

Options de réforme de la Commission du droit d'auteur du Canada

**PRÉSENTATION DU
CONSORTIUM DU DROIT D'AUTEUR DU CONSEIL DES MINISTRES DE L'ÉDUCATION (CANADA)**

INTRODUCTION

Le Consortium du droit d'auteur du CMEC (le « Consortium du CMEC ») rassemble les ministres de l'Éducation de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île du Prince-Édouard, de Terre-Neuve-et-Labrador, des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut. Comme la loi régissant le droit d'auteur a des répercussions significatives sur le secteur de l'éducation au Canada, le Consortium du CMEC est heureux d'avoir cette occasion de faire part de ses commentaires sur le document de discussion intitulé *Consultation sur des options de réforme de la Commission du droit d'auteur du Canada* (le « Document de discussion ») rendu public le 9 août 2017.

Le Consortium du CMEC croit que plusieurs des options figurant dans le Document de discussion soulèvent d'importantes questions de politique publique ayant un effet direct sur la capacité qu'a la Commission du droit d'auteur (la « Commission ») de protéger les utilisatrices et utilisateurs de documents couverts par le droit d'auteur du monopole exercé par les sociétés de gestion collective. La *Loi sur le droit d'auteur* (la « Loi ») contient un éventail soigneusement conçu de dispositifs de contrôle qui, pris dans leur ensemble, permettent aux titulaires des droits d'exercer ces droits collectivement, parce que la Commission protège les utilisatrices et utilisateurs des abus éventuels des monopoles détenus par les sociétés de gestion collective. Si l'un quelconque de ces dispositifs de contrôle était modifié, cela pourrait avoir, par inadvertance, des retombées susceptibles d'avoir un effet néfaste à la fois sur les titulaires des droits et sur les utilisatrices et utilisateurs. Par conséquent, il est indispensable de procéder à un travail attentif d'analyse avant de mettre en œuvre le moindre changement.

Les commentaires du Consortium du CMEC sur chacune des options proposées dans le Document de discussion sont présentés ci-dessous.

OPTION 1 : Exiger ou autoriser explicitement la Commission à faire progresser les instances rapidement

Ce que cette option laisse à penser, c'est que la Commission deviendrait un organisme fonctionnant de façon plus efficace si la *Loi sur le droit d'auteur* ou un règlement l'obligeait ou l'autorisait à faire progresser les instances de façon informelle ou rapide ou si elle lui permettait de se dispenser ou de dévier de certaines de ses règles de procédure, lorsque les circonstances, les considérations d'équité et l'intérêt public rendent possible une telle chose.

La modification de la *Loi sur le droit d'auteur* ou l'adoption d'un règlement obligeant ou autorisant la Commission à faire progresser les instances rapidement n'ajouterait rien aux capacités ou aux pouvoirs existants de la Commission à cet égard. Les principes généraux du droit administratif s'appliquent déjà à la Commission. La jurisprudence considérable qui existe concernant les pouvoirs des tribunaux administratifs fait déjà que la Commission a la maîtrise de ses propres procédures. Il n'y a rien, à l'heure actuelle, qui empêche la Commission de les gérer rapidement.

Cette option signifie indirectement que la Commission n'assure pas la gestion des instances avec rapidité. La Commission ne fait pas délibérément le choix de ralentir les instances. En réalité, ce qui

est vrai dans la pratique au quotidien, c'est que la Commission impose constamment des échéances aux parties qui se présentent à elle et qu'elle refuse de modifier ses échéances, sauf si la partie concernée a de bonnes raisons justifiant qu'on lui accorde un délai supplémentaire. Autrement dit, la Commission possède déjà tous les pouvoirs nécessaires, dans le cadre de ce que la loi l'autorise intrinsèquement à faire, pour faire progresser les instances aussi rapidement que possible et elle exerce ces pouvoirs autant qu'elle le peut.

À titre d'exemple, dans sa décision la plus récente au sujet de la musique en ligne, la Commission a regroupé les projets de tarif pour trois sociétés de gestion collective en une seule et même instance. C'est là quelque chose qui n'est pas nouveau pour la Commission. Depuis le début des années 2000, les tarifs pour la radio commerciale regroupent la Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SOCAN) et ce qui s'appelait dans le temps la Société canadienne de gestion des droits voisins (SCGDV) [aujourd'hui appelée « Ré:Sonne »]. La Commission a également combiné deux projets de tarifs gouvernementaux d'Access Copyright en une seule et même audience. La capacité qu'a la Commission de regrouper les procédures de tarification et les audiences a été, par la suite, confirmée par la Cour d'appel fédérale¹.

La capacité qu'a la Commission de regrouper les tarifs et les audiences est d'une grande utilité. Dans le secteur musical, il y a de nombreux titulaires de droits et de nombreuses sociétés de gestion collective assurant l'administration de ces droits. Quand cela est possible et faisable, la Commission exerce les pouvoirs qu'elle possède afin d'organiser une seule et même audience pour tous les titulaires de droits, dans l'optique de se faire une idée complète de la situation avant de fixer les tarifs touchant les sociétés de gestion collective qui sont en concurrence les unes avec les autres.

Cela fait de nombreuses années que la Commission regroupe les audiences sur les projets de tarif qui sont apparentés. Elle a pour pratique de consulter les parties concernées et de leur permettre d'exprimer leur point de vue avant de prendre une décision sur la façon la plus rapide de procéder. La Commission utilise ses pouvoirs existants en vertu du droit administratif pour exiger des audiences combinées lorsque c'est la façon la plus rapide de procéder. Le fait d'obliger ou d'autoriser explicitement la Commission à faire progresser les instances rapidement n'ajouterait rien à la situation actuelle en matière d'administration des droits d'auteur.

OPTION 2 : Créer de nouvelles échéances ou raccourcir les échéances existantes eu égard aux instances de la Commission

Il se peut que cette option trouve son origine à la *Copyright Royalty Board* – CRB (commission des redevances de droit d'auteur) des États-Unis. La CRB n'homologue que cinq tarifs, chacun étant déposé à une date différente et devant couvrir une période de cinq années². La CRB publie les résultats préliminaires, ces résultats sont examinés et le tarif fait ensuite l'objet d'une nouvelle publication. Pour savoir comment un tel système fonctionnerait si on l'appliquait à la charge de travail

¹ *Société canadienne de gestion des droits voisins c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique*, 2003 CAF 302. Sur Internet : <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/31933/index.do?r=AAAAQAaY29weXJpZ2h0IHRhcmlmZnMgaGVhcmluZ3MB>, paragraphe 56.

