

**PROJET DE LOI C-2 : LOI MODIFIANT
LA LOI SUR LA RADIOCOMMUNICATION**

Sam Banks
Division du droit et du gouvernement

Le 25 février 2004



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Direction de la
recherche parlementaire**

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-2

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	5 février 2004
Renvoi au comité:	17 février 2004
Rapport du comité :	
Étape du rapport et deuxième lecture :	
Troisième lecture :	

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	
Deuxième lecture :	
Rapport du comité :	
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

TABLE DES MATIÈRES

	Page
CONTEXTE	1
A. Fourniture de signaux satellitaires au Canada.....	2
B. Distinction entre « marché noir » et « marché gris »	3
1. Le vol des signaux satellitaires – le « marché noir »	3
2. La réception de signaux satellitaires non autorisés – le « marché gris »	3
DESCRIPTION ET ANALYSE.....	4
A. Modification des pouvoirs du Ministre.....	4
B. Modification des pouvoirs des inspecteurs	5
C. Modification des peines	6
D. Modifications en matière de recours civil.....	7
1. Plafond des dommages-intérêts accordés à l'encontre d'une personne physique	7
2. Dommages-intérêts préétablis.....	8
E. Entrée en vigueur.....	9
COMMENTAIRE.....	9



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-2 : LOI MODIFIANT
LA LOI SUR LA RADIOCOMMUNICATION*

CONTEXTE

Le projet de loi C-2 : Loi modifiant la Loi sur la radiocommunication, a été présenté à la Chambre des communes et adopté en première lecture le 5 février 2004. Il a été adopté en deuxième lecture et renvoyé au Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes le 17 février 2004⁽¹⁾.

La *Loi sur la radiocommunication* porte sur l'attribution de fréquences radio précises, l'autorisation de posséder et d'utiliser un appareil radio, et les règlements techniques du spectre des radiofréquences. La *Loi* impose également des restrictions à l'égard de la réception et du brouillage des radiocommunications, notamment des signaux de programmation encodés. Les dispositifs utilisés pour voler les signaux par satellite peuvent brouiller les systèmes de radiocommunication autorisés, y compris les services d'urgence en matière de sécurité publique.

Ce projet de loi modifie la *Loi* en vue de remédier aux deux problèmes suivants : le vol des signaux par satellite (ou « piratage »), et la réception, contre paiement, de signaux étrangers transmis par satellite dont le visionnage n'a pas été autorisé au Canada.

Le projet de loi C-2 vise à empêcher le vol des signaux par satellite et la réception de signaux par satellite non autorisés :

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) Par une motion adoptée le 10 février 2004, la Chambre des communes prévoit le rétablissement à la 3^e session de projets de loi qui n'avaient pas reçu la sanction royale au cours de la 2^e session de la 37^e législature et qui sont morts au *Feuilleton* à la prorogation du Parlement, le 12 novembre 2003. Ces projets de loi pourront être rétablis à l'étape du processus législatif à laquelle ils étaient rendus au moment de la prorogation. Le projet de loi C-2 est la version rétablie du projet de loi C-52, mort au *Feuilleton* à la fin de la 2^e session.

- en prévoyant de meilleurs moyens de contrôler l'importation du matériel utilisé pour décoder ces signaux, au moyen de l'interdiction explicite d'importer du matériel de décodage utilisé pour capter illégalement les signaux transmis par satellite;
- en augmentant considérablement les peines imposées en cas d'infraction, et ce, pour mettre en place un meilleur dispositif de dissuasion;
- en améliorant les droits de l'industrie de la radiodiffusion canadienne, pour que celle-ci puisse recouvrer des dommages-intérêts de ceux qui offrent du matériel et des services illégaux.

Ces modifications à la *Loi sur la radiocommunication* découlent de l'arrêt rendu par la Cour suprême du Canada en avril 2002 dans l'affaire *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*⁽²⁾, confirmant que la *Loi* protège les signaux canadiens et étrangers du décodage non autorisé.

Certains aspects de la *Loi* étaient vagues avant cette décision. Le vol ou piratage de signaux était – et demeure – clairement illégal. Par contre, la situation était moins claire dans le cas des abonnements que des Canadiens payaient pour capter des signaux de distributeurs étrangers.

