

# L'ÉLIMINATION PAR LES TÉLÉDISTRIBUTEURS\* DE LA PUBLICITÉ CONTENUE DANS LES ÉMISSIONS AMÉRICAINES\*\*

par RENÉ PEPIN\*\*\*

Les systèmes américain et canadien de radiodiffusion procèdent de philosophies qui s'opposent à plusieurs égards. Ceci s'explique peut-être en partie par la présence d'objectifs sociaux différents<sup>1</sup>. Aux États-Unis la radio et la télévision sont considérées principalement comme des instruments de divertissement et des moyens de perpétuer le système de libre-entreprise:

"The maximum possible number of independent diversified sources of ideas to foster the development and continuity of our open competitive society and the evolution of its free institutions has been established as the conceptual base for the operation of our broadcast structure"<sup>2</sup>.

Au Canada la radiodiffusion se veut idéalement un outil d'éducation et de culture. Selon les rédacteurs du Rapport du Comité sur la radiodiffusion, elle:

---

\* Selon la Régie de la langue française du Québec les mots anglais "cablevision" et "cabledistribution" se traduisent par les expressions "télévision par câble" ou "télédiffusion par câble" ou "télédistribution". Cependant les organismes publics n'emploient pratiquement jamais le mot "télédistribution". Cf. par exemple le "Règlement relatif aux entreprises publiques de cablodistribution", (1973) 105 *Gazette Officielle du Québec*, partie II, 5479 (No 27, 26/9/1973).

\*\* Ce texte a été rédigé dans le cadre du programme de recherche en droit des communications de la Faculté de Droit de l'Université de Sherbrooke.

\*\*\* Avocat. Chargé de recherche à la Faculté de Droit de l'Université de Sherbrooke.

1. Cf. A.J. BEKE, "Government Regulation of Broadcasting in Canada", (1970) 2 *Can. Com. L.R.*, 105-7. L'auteur identifie et discute des facteurs géographiques, ethniques et sociaux qui peuvent expliquer cette différence d'orientation.
2. A.P. BRYANT, "Historical and Social Aspects of Concentration of Program Control in Television", (1969) 34 *Law & Contemp. Prob.* 610.

“( . . . ) doit être un instrument majeur du développement d’une culture canadienne distincte. ( . . . ) Afin de refléter la culture d’une nation et d’aider à son édification, la radiodiffusion ne doit pas viser uniquement à satisfaire le goût des gens. Elle ne doit pas toujours s’en tenir à des programmes dont le succès est assuré”<sup>3</sup>.

Ce contraste apparaît clairement dans les politiques d’émissions des permis. Les États-Unis favorisèrent toujours l’existence de nombreux diffuseurs dans un marché donné, soutenant que le jeu de la concurrence entre les stations assurerait la production d’émissions qui plairaient davantage au public<sup>4</sup>. Le Canada, par ailleurs, choisit très tôt de modeler son système sur celui de l’Angleterre, où une corporation publique, la British Broadcasting Corporation (BBC)<sup>5</sup>, avait un rôle prééminent.

La Commission AIRD<sup>6</sup> recommanda dès 1928 la nationalisation quasi-complète du système canadien de radiodiffusion dans le but principal d’en faire un médium qui échapperait au niveau “bas” et “vulgaire” des émissions américaines retransmises au Canada. Les organismes publics de réglementation<sup>7</sup> ont traditionnellement cherché à protéger<sup>8</sup> les stations contre une compétition “indue”