² *Copyright Law of the United States* (Title 17). Sur Internet : <https://www.copyright.gov/title17/>, paragraphe 804 (b) (1) et articles 111, 112, 114, 115 et 116.

plus complexe et plus volumineuse de la Commission, il est indispensable d'effectuer une analyse soigneuse. Il est possible que, en raison du volume et de la complexité du travail de tarification de la Commission, la définition d'échéances fixes ne fonctionne pas bien. Dans la pratique, chaque instance de la Commission se déroule d'une façon différente. Il n'est tout simplement pas possible d'adopter une seule série uniforme d'échéances fixes.

Le processus à la Commission est long quand elle travaille sur les tarifs initiaux et quand les projets de tarif ont pour but d'obtenir des augmentations considérables par rapport aux taux existants. Le fait que la Commission prenne le temps, au cours de l'instance, de consulter les parties concernées sur les nombreuses questions soulevées est une bonne chose pour les parties, parce qu'elles ont la possibilité d'exprimer leur point de vue. La question de politique publique soulevée par cette option est celle de savoir s'il est préférable pour la Commission de prendre le temps nécessaire pour arbitrer les questions soulevées entre les parties qui se présentent dans le cadre normal de l'instance à la Commission ou de renvoyer ces questions à la Cour d'appel fédérale dans le cadre d'un contrôle judiciaire. Dans la pratique, la Commission dispose de bons outils pour gérer ces questions quand elles se posent dans le cours normal de l'instance. Tel n'est pas le cas de la Cour d'appel fédérale. Son rôle est de rendre des arbitrages dans des affaires de droit, sur la question de savoir si les procédures de la Commission sont équitables et sur celle de savoir si la décision finale de la Commission est raisonnable.

Il vaut la peine de noter que les procédures de contrôle judiciaire peuvent être utiles à la Commission et aux parties. Premièrement, les décisions rendues lors des contrôles judiciaires établissent des principes juridiques qui serviront à guider les nouvelles affaires à l'avenir. Il ne faudrait pas que l'on attribue à la Cour d'appel fédérale un rôle de contrôle d'affaires que la Commission n'a pas été en mesure d'examiner en raison d'échéances imposées juridiquement par la *Loi sur le droit d'auteur* ou par les règlements. Deuxièmement, la Commission possède l'expertise nécessaire pour évaluer des données économiques de nature complexe, ce qui n'est pas le cas de la Cour d'appel fédérale. Troisièmement, il faut que la Cour d'appel fédérale ait des motifs suffisants, dans la décision de la Commission qu'elle est chargée de contrôler, pour décider si cette décision est raisonnable, correcte sur le plan juridique et équitable sur le plan de la procédure. Si la capacité qu'a la Commission de produire de tels motifs est limitée parce que des échéances artificielles lui ont été imposées pour rendre ses décisions, alors il y aura un nombre de demandes de contrôle judiciaire plus élevé qu'il n'a jamais été. Les demandes de contrôle judiciaire coûtent cher et entraînent des délais supplémentaires avant d'aboutir à une décision définitive. Si la Cour d'appel fédérale renvoie la décision à la Commission pour qu'elle la réexamine, il faut une autre instance à la Commission, ce qui peut entraîner une augmentation exponentielle des délais avant d'aboutir à une décision définitive.

Enfin, tout examen de cette question par le gouvernement devrait également tenir compte des échéances imposées aux sociétés de gestion collective pour le dépôt de leurs projets tarifaires à la Commission en vue de les faire homologuer. Certaines sociétés déposent leur projet pour « faire démarrer le compteur », puis ne font rien pendant des années pour faire homologuer le tarif. À mesure que les années passent, la société de gestion collective n'a aucune raison d'aller de l'avant, parce que le compteur continue de tourner jusqu'à ce que le tarif final soit homologué. Les utilisatrices et utilisateurs, en revanche, font face à une facture toujours plus lourde, qu'elles devront payer de façon rétroactive. On peut citer l'exemple des projets de tarif d'Access Copyright pour les

gouvernements provinciaux et territoriaux. Le premier projet a été déposé en 2004 et le deuxième en 2009. Cependant, la société de gestion collective n'a lancé la procédure d'audience que cinq années après le dépôt du premier projet. La Commission a fini par lancer un avis le 8 septembre 2009 exigeant des parties qu'elles discutent de l'échéancier et qu'elles lui rendent compte de leurs discussions³. La question de savoir combien de temps la procédure aurait pris si la Commission n'avait pas lancé cet avis n'est pas claire.

OPTION 3 : Intégrer la gestion de l'instance à la Commission

Dans la pratique, chaque instance discutée à la Commission fait intervenir un grand nombre d'ordonnances, d'avis et de décisions de procédure. Il arrive souvent que chacune de ces étapes exige des parties de faire un mémoire original et une réponse et de la Commission qu'elle rende une décision, pour des raisons d'équité dans la procédure. La gestion de l'instance pourrait réduire la charge de travail que représente ce processus. Une analyse des systèmes existants de gestion des instances serait nécessaire pour faire une évaluation appropriée de la façon dont la gestion des instances dans les procédures de la Commission pourrait être utilisée.

Cette option laisse à penser que la gestion de l'instance pourrait être appliquée à « la preuve à déposer, y compris les faits à démontrer ainsi que les éléments de preuves d'experts »⁴. Ceci irait au-delà d'instructions concernant la procédure et élargirait la gestion de l'instance au travail important de préparation des arguments d'une partie. D'un côté, les instances à la Commission sont des procédures contradictoires. D'un autre côté, la Commission a besoin de preuves pour pouvoir prendre ses décisions. On peut donner comme exemple le fait que la Commission a souvent besoin d'études de l'utilisation du répertoire pour faire le calcul de ses taux. Même si la Commission tente, à l'heure actuelle, de faire en sorte que les parties s'entendent sur les éléments de preuve, elle ne donne pas d'instructions aux parties sur la façon dont elles doivent lui présenter leur argumentation. De cette option découle une implication en matière de politique publique : les procédures contradictoires pourraient être transformées en processus de médiation supervisés par la Commission. Il s'agirait d'un changement fondamental de politique dans l'administration des droits d'auteur au Canada, qui serait sans doute mal accueilli par les parties concernées par les instances à la Commission.

