

Copyright Board  
Canada



Commission du droit d'auteur  
Canada

**Date** 2006-11-24

**Référence** Dossiers : Exécution publique d'œuvres musicales 2003-2007 et Exécution publique d'enregistrements sonores 2003-2007

**Régime** Gestion collective du droit d'exécution et de communication  
*Loi sur le droit d'auteur*, article 66.51

**Commissaires** M. le juge William J. Vancise  
M. Stephen J. Callary  
M<sup>e</sup> Francine Bertrand-Venne

**Tarif provisoire des redevances à percevoir par la SOCAN et la SCGDV à l'égard de la radio commerciale pour les années 2003 à 2007**

**Motifs de la décision**

**I. INTRODUCTION**

[1] Jusqu'au mois de décembre 2002, la plupart des stations de radio commerciales payaient 3,2 pour cent de leurs revenus bruts à la Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SOCAN) et 1,44 pour cent de leurs recettes publicitaires à la Société canadienne de gestion des droits voisins (SCGDV). Les stations qui diffusent le répertoire de la SOCAN pendant moins de 20 pour cent de leur temps d'antenne payaient 1,4 pour cent et 0,64 pour cent respectivement. Les stations de radio parlée versaient 100 \$ par mois à la SCGDV. Conformément au paragraphe 68.2(3) de la *Loi sur le droit d'auteur* (la « Loi »), ces taux continuaient de s'appliquer à titre provisoire jusqu'à ce que la Commission homologue un tarif pour la période débutant le 1<sup>er</sup> janvier 2003.<sup>1</sup>

[2] Le 14 octobre 2005, la Commission a homologué le *Tarif SOCAN-SCGDV pour la radio commerciale, 2003-2007* (le « tarif d'octobre 2005 »). Dans le cas de la SOCAN, le taux des redevances était de 3,2 pour cent sur la première tranche de recettes annuelles de 1,25 million de dollars d'une station, et de 4,4 pour cent sur l'excédent; le taux applicable aux stations à faible

---

<sup>1</sup> Ces taux sont désignés ci-après comme les « taux de 2002 ».

utilisation passait à 1,5 pour cent. Dans le cas de la SCGDV, les taux correspondants étaient fixés à 1,44 pour cent, 2,1 pour cent et 0,75 pour cent. Afin d'aider les radiodiffuseurs à absorber ces augmentations, la décision permettait aux stations de payer les montants additionnels dus à l'égard de périodes passées sans intérêt, en versements égaux payables le premier jour de chaque mois, de janvier 2005 à décembre 2007. Les stations ont commencé à payer les redevances prévues par le nouveau tarif le 1<sup>er</sup> décembre 2005.

[3] La décision du 14 octobre 2005 retenait trois facteurs justifiant l'augmentation des taux. Premièrement, la musique avait été historiquement sous-évaluée. Deuxièmement, les stations diffusaient plus de musique. Troisièmement, la musique permettait aux stations de faire des gains d'efficacité qu'elles devaient partager avec les compositeurs. L'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR) a contesté la décision de la Commission en déposant une demande de révision judiciaire. Le 19 octobre 2006, la Cour d'appel fédérale a annulé la décision et remis le dossier à la Commission pour qu'elle [TRADUCTION] « tranche de nouveau les questions à l'égard desquelles les motifs ont été jugés insuffisants ». La Cour a jugé que les motifs donnés pour justifier les montants de la première et de la troisième augmentations étaient insuffisants. Elle n'a pas remis en cause la décision de la Commission d'augmenter le tarif pour les trois facteurs précités, non plus que la décision de l'accroître de 10,6 pour cent pour tenir compte du fait que la radio diffuse plus de musique.

[4] En conséquence de la décision de la Cour d'appel fédérale, toujours conformément au paragraphe 68.2(3) de la *Loi*, les taux de 2002 resteront en vigueur jusqu'à ce que la Commission se conforme à la décision de la Cour d'appel, réexamine sa décision du 14 octobre 2005 et publie un nouveau tarif, à moins qu'elle n'adopte un tarif provisoire.