- 
3. *Rapport du Comité sur la Radiodiffusion*, Ottawa, 1965, p. 4. Il s’agit d’un comité consultatif du secrétaire d’État créé en mai 1964 et connu sous le nom de “Comité Fowler”.
  4. Cf. Les décisions *Meyer*, (7 F.C.C. 551 (1939)) et *Sanders Brothers Radio Station v. FCC* (309 U.S. 470 (1940)). La Federal Communications Commission (FCC) a traditionnellement considéré avec défaveur toute pratique monopolistique et tout facteur de limitation de la liberté des échanges commerciaux dans le secteur d’activité qu’elle réglemente. Elle encourage la compétition entre les stations en permettant l’existence de nouveaux postes de radio ou télévision, en s’attaquant à toute pratique anti-compétitive, de même qu’à toute concentration de propriété jugée contraire à l’intérêt public. Cf. *inter alia* R.L. BARROW: “Antitrust and the Regulated Industry: Promoting Competition in Broadcasting” (1964) *Duke L.L.* 282; F.W. FORD, “Economic Considerations in Licensing of Radio Broadcasting Stations” (1961) 17 *Fed. Com. B.J.* 191.
  5. La BBC fut longtemps le seul organisme autorisé à faire de la radiodiffusion en Angleterre. Ceci dépend en partie du fait que ce pays ne peut utiliser qu’un nombre très limité de fréquences, à cause de sa proximité de pays tout aussi peuplés. Cf. A.J. BEKE, *loc. cit.*, note 1, p. 105. Ce n’est que depuis la création de l’ITA (Independent Television Authority) qu’existe un véritable réseau privé de télévision.
  6. Royal Commission on Broadcasting, Ottawa, 1929. Rapport connu sous le nom “Rapport Aird”.
  7. Ces organismes sont: “Commission canadienne de radiodiffusion” (1932-6); le Bureau des Directeurs de la Société Radio-Canada (1936-58); le Bureau des Gouverneurs de la Radiodiffusion (BGR) (1958-68); le Conseil de la Radio-télévision Canadienne (CRTC) (1968- ).
  8. Cf. A.J. BEKE, *Loc. cit.*, *supra*, note 1, p. 115-8.

en espérant que cela leur permettrait de produire un plus grand nombre d'émissions de haute qualité. Une telle conception du rôle social de la télévision amène cependant à tendre vers l'élimination de toute publicité sur les ondes<sup>9</sup>.

Cet objectif ne put toutefois être réalisé pleinement. La Société Radio-Canada elle-même ne cessa jamais de diffuser un certain nombre de messages publicitaires dans le but de s'assurer une source additionnelle de revenus. Quant aux émissions en provenance des États-Unis il fallut permettre aux stations canadiennes la retransmission de messages commerciaux au moins au début et à leur fin, pour leur conserver un format identique<sup>10</sup>. La commission canadienne de radiodiffusion<sup>11</sup> tenta d'imposer une limite de 5% de temps d'émission réservé à la publicité, mais elle ne put la mettre en oeuvre car elle violait elle-même sa norme en important pour son compte<sup>12</sup> des émissions américaines qui contenaient une forte proportion de messages publicitaires<sup>13</sup>.

Le Conseil de la Radio-Télévision Canadienne (CRTC) fut incapable de modifier cette situation tant que le contrôle de la publicité releva des stations américaines diffusant au Canada<sup>14</sup>. En effet il apparaissait futile d'exiger que les émissions canadiennes soient épurées alors que les stations retransmettaient une forte proportion de programmes américains, qui pouvaient de toute façon être captés directement par les spectateurs en syntonisant un

---

9. En effet l'existence d'un système financé par la publicité peut avoir une grande influence sur la qualité et la variété des émissions offertes au public. Cf. S.E. COHEN, "The Advertiser's Influence in TV Programming", (1970) 8 *Osgoode Hall L.J.* 94-99, 109-110. De plus les organismes publics regardent avec défaveur surtout la publicité américaine car elle risque d'importer massivement au Canada toute une culture qui n'est pas nôtre. Deux jours avant qu'il ne démissionne de son poste de premier ministre, M. Lester B. Pearson dit: "La pénétration industrielle, économique et financière du sud m'inquiète, mais moins que la pénétration des idées américaines et le déluge de renseignements qui nous assaille surtout ce qui touche au style de vie américain ... à la façon américaine de voir les choses". Cf. *Questions d'actualité en matière de radiodiffusion canadienne: les stations frontalières américaines*. Notes pour un discours de M. Jim Fleming, député secrétaire-parlementaire, prononcé devant les membres de la "Broadcast Executives Society" à Toronto le 26 novembre 1975.

10. B.H. PETTY, "Resurgence of Canadian Nationalism and its effects in American-Canadian Communication Relations" (1974) 9 *J. Int. Law and Econ.* 156.

