

**MÉMOIRE DU CONSEIL DE LA RADIODIFFUSION ET DES  
TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES  
DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PUBLIQUES SUR LA RÉFORME  
DU DROIT D'AUTEUR**

**11 SEPTEMBRE 2009**

## INTRODUCTION

Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) est heureux de soumettre un mémoire à l'occasion des consultations publiques relatives à la réforme du droit d'auteur. Compte tenu de son rôle particulier dans le secteur des communications, le CRTC formule des propositions pour la réforme du droit d'auteur qui devraient aider le Canada à se positionner comme chef de file dans l'économie numérique.

Le CRTC est un organisme public autonome qui réglemente et surveille les systèmes canadiens de radiodiffusion et de télécommunications. Il est mandaté en vertu des objectifs décrits à l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion* et à l'article 7 de la *Loi sur les télécommunications* et doit donc veiller à ce que les secteurs de la radiodiffusion et des télécommunications contribuent au développement économique, culturel et social du Canada. Quand il rend une décision, le CRTC est guidé par les objectifs en matière de politiques énoncés dans la *Loi sur la radiodiffusion* et la *Loi sur les télécommunications*. Parmi ces objectifs se trouvent la propriété et le contrôle canadien, des services fiables et à prix abordables, et une programmation reflétant notre diversité et notre identité bilingue et misant sur des talents canadiens.

Le milieu des télécommunications et de la radiodiffusion est de plus en plus numérique, ce qui entraîne de nouveaux défis et de nouvelles possibilités dans un secteur des communications où la convergence ne cesse de s'intensifier. Le CRTC veut une stratégie nationale exhaustive qui permettrait au Canada de conserver un avantage concurrentiel et d'assurer son avenir numérique à l'échelle mondiale. Un élément clé d'une telle stratégie est la mise en place de cadres juridiques modernes permettant la création, l'innovation et la concurrence dans les secteurs canadiens de la radiodiffusion et des télécommunications. De tels cadres comprendraient des règles claires encourageant l'innovation et les investissements ainsi que des processus efficaces, à un coût raisonnable.

Le régime actuel du droit d'auteur au Canada pose des difficultés aux entités qui sont régies par le CRTC. Par l'intermédiaire des dispositions réglementaires, des politiques et des décisions qu'il adopte, le CRTC exige que les entités réglementées contribuent à l'atteinte des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*, notamment l'obligation d'accorder la priorité à la programmation canadienne, l'obligation de diffuser de la programmation locale, dont des nouvelles, ainsi que la mise en place de mécanismes de réglementation destinés à assurer la vitalité continue du secteur canadien de la production indépendante. Une augmentation des redevances liées au droit d'auteur ne devrait pas remettre en question la capacité des radiodiffuseurs à satisfaire leurs obligations en appui des objectifs législatifs.

De plus, si la présence d'un cadre de règles incertaines concernant l'usage privé venait à créer des obstacles à la consommation d'œuvres protégées par le droit d'auteur, la situation pourrait nuire au développement de nouveaux modèles commerciaux offrant des occasions de fortifier l'ensemble de la radiotélévision.

Une réforme claire de la *Loi sur le droit d'auteur* profitera à tous les Canadiens. Compte tenu du mandat précis du CRTC en matière de réglementation, le présent mémoire porte uniquement sur les réformes susceptibles d'avoir des répercussions appréciables sur le secteur que le Conseil réglemente.

## **ANALYSE ET RECOMMANDATIONS**

### **1. PROCESSUS UNIQUE D'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS POUR LA RADIO**

En vertu de la *Loi sur le droit d'auteur*, la Commission détermine la valeur des diverses utilisations du matériel protégé par le droit d'auteur. La Commission est un organisme de réglementation indépendant qui détermine la valeur équitable du marché pour les utilisations du matériel protégé par le droit d'auteur, compte tenu des preuves qui lui sont présentées. Ainsi, la Commission est un organisme qui établit des tarifs plutôt que des politiques<sup>1</sup>.