OPTION 4 : Habilitier la Commission à adjuger les dépens aux parties

Dans le système judiciaire, les dépens sont généralement adjugés selon l'identité de la partie qui a gagné le procès et de celle qui a perdu le procès. À la Commission, il n'y a ni gagnant, ni perdant. La Commission fixe un taux à verser pour l'utilisation d'une œuvre protégée par le droit d'auteur. Par

³ Avis de la Commission, 8 septembre 2009. Sur Internet : <http://www.cb-cda.gc.ca/avis-notice/index-f.html#access1-08092009>. « *The Board however intends to proceed with the examination of the proposed tariffs for 2005-2009 and 2010-2014 diligently. While it wishes to encourage and facilitate discussions between parties, the Board must ensure that the proceedings leading to a hearing are not unreasonably delayed. Consequently, parties are encouraged to engage in substantive and scheduling discussions with a view to reporting to the Board, in writing, no later than Friday, November 13, 2009.* » (La Commission a cependant l'intention de procéder rapidement à l'examen des projets de tarifs pour 2005-2009 et 2010-2014. Elle souhaite certes encourager et faciliter les discussions entre les parties, mais elle a l'obligation de s'assurer que l'instance débouchant sur une audience ne soit pas retardée de façon déraisonnable. Par conséquent, nous encourageons les parties à se livrer à des discussions de fond sur l'échéancier, dans l'optique de rendre compte de leur décision par écrit à la Commission au plus tard le vendredi 13 novembre 2009.)

⁴ *Consultation sur des options de réforme de la Commission du droit d'auteur du Canada*, 9 août 2017, p. 11.

conséquent, la nécessité d'adjuger les dépens n'existe donc pas dans les instances de la Commission. Le juge Vancise, ancien président de la Commission, s'exprimait ainsi au sujet des dépens dans une allocution prononcée le 25 mai 2016 :

[...] il est non seulement impossible, mais inutile d'envisager l'octroi de dépens dans le cadre d'une instance réglementaire si différente d'un procès ou d'une autre procédure contradictoire. Pour prendre un exemple évident, Access Copyright devrait-elle être tenue de payer les dépens dans les décisions concernant les employés gouvernementaux et M-12 parce qu'elle n'a pas réussi à obtenir le tarif qu'elle demandait, ou recevoir un montant de dépens inférieur parce qu'elle n'a obtenu qu'une partie négligeable de ce qu'elle réclamait? La Commission a pour rôle d'établir un tarif juste et équitable pour les détenteurs de droits et pour les utilisateurs. Il n'y a ni gagnant, ni perdant. J'ai peine à me souvenir d'une situation qui aurait justifié l'octroi de dépens durant mon mandat à la Commission. La communauté juridique qui exerce devant la Commission est de bonne foi et représente énergiquement les intérêts de ses clients. On rencontre parfois certains exemples de « mesures correctives excessives », ou des illustrations d'une « culture du contentieux », mais cela ne justifie pas l'octroi de dépens.⁵

Le pouvoir d'adjuger des dépens *pourrait* être utile à la Commission dans une affaire où l'une des parties est à l'origine de retards inutiles pour une autre partie ou pour la Commission ou adopte un comportement de nature aberrante. Il est peu probable, cependant, qu'un tel cas se présente très souvent.

OPTION 5(a) : Exiger des sociétés de gestion qu'elles incluent plus d'explications à l'appui des projets de tarif

Le fait d'exiger des sociétés de gestion collective qu'elles fournissent plus de renseignements sur les projets tarifaires contribuerait à limiter les situations où l'on pose des questions « à l'aveuglette », qui représentent un problème important dans le processus de demande de renseignements de la Commission. Les demandes de renseignements constituent l'une des parties les plus fastidieuses, coûteuses et prennent beaucoup de temps des instances à la Commission, en particulier pour les utilisatrices et utilisateurs. Les sociétés de gestion collective cherchent à obtenir de grandes quantités de renseignements, dont une bonne partie n'est jamais utilisée, parce qu'elle n'a aucune pertinence dans l'argumentation présentée à la Commission. Le fait d'avoir plus de renseignements aiderait également la Commission à rendre ses décisions sur les oppositions aux demandes de renseignements, en fournissant plus d'informations sur les antécédents et un meilleur contexte pour ses décisions.

À titre d'exemple, au début de l'audience récente à la Commission sur le tarif d'Access Copyright pour le secteur de l'éducation primaire et secondaire, parallèlement à ses demandes de renseignements, Access Copyright a fourni aux opposantes et opposants une liste de questions, dont chacune était

⁵ Discours présenté par M. William J. Vancise, ancien président de la Commission, Colloque de l'ALAI sur le thème : « Quel avenir pour la Commission du droit d'auteur du Canada? », Ottawa (Ontario), 25 mai 2016. Sur Internet : <http://www.cb-cda.gc.ca/about-apropos/speeches-discours/30052016-fr.pdf>.

explicitement liée à plusieurs des demandes de renseignements. Par conséquent, les conflits sur la pertinence des demandes de renseignements ont pu être soit évités soit réglés beaucoup plus facilement. Dans son avis du 25 mars 2013, la Commission a indiqué combien elle appréciait cette amélioration, en déclarant : « *The statement of issues filed by Access, while still wide-ranging, is of some help in focusing the issues.* »⁶ (L'énoncé des questions présenté par Access Copyright, même s'il reste d'une grande envergure, contribue dans une certaine mesure à mieux cibler les questions.)

Il est possible qu'il y ait d'autres situations où il serait utile d'exiger, dès le départ, la divulgation des motifs d'un projet de tarif. L'une de ces situations serait celle d'un projet de tarif exigeant des augmentations importantes par rapport aux taux établis auparavant.

Par exemple, les droits à verser dans le tarif pour la radio commerciale se divisent traditionnellement entre la SOCAN et Ré:Sonne, Ré:Sonne recevant un peu moins de la moitié de ce que la SOCAN reçoit. Cinq sociétés de gestion collective sont concernées par le tarif pour la radio commerciale (SOCAN, Ré:Sonne, CSI, Connect/SOPROQ et Artisti). Il pourrait arriver que quatre des cinq sociétés soient satisfaites du taux du tarif existant, mais que l'une des sociétés souhaite quadrupler sa part. Dans une telle situation, il serait utile à la Commission, aux autres sociétés de gestion collective et aux stations de radio commerciale de savoir sur quoi la société en question se fonde pour proposer une multiplication par quatre de sa part des droits. À l'heure actuelle, la Commission ne dispose pas explicitement du pouvoir d'exiger que ces informations lui soient fournies.

Dans les procédures contradictoires à la Commission, les parties cachent jalousement la stratégie qu'elles comptent utiliser. Si les parties étaient obligées de fournir des renseignements supplémentaires à un stade plus précoce, il serait possible que cela débouche sur plus de règlements à l'amiable et donc sur une réduction du nombre d'audiences dans les litiges.