11. Cf. *supra*, note 7.

12. Cet organisme fut créé en 1932. En vertu de sa loi constitutive (S.C. 1932, c. 51, art. 9) il lui était loisible d'opérer un système de radiodiffusion au Canada, seul et en collaboration avec les stations privées.

13. B.H. PETTY et al, *loc. cit.*, *supra.*, note 10, p. 154.

14. *Idem.*, p. 156.

autre canal<sup>15</sup>. On savait au surplus que le système privé de radiodiffusion devait bénéficier de revenus importants générés par la publicité afin de couvrir des coûts d'opération élevés. C'est pourquoi on n'imposa qu'une réduction de la période maximale de temps réservé à la publicité pendant la durée d'une émission canadienne<sup>16</sup>.

L'apparition des systèmes de télévision par câble allait amplifier la difficulté à l'égard des programmes américains mais fournir en même temps une occasion unique d'implanter la "volonté du Parlement"<sup>17</sup>. Le Conseil réalisa très tôt que cette industrie, qui prenait rapidement une dimension insoupçonnée<sup>18</sup>, constituait d'une part un danger pour la survie même du système "traditionnel" de radiodiffusion<sup>19</sup>, mais peut-être aussi l'occasion de mettre en oeuvre des politiques qui lui étaient chères. En effet ne

- 
15. On estime qu'environ la moitié de la population canadienne peut capter directement des émissions de télévision américaines.
  16. Pour un bref historique de cette question, cf. "Maximum Commercial Content", in P.S. GRANT, *Recueil législatif sur la radiodiffusion et la télévision par câble*, Toronto, L.S.U.C., 1973, t. 1, p. 200 ss. Les règlements sur la radio MA et MF ont été modifiés à maintes fois sur ce sujet. Le 6 septembre 1975, un autre amendement est entré en vigueur. Il avait été annoncé par le CRTC le 20 janvier '75 et discuté au cours d'une audience publique tenue les 11 et 12 mars '75. Désormais le titulaire d'une licence MF indépendante ne pourra diffuser pendant une heure d'horloge, le même jour, des messages commerciaux dont la durée totale excède dix minutes.
  17. En effet, le Parlement est censé édicter une ligne de conduite en ce domaine et le CRTC ne fait en principe que l'implanter. Il reste cependant que la *Loi sur la radiodiffusion* (S.R.C. 1970, c. B-11) énonce des objectifs généraux et accorde (arts. 16(1) (b) (ix) et 17(1) (a)) de vastes pouvoirs discrétionnaires pour les mettre en oeuvre. D'autre part le Bureau des Gouverneurs de la Radiodiffusion (BGR), qui dirigea ce secteur durant la décennie 1958-68, s'était intéressé vers la fin de son mandat à la télédistribution mais il avait jugé qu'il n'avait pas juridiction en ce domaine, en analysant la définition du terme "radiodiffusion" dans sa loi constitutive. Cf. A.F. TOOGOOD, *Broadcasting in Canada: Aspects of Regulation and Control*, Ottawa, C.A.B., 1969, 95.
  18. Il ne faut pas croire qu'on se contenta par ce biais de réglementer un secteur peu important de l'industrie de la radiodiffusion. Sur une base *per capita*, il est un des plus développés au monde. En septembre 1974, 70% des foyers canadiens pouvaient s'abonner au câble, et 40% le faisaient effectivement. Ce dernier chiffre représente 15 points de pourcentage de plus qu'en 1971. Le câble se développe aussi à un rythme plus accéléré que les autres services de radio ou télévision, même ceux de la Société d'État. Cf. Canada, COMITÉ PERMANENT DE LA RADIODIFFUSION, DES FILMS ET DE L'ASSISTANCE AUX ARTS. *Procès-verbaux et témoignages*. Ottawa, 1974, 5: 8-9.
  19. M. Pierre Juneau déclara en 1973 au Comité Permanent de la radiodiffusion, des films et de l'assistance aux arts, que la télévision par câble était un "cancer" qui risquait de "détruire le système". Cf. *Procès-verbaux et témoignages*, Ottawa, 1973, 21: 7. Cf. aussi CRTC. *La télédiffusion par câble au Canada*, Ottawa, 1971, 31: "Influence sur les stations de radiodiffusion conventionnelle".

faisant, du moins initialement, que retransmettre des ondes, elle ne supportait aucun coût de production et pouvait concurrencer les stations "conventionnelles" en leur enlevant une partie de leur auditoire, donc de leurs revenus<sup>20</sup>. La télédiffusion par câble se caractérise de plus par sa possibilité d'accroître la portée des signaux de télévision<sup>21</sup>. C'est cette capacité qui rendit irrésistible aux diffuseurs la retransmission de programmes véhiculant la culture américaine, qui jouissaient d'ailleurs d'une popularité assurée<sup>22</sup>.

