



Contribution de la Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs au Canada à la Consultation sur des options de réforme de la Commission du droit d'auteur du Canada



29 Septembre 2017

Introduction

Le 9 août dernier, les **ministères de l'Innovation, Science et Développement économique Canada** (ISDE) et du **Patrimoine Canadien** (PCH) en collaboration avec la **Commission du droit d'auteur du Canada** (la Commission) lançaient une consultation conjointe sur des options de réforme de la Commission du droit d'auteur du Canada. Un document de consultation présentant différentes options a été rendu disponible¹ et on y indique que la consultation a pour but « de recueillir des idées de la part des intervenants et des Canadiens à propos d'options permettant d'ancrer des réformes législatives et réglementaires, y compris des réformes procédurales, afin que la Commission soit mieux en mesure de remplir son rôle important avec efficacité et efficience dans un contexte économique et culturel en pleine évolution »².

La **Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs au Canada** (la SODRAC) est une société de gestion collective au sens de la Loi sur le droit d'auteur³ (la Loi), qui représente plus de 9 000 membres canadiens appartenant à deux secteurs d'activité : les œuvres musicales (autant sur des supports ou plateformes audio qu'audiovisuels) et les œuvres artistiques en art visuel et métiers d'art. Nous représentons également les répertoires de plus de 100 sociétés de gestion collective étrangères tandis que notre répertoire est géré dans le monde par le biais de ces mêmes ententes avec nos sociétés-soeur. Ainsi, la SODRAC représente plus de 10 millions d'œuvres musicales et près de 40 000 œuvres artistiques de partout dans le monde.

Nous saisissons l'occasion qui nous est offerte de vous faire part de nos idées, commentaires et positions sur plusieurs des différentes options proposées dans le document de consultation et nous soulignons l'importance que cette consultation et surtout ces résultats revêtent pour l'industrie du droit d'auteur au Canada, dont la SODRAC fait partie.

Notre mission

Depuis plus de 30 ans, la SODRAC administre le droit de reproduction d'œuvres musicales de ses membres et, ce faisant, négocie, au nom de ces derniers, des licences d'exploitation avec les utilisateurs sur toutes plateformes et perçoit ainsi les redevances en découlant pour enfin les redistribuer aux ayants droit qu'elle représente. Elle contrôle donc toute fixation des œuvres de ses membres sur tout type de supports audio, audiovisuels, ou numériques ainsi que l'exploitation des enregistrements sur ces supports.

La SODRAC est assujettie au régime général de la Loi⁴, régime qui rend facultatif le dépôt de projet de tarif⁵ devant la Commission et qui donne un effet péremptoire aux ententes conclues entre

1- Document intitulé « Consultation sur des options de réforme de la Commission du droit d'auteur du Canada », 9 août 2017 (le document de consultation) [https://www.ic.gc.ca/eic/site/693.nsf/vwapj/2017_Copyright_Board_Discuss_Paper-fra.pdf/\\$file/2017_Copyright_Board_Discuss_Paper-fra.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/693.nsf/vwapj/2017_Copyright_Board_Discuss_Paper-fra.pdf/$file/2017_Copyright_Board_Discuss_Paper-fra.pdf)

2- Page 4 du document de consultation

3- Loi sur le droit d'auteur, L.R.C. (1985), ch. C-42

4- Articles 70.1 et suivant de la Loi

5- Article 70.13 de la Loi

la SODRAC et les utilisateurs⁶. À chaque année, la SODRAC conclut des milliers d'ententes soit pour l'ensemble de son répertoire ou par œuvre individuellement. Au fil du temps, nous avons eu de plus en plus recours au processus d'arbitrage et/ou de tarification de la Commission en raison principalement de l'introduction de plus en plus d'exceptions à la Loi ou d'interprétations très restrictives des droits de nos membres. Nous avons donc obtenu, au fil des ans, de nombreuses décisions et tarifications de la Commission.

Bien que la SODRAC privilégie la négociation d'ententes avec les utilisateurs, elle a recours à la Commission lorsque les tentatives de négociation échouent, lorsqu'un utilisateur ne reconnaît pas son droit, lorsque c'est la seule voie pour dénouer l'impasse des négociations, pour rétablir un dialogue dans un cadre formel afin d'ultimement déterminer les redevances à verser ou les modalités de la licence et enfin, lorsqu'un point de droit doit être débattu devant un forum spécialisé et indépendant. La Commission joue donc un rôle de premier plan dans notre écosystème.