[5] Le 26 octobre 2006, conformément à l'article 66.51 de la *Loi*, la SOCAN et la SCGDV ont demandé l'établissement d'un tarif provisoire qui maintiendrait les dispositions du tarif d'octobre 2005 en attendant que la Commission rende une décision finale. La SCGDV affirme qu'un tel tarif provisoire serait juste, ajoutant que la Cour d'appel fédérale a mis en question non pas le quantum du tarif d'octobre 2005, mais la suffisance des motifs de l'augmentation. La SOCAN présente deux autres arguments à l'appui de sa demande. Premièrement, l'ACR a concédé que les éléments de preuve appuyaient rationnellement la décision de la Commission d'augmenter les taux pour les trois facteurs; elle a seulement contesté la suffisance des motifs justifiant la première et la troisième augmentations. Deuxièmement, l'étalement du remboursement des montants additionnels dus pour la période se terminant en décembre 2005 a nécessité des calculs complexes; si l'on revient aux taux de 2002, il faudra faire d'autres calculs pour déterminer combien rembourser à chaque station, à l'égard de chaque mois, pour tenir compte de la différence entre le tarif d'octobre 2005 et les taux de 2002. Cela n'a pas de sens si, comme le soutient la SOCAN, il apparaît évident que le tarif final sera plus élevé que les taux de 2002 de toute façon, ce qui entraînerait une troisième série de nouveaux calculs. Le fait de rétablir le tarif

d'octobre 2005 à titre provisoire réduirait les calculs requis à un au plus, et aucun nouveau calcul ne sera nécessaire si les taux finaux se révèlent les mêmes.

[6] L'ACR fait trois affirmations qui entraîneraient toutes le maintien des taux de 2002 à titre provisoire jusqu'à ce que la Commission rende une décision finale.

[7] Premièrement, il n'est pas nécessaire de rendre une décision provisoire. Les taux de 2002 continuent de s'appliquer en vertu du paragraphe 68.2(3) de la *Loi*. Les décisions provisoires assurent un redressement temporaire contre les effets nuisibles de la longueur des procédures. Il n'y a en l'occurrence aucun effet nuisible. La *Loi* établit un cadre juridique et assure ainsi la certitude. Les taux de 2002 se sont appliqués jusqu'à ce que le tarif d'octobre 2005 soit homologué; les sociétés ne demandaient pas mieux que de s'y conformer. Elles n'ont pas expliqué comment ce qui avait bien fonctionné pendant près de trois ans pourrait être nuisible maintenant. De plus, comme le tarif d'octobre 2005 n'existe plus en droit, le fait d'y recourir pour établir un tarif provisoire consisterait à prendre en compte une considération non pertinente.

[8] Deuxièmement, le tarif d'octobre 2005 est une nullité juridique et ne peut servir de base pour établir un tarif provisoire. La Cour d'appel fédérale a annulé la décision de la Commission en raison d'un manque d'équité de la procédure. La Commission doit déterminer le tarif de nouveau, sans idée préconçue de ce que devrait être le tarif approprié. Si le tarif d'octobre 2005 ne peut être le point de départ du nouveau tarif final, il ne peut pas l'être non plus pour un tarif provisoire. L'ACR prévoit soutenir que, même si la Commission *peut* aller de l'avant avec les première et troisième augmentations mentionnées plus haut, elle ne *devrait* pas le faire. Selon l'ACR, la Commission doit [TRADUCTION] « examiner la question de nouveau et conclure que toute augmentation fondée sur ces bases serait non seulement permise, mais juste et équitable. » Les concessions faites par l'ACR dans le contexte de la demande d'examen judiciaire ne s'appliquent pas à la question de savoir ce que la Commission devrait faire au moment d'établir un nouveau tarif.

[9] Troisièmement, si la Commission souhaite établir un tarif provisoire, elle devrait simplement rétablir ce qui est déjà en place en vertu du paragraphe 68.2(3) de la *Loi*. Il incombe aux sociétés de persuader la Commission que le tarif provisoire devrait modifier le *statu quo*. La Commission elle-même a indiqué par le passé qu'elle obligerait probablement la personne qui demande un tarif provisoire à démontrer ses chances de succès avant de rendre une ordonnance provisoire qui modifierait un état de fait. Les sociétés n'ont pas fait cela.