A. Fourniture de signaux satellitaires au Canada

Deux fournisseurs de signaux par satellite sont actuellement autorisés à offrir des services aux Canadiens : Star Choice, propriété de Shaw Communications, et Bell ExpressVu. Aucune autre compagnie nord-américaine n'est autorisée à fournir des signaux par satellite aux Canadiens. Des services similaires sont offerts aux États-Unis : DirecTV et EchoStar (réseau d'antennes paraboliques) détiennent une licence de la U.S. Federal Communications Commission (FCC) et sont autorisés à diffuser leurs signaux de programmation encodés aux États-Unis. En vertu des règles de la FCC, ces signaux américains ne peuvent être diffusés à l'extérieur des États-Unis.

Toutefois, certains Canadiens préfèrent obtenir des signaux par satellite de fournisseurs américains, prétextant que les services américains offrent un plus grand choix et une meilleure sélection d'émissions populaires, religieuses ou en langue étrangère.

(2) *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex* [2002] 2 R.C.S. 559.

Comme il n'était pas clairement illégal de recevoir des signaux américains par satellite au Canada avant l'arrêt rendu par la Cour suprême du Canada en avril 2002, cette pratique était une sorte de « marché gris », un terme reflétant l'ambiguïté de la *Loi*.

B. Distinction entre « marché noir » et « marché gris »

1. Le vol des signaux satellitaires – le « marché noir »

Dans un système de marché noir, les services de programmation et les signaux sont volés par divers moyens afin de contourner le fonctionnement du système d'autorisation. Par exemple, on obtiendra une copie illégale d'une carte d'accès légitime ou le code d'une personne ou d'un négociant agissant illégalement. Cette carte ou ce code illégal permet ensuite à l'utilisateur muni du matériel de réception de capter les signaux de télévision par satellite sans les payer. Les signaux volés ou « piratés » peuvent être des signaux américains non autorisés ou des signaux canadiens autorisés. Dans le cas des signaux piratés, le radiodiffuseur n'a pas autorisé la prestation de ses services à un client en particulier et n'est pas dûment rémunéré pour le service. Il s'agit donc de vol : les systèmes satellitaires du marché noir et les signaux piratés sont tout à fait illégaux

2. La réception de signaux satellitaires non autorisés – le « marché gris »

Dans un système de marché gris, par contre, les services de programmation proviennent d'un fournisseur de service qui n'est pas autorisé à fournir ces services sur le territoire visé. Ainsi, un fournisseur peut être autorisé par licence à fournir des signaux aux États-Unis, mais pas au Canada.

Dans ce cas, les clients canadiens paient des services qu'ils reçoivent de fournisseurs de signaux américains. Une forme de subterfuge intervient alors, par exemple l'usage d'une fausse adresse à un casier postal aux États-Unis, ce qui donne l'impression que l'abonné est un résident du territoire visé par la licence du fournisseur.

Avant l'arrêt *Bell ExpressVu c. Rex* rendu par la Cour suprême du Canada en avril 2002, la légalité des systèmes du marché gris prêtait à discussion en raison de décisions divergentes rendues par des tribunaux inférieurs au sujet de l'interprétation à donner à l'interdiction de recevoir des signaux non autorisés énoncée à l'alinéa 9(1)c) de la *Loi sur la*

radiocommunication. Toutefois, l'arrêt de la Cour suprême dissipe tout doute au sujet de l'illégalité des systèmes du marché gris aux termes la *Loi sur la radiocommunication*.

Les modifications apportées par le projet de loi C-2 à la *Loi sur la radiocommunication* donnent suite à cet arrêt en confirmant que la *Loi* protège les signaux canadiens et étrangers du décodage non autorisé. Elles visent une meilleure application de la *Loi* et prévoient l'imposition de peines plus élevées sous le régime de la *Loi*.

La *Loi* et ces modifications ne font pas de distinction entre les signaux volés et les signaux achetés à des distributeurs à l'extérieur du Canada.

DESCRIPTION ET ANALYSE

L'article 1 du projet de loi modifie l'article 2 de la *Loi sur la radiocommunication* par l'adjonction et la définition du nouveau terme « certificat d'importation ». Cette disposition fait partie de l'objectif global de la *Loi* consistant à mieux contrôler l'importation au Canada d'appareils radio et d'autres dispositifs conçus pour décoder un signal d'abonnement ou une alimentation réseau. L'article 2 du projet de loi exige que le matériel de décodage soit importé sur délivrance d'un certificat d'importation.

A. Modification des pouvoirs du Ministre

L'article 3 du projet de loi modifie les pouvoirs du Ministre énoncés à l'article 5 de la *Loi*, en lui accordant le pouvoir de délivrer des certificats pour l'importation de matériel de décodage.