Nous confirmons avoir collaboré à la préparation et avoir signé le document de présentation de la **Coalition pour une politique musicale canadienne** (CPMC), que nous appuyons et nous élaborerons davantage certains points dans le cadre du présent document.

En effet, la SODRAC participe activement depuis le tout début des consultations pour une réforme de la Commission; du Comité de travail sur les opérations, les procédures et les processus initiés par la Commission elle-même, en passant par les travaux commandés par Patrimoine canadien et Industrie Canada jusqu'à plus récemment, devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce où nous avons soutenu, que la longueur des processus décisionnels de la Commission est une préoccupation constante pour la SODRAC.

Selon nous, l'amélioration de ceux-ci doit passer par la nomination à temps plein des commissaires et du président ainsi que par l'attribution à la Commission des ressources nécessaires à la pleine réalisation de son mandat, qui ne cesse de croître en raison de l'évolution des médias et des technologies qui, par le biais d'internet, a contribué à la banalisation de l'utilisation du droit d'auteur et des différentes révisions de la Loi, soit celle de 1997 qui a introduit de nouveaux droits et de nouveaux joueurs, et celle de 2012 qui a introduit une panoplie d'exceptions.

Cela étant dit, la SODRAC tient à apporter des commentaires ou des idées supplémentaires dans le cadre précis de cette consultation.

Protéger l'intérêt public

C'est le 3^e objectif de politique de la Commission décrit dans le document de consultation⁷. La SODRAC comprend cet objectif et le considère important. Toutefois, pour atteindre cet objectif, la Commission doit parfois rendre des décisions sur la base d'éléments qui n'émanent pas de la preuve présentée par les parties mais qui émanent plutôt de l'expertise interne de la Commission ou de

6- Article 70.191 de la Loi

7- Page 6 du document de consultation

certaines de ses décisions antérieures. Dans ce dernier cas, une jurisprudence s'installe et, forte de ces précédents, l'expectative des parties s'en trouve stabilisée (à moins bien sûr, que l'une ou l'autre des parties ne soumettent des points nouveaux ou une nouvelle preuve comportant des différences suffisamment significatives pour se distinguer des décisions antérieures). Mais lorsque la décision s'appuie sur des éléments inédits qui n'ont pas été soulevés de part et d'autre par les parties participant au processus de tarification, cette façon de procéder peut être interprétée comme étant un non-respect de l'équité procédurale puisque les parties n'ont pas l'occasion de se faire entendre sur ces nouveaux éléments.

Nous considérons que, lorsque la Commission entend baser une décision sur un ou des éléments qui n'émanent pas de la preuve présentée par les parties, ces dernières devraient avoir la possibilité d'être entendues sur ces éléments avant qu'une telle décision ne puisse être rendue. Il s'agit d'un principe de base de justice naturelle. Nous sommes conscients que notre proposition ne va pas dans le sens de réduire les délais du processus décisionnel de la Commission, mais, à tout le moins, elle pourrait réduire de façon significative les délais de révision judiciaire et amoindrir le sentiment d'imprévisibilité ressenti par certains intervenants.

Par ailleurs, l'atteinte de cet objectif représente une responsabilité importante pour la Commission et peut comporter une charge de travail supplémentaire non négligeable, notamment lorsqu'il s'agit d'entériner un tarif sur la base d'une entente conclue entre une société de gestion et des utilisateurs. Afin d'améliorer la rapidité de ce type de processus, nous suggérons que lorsque les utilisateurs sont en nombre suffisant pour être représentatifs d'un secteur (par exemple, 80 % du secteur), la Commission pourrait considérer que l'objectif de protéger l'intérêt public est automatiquement atteint et pourrait ainsi homologuer plus rapidement le tarif sur la base de cette entente.

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

En plus d'appuyer la position du CPMC quant aux délais à imposer à la Commission à l'intérieur desquels elle devrait rendre ses décisions, nous pensons qu'afin d'éviter des décisions précipitées qui pourraient avoir comme impact d'augmenter le nombre de révisions judiciaires, il serait judicieux d'établir des délais en tenant compte de différents facteurs tels que la complexité du dossier et le nombre de participants.