## II. ANALYSIS

[10] L'arrêt *Bell Canada c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*<sup>2</sup> traite de la nature et de l'objet de l'ordonnance provisoire. Parlant au nom de la Cour, l'honorable juge Gonthier énonçait ce qui suit :

Traditionnellement, les ordonnances tarifaires provisoires qui traitent de manière interlocutoire de questions devant faire l'objet d'une décision finale sont accordées pour éviter que le requérant ne subisse les effets néfastes de la longueur des procédures. Ces décisions sont prises rapidement à partir d'éléments de preuve qui seraient souvent insuffisants pour rendre une décision finale. Le fait qu'une ordonnance ne porte pas sur le fond d'une question devant être traitée dans une décision finale et le fait qu'elle ait pour objet d'accorder un redressement temporaire contre les effets néfastes de la longueur des procédures constituent des caractéristiques fondamentales d'une ordonnance tarifaire provisoire.<sup>3</sup>

[11] Dans la décision *Retransmission de signaux éloignés de radio et de télévision, Décision provisoire de la Commission, 1992-1994*,<sup>4</sup> cette Commission s'est appuyée sur l'énoncé qui précède pour traiter d'une telle demande :

La Cour suprême du Canada a énoncé qu'une décision provisoire est « prise rapidement à partir d'éléments de preuve qui seraient souvent insuffisants pour rendre une décision finale », « ne porte pas sur le fond d'une question devant être traitée dans une décision finale » et « [a] pour objet d'accorder un redressement temporaire contre les effets néfastes de la longueur des procédures ».<sup>5</sup>

[12] En application de ces principes, nous faisons droit en partie à la demande des sociétés, pour les motifs qui suivent.

[13] Premièrement, même si la *Loi* prévoit un mécanisme selon lequel un tarif homologué expiré continue de s'appliquer à titre provisoire, cela n'est pas en soi déterminant. La Commission peut rendre des décisions provisoires dans ces situations également. Pour refuser systématiquement de le faire, la Commission devrait entraver illégalement son pouvoir discrétionnaire. La décision de s'en remettre ou non au mécanisme que prévoit la *Loi* doit être prise en fonction du contexte. Dans le cas présent, pour des raisons qui deviendront claires plus loin, le contexte exige que la Commission agisse.

---

<sup>2</sup> [1989] 1 R.C.S. à la p. 1722.

<sup>3</sup> *Ibid.*, à la p. 1754.

<sup>4</sup> [Décision provisoire de la Commission du 28 février 1994](#) sur une demande de modification du tarif sur la retransmission de signaux de télévision, 1992-1994.

<sup>5</sup> *Ibid.*, à la p. 242.

[14] Deuxièmement, les circonstances ne sont plus ce qu'elles étaient lorsque la Commission a rendu sa décision d'octobre 2005. Jusqu'à ce moment-là, le taux était resté le même pendant plus de 20 ans; en conséquence, il était raisonnable de maintenir le *statu quo*. Cette option n'existe plus. Le taux augmentera de 10,6 pour cent parce que la radio utilise plus de musique. Le taux applicable à la radio parlée ne sera pas rétabli. La SCGDV recevra la moitié de ce que la SOCAN reçoit, et non pas 45 pour cent. On utilisera une assiette tarifaire unique pour les deux sociétés. Ces modifications importantes aux tarifs de 2002 sont entrées en vigueur il y a un an et devraient être maintenues.

[15] Troisièmement, les effets nuisibles du maintien des taux de 2002 sont manifestes. Depuis octobre 2005, de l'argent a circulé. Revenir aux taux de 2002 imposera un nouveau calcul qui, nous le savons, ne saurait être définitif, car nous savons qu'il y aura une augmentation du tarif. Le fait d'imposer deux nouveaux calculs là où il pourrait y en avoir un seul (ou aucun) crée une perte sèche. Faire droit à la demande réduit dans la mesure du possible les échanges d'argent inutiles. L'ACR a minimisé ces difficultés, estimant que les comptables des parties pourraient faire ces calculs facilement. Tout comme la SOCAN, et pour les motifs exposés au paragraphe 5 de la présente décision, nous croyons que ce serait une opération complexe, coûteuse et inutile.

[16] Quatrièmement, même si le tarif d'octobre 2005 est actuellement une nullité en son entier, la Commission n'est pas tenue de réexaminer l'ensemble du dossier. Si elle le faisait, elle violerait peut-être l'ordonnance de la Cour d'appel fédérale, qui lui a renvoyé le dossier pour qu'elle [TRADUCTION] « tranche de nouveau les questions à l'égard desquelles les motifs ont été jugés insuffisants ». L'ordonnance prévoit en outre que la Commission *peut* permettre aux parties de compléter le dossier existant touchant [TRADUCTION] « ces questions de quantification ». La faculté de permettre ou non un complément de dossier est incompatible avec un réexamen de l'ensemble de l'affaire. Il sera permis à l'ACR de présenter de nouveaux arguments seulement quant au montant des augmentations qui *seront* fixées pour tenir compte de la sous-évaluation historique de la musique et de son utilisation plus efficiente. Les raisons pour lesquelles l'ACR a concédé devant la Cour d'appel fédérale que les trois augmentations pourraient être effectuées sont peut-être sans rapport avec la question ici. Les conséquences de ces concessions sont cependant claires. Le seul point à réexaminer par une formation de la Commission est le montant de l'augmentation que paieront les stations de radio.