Le CRTC se fonda sur des arguments à caractère économique et culturel lorsqu'il décida de réglementer ce secteur. On insista d'abord sur les valeurs véhiculées par la publicité sur les ondes et son impact sur la mentalité et le comportement des auditoires. Mais les facteurs déterminants furent probablement monétaires: les agences de publicité canadiennes se plaignaient de pertes directes de plus de vingt millions de dollars au profit des maisons américaines<sup>23</sup>. Elles prétendaient aussi essuyer des pertes indirectes évaluées à plus de quarante millions de dollars de publicité payée aux stations américaines par les compagnies internationales désirant atteindre tout le marché nord-américain<sup>24</sup>.

- 
20. Cf. CRTC. Avis public du 26 février 1971: "Grâce à sa possibilité d'accroître la portée des signaux de télévision, la technique de la télédiffusion par câble est en train de transformer progressivement le système de la radiodiffusion (...) la capacité d'une station à survivre et à desservir sa communauté est fonction de l'importance de son auditoire". Cf. aussi R.E. BABE, "Public and Private Regulation of Cablevision: a Case Study of Technological Change and Relative Power" (1974) 17 *Can. Pub. Adm.* 187.
  21. La télédistribution permet aussi la retransmission d'un nombre très élevé de signaux de télévision. Certains estiment qu'elle peut véhiculer à la fois jusqu'à 80 canaux de télévision. Cf. Roscoe L. BARROW, "Program Regulation in Cablevision: Foresting Debate in a Cohesive Audience" (1975) 61 *Virginia L. Rev.* p. 517, note 11.
  22. On estime qu'au Québec les foyers qui ne bénéficient pas de la télévision par câble consacrent 2% de leur temps d'écoute aux émissions américaines et que ce chiffre passe à 13% pour les foyers "câblés". À l'échelle nationale les données sont de 15% et 85%. Cf. P.W. JOHANSEN, "The Canadian Radio-Television Commission and the Canadianization of Broadcasting", (1973) *Fed. Com. B.J.* 198.
  23. B.H. PETTY, *loc. cit., supra*, note 10, p. 157. On reproche aux marchands canadiens d'accorder des contrats aux agences américaines qui créent des messages commerciaux mis en ondes par des stations américaines dont les signaux sont captés au Canada. On compte environ 50 stations de télévision américaines dont les signaux débordent au Canada; 24 de ces stations se divisent la majeure partie des vingt millions. Cf. *Question d'actualité ... op. cit. supra*, note 9.
  24. Canada. COMITÉ PERMANENT DE LA RADIODIFFUSION, DES FILMS ET DE L'ASSISTANCE AUX ARTS: *Procès-verbaux et témoignages*. Ottawa, 1974, 5: 15. Témoignage de Pierre Juneau. Le gouvernement fédéral a d'autre part présenté

La politique de l'organisme fédéral, élaborée après certaines consultations publiques, est contenue dans divers énoncés de politique<sup>25</sup>, particulièrement celui du 16 juillet 1971. Elle est double. Elle impose d'abord aux télédistributeurs un ordre de priorité parmi les signaux qu'ils désirent retransmettre. Ils peuvent diffuser les émissions d'un nombre limité de stations américaines, et seulement après celles du réseau national et de la station locale<sup>26</sup>. On annonça<sup>27</sup> qu'une norme plus sévère pourrait être décrétée s'il apparaissait que les stations canadiennes souffraient indûment de cette compétition. En second lieu elle les oblige à appliquer à l'égard des messages publicitaires des émissions américaines un système de "suppression et substitution" (*substitution-deletion*). Il fut progressivement mis en oeuvre de la façon suivante.