Nous sommes également en faveur de la proposition qui donne à la Commission le pouvoir d'établir des délais pour chaque étape d'un dossier, qui tiendraient compte de facteurs comparables. Nous sommes convaincus qu'une telle façon de procéder contribuerait à améliorer l'efficacité du processus décisionnel de la Commission. Et, afin de s'assurer du respect de ces délais, nous appuyons le point #3 décrit ci-dessous.

3. Intégrer la gestion de l'instance à la Commission

La SODRAC voit d'un très bon œil l'adoption par la Commission de procédures de gestion de l'instance afin notamment de simplifier les questions en litige ou en éliminer, de planifier les différentes étapes d'un dossier et de les assortir d'un échéancier (tel que mentionné au point précédent) ou de déterminer les renseignements et les documents qui doivent être produits ainsi que la preuve et les faits qui doivent être démontrés. Dans plusieurs dossiers, les parties s'entendent généralement en amont sur tous ou certains de ces aspects, mais une intervention proactive de la Commission serait assurément bénéfique.

Nous sommes en faveur également de l'habilitation de la Commission à émettre des ordonnances suite aux conférences de gestion. Celles-ci pourraient lier les parties mais elles doivent pouvoir être modifiées en audience, lorsque justifié.

5. Exiger des parties qu'elles fournissent plus de renseignements au commencement des instances tarifaires

De manière générale, la SODRAC appuie la proposition de fournir plus de renseignements plus rapidement dans le processus. De la part des sociétés de gestion collective, nous considérons raisonnable d'ajouter plus d'informations concernant les raisons du dépôt d'un nouveau tarif, les utilisations et activités visées et les types d'utilisateurs ciblés. Par contre, il serait prématuré et difficile, voire impossible dans certains cas, d'ajouter au départ les motifs et les comparatifs puisque ceux-ci sont grandement influencés par l'information recueillie lors des interrogatoires des utilisateurs concernant leur secteur et leurs utilisations; information qui nous est inconnue au départ et à laquelle nous n'avons accès que par l'entremise des procédures de la Commission.

Concernant les opposants, il serait beaucoup plus efficace et équitable, puisque les sociétés de gestion fourniraient également plus d'informations au départ, que leurs motifs soient inclus dans leurs oppositions, tel que proposé, afin que les sociétés de gestion puissent circonscrire leur preuve et leur argumentaire. On gagnerait en temps et en effort.

Nous jugeons important de souligner que de plus en plus d'intervenants participent aux processus décisionnels de la Commission. À l'heure actuelle, un intervenant n'a pas à motiver son intervention et il appartient aux sociétés de gestion de s'y opposer pour en connaître les motifs. Si ces motifs étaient fournis dès le départ, on pourrait éviter certaines oppositions et, par conséquent, certaines décisions de la Commission pour les trancher.

Tous ces renseignements supplémentaires qui seraient fournis au commencement de l'instance rendraient non seulement celle-ci plus efficace mais rendrait également plus efficace la gestion de l'instance.

6. Permettre à toutes les sociétés de gestion de conclure des ententes de licences à effet péremptoire avec les utilisateurs indépendamment de la Commission

La SODRAC bénéficie déjà de ce régime qui lui convient parfaitement. Nous intervenons ici pour en recommander la généralisation afin que toutes les sociétés de gestion puissent y avoir recours, lorsque la situation le leur permet.

Nous avons toutefois certaines réserves concernant la proposition visant à exiger le dépôt de toutes les ententes conclues par une société de gestion auprès de la Commission et qu'elles soient rendues publiques. Le bénéfice de la confidentialité des ententes est de permettre la négociation de modalités ou de redevances qui, autrement, pourraient être impossibles à négocier. Beaucoup de facteurs peuvent être pris en considération dans la conclusion d'une entente, tels que l'intérêt à découvrir un nouveau marché ou de nouvelles utilisations, l'intention de tenir compte de situations particulières ou tout simplement l'intérêt de ne pas aller devant les tribunaux. À notre avis, si toutes les ententes étaient rendues publiques, l'avantage d'en négocier serait amoindri et la nécessité d'avoir recours à la Commission deviendrait plus grande. Précisons toutefois, que cette négociation se fait toujours dans l'esprit de ne pas créer d'avantage concurrentiel entre les utilisateurs d'un même secteur. Le dépôt des ententes pourrait donc nous sembler tout à fait acceptable si une certaine confidentialité était préservée.