[17] Cinquièmement, l'ACR présente de façon incorrecte la question du fardeau de preuve. Le passage sur lequel elle s'appuie pour énoncer sa proposition dit le contraire, comme cela devient évident lorsqu'on le cite en entier :

La partie qui demande une mesure provisoire n'est pas obligée d'établir que, de prime abord, sa demande au fond a de bonnes chances de succès; l'ordonnance provisoire peut d'ailleurs être émise en l'absence de toute preuve et de toute argumentation, tant et aussi longtemps que la demande au fond n'est pas manifestement non fondée. La Commission peut, si elle le juge nécessaire, demander au requérant d'établir ses chances de succès ou de fournir la preuve ou

des arguments; elle le ferait sans doute avant d'émettre une décision provisoire qui modifierait un état de fait.<sup>6</sup>

[18] Ici, le bon sens dicte à la Commission d'exercer son pouvoir discrétionnaire en faisant droit à la demande. Les tarifs de 2003-2007 ne seront pas ceux de 2002. L'assiette tarifaire de la SOCAN changera. Et les taux de la SCGDV augmenteront pour tenir compte de la plus grande utilisation de son répertoire. Les taux augmenteront pour trois facteurs. La seule chose qu'il reste à déterminer est le montant des augmentations. Les taux finaux seront peut-être ceux qui avaient été fixés en octobre 2005, ou pourraient être différents. Le tarif d'octobre 2005 est peut-être une nullité, mais les taux qu'il avait fixés pourraient tout aussi bien être les taux finaux que n'importe quel taux supérieur à 3,54 pour cent, soit le taux qu'on obtient en corrigeant le taux de 3,2 pour cent pour tenir compte d'un accroissement de 10,6 pour cent de l'utilisation de musique.

[19] L'ACR affirme qu'elle cherche à maintenir le *statu quo*. Nous ne sommes pas d'accord. Ce qu'elle demande, c'est de revenir à des taux que nous savons trop bas et qui, par conséquent, privent les sociétés de redevances auxquelles nous savons qu'elles ont droit. Si les stations de radio continuent de payer des redevances au tarif d'octobre 2005, les sociétés devront *peut-être* leur rembourser (ou leur créditer) des trop-perçus. Si nous utilisons les taux de 2002, les stations *devront* faire des paiements rétroactifs importants aux sociétés.

[20] Il y a enfin la question de la prépondérance des inconvénients. À court et à long terme, demander aux radiodiffuseurs qu'ils continuent de payer à titre provisoire ce qu'ils devaient verser jusqu'à ce que la Cour d'appel fédérale rende sa décision est manifestement moins perturbateur pour tous les participants que le retour aux taux de 2002. Cela réduit les flux inutiles de sommes d'argent. De plus, les stations accumulent chaque mois des redevances qu'elles doivent payer aux sociétés. Il leur est facile de déduire les paiements en trop des redevances futures; cela pourrait se faire en assez peu de temps. Et, si les paiements en trop sont importants, la Commission peut facilement ordonner aux sociétés de les remettre immédiatement. La réciproque n'est pas nécessairement vraie. Si les redevances payées étaient insuffisantes, il pourrait ne pas être aussi facile de percevoir les montants manquants, ce qui explique pourquoi la décision d'octobre 2005 permettait aux stations de radio de verser les montants additionnels dus à l'égard de périodes passées sans intérêt, en versements égaux échelonnés sur deux années.

[21] La présente décision provisoire ne préjuge en rien les questions qu'il faudra trancher durant le réexamen. Si nous maintenons le tarif provisoire à 3,2 pour cent, personne ne croirait que nous indiquons d'une certaine façon qu'il devrait s'agir du tarif définitif ou encore, qu'il y a lieu de minimiser les augmentations. Un tarif provisoire « ne porte pas sur le fond d'une question

---

<sup>6</sup> *Ibid.* Voir par contre la [décision provisoire de la Commission du 22 novembre 1999](#) portant sur une demande de licence de la SODRAC pour MusiquePlus, à la p. 2.

devant être traitée dans une décision finale ». <sup>7</sup> Nous ne tentons pas de deviner ce que sera le résultat final. Nous cherchons à minimiser les perturbations immédiates et éventuelles du mieux que nous pouvons. Notre décision se fonde non pas sur ce qui pourrait être éventuellement, mais sur ce qui est certain maintenant. Les renseignements dont nous disposons en ce moment plaident en faveur de la solution que les sociétés mettent de l'avant, et non de celle que l'ACR défend.

