlons télé, le Conseil accorde plus d'importance à l'établissement du cadre réglementaire nécessaire à la création d'une programmation captivante, plutôt qu'à protéger les services de programmation sur une base individuelle.

33. Par conséquent, advenant que Vidéotron maintienne sa décision de ne plus distribuer Avis de Recherche, le Conseil conclut que cela n'aurait pas d'incidence sur l'atteinte des objectifs de la Loi. En effet, dans la mesure où cette décision est fondée sur une base commerciale valide, elle demeurerait conforme au cadre réglementaire global du Conseil, lequel cherche à permettre aux EDR et aux entreprises de programmation de mieux répondre aux choix des consommateurs. Ainsi, si le Conseil avait conclu en l'espèce à l'existence d'une préférence ou d'un désavantage, cette préférence ou ce désavantage n'aurait pas été considéré indu.

Le règlement des différends et la règle du statu quo

34. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-96, le Conseil a établi un nouveau cadre réglementaire afin de s'assurer que les Canadiens aient accès à un contenu varié dans un marché télévisuel sain et dynamique. Il a indiqué être prêt à intervenir quand il estime que des parties ont un comportement anticoncurrentiel. Des interventions ciblées peuvent s'avérer nécessaires pour voir à ce que le marché de détail maximise la souplesse et le choix offerts aux Canadiens et leur donne accès à une gamme variée de programmation. Le processus de règlement des différends – lequel comprend le Code sur la vente en gros – a pour but d'assurer un marché de gros sain et dynamique, dans lequel se déroulent des négociations équitables et menées de bonne foi.
35. Il en va de même pour la règle du statu quo, conçue pour équilibrer les forces lors des négociations entre programmeurs et distributeurs. La règle n'a pas été conçue pour protéger ou défendre les intérêts particuliers de l'une ou l'autre partie. L'objectif de cette règle est de veiller à ce que les Canadiens continuent d'avoir accès à leurs services de programmation préférés pendant que les EDR et les programmeurs négocient les modalités et les conditions de distribution. La règle du statu quo ne devrait pas être invoquée à la légère, ni servir à accorder un droit d'accès de facto. À cet égard, le Conseil a mentionné précédemment qu'il interviendrait s'il avait des raisons de croire que des parties invoquent la règle du statu quo pour contrecarrer des négociations menées de bonne foi ou pour protéger un service donné des conséquences liées au plus grand choix offert aux consommateurs.
36. Vidéotron a participé à des négociations avec ADR et présenté des preuves à caractère commercial, précisant les cotes d'écoute extrêmement faibles du service, pour justifier sa décision de cesser la distribution du service. Par conséquent, le Conseil conclut que Vidéotron a rempli ses obligations.

Conclusion

37. Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil **rejette** la plainte contre Vidéotron s.e.n.c., **refuse** les mesures de redressement réclamées par Avis de recherche incorporée et **lève** le statu quo en ce qui concerne Vidéotron et Avis de Recherche.

Documents additionnels

38. Le 26 février 2016, ADR a cherché à déposer des documents additionnels dans le cadre de la présente instance de la Partie 1, et ce, même si le dossier est clos depuis le 3 février 2016. Les documents portent sur une requête déposée par Vidéotron le 12 février 2016 auprès de la Cour supérieure du Québec et visant l'homologation de l'entente de règlement conclue entre ADR et Vidéotron l'an dernier devant cette Cour.
39. Le Conseil déroge de ses procédures et accepte ces documents au dossier de la présente instance. Après examen du matériel additionnel soumis par ADR, le Conseil estime qu'ADR a mal interprété la portée et l'incidence de la requête de Vidéotron visant l'homologation de l'entente de règlement. Précisément, la question devant la Cour supérieure du Québec porte sur le différend contractuel entre ADR et Vidéotron dans leur contrat précédent. Par conséquent, le Conseil estime que ces documents ne sont pas pertinents dans le cadre de la présente demande.

Secrétaire générale

Documents connexes

- *Code sur la vente en gros*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-438, 24 septembre 2015
- *Parlons télé : Un monde de choix – Une feuille de route pour maximiser les choix des téléspectateurs et favoriser un marché télévisuel sain et dynamique*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-96, 19 mars 2015
- *Demandes de distribution obligatoire par câble et par satellite en vertu de l'article 9(1)h) de la Loi sur la radiodiffusion*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2013-372, 8 août 2013