OPTION 5(b) : Exiger des opposantes et opposants qu'ils incluent des renseignements supplémentaires avec leurs oppositions

Ce changement pourrait également permettre à la Commission de gagner du temps. À l'heure actuelle, certains des opposants et opposantes présentent des oppositions pour les retirer ensuite, dès qu'ils ont obtenu de plus amples renseignements des sociétés de gestion collective concernant les tarifs proposés. L'opposition se présente comme une « procédure factice », afin de donner à l'opposante ou à l'opposant plus de temps pour décider s'il va effectivement présenter une opposition ou non. Une telle pratique alourdit inutilement la charge de travail de la Commission. S'il fallait de plus amples explications, cela pourrait réduire le nombre d'oppositions retirées et libérer le personnel de la Commission pour qu'il puisse se consacrer à d'autres tâches.

Bien entendu, pour fournir aux opposantes et opposants suffisamment de renseignements pour qu'ils puissent inclure des explications supplémentaires dans leurs oppositions, il faudra que les sociétés de gestion collective déposant leurs projets de tarif aient elles-mêmes inclus les renseignements

⁶ Voir Commission du droit d'auteur du Canada, « Avis et ordonnances », 25 mars 2013. Sur Internet : <http://www.cb-cda.gc.ca/avis-notice/index-f.html#access3-25032013>, sous « Access Questions to Objectors ». (Questions d'Access Copyright aux opposantes et opposants).

supplémentaires. Autrement dit, il est impossible d'adopter l'option 5(b) sans adopter également l'option 5(a).

OPTION 6 : Permettre à toutes les sociétés de gestion de conclure des ententes de licence à effet péremptoire avec les utilisatrices et utilisateurs indépendamment de la Commission

Cette option soulève des questions de politique publique importantes et complexes. Comme nous l'avons mentionné en introduction, toute option ayant un effet direct sur la capacité qu'a la Commission de protéger les utilisatrices et utilisateurs de documents protégés par le droit d'auteur du monopole des sociétés de gestion collective exige une analyse attentive des implications du changement envisagé.

Les politiques publiques exigent des dispositifs de contrôle pour protéger le grand public des risques d'abus de la situation de monopole qui fait intrinsèquement partie de l'administration des droits d'auteur par des sociétés de gestion collective. L'une des pierres angulaires de ce système est la surveillance exercée par la Commission du droit d'auteur conformément à l'article 70.5 de la *Loi sur le droit d'auteur* et par le commissaire de la concurrence nommé en vertu de la *Loi sur la concurrence*.

Si cette option devait être adoptée, cela présenterait un danger évident. La meilleure façon de l'expliquer est de fournir un exemple. Imaginez une situation dans laquelle il y a 18 utilisatrices et utilisateurs et une société de gestion collective. Grâce à l'emploi d'une stratégie de négociation délibérée, la société de gestion parvient à conclure une entente avec une ou un ou même deux utilisatrices ou utilisateurs, qui sont disposés à payer des tarifs que les 16 autres considèrent comme trop élevés. Si cette option était adoptée, la société de gestion pourrait alors employer l'article 70.2 pour demander à la Commission de procéder à un arbitrage pour établir des ententes avec les 16 autres utilisatrices et utilisateurs, fondées sur les ententes négociées avec les deux utilisatrices ou utilisateur triés sur le volet. Si la Commission devait organiser 16 audiences d'arbitrage au lieu de fixer un tarif pour l'ensemble des 18 utilisatrices et utilisateurs d'un seul coup, cela exigerait de la Commission plus de temps et de ressources, et non moins.

Ce n'est là qu'un exemple parmi de nombreux autres que l'on pourrait décrire. L'implication pour les politiques publiques est que le simple fait de permettre à des sociétés de gestion collective de négocier des ententes indépendamment de la Commission n'est pas aussi simple qu'il y paraît. Les liens d'interdépendance entre les divers régimes de tarification et la façon dont ils peuvent être utilisés sont complexes. Pour dire les choses simplement, ils exigent un travail de surveillance de la part de la Commission. La Commission exécute ce rôle, à l'heure actuelle, souvent à la grande déception des sociétés de gestion. Le rôle de surveillance de la Commission remplit une fonction essentielle en matière de politique publique et il ne faudrait pas le modifier sans avoir clairement compris toutes les implications de ces modifications en matière de politique publique.

Dans l'optique de protéger l'intérêt public, il serait utile d'exiger que toutes les ententes signées par les sociétés de gestion collective soient déposées auprès de la Commission. Ceci permettrait de disposer d'un tableau complet de la situation quand il s'agit de fixer les taux pour chaque sphère d'activités dans le domaine du droit d'auteur. Dans son travail de définition des taux, il serait utile pour la Commission de disposer de renseignements complets sur les licences existant dans chaque

sphère d'activités relatives au droit d'auteur. Sans ces renseignements, la Commission serait dans la même situation qu'une évaluatrice ou un évaluateur de biens immobiliers qui devrait fixer le prix d'une nouvelle maison sans avoir la possibilité de voir les prix auxquels se vendent d'autres maisons comparables dans le même quartier.

OPTION 7 : Modifier les délais accordés pour le dépôt de projets de tarif

Cette option pourrait éventuellement réduire la charge de travail de la Commission, puisqu'elle aurait moins de tarifs à homologuer.

OPTION 8 : Exiger que les projets de tarif soient déposés plus longtemps avant leur date d'entrée en vigueur

Cette option pourrait améliorer l'efficacité du fonctionnement de la Commission pour les simples renouvellements des tarifs. Pour les tarifs faisant l'objet d'une opposition, le fait d'imposer un délai de deux ou trois mois supplémentaires n'aurait pas grande incidence.

Il y a une question apparentée, qui est celle de savoir de combien d'années on peut raisonnablement s'attendre à ce que la Commission et les parties puissent se projeter dans l'avenir. Aux États-Unis, les tarifs doivent être déposés pour des périodes de cinq années⁷.

Les publications portant sur cette question indiquent qu'il y a au moins certaines des parties et certains des juges qui ont de la difficulté à se projeter sur une période complète de sept années. Ceci fait que certaines sociétés de gestion collective déposent des projets de tarif plus élevés que ceux qu'elles déposeraient si la période était moins longue, parce qu'elles tentent d'anticiper sur les valeurs et les coûts dans un avenir de six ou sept ans. Dans le contexte des documents en ligne, les choses évoluent rapidement et font qu'une période de sept années représente une période relativement longue.

Si la *Loi sur le droit d'auteur* exigeait le dépôt des projets de tarif pour des périodes d'au moins deux ou même trois années, la Commission aurait moins de travail à faire que ce qu'elle fait à l'heure actuelle. La version actuelle de la *Loi sur le droit d'auteur* permet de déposer des projets de tarif pour une période d'à peine une année.