[22] L'ACR a soutenu que les paiements rétroactifs du genre autorisé dans la décision d'octobre 2005 sont incompatibles avec l'idée d'un tarif provisoire. Elle n'offre aucune autre explication à l'appui de cette conclusion par ailleurs étonnante. Une décision provisoire peut prévoir tout ce qu'une décision finale peut autoriser. Elle pourrait non seulement prévoir le maintien des paiements de rattrapage faits jusqu'ici, mais encore ordonner que ceux-ci se poursuivent. Cela dit, la Commission est disposée à concéder qu'il n'y a pas de mal à permettre aux stations de cesser de faire des paiements de rattrapage qui pourraient ne plus être nécessaires ou être réduits, d'autant plus qu'à peu près la moitié des redevances dues ont déjà été perçues.

[23] Nous sommes d'avis qu'un tarif provisoire peut avoir des effets sur des événements passés au même titre qu'un tarif définitif. C'est ce que prévoit le paragraphe 16(1) du tarif provisoire. Nous réalisons l'incertitude qui entoure la question de savoir si la Commission a le pouvoir d'adopter un tarif provisoire rétrospectif. Quoi qu'il en soit, nous voulons garantir que les sociétés de gestion conservent pour l'instant les montants payés à ce jour conformément au tarif d'octobre 2005. Le paragraphe 16(1) du tarif provisoire est libellé de façon à atteindre cet objectif.

#### **A. DÉCISION**

[24] La demande de décision provisoire de la SOCAN et de la SCGDV est accordée en partie. Le *Tarif SOCAN-SCGDV pour la radio commerciale, 2003-2007* est rétabli à titre de tarif provisoire avec effet à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003, et ce, jusqu'à ce que la Commission rende une autre décision provisoire dans cette affaire ou prenne une décision finale conformément à l'ordonnance de la Cour d'appel fédérale du 19 octobre 2006, sous réserve de ce qui suit.

[25] Le titre du tarif provisoire se lit comme suit :

TARIF PROVISOIRE DES REDEVANCES À PERCEVOIR PAR LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES AUTEURS, COMPOSITEURS ET ÉDITEURS DE MUSIQUE (SOCAN) POUR LA COMMUNICATION AU PUBLIC PAR TÉLÉCOMMUNICATION, AU CANADA, D'ŒUVRES MUSICALES OU DRAMATICO-MUSICALES POUR LES ANNÉES 2003 À 2007

---

<sup>7</sup> [1989] 1 R.C.S. à la p. 1754.

TARIF PROVISOIRE DES REDEVANCES À PERCEVOIR PAR LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DE GESTION DES DROITS VOISINS (SCGDV) POUR LA COMMUNICATION AU PUBLIC PAR TÉLÉCOMMUNICATION, AU CANADA, D'ENREGISTREMENTS SONORES PUBLIÉS CONSTITUÉS D'ŒUVRES MUSICALES ET DE PRESTATIONS DE TELLES ŒUVRES POUR LES ANNÉES 2003 À 2007

[26] L'article 1 du tarif provisoire se lit comme suit :

*Titre abrégé*

1. *Tarif provisoire SOCAN-SCGDV pour la radio commerciale, 2003-2007.*

[27] L'article suivant est ajouté au tarif provisoire :

16. (1) Le présent tarif prend effet le 1<sup>er</sup> janvier 2003. Si la Commission n'a pas compétence pour rendre une telle décision, et uniquement dans cette mesure, tout montant qui aurait été payable en vertu du *Tarif SOCAN-SCGDV pour la radio commerciale, 2003-2007* avant l'adoption du présent tarif est payable en vertu du présent tarif le jour de son adoption.

(2) Le paragraphe 15(2) du *Tarif SOCAN-SCGDV pour la radio commerciale, 2003-2007* cesse d'avoir effet à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2006.

[28] La SOCAN et la SCGDV, conjointement, verront à faire parvenir par la poste, à quiconque est assujetti au tarif provisoire, copie de la présente décision au plus tard **lundi 27 novembre 2006**.

Le secrétaire général,



Claude Majeau