Aujourd'hui, les stations radiophoniques commerciales paient des redevances à divers détenteurs d'un droit d'auteur (auteurs/compositeurs, artistes-interprètes, producteurs d'enregistrements sonores). Jusqu'à la fin des années 1990, ces stations de radio ne payaient qu'une redevance à une société de gestion collective pour pouvoir diffuser des œuvres musicales. De plus, il y a actuellement trois projets de tarifs additionnels qui attendent l'homologation par la Commission, aux fins de la reproduction d'enregistrements sonores et de prestations d'artistes-interprètes par les stations radiophoniques. Comme il s'agit de nouveaux tarifs n'ayant jamais été homologués, on ignore le montant définitif des nouvelles redevances.

Le CRTC croit que le nombre de tarifs homologués par la Commission devient de plus en plus onéreux dans un contexte de communications en réseau et piloté par le numérique.

Le système de gestion collective du droit d'auteur régi par la Commission a pour objet de permettre un accès efficient et équitable aux œuvres protégées par le droit d'auteur, et ce, dans les circonstances où l'octroi d'une licence transactionnelle avec les détenteurs individuels des droits n'est pas pratique pour toutes les parties. Par contre, ce système est devenu difficile à gérer au Canada en raison de l'augmentation des nouveaux droits et des nouvelles utilisations que permettent les plateformes numériques.

Il est possible de régler ce problème en modifiant le régime d'homologation des tarifs prévu dans la *Loi sur le droit d'auteur*. Le régime existant devrait être éliminé et remplacé par un régime tarifaire unique, personnalisé et sans égard à la technologie, aux fins de l'utilisation du contenu musical par les stations de

---

<sup>1</sup> Discours prononcé par l'honorable juge William J. Vancise, président de la Commission du droit d'auteur du Canada lors du Sommet 2008 sur la radiodiffusion (sur invitation), à Cambridge (Ontario), le 20 juin 2008.

radio commerciales<sup>2</sup>. Un tel régime à tarif unique comprendrait l'établissement de la juste valeur de l'utilisation dans le cas des enregistrements éphémères et des conversions sur un autre support. Cette approche aurait l'avantage d'obliger la Commission à évaluer la preuve en fonction de l'utilisation, dans son ensemble, du contenu musical par les stations de radio tout en permettant au Canada de s'assurer qu'il continue d'observer la *Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques*.

- **Le CRTC recommande que la *Loi sur le droit d'auteur* soit modifiée afin d'exiger que la Commission homologue un tarif unique pour l'utilisation de contenu musical par les radiodiffuseurs commerciaux, qu'elle détermine, sans égard à la technologie, la valeur de la reproduction et de la communication d'œuvres musicales, d'enregistrements sonores et de prestations d'artistes-interprètes, et ce, dans le cadre d'une instance unique.**

## 2. OBLIGATIONS ET POUVOIRS DE SIMPLIFIER LA PROCÉDURE

Le processus d'homologation des tarifs crée une incertitude considérable chez toutes les parties au cours de la période qui s'écoule entre le dépôt d'un projet de tarif et l'homologation de celui-ci par la Commission. Pendant ce temps, les détenteurs de droits sont autorisés à percevoir des redevances, s'il y a lieu, conformément aux conditions prévues par le tarif homologué antérieur. Lorsqu'un nouveau tarif est homologué, les détenteurs de droits sont autorisés à percevoir les redevances prévues par le nouveau tarif, pour la période visée dans ce tarif. Puisque les périodes stipulées dans les nouveaux tarifs s'appliquent souvent à des années déjà écoulées, les utilisateurs doivent mettre de côté des fonds considérables en prévision des redevances qui seront déterminées par la Commission. Parallèlement, les détenteurs de droits ne touchent pas les redevances appropriées en temps opportun.

À l'heure où l'économie numérique gagne du terrain, la question des nombreuses utilisations que l'on fait du contenu protégé par le droit d'auteur et la question d'une compensation juste et efficace pour ces utilisations prendra de plus en plus d'importance. Dans un tel contexte, la nécessité de prendre des décisions opportunes sera plus grande.