OPTION 9 : Permettre l'utilisation du contenu protégé par le droit d'auteur en question et la perception de redevances avant l'homologation des tarifs pour toutes les instances de la Commission

La version actuelle de la *Loi sur le droit d'auteur* prévoit, pour l'ensemble des différents régimes de tarification, que les tarifs homologués sont maintenus jusqu'à l'homologation d'un nouveau tarif. Il va de soi que ceci ne s'applique pas aux tarifs initiaux.

⁷ *Copyright Law of the United States* (Title 17). Sur Internet : <https://www.copyright.gov/title17/>, paragraphe 804 (b) (1) et articles 111, 112, 114, 115 et 116.

Articles 67 à 68.2 (se rapportant principalement à la SOCAN et à Ré:Sonne)

Les articles 67 à 68.2 de la *Loi sur le droit d'auteur* s'appliquent aux sociétés de gestion collective dont l'activité consiste à prélever des redevances :

- pour l'exécution en public d'œuvres musicales ou dramatico-musicales, de prestations ou d'enregistrements sonores constitués de ces œuvres ou prestations;
- pour la communication au public par télécommunication des œuvres ;
- Le paragraphe 68.2 (3) s'applique à l'autorisation d'utiliser ces œuvres et de percevoir des redevances en attendant le *renouvellement* d'un tarif.

Articles 70.1 à 70.191 (se rapportant principalement à Access Copyright, à la CMRRA et à la SODRAC)

- De même, les articles 70.1 à 70.191 s'appliquent aux sociétés de gestion collective dont l'activité consiste à accorder des droits de licence en vertu des articles 3, 15, 18 et 21.
- L'article 70.18 s'applique à l'autorisation d'utiliser ces œuvres et de percevoir des redevances en attendant le *renouvellement* d'un tarif.

OPTION 10 : Codifier et préciser les procédures particulières de la Commission par des règlements

La Commission a déjà les principes généraux du droit administratif pour la guider dans ses activités. Le fait d'intégrer son *Modèle de directive sur la procédure* dans des règlements ne changerait pas grand-chose, en dehors du fait que cela ferait qu'il serait plus difficile de mettre en œuvre les changements apportés à la directive. Les règlements, quels qu'ils soient, deviendraient beaucoup difficiles à modifier qu'un avis de la Commission. En outre, la codification des procédures de la Commission donnerait aux parties animées d'un esprit contradictoire plus de matière à argumentation. C'est pour ces raisons qu'il ne serait pas souhaitable ou utile de codifier ou de préciser les procédures de la Commission au moyen de règlements.

Ce qui serait utile, ce serait que la Commission élargisse sa pratique actuelle de publication d'avis au sujet de certaines questions de procédure. Les questions comme le traitement des témoins experts et les procédures de demandes de renseignements sont des exemples de domaines dans lesquels il serait utile d'avoir des avis supplémentaires de la part de la Commission. Cela faciliterait le travail des parties et éliminerait les décisions que la Commission a à rendre de façon répétée sur de telles questions et d'autres du même ordre.

(a) Énoncé des questions en litige

Le fait d'avoir un énoncé des questions en litige permettrait de mieux cibler les questions sur lesquelles la Commission doit rendre un arbitrage, de faire en sorte que les demandes de renseignements ressemblent moins à un processus prolongé de tâtonnements « à l'aveuglette » et d'éliminer dès que possible les questions sur lesquelles il n'y a pas débat. À titre d'exemple, quand il

s'avère que les parties d'une instance à la Commission s'entendent sur les faits, il est possible, dans de nombreux cas, d'éliminer la nécessité du recours aux dépositions de témoins sur ces faits lors de l'audience à la Commission. Voici quelques exemples illustrant la façon dont d'autres tribunaux administratifs du gouvernement fédéral assurent la gestion des énoncés des questions en litige.

Tribunal de la concurrence

La *Loi sur le Tribunal de la concurrence* permet au tribunal en question d'établir des règles concernant ses pratiques et ses procédures.

En ce qui a trait aux énoncés des questions en litige, ces règles contiennent les stipulations suivantes :

6. Lorsque dans ces règles une référence est faite à un mémoire des faits et du droit, le mémoire des faits et du droit doit comprendre une table des matières, être divisé en paragraphes numérotés consécutivement et comporter les éléments suivants :
 - a) un exposé concis des faits;
 - b) un exposé sur les points en litige;
 - c) un exposé concis des arguments;
 - d) un énoncé concis de l'ordonnance demandée, notamment toute ordonnance relative aux frais;
 - e) une liste des décisions, des textes de doctrine, des lois et des règlements qui seront invoqués;
 - f) une annexe et, au besoin, dans un document distinct, une copie des décisions (ou des extraits pertinents), et des dispositions législatives ou réglementaires citées ou invoquées qui ne sont pas reproduits dans le mémoire d'une autre partie.

Tribunal canadien du commerce extérieur

La *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur* permet au tribunal d'établir des règles concernant ses délibérations, ses pratiques et ses procédures.

Ces règles ne contiennent pas de dispositions relatives aux énoncés des questions en litige. En revanche, il est possible d'avoir une conférence préparatoire à l'audience, lors de laquelle on peut demander des précisions ou présentation simplifiée des questions.

- 18 (1) Au moment de la publication de l'avis prévoyant la tenue d'une audience ou à tout moment après la publication de cet avis, le Tribunal peut ordonner aux parties à la procédure ou aux avocats qui les représentent de comparaître, aux date, heure et lieu qu'il fixe, devant le Tribunal, un de ses membres ou le secrétaire, pour prendre part à une conférence préparatoire à l'audience pendant laquelle les parties pourront présenter des

observations au Tribunal ou recevoir de lui des indications sur les questions que celui-ci aura soulevées parmi les suivantes :

- a) la clarification et la simplification des questions en litige;
 - b) la procédure à suivre pendant l'audience;
 - c) l'échange, entre les parties à la procédure, de mémoires, de pièces et d'autres documents qui ont été ou seront soumis au Tribunal;
 - d) la question de savoir si un exposé écrit ou autre document ou un témoignage qui a été ou sera présenté au Tribunal contient des renseignements confidentiels;
 - e) les renseignements confidentiels qui peuvent, le cas échéant, être communiqués à une personne qui est censée comparaître à l'audience à titre d'expert pour le compte d'une partie;
 - f) toute autre question liée à l'audience.
- (2) L'avocat d'une partie à une procédure peut, si un avis d'audience a été publié, demander par écrit au Tribunal d'ordonner la tenue d'une conférence préparatoire à l'audience afin que toute question visée au paragraphe (1) puisse être étudiée.
- (3) Sur réception de la demande visée au paragraphe (2), le Tribunal peut ordonner la tenue d'une conférence préparatoire, s'il estime que celle-ci aidera au bon déroulement de l'audience.
- (4) Le Tribunal peut tenir la conférence préparatoire selon tout moyen qui donne aux parties ou à leur avocat la possibilité d'y participer.

Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés

La *Loi sur les brevets* permet au Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés d'établir des règles concernant ses pratiques et ses procédures.

Ces règles ne contiennent pas de dispositions relatives aux énoncés des questions en litige. En revanche, il est possible d'avoir une conférence préparatoire à l'audience, lors de laquelle les questions en litige peuvent être définies ou circonscrites.

- 23 (1) Les parties doivent comparaître devant le Conseil aux date, heure et lieu qu'il a fixé pour participer à une conférence préparatoire à l'audience ayant pour objet :
- a) de déterminer ou de circonscrire les questions en litige;
 - b) de permettre au Conseil de recevoir et d'examiner les observations visées au paragraphe 86(1) de la *Loi* et de décider si l'audience se tiendra à huis clos;

- c) de résoudre toute autre question susceptible de contribuer au bon déroulement de l'audience.
- (2) Le Conseil peut ordonner que les questions mentionnées au paragraphe (1) soient traitées dans le cadre d'une téléconférence réunissant les parties ou au moyen de mémoires à déposer auprès du secrétaire de la manière fixée par le Conseil.
- (3) Le Conseil peut, avant ou pendant la conférence préparatoire, exiger de toute partie qui y participe qu'elle dépose et signifie, de la manière fixée par lui, un mémoire qui contient les renseignements qu'il juge nécessaires pour accélérer le déroulement de l'instance, notamment un exposé concis des questions de fond ou de procédure que la partie entend soulever à l'audience.
- (4) Le Conseil peut, au besoin, reporter, suspendre ou ajourner la conférence préparatoire et la convoquer de nouveau, aux conditions qu'il juge indiquées.

Commission de l'énergie de l'Ontario

La *Loi sur l'exercice des compétences légales* et la *Loi sur la Commission de l'énergie de l'Ontario* permettent à la Commission d'établir des règles concernant ses pratiques et ses procédures.

En ce qui concerne les énoncés des questions en litige, ces règles contiennent les stipulations suivantes :

- 28.01 La Commission peut délimiter les points qu'elle examinera dans une instance si elle estime, selon le cas, que :
 - (a) la délimitation des points en litige simplifierait l'instance;
 - (b) les documents déposés n'énoncent pas avec assez de précision les points en litige sur lesquels doit porter l'instance;
 - (c) la délimitation des points en litige aiderait les parties à participer à l'audience de façon plus efficace.
- 28.02 La Commission peut ordonner aux parties de participer à des conférences visant à délimiter les points en litige et à en dresser une liste préliminaire, laquelle sera déposée dans les délais indiqués par la Commission.
- 28.03 La liste préliminaire énonce les points en litige :
 - (a) que la Commission devrait examiner, du commun accord des parties;
 - (b) qui sont contestés;
 - (c) dont les parties conviennent que la Commission ne devrait pas examiner.

28.04 Lorsque la Commission a émis une ordonnance de procédure portant sur une liste de questions en litige devant être examinées dans l'instance, la partie qui entend modifier la liste doit présenter une motion.

Il y a cependant des désavantages à cette idée, qui pourraient ralentir les instances, au lieu de les accélérer. Tout d'abord, dans les procédures contradictoires, il est fort peu probable qu'on puisse envisager un énoncé « commun » des questions en litige. Deuxièmement, le processus consistant à tenter de produire un énoncé « commun » des questions en litige prendrait du temps. Si la Commission devait participer à ce processus, cela exigerait des arguments et des arguments contradictoires des parties sur le contenu de l'énoncé des questions en litige. D'un autre côté, si les parties devaient tenter de produire un énoncé des questions en litige sans participation de la Commission, il serait douteux qu'elles puissent parvenir à une entente. Par conséquent, de notre point de vue, il serait préférable que la Commission exige des parties qu'elles déposent séparément leur énoncé des questions en litige.

(b) Processus de demande de renseignements

En guise de question préliminaire, le Consortium du CMEC suggère d'envisager de fournir à la Commission la capacité de procéder à ses propres demandes de renseignements. La Commission de l'énergie de l'Ontario (CEO) et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) ont tous deux cette capacité et constituent donc des exemples utiles pour l'examen de cette suggestion.

Les articles 26 et 27 des règles de pratique et de procédure de la CEO sur les demandes de renseignements (« interrogatoires ») et les réponses à ces demandes se trouvent à l'adresse http://www.ontarioenergyboard.ca/oeb/documents/regulatory/oeb_rules_of_practice_and_procedure_french.pdf. Si vous souhaitez consulter un exemple d'interrogatoires du personnel de la CEO et de réponses de Toronto Hydro, veuillez vous référer au document à l'adresse suivante : https://www.torontohydro.com/sites/electricsystem/Documents/CIR2015/IRs_Issue8_20141105_Corrected.pdf.

Le processus de demande de renseignements est défini aux articles 72 à 76 des règles de pratique et de procédure du CRTC, disponibles à l'adresse suivante : <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/SOR-2010-277.pdf>. Pour vous informer sur l'échéancier pour les demandes de renseignements, veuillez consulter l'avis de consultation de télécom CRTC 2015-134 (<http://www.crtc.gc.ca/fra/archive/2015/2015-134.htm>), aux paragraphes 54 à 63. Pour consulter la lettre de demande de renseignements aux détenteurs des licences Bell Canada et Cogeco Câble inc., veuillez consulter l'adresse suivante : <http://crtc.gc.ca/fra/archive/2014/lt141212a.htm>.

Les éléments que le Consortium considère comme étant les plus pertinents dans ces exemples sont les suivants :

- Le CRTC et la CEO sont tous deux en mesure d'effectuer eux-mêmes leurs propres demandes de renseignements.

- Dans le cas de la CEO, les règles envisagent que l'organisme effectue ses demandes de renseignements ou « interrogatoires » *après* que les parties ont déposé leurs éléments de preuve (règles 26.01[a] et 26.02[b]).
- La règle 26.01 de la CEO énumère des fonctions bien particulières pour la procédure d'interrogatoire : éclaircir les preuves déposées par une partie; simplifier les points en litige; contribuer à une compréhension complète et satisfaisante des questions à examiner; et accélérer l'instance. Ces fonctions bien particulières donnent le ton pour ce qui est du déroulement d'un processus de demande de renseignements plus focalisé et plus particulier.

Le Document de discussion examiné suggère de renforcer l'efficacité du processus de demande de renseignements pour la Commission et de réduire le rôle que la Commission doit jouer en codifiant les règles suivantes dans le cadre de règlements. Nous indiquons nos commentaires à la suite de chaque règle proposée.