La pratique appelée "substitution" est le pouvoir accordé à une station locale d'obliger une entreprise de télédistribution à remplacer une émission américaine par la même émission qu'elle-même diffuse, mais contenant des messages publicitaires canadiens<sup>28</sup>. Selon les termes du CRTC:

"Lorsqu'un système de télévision par câble diffuse une émission ou un ensemble d'émissions identiques sur plus d'un canal au cours de la même période de temps, la station qui détient la plus haute priorité peut exiger du système de câble qu'il supprime, pendant cette période, la retransmission de toute autre station de priorité moindre ou toute station facultative"<sup>29</sup>.

---

récemment devant le Parlement le projet de loi C-58 qui interdira aux contribuables canadiens la déduction à titre d'exploitation d'un commerce des coûts de la publicité diffusée par des stations situées à l'extérieur du pays.

25. Cf. CRTC. Avis publics du 13 mai 1969, 3 déc. 1969, 10 avril 1970, 26 février 1971.
26. Des directives avaient été émises par le Conseil à ce sujet le 13 mai 1969 et le 10 avril 1970. Les dernières modifications proposées sont contenues à l'article 6 du nouveau "Règlement sur les entreprises de radiodiffusion" du CRTC, publié le 26 novembre 1975. Les entreprises de télévision par câble doivent diffuser par ordre de priorité: les stations locales, i.e. desservant principalement la même région, celles du "réseau national" i.e. de la Société Radio-Canada, les autres stations locales, les stations régionales de Radio-Canada, les autres stations régionales, et enfin les stations éloignées, en donnant toujours priorité aux stations du réseau national. Cf. aussi *infra* note 29.
27. CRTC. Avis public du 16 juillet 1971.
28. B.H. PETTY, *loc. cit.*, *supra*, note 10, p. 161.
29. CRTC. Énoncé politique sur la télévision par câble, 16 juillet 1971. On peut illustrer la situation envisagée par l'exemple suivant: la station CHLT-TV de Sherbrooke achète les droits de diffusion de l'émission américaine "Kojak", et la

Ainsi toute station canadienne dont on diffuse les signaux peut réclamer d'un télédistribeur desservant la même région la suppression des émissions d'une station qui ne détient pas de licence de radiodiffusion au Canada, pourvu qu'il n'y ait pas de station prioritaire qui ait fait telle demande<sup>30</sup>. Ce système accroît évidemment le nombre de foyers qui recevront la publicité canadienne, et constitue ainsi un atout pour convaincre les hommes d'affaires d'accorder leurs contrats de publicité à des agences canadiennes.

Le Conseil exige maintenant<sup>31</sup> de façon générale que les télédistribeurs se conforment à cette norme. Les décisions accordant des permis stipulent que:

"Dans tous les cas d'émissions simultanées le titulaire de licence doit supprimer les signaux éloignés et y substituer les émissions diffusées par les stations locales conformément à la politique de diffusion par câble"<sup>32</sup>.

Aucun délai n'est accordé pour le respect de cette exigence. Elle devient parfois même une condition d'émission ou de renouvellement de la licence<sup>33</sup>.

La technique de la suppression est beaucoup plus draconienne et crée à l'heure actuelle des frictions avec les entreprises américaines. L'énoncé de politique de 1971 avait permis aux entreprises de télévision par câble, sans les y obliger, d'enlever les messages publicitaires des émissions américaines qu'ils retransmettent:

---

retransmet après y avoir inclus des messages publicitaires canadiens. Or l'entreprise "National Cablevision Ltd", qui dessert aussi la région sherbrookoise, capte la même émission diffusée par une station américaine frontalière. Dans ce cas CHLT-TV peut obliger l'entreprise de télédistribution à transmettre à ses abonnés sa propre "version" de l'émission, contenant des messages commandités canadiens.

30. *Id.* Les "stations prioritaires" sont énumérées par ordre d'importance à l'article 6 du *Règlement sur la télévision par câble*. Il s'agit des stations de Radio-Canada, celles diffusant de la programmation éducative, les stations de classe "A", et de classe "B". Une station de classe "A" est, selon l'article 2 du même règlement, une station de télévision dont la zone de rayonnement "A" recouvre quelque partie du territoire autorisé d'une entreprise. Enfin une "zone de rayonnement 'A'" est la zone située suffisamment près d'une station pour capter sans interférence ni affaiblissement indus les signaux émis.
31. La première décision concernant cette exigence semble avoir été rendue le 3 août 1973. Cf. Décision CRTC 73-395.
32. Cf. Décisions CRTC 74-136, 13 mai 1974; 74-267, 26 juillet 1974; 74-412, 14 novembre 1974.
33. Cf. Décision CRTC 74-103, 30 avril 1974.