---

<sup>2</sup> Il y a un précédent pour cette approche dans le régime de retransmission; il a été ajouté à la *Loi sur le droit d'auteur* en 1988 afin de permettre de déterminer la « valeur » du nouveau droit de retransmission et de fixer un tarif unique devant être divisé entre de nombreuses associations. En outre, en 1997, le régime de copie privée fut créé afin de demander à la Commission de déterminer une seule redevance qui serait partagée entre les trois différentes catégories de détenteurs de droits : compositeurs, artistes et entreprises d'enregistrement.

Dans les circonstances, le CRTC juge que la modification de la *Loi sur le droit d'auteur* afin que la Commission ait des pouvoirs additionnels en matière de procédure inciterait les parties à coopérer pour l'obtention de meilleurs délais. La Commission pourrait être habilitée à décider des coûts et à déterminer si les tarifs seront homologués pour la période proposée ou pour une période ultérieure. Des critères relatifs à l'exercice de ces pouvoirs pourraient être établis, par exemple, le bien-fondé des tarifs proposés et la présentation des preuves en temps opportun. Enfin, la mise en place de délais selon lesquels la Commission homologue des tarifs contribuerait à réduire l'incertitude qui règne dans l'industrie en ce qui concerne les retards liés à l'homologation. D'autres tribunaux, par exemple le Tribunal canadien du commerce extérieur, prennent des décisions aussi difficiles dans des délais rigoureux sans entrave à la légalité du processus ou de son équité et sans compromettre la qualité de leurs décisions.

Le CRTC reconnaît que le mandat de la Commission est de plus en plus complexe et qu'il prévoit l'évaluation de diverses questions d'ordre technologique et économique. Or, pour que la Commission puisse mettre en œuvre ces recommandations, il faudrait qu'elle dispose du financement et du personnel nécessaires pour pouvoir s'acquitter de son mandat dans des délais qui ne soient pas désavantageux pour les parties en cause.

- **Le CRTC recommande que la *Loi sur le droit d'auteur* soit modifiée afin de simplifier le processus d'homologation des tarifs de la Commission. Ces modifications consisteraient notamment à conférer à la Commission le pouvoir de déterminer la date d'entrée en vigueur la plus pertinente d'un tarif et celui d'imposer des frais. De plus, la mise en place de délais selon lesquels la Commission homologue un tarif offrirait plus de certitude aux acteurs quant au résultat.**

### 3. COPIE POUR USAGE PRIVÉ

Un point déterminant de la réforme du droit d'auteur est lié à la façon d'aborder des activités répandues que la plupart des Canadiens croient légales, mais qui ne le sont pas parce qu'elles portent atteinte au droit d'auteur. La technologie numérique a changé rapidement et profondément la façon dont les Canadiens utilisent le matériel protégé par le droit d'auteur comme les films, la musique et les jeux vidéo.

La *Loi sur le droit d'auteur* est largement dépassée par les changements technologiques tels que ceux qui permettent aux consommateurs de regarder des émissions au moment de leur choix et de transposer des copies numériques quasi parfaites des oeuvres sur le support de leur choix. Par exemple, le transfert du contenu d'un CD vers d'autres appareils correspond en termes de droit d'auteur à faire une reproduction – activité qui requiert l'autorisation du détenteur

du droit. Une redevance créée en 1997 en vue d'indemniser les détenteurs de droits d'auteur pour la copie privée de musique permet aux consommateurs de copier légalement de la musique à des fins personnelles, non commerciales, sur un support audio vierge. Les revenus de la redevance sont distribués aux auteurs, aux artistes-interprètes et aux producteurs d'enregistrements sonores admissibles.