- Préciser que les parties ne peuvent faire des demandes ou qu'elles n'ont à répondre à des demandes que si elles sont proportionnelles à la nature et à la complexité de leurs différends et à leurs positions respectives, tout en étant appropriées et importantes pour la résolution de questions litigieuses.

Commentaire : La Commission fait déjà cela. Rien ne serait ajouté si l'on codifiait cette pratique sous la forme d'un règlement.

- Exiger, dans les affaires comportant de multiples sociétés de gestion ou de multiples opposants, que les parties qui s'entendent généralement regroupent leurs demandes de renseignements en un seul document ou sinon qu'elles expliquent à la Commission pourquoi il serait injuste ou inefficace de le faire.

Commentaire : La Commission fait déjà cela. Rien ne serait ajouté si l'on codifiait cette pratique sous la forme d'un règlement.

- Exiger que les parties doivent explicitement rattacher leurs demandes de renseignements aux questions particulières précisées dans leurs énoncés de questions (voir ci-dessus) et que les parties doivent indiquer dans leurs oppositions dans quelle mesure les informations recherchées se rapportent aux questions particulières indiquées dans leurs énoncés.

Commentaire : Le fait d'avoir un énoncé des questions en litige permettrait de mieux cibler les questions sur lesquelles la Commission doit rendre un arbitrage et de faire en sorte que les demandes de renseignements s'appuient dans une moindre mesure sur des questions « à l'aveuglette ». Cependant, comme on l'a vu au point (a) ci-dessus, il y a des inconvénients, qui pourraient ralentir la procédure au lieu de l'accélérer. Le fait d'exiger que chaque demande de renseignements soit liée à une question en litige pourrait réduire le fardeau du processus de demande de renseignements et éviter de rassembler des

informations qui, au bout du compte, ne sont pas incluses par la Commission dans les éléments de preuve.

- Préciser que les demandes de renseignements doivent être échangées après que les réponses aux oppositions des sociétés de gestion ont été envoyées aux parties qui s'opposent.

Commentaire : Ce passage n'est pas clair. Est-ce qu'il fait référence à un échéancier bien précis? Dans ce cas, la procédure commencerait automatiquement après le dépôt des oppositions. Cela pourrait ne pas être faisable dans toutes les affaires.

- Préciser que les réponses aux demandes de renseignements ne doivent être recueillies qu'auprès d'un échantillon représentatif de membres d'une association, plutôt que de tous ses membres.

Commentaire : La Commission fait déjà cela. Rien ne serait ajouté si l'on codifiait cette pratique sous la forme d'un règlement.

- Exiger que les réponses d'une partie aux demandes de renseignements soient fournies en même temps que ses oppositions aux autres demandes de renseignements, le cas échéant, de façon à ce que les requêtes sur la suffisance des réponses de la partie et les objections aux demandes de renseignements soient entendues en même temps;

Commentaire : Ceci ne fonctionnera pas si l'opposition est que la demande de renseignements représente un fardeau trop important. Il faut une certaine souplesse, parce que les circonstances varient d'une instance à l'autre.

- Exiger que les parties utilisent un format normalisé pour communiquer les demandes de renseignements, leurs réponses, leurs oppositions, les répliques aux oppositions, etc., comme un tableau qui permettrait aux lectrices et lecteurs de faire la concordance de ce qui précède.

Commentaire : La Commission fait déjà cela. Rien ne serait ajouté si l'on codifiait cette pratique sous la forme d'un règlement.

(c) Procédure simplifiée

La question de savoir si cela permettrait de renforcer l'efficacité du travail de la Commission dépend de la nature du projet de tarif présenté à la Commission. Lorsqu'il n'y a pas d'opposition, le fait d'avoir une procédure simplifiée pourrait réduire la charge de travail de la Commission. Si aucune opposition n'est présentée, l'intérêt public exige malgré tout que la Commission examine le projet de tarif. S'il s'agit d'un renouvellement et qu'il n'y a pas d'augmentation du taux proposé, une procédure simplifiée peut être envisagée. Dans les cas où le projet comporte une augmentation du taux, il faut que la Commission tienne compte de l'intérêt public ou de l'intérêt des parties qui ne sont pas représentées et prenne les mesures qu'elle juge nécessaires et appropriées dans les circonstances.

(d) Preuve

Le fait d'avoir des règlements autorisant la Commission à fournir des instructions aux parties sur la façon de préparer les éléments de preuve n'aurait probablement pas pour effet d'accélérer les instances à la Commission. Cette option exigerait plus de temps, parce qu'on aurait des désaccords sans fin avec les parties. Dans la pratique, quand il est possible de parvenir à une entente entre les parties, c'est ce qui se passe. À titre d'exemple, il y a eu des sondages communs organisés avec l'aide de la Commission. Cela reste une exception, cependant, et ce n'est pas la règle. Dans la pratique, ce type de règlement n'aurait probablement pas pour effet de renforcer l'efficacité du travail de la Commission, parce que chaque procédure contradictoire à la Commission se déroule d'une façon différente. Il n'existe pas de règle uniforme s'appliquant à tous les cas, que l'on pourrait codifier dans le cadre de règlements définissant la façon de rassembler les preuves, de les produire ou de les présenter.

(e) Confidentialité

La façon dont la Commission traite les documents — qu'ils soient publics ou confidentiels — ne fait à l'heure actuelle l'objet d'aucun débat entre les parties qui participent régulièrement aux instances à la Commission. À cet égard, le *Modèle de directive sur la procédure* de la Commission contient la remarque suivante : « Les documents que la Commission reçoit sont versés au dossier public, à moins qu'elle n'en décide autrement. » La directive définit ensuite la procédure à suivre si l'une des parties souhaite déposer un document auprès de la Commission à titre confidentiel. Il faut normalement pour cela que la Commission délivre une ordonnance standard de confidentialité et que les personnes devant avoir accès à ces documents signent une entente officielle de confidentialité. Dans un tel contexte, la codification du traitement des informations et des preuves confidentielles sous la forme de règles strictes ne procurerait ni avantage ni amélioration par rapport aux procédures existantes de la Commission.

OPTION 11 : Prescrire un mandat pour la Commission dans la Loi

La raison d'être, sur le plan des politiques publiques, d'une modification de la *Loi sur le droit d'auteur* en vue de préciser le mandat de la Commission du droit d'auteur n'est ni expliquée ni évidente dans le Document de discussion. La description du mandat de la Commission, si elle doit être ajoutée à la *Loi*, doit être exprimée de façon simple, afin de ne pas porter atteinte à l'indépendance de la Commission. Par exemple, pour exprimer simplement le mandat de la Commission, on peut dire qu'il est de « fixer des tarifs justes et équitables ». Si l'on devait exprimer le mandat de façon plus précise, il faudrait que la description corresponde à ce que différents groupes de pression souhaiteraient y voir inclus.