“Le Conseil permettra aux exploitants de câbles de supprimer la valeur commerciale des signaux de stations qui ne détiennent pas de licence de diffusion au Canada”<sup>34</sup>.

Lorsqu'une entreprise de télédistribution recourt à cette technique, il ne lui est pas loisible de vendre elle-même du temps destiné aux messages publicitaires, mais elle peut s'engager contractuellement avec une station locale afin de retransmettre la publicité en provenance de cette station, pourvu que le CRTC approuve de telles ententes<sup>35</sup>.

Cette pratique fut rendue obligatoire en décembre 1972 à l'égard d'un diffuseur qui demandait un permis pour la première fois<sup>36</sup>. Le Conseil a ensuite laissé écouler un certain temps avant de rendre d'autres décisions sur le sujet. En août 1973<sup>37</sup> la question fut de nouveau abordée, mais cette fois on demanda simplement que les détenteurs de permis possèdent des installations “qui permettent la suppression des annonces publicitaires”, sans en exiger l'utilisation<sup>38</sup>. Le Conseil revint cependant à la charge en mars 1974<sup>39</sup> et exige depuis comme allant de soi que les nouveaux détenteurs de permis de télédistribution pratiquent cette politique. Un délai d'environ six mois leur est accordé pour se

34. Cf. *Supra.*, note 29.

35. *Ibid.*

36. Décision CRTC 72-364, 21 décembre 1972: “Le Conseil estime que les présentes demandes (...) fournissent (...) une occasion appropriée pour exiger, en autant que le marché de Calgary est concerné, la conformité à sa politique relative à la suppression et au remplacement des annonces publicitaires”. Cette condition ne pouvait d'ailleurs être imposée qu'au fur et à mesure des demandes de renouvellement de licences car il est interdit au Conseil de modifier les conditions des permis en vigueur. Cf. Canada. Comité Permanent de la radiodiffusion ... *op. cit.*, *supra*, note 18, 6: 18, témoignage de Pierre Juneau. Le 1er août 1972 le Conseil avait cependant dans un avis public exprimé le désir que les principales entreprises de télévision par câble se conforment toutes à ses directives à partir du 1er septembre 1972.

37. Décision CRTC 73-395, 3 août 1973, concernant le plan d'ensemble du développement de la télévision par câble en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick. Le Conseil avait d'ailleurs demandé dans son avis public du 24 avril 1972 que les demandes concernant ces provinces “tiennent compte de l'énoncé de politique du CRTC sur la télévision par câble”.

38. Ainsi lors des demandes de National Cablevision Inc. et Cable TV Ltd. à l'effet d'étendre leurs services à des zones non desservies de l'île de Montréal fut exigée la construction d'installations “permettant la suppression des annonces publicitaires dans les signaux (...) de télévision en provenance de stations de radiodiffusion qui ne détiennent pas de licence d'exploitation pour le Canada avant que ces signaux ne soient distribués aux abonnés”.

Cf. Décision CRTC 73-396, 3 août 1973.

39. Décision CRTC 74-28, 1er mars 1974.



conformer à cette directive. L'opération doit généralement se faire à la tête de ligne d'un système<sup>40</sup>, pour que tous ceux qui desservent une région diffusent des émissions "épurées" et que le coût de l'opération soit partagé entre tous. L'obligation de "remplacement" est aussi imposée comme condition de la licence<sup>41</sup>. Les messages oblitérés doivent être remplacés par des éléments de substitution "appropriés" (*suitable material*)<sup>42</sup>.