Toutefois, des pressions sont maintenant exercées sur ce régime en raison des nouveautés technologiques et des pratiques des consommateurs ainsi qu'en raison de l'incertitude découlant du fait que les dispositions relatives à la copie pour usage privé ne sont pas appliquées sans égard à la technologie. En 2008, la Cour d'appel fédérale a statué que la redevance ne vise pas les baladeurs audionumériques comme l'iPod d'Apple<sup>3</sup>. En ce qui concerne les enregistrements pour écoute en différé, depuis l'apparition du magnétoscope il y a plus de 25 ans, les Canadiens enregistrent des émissions afin de les voir ultérieurement, pouvant ainsi porter atteinte au droit d'auteur. Le CRTC estime qu'il y a lieu de modifier la *Loi sur le droit d'auteur* de manière à tenir compte des changements technologiques majeurs que se sont produits et à légaliser clairement l'enregistrement d'émissions pour écoute en différé et la copie pour usage privé d'œuvres protégées par le droit d'auteur dans certaines circonstances.

Il y a diverses approches pour ajouter de la clarté et de la certitude à la législation sur le droit d'auteur. L'une d'elles est de modifier la disposition liée à l'utilisation équitable de la *Loi*, afin qu'elle serve d'illustration plutôt que de liste exhaustive des exceptions autorisées au regard du droit d'auteur, permettant aux consommateurs de faire une utilisation « équitable ». Cette approche exigerait que le public tienne compte d'une série de facteurs énoncés par la Cour suprême lors d'une décision de principe de 2004, où elle interprétait le terme « utilisation équitable »<sup>4</sup>. Toutefois, cette approche n'offrirait pas la clarté et la certitude nécessaires. Déterminer si une utilisation est « équitable » est une décision subjective et exigerait que les consommateurs connaissent et respectent les six facteurs établis par la Cour suprême. Le résultat serait une incertitude permanente, et non pas de la clarté.

Une approche supérieure consiste à accorder aux utilisateurs des droits clairs de poser des gestes spécifiques, tout en conservant une exception plus générale pour l'utilisation équitable.

---

<sup>3</sup> Apple c. CRIA, Cour d'appel fédérale, le 10 janvier 2008, <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fr/2008/2008fca9/2008fca9.html>

<sup>4</sup> CCH Canadian Ltd. c. Barreau du Haut-Canada, [2004] 1 R.C.S. 339. Les facteurs se trouvent au paragraphe 53 : (1) le but de l'utilisation; (2) la nature de l'utilisation; (3) l'ampleur de l'utilisation; (4) les solutions de rechange à l'utilisation; (5) la nature de l'œuvre; (6) l'effet de l'utilisation sur l'œuvre.

**Le CRTC recommande que la *Loi sur le droit d'auteur* soit modifiée afin de prévoir des exceptions clairement définies, distinctes de l'utilisation équitable, pour les consommateurs concernant ce qui suit :**

- **l'enregistrement pour écoute en différé d'émissions de radio et de télévision;**
- **la conversion de format de matériel protégé par le droit d'auteur qu'ils possèdent, d'un appareil à un autre, pour usage privé;**
- **la reproduction de matériel protégé par le droit d'auteur qu'ils possèdent, pour usage privé.**

## **CONCLUSION**

Le CRTC signale que cette consultation sur la réforme du droit d'auteur se produit pendant l'élan qui existe au sein du gouvernement, de l'industrie et de la société civile à propos du lancement d'une stratégie numérique pangouvernementale. Le droit d'auteur est un outil important qui permet de matérialiser l'économie du savoir numérique. Pour qu'elle résiste à l'épreuve du temps, la *Loi sur le droit d'auteur* devrait être réformée en vue de résister à une approche cloisonnée et prendre en compte des problèmes connexes tels que l'élargissement de l'accès aux réseaux de la prochaine génération, le financement adéquat de la production et de la numérisation de contenu culturel canadien, et les efforts pour encourager la recherche, le développement et l'innovation dans les industries des communications.

Le CRTC est heureux de contribuer au processus de consultation publique en formulant des recommandations sur des questions susceptibles d'avoir une incidence sur l'industrie qu'il réglemente.