Ceci est illustré par la jurisprudence sur le mandat du CRTC à l'article 3 de la *Loi sur la radiodiffusion*. Ce mandat présente des contradictions internes et donne aux parties dont la démarche est axée sur la contradiction un autre point sur lequel argumenter et engager des procédures d'appel. À titre d'exemple, veuillez consulter la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Renvoi relatif à*

*la Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167 et l'ordonnance de radiodiffusion CRTC 2010-168*⁸.

OPTION 12 : Préciser les critères décisionnels dont la Commission doit tenir compte

Dans la pratique, la Commission — qui a toujours été un tribunal spécialisé dans la définition de taux — prend en compte les preuves et les arguments présentés par les parties dans l'exécution de cette fonction de définition des taux et elle s'appuie sur l'expertise de ses propres économistes pour évaluer ces arguments et ces preuves. Quand il s'agit, dans les instances de la Commission, de définir des taux justes et équitables pour les tarifs, les questions susceptibles d'avoir de la pertinence englobent, à divers degrés, les aspects suivants : les taux sur le marché, l'identité de celles et ceux qui sont prêts à acheter et de celles et ceux qui sont prêts à vendre, les approximations de la valeur et la neutralité technologique. Par conséquent, quand les circonstances l'exigent, ces critères sont déjà pris en compte par la Commission dans ses diverses décisions tarifaires.

L'expertise de la Commission en matière de droit d'auteur intervient dans toutes ses activités. À partir de là, la Commission n'a pas besoin de se voir imposer une liste officielle énumérant les facteurs à prendre en compte pour savoir comment réaliser le mandat que la loi lui attribue. Le fait d'exiger de la Commission qu'elle tienne compte d'un ensemble prédéfini de facteurs et de critères dans des affaires où ils pourraient s'avérer n'être ni pertinents ni probants aurait pour seul effet d'obliger la Commission à expliquer, dans ces décisions, pourquoi elle considère ces facteurs comme n'étant pas pertinents. Ce serait là une utilisation non productive du temps et des ressources de la Commission. De surcroît, si la Commission était contrainte de tenir compte d'une liste de critères et parvenait à la conclusion que certains de ces critères ou l'ensemble de ces critères sont sans pertinence, ou si elle était en désaccord avec les arguments présentés concernant l'application de certains de ces critères, les conclusions de la Commission, si raisonnables soient-elles, serviraient probablement à justifier un processus de révision judiciaire.

Ceci implique qu'il faudrait éviter de dresser une liste de critères pertinents pour la Commission. La meilleure méthode pour déterminer les facteurs et les preuves ayant le plus de pertinence dans les affaires examinées par la Commission reste de s'appuyer sur l'indépendance de l'organisme, sur son expertise de longue date et sur sa capacité avérée — en tant que tribunal spécialisé dans la définition de tarifs — à soupeser et à examiner les éléments probants.

Le fait d'imposer à la Commission une liste unique prédéfinie de facteurs et de critères à prendre en compte dans toutes ses décisions, quelles qu'elles soient, ne remplirait aucune fonction utile. Une telle liste de facteurs et de critères aurait, essentiellement, pour effet de tenter de dicter à la Commission les critères qu'elle est censée employer pour définir des tarifs « justes et équitables » devant s'appliquer dans des situations qui varient considérablement en ce qui a trait aux aspects probants de la situation.

Si, cependant, de tels facteurs et critères s'avéraient, au bout du compte, être imposés à la Commission, dans le cadre soit d'un règlement soit d'un texte de loi, il faudrait, au strict minimum,

⁸ Renvoi relatif à la Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-167 et l'ordonnance de radiodiffusion CRTC 2010-168. Sur Internet : <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/12767/index.do>.

que la liste ne soit pas exhaustive et que les critères ne soient à appliquer que si, de l'avis de la Commission, ils sont adaptés aux éléments de preuve dont elle dispose. Cela étant dit, le Consortium du CMEC s'oppose fermement à l'imposition de tels critères à la Commission.

OPTION 13 : Harmoniser les régimes de fixation des tarifs de la Loi

Cette tâche est de trop grande ampleur pour qu'on puisse envisager de l'exécuter dans le cadre du calendrier fixé pour cette consultation. Le rééquilibrage des régimes tarifaires actuels dans la *Loi sur le droit d'auteur* pourrait avoir des conséquences imprévues. Il faut mettre en évidence et examiner les conséquences de tels changements pour les titulaires des droits et pour les utilisatrices et utilisateurs. Il faut appliquer la jurisprudence à chaque changement proposé. Il faut mettre en évidence ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas dans les régimes existants, afin de conserver ce qui a du bon dans le système actuel et de n'éliminer que ce qui mérite de l'être. En procédant de façon hâtive à un rééquilibrage des régimes actuels, on risque de créer plus de problèmes qu'on n'en résout. La meilleure façon d'exécuter cette tâche d'harmonisation des régimes de fixation des tarifs dans la *Loi* est de le faire dans le cadre du travail global du gouvernement sur la réforme du droit d'auteur.

De surcroît, on ne voit pas clairement pourquoi les différences, quelles qu'elles soient, entre les divers régimes de fixation des tarifs de la *Loi* auraient le moindre effet sur la capacité qu'a la Commission de faire un travail efficace. La Commission est un tribunal spécialisé et connaît très bien les différents régimes tarifaires qui sont en jeu.

CONCLUSION

En règle générale, les participantes et participants aux instances de la Commission ne sont pas satisfaits de ses décisions. Cela n'a rien de surprenant, puisqu'il y a habituellement de grosses sommes d'argent qui sont en jeu dans ces instances. Les sociétés de gestion collective pensent toujours que leurs tarifs devraient être plus élevés. De même, les utilisatrices et utilisateurs sont insatisfaits, parce qu'ils pensent que les tarifs devraient être moins élevés. Il est peu probable que cette situation changera un jour.

Le problème n'est pas que les tarifs fixés par la Commission ne sont pas justes et équitables; il est que le processus lui prend trop de temps. Il ne sera pas possible de remédier au problème en définissant le mandat de la Commission dans la *Loi sur le droit d'auteur* ou en fixant une liste de critères que la Commission a l'obligation de prendre en compte dans la prise de décisions. Au contraire, si de tels changements devaient avoir le moindre effet, ce serait d'alourdir la charge de travail de la Commission au lieu de l'alléger. Il est possible, cependant, que certains des changements de procédure décrits dans le Document de discussion aient pour effet de permettre à la Commission de rendre ses décisions plus rapidement. Mais certains autres pourraient avoir l'effet inverse.