Le CRTC avance deux arguments d'ordre juridique au soutien de sa prétention, à savoir: les stations américaines n'ont aucun droit sur leurs signaux outre-frontières car les ondes sont propriété publique et elles n'ont reçu aucun privilège d'usage de ce bien public; ces stations paient des droits de programmation (*program fees*) basés seulement sur l'étendue de l'auditoire américain. Cependant nombre de personnes aux États-Unis et même au Canada estiment que la politique de l'élimination constitue de la piraterie pure et simple!<sup>43</sup>. Plusieurs stations canadiennes refusèrent même pendant un certain temps d'obéir aux incitations du CRTC par crainte de poursuites judiciaires de la part des réseaux américains<sup>44</sup>.

Toute cette question est loin d'être vidée. Peut-être ne pourra-t-elle trouver de règlement qu'au plan politique. Nous préférons cependant nous en tenir au traitement qu'elle subit au niveau judiciaire. Il existe à l'heure actuelle une décision rendue par la Cour fédérale (division d'appel) favorable aux prétentions du CRTC.

Les entreprises Capital Cities Communications Inc., Taft Broadcasting Company et W.B.E.N. Inc. exploitant des stations à Buffalo, étaient intervenues sans succès auprès du Conseil<sup>45</sup> pour s'opposer à la demande par la compagnie Rogers Cable Television d'autorisation formelle de suppression des messages publicitaires

---

40. Il s'agit de l'antenne extérieure unique d'où une entreprise de télévision par câble reçoit les signaux émis par les stations "conventionnelles" de radio ou télévision et qu'elle redistribue par un réseau de câbles coaxiaux.

41. Décision CRTC 75-206, 16 juin 1975.

42. Cf. Décision CRTC 75-409, 22 septembre 1975.

43. P.W. JOHANSEN, *loc. cit.*, *supra*, note 22, p. 207-8.

44. *Ibid.*

45. Décision CRTC 74-100, 1er mai 1974. En 1974 les entreprises de télévision de Buffalo avaient des revenus de la publicité d'environ 34 millions, dont 9 1/2 millions provenaient du Canada. Cf. *Question d'actualité. . . op. cit.*, *supra* note 9.

en provenance des stations américaines. Elles s'adressèrent à la Cour fédérale<sup>46</sup> pour faire reviser cette décision. Leurs principaux arguments étaient que le Parlement n'avait pas juridiction sur la télévision par câble, ou du moins ne l'avait pas déléguée au Conseil, et que ce dernier avait excédé sa compétence en modifiant le permis de Rogers Cable Television. Le juge Ryan rejeta, au nom de la majorité, l'argument d'inconstitutionnalité en décidant que le Parlement avait compétence absolue sur la radiodiffusion, y compris la télédistribution<sup>47</sup>, et que cette entreprise ne peut être considérée comme étant composée de la somme de 2 opérations distinctes, c'est-à-dire la réception par antenne des ondes hertziennes, et la distribution des messages reçus au moyen de câbles:

"The cablevision operation is a kind of antenna system. It is a broadcasting receiving undertaking and thus a "broadcasting undertaking" under section 2 of the Broadcasting Act"<sup>48</sup>.

Le CRTC n'avait pas non plus excédé ses pouvoirs parce que son énoncé de politique de juillet 1971 cadrait avec les pouvoirs qui lui sont accordés par la *Loi sur la radiodiffusion* et ne constituait pas un abandon de sa discrétion de décider chaque cas au mérite<sup>49</sup>.

Le juge Thurlow, tout en souscrivant à l'opinion majoritaire, apporta au soutien de sa prétention des arguments basés sur le droit de la propriété intellectuelle. À son avis les appelantes

46. *In re Capital Cities Communications Inc, Taft Broadcasting Co. et W.B.E.N. Inc.* 1975, C.F. 18. La division de première instance avait cependant déclaré lors d'une requête du CRTC pour se porter défendeur à l'action que "... si les actes attribués à la défenderesse par les allégations de la déclaration sont prouvés la demanderesse (la compagnie américaine) (...) a droit au redressement recherché". Cf. C.F. Ottawa, nos T-1456-74, T-1457-74, T-1458-74, 16 juillet 1974.

47. *Id.* On doit cependant à notre avis considérer cette affirmation avec réserve car elle n'est appuyée que sur la décision *In Re Regulation and Control of Radiocommunications in Canada* ((1932) A.C. 304), qui n'a jamais affirmé catégoriquement que le Parlement fédéral avait compétence totale sur la radiodiffusion: Cf. R.G. ATKEY, "The Provincial Interest in Broadcasting under the Canadian Constitution", (1969) 1 *Can. Com. L.R.* 213. D'autre part la Cour suprême du Canada ne s'est pas encore prononcée sur la question.