7. Modifier les délais accordés pour le dépôt de projets de tarif

Selon nous, la détermination de la période d'effet d'un projet de tarif doit demeurer une prérogative du demandeur, soit la société de gestion.

Par exemple, dans le cas d'un marché ou d'un modèle économique en émergence, la société de gestion doit pouvoir déposer un projet tarif à période d'effet plus courte afin d'avoir la latitude d'en ajuster les modalités ou les redevances selon l'évolution de ce marché ou de ce modèle. Elle doit également pouvoir le faire pour les années subséquentes d'un nouveau tarif, et ce, jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue, afin de tenir compte de cette décision et ses motifs dans l'établissement des redevances et des modalités pour les années futures de ce tarif. Si la SODRAC ne déposait pas de projet de tarif jusqu'à ce qu'une décision finale n'intervienne, elle risquerait de voir ses droits prescrits pour une partie ou la totalité des années d'attente, surtout dans les cas de révision judiciaire. Ce qui n'est donc pas une option.

Finalement, lorsqu'un marché devient mature et que le projet de tarif est essentiellement un renouvellement, la société de gestion choisit généralement une période d'effet plus longue.

Quoiqu'il en soit, la possibilité d'augmenter la période d'effet minimale des tarifs ne devrait pas être envisagée avant d'avoir réglé le problème de longueur des processus décisionnels de la Commission.

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

Nous croyons que la proposition de devancer le dépôt au 31 janvier plutôt qu'au 31 mars aurait très peu d'incidence sur l'atteinte de l'objectif de diminuer la longueur des processus décisionnels de la Commission mais nous ne nous objecterions pas à une telle initiative.

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

Pour améliorer la rapidité et la clarté des processus décisionnels, la codification plus formelle des procédures de la Commission est une bonne voie et faciliterait le travail des parties, dans la mesure où la Commission a le pouvoir de renoncer à l'application de certaines règles ou procédures, afin de faire progresser les instances rapidement, dans les cas qui le permettent.

Bien que nous considérions que les énoncés de questions devraient pouvoir être modifiés par les parties en tout temps lorsque les circonstances le justifient, et non pas seulement dans des cas exceptionnels, les mesures proposées dans le document de consultation nous apparaissent raisonnables et elles pourraient contribuer à alléger les débats et le processus. Cependant, nous croyons que la codification ne doit pas être trop exhaustive et doit laisser une certaine latitude à la Commission afin de tenir compte des circonstances particulières d'un dossier.

Un exemple de règle qui rendrait beaucoup plus efficace le travail des parties et qui réduirait leurs coûts de façon significative serait de prévoir, à l'instar de d'autres tribunaux administratifs, que toute la documentation devant être fournie par les parties ne soit fournie qu'en format numérique. Les règles applicables à l'heure actuelle exigent des dépôts papier en grande quantité, dont le nombre exact n'est pas toujours clair.

11. Prescrire un mandat pour la Commission dans la Loi

La SODRAC n'appuie pas cette proposition puisque le mandat conféré par la Loi à la Commission est suffisamment clair. Si on ajoutait à la Loi un mandat explicite, il s'agirait de nouvelles dispositions à interpréter, tant par la Commission elle-même que par les tribunaux supérieurs, qui contribuerait à ralentir le processus et non pas à le rendre plus rapide.

12. Préciser les critères décisionnels dont la Commission doit tenir compte

Ici encore la prudence est de mise. Plus on ajoute de critères décisionnels, plus il y a d'interprétations possibles. Est-ce que l'ajout de critères contribuerait à rendre plus rapide le processus décisionnel de la Commission ? Nous en doutons. Si, par contre, des critères précis étaient élaborés, il faudrait, selon nous, que ces derniers soient non limitatifs créant ainsi une ligne directrice flexible et évolutive.