48. *Id.*, p. 25.

49. *Id.*, p. 28. "The policy statement would also be objectionable if it so fettered the discretion of the Commission as to render the Commission unfree to make an appropriate decision on the merits of particular applications (...). A reading of the transcript (...) indicates that the Commission did not shut their ears to appellant's intervention".

n'avaient aucun droit qui avait été lésé par l'altération de leurs signaux, car

"The appellants have no proprietary or other legal rights in their signals in canadian air space. The radio frequencies in that space are public property under section 3(a) of the Broadcasting Act"<sup>50</sup>.

Il découle de cette proposition que les entreprises américaines n'avaient aucun droit à ce que leurs signaux soient reçus au Canada sous leur forme originale, ni à ce que le permis d'une station canadienne soit conforme à leurs demandes ou même exigences<sup>51</sup>.

Fort de ce succès judiciaire, l'organisme public semble bien décidé à ne pas infléchir ses directives sur le sujet. Des événements récents nous le confirment d'ailleurs. Le 6 mai 1975 le Conseil réévalua toute sa politique en la matière et conclut que:

"Cela demeurerait une méthode efficace et nécessaire afin de réaliser les objectifs du système de radiodiffusion canadienne conformément à la Loi sur la radiodiffusion"<sup>52</sup>.

De plus le 3 octobre 1975 monsieur Pierre Juneau, alors qu'il était Ministre fédéral des Communications, prit durant sa campagne électorale une position draconienne en menaçant d'obliger les corporations de télédistribution à éliminer complètement les émissions américaines diffusées simultanément par des stations canadiennes<sup>53</sup>. Enfin le premier avril 1976 doit entrer en vigueur le nouveau *Règlement sur la télévision par câble*<sup>54</sup>. Il prévoit que toute station canadienne pourra, à certaines conditions, obliger un diffuseur à supprimer une émission provenant d'une station occupant un rang moins élevé dans l'échelle de priorité établie à l'article 6. En effet un titulaire de permis ne pourra, en vertu de l'article 18, modifier ou supprimer un signal électromagnétique sauf de la façon prévue au règlement ou en conformité avec une condition de la licence. Or l'article 19(1) prévoit que:

---

50. *Id.*, p. 20.

51. *Id.* La décision a été portée en appel à la Cour Suprême du Canada.

52. Cf. Texte accompagnant les décisions 75-412 à 75-425, 23 septembre 1975.

53. Cf. *Globe & Mail*, 3-10-75, p. 1.

54. DORS/75-665, (1975) 109 *Gazette du Canada*, partie II, 3103 (No 22, 26/11/1975) Son contenu avait été rendu public le 17 février 1975 et discuté lors de l'audience publique tenue le 8 avril 1975.

“Lorsque des signaux identiques sont destinés à être émis durant une même période par plusieurs stations dont un titulaire a l'obligation ou l'autorisation de distribuer les signaux, l'exploitant de la station de télévision locale ou régionale qui a préséance dans l'ordre de priorité (...) peut (...) donner avis par écrit au titulaire de supprimer ce signal (...)”

Le second paragraphe ajoute:

“Un titulaire qui reçoit, en vertu du paragraphe (1) un avis (...) doit supprimer les signaux y mentionnés et les remplacer par les signaux émis par ladite station”.

Cette disposition ne s'applique cependant qu'aux télédistributeurs desservant trois mille abonnés ou plus<sup>55</sup>.

Le Conseil paraît donc avoir pris une position irrévocable. L'avenir dira si elle pourra être maintenue. Une décision adverse de la Cour suprême commanderait certes une révision en profondeur de la question. D'autre part le départ de M. Juneau et son retrait “précipité” du sein du Conseil des Ministres permet de croire que de nouvelles directives pourraient être émises par son successeur.

---

55. *Idem*, articles 19(3) et 3(2). Cette exigence avait fait son apparition dans l'avis public du 1er août 1972 mais le Conseil l'avait mise de côté par la suite.