13. Harmoniser les régimes de fixation des tarifs de la Loi

La SODRAC considère que les dispositions sur les dommages préétablis qui s'appliquent au régime obligatoire⁸, devraient être applicables au régime général, auquel elle est assujettie, ainsi qu'à tous les autres régimes. Les dommages préétablis sont une conséquence pour le non-paiement des redevances applicables; leur gradation et les critères décisionnels sont une conséquence pour le comportement répréhensible. Enfin, leur existence à elle seule est un incitatif important qui favorise le paiement de ces redevances ou le règlement des différends qui portent sur celles-ci. Tous les régimes devraient pouvoir se prévaloir de ces dispositions et bénéficier de leur impact incitatif.

En conclusion, même si nous croyons que le processus décisionnel de la Commission aurait avantage à être amélioré pour le rendre plus rapide, la Commission est un outil essentiel dans l'écosystème du droit d'auteur, qui joue un rôle important.

Nous croyons également que la majeure partie de la solution réside dans le fait de fournir à la Commission les ressources adéquates afin qu'elle puisse remplir son mandat et répondre aux attentes des différents intervenants et du gouvernement. Le nombre de décisions rendues par la Commission au cours de cette année, nous démontre que la Commission a déjà commencé à amorcer le virage qui permettrait d'améliorer ses processus décisionnels. Nos propositions viendront consolider ce virage. Avec une réforme pour améliorer certains de ses processus et des ressources suffisantes, les résultats pourront être à la hauteur de nos attentes.

Afin de continuer à protéger l'intérêt du public tout en améliorant les processus décisionnels de la Commission, la SODRAC propose de :

- S'assurer que, lorsque la Commission entend baser une décision sur un ou des éléments qui n'émanent pas de la preuve présentée par les parties, ces dernières aient la possibilité d'être entendues sur ces éléments avant qu'une telle décision ne puisse être rendue;
- Mettre en place un processus accéléré pour les tarifs basés sur des ententes entre les sociétés de gestion et les utilisateurs, dans les cas où ces utilisateurs représentent au moins 80 % de leur secteur.

Pour améliorer les processus décisionnels de la Commission, la SODRAC suggère de :

- Créer des délais qui pourraient s'adapter aux caractéristiques des différents dossiers, à l'intérieur desquels la Commission doit rendre ses décisions;
- Habilitier la Commission à établir des échéanciers pour chaque dossier, à procéder à la gestion de l'instance et à émettre des ordonnances suite aux conférences de gestion;
- Augmenter, dans une certaine mesure, les renseignements à fournir par toutes les parties plus rapidement dans le processus;
- Permettre à toutes les sociétés de gestion de conclure des ententes à effet péremptoire;
- Maintenir la prérogative des sociétés de gestion de déterminer la période d'effet d'un projet de tarif;
- Devancer la date de dépôt d'un projet de tarif au 31 janvier, au besoin;
- Codifier les procédures en prévoyant une latitude pour la Commission afin de tenir compte des circonstances particulières d'un dossier et habilitier la Commission à suspendre l'application de certaines règles afin de faire progresser un dossier plus rapidement;
- Prescrire une règle qui prévoit que toute documentation des parties ne soit déposée qu'en format numérique;
- Rendre les dispositions sur les dommages préétablis applicables à tous les régimes.

Par contre, la SODRAC recommande au gouvernement d'agir avec prudence lorsqu'il s'agit de :

- Rendre publiques toutes les ententes conclues par les sociétés de gestion avec des utilisateurs;
- Prescrire un mandat explicite pour la Commission;
- Préciser des critères décisionnels dont la Commission doit tenir compte mais si de tels critères devaient être ajoutés à la Loi, permettre qu'ils soient évolutifs.

Nous remercions les ministères et la Commission pour cette consultation suite à laquelle une réforme des processus décisionnels de la Commission sera mise en place. En espérant une amélioration des processus, nous sommes disponibles pour répondre à vos questions, pour en discuter plus en détails ou pour participer à toute audience.

The logo for SODRAC, featuring the word "sodrac" in a lowercase, sans-serif font. The letter 'd' is stylized with a vertical line extending upwards from its top, resembling a musical staff or a vertical line.

Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs au Canada
Tour B, bureau 1010, 1470, rue Peel, Montréal (Québec) H3A 1T1
514 845-3268 sodrac@sodrac.ca www.sodrac.ca