En outre, il prévoit qu'un certificat d'importation *ne peut* être délivré à moins que le Ministre soit convaincu que le matériel de décodage ne sera pas utilisé en contravention des articles 9 et 10 de la *Loi*. Cela signifie que le matériel ne peut être vendu ou utilisé en vue de la réception de signaux non autorisés. Cette disposition vise à empêcher que le matériel soit utilisé pour voler des signaux par satellite ou pour recevoir des signaux dont le visionnage n'est pas autorisé au Canada.

Les facteurs que le Ministre doit considérer pour décider s'il délivrera un certificat d'importation sont notamment :

- la personne est un fournisseur autorisé de service par satellite canadien, ou l'agent d'un tel fournisseur;
- la personne bénéficie d'une exemption ministérielle le soustrayant à l'exigence d'un certificat d'importation;
- le Ministre est convaincu que le matériel en question sera exporté par la suite et, par conséquent, ne demeurera pas au Canada.

L'article 4 du projet de loi énonce le pouvoir qu'a le Ministre d'accorder une exemption relativement à l'exigence d'un certificat d'importation. Cette exemption peut être accordée à toute catégorie de personnes ou à l'égard de toute catégorie de matériel, et est assujettie aux conditions prévues dans l'arrêté accordant l'exemption.

B. Modification des pouvoirs des inspecteurs

L'article 5 du projet de loi modifie les pouvoirs des inspecteurs prévus par l'article 8 de la *Loi*. Cet article augmente les pouvoirs des inspecteurs relatifs à l'application de la *Loi* en permettant à l'inspecteur [italique ajouté pour indiquer les éléments nouveaux du libellé] :

- de « *procéder à l'inspection* de tout lieu s'il a des motifs raisonnables de croire que s'y trouvent un appareil radio, du matériel brouilleur, du matériel radiosensible *ou tout autre objet qui leur est lié* ou des données, registres ou documents comptables ou autres utiles à l'application » de la *Loi*;
- d'« examiner l'appareil ou le matériel *s'y trouvant et tout autre objet qui leur est lié* »;
- d'« examiner les données, registres ou documents comptables ou autres dont il a des motifs raisonnables de croire qu'ils contiennent des renseignements utiles à l'application de la présente loi, et [d']en faire des copies »;
- d'« ouvrir ou faire ouvrir tout emballage ou contenant s'il a des motifs raisonnables de croire que s'y trouvent » certains des éléments énumérés ci-dessus.

En outre, l'article 5 du projet de loi autorise les inspecteurs à examiner et reproduire des données contenues dans un ordinateur ou un photocopieur se trouvant sur les lieux.

C. Modification des peines

Les paragraphes 6(1) et 6(2) du projet de loi modifient les diverses peines prévues par la *Loi*.

La peine prévue au paragraphe 10(1) de la *Loi* est modifiée de la façon suivante :

- dans le cas d'une personne physique, la peine imposée actuellement – une amende maximale de 5 000 \$ ou un emprisonnement maximal d'un an, ou les deux – est haussée pour devenir une amende maximale de 25 000 \$ ou un emprisonnement maximal d'un an, ou les deux;
- dans le cas d'une personne morale, l'amende maximale passe de 25 000 \$ à 200 000 \$.

La peine imposée actuellement à quiconque contrevient aux paragraphes 8(5) ou 8(6) de la *Loi* et prévue au paragraphe 10(2) de la *Loi* est modifiée de la façon suivante :

- l'amende maximale passe de 5 000 \$ à 10 000 \$.

La peine imposée à quiconque contrevient à l'alinéa 9(1)c) ou 9(1)d) de la *Loi* et prévue au paragraphe 10(2.1) de la *Loi* est modifiée de la façon suivante :

- dans le cas d'une personne physique, la peine imposée actuellement – une amende maximale de 10 000 \$ ou un emprisonnement maximal de six mois, ou les deux – est haussée pour devenir une amende maximale de 25 000 \$ ou un emprisonnement maximal d'un an, ou les deux;
- dans le cas d'une personne morale, l'amende maximale passe de 25 000 \$ à 200 000 \$.

La peine imposée à quiconque contrevient à l'alinéa 9(1)e) de la *Loi* et prévue par le paragraphe 10(2.2) de la *Loi*, est modifiée de la façon suivante :

- dans le cas d'une personne physique, la peine imposée actuellement – une amende maximale de 25 000 \$ ou un emprisonnement maximal d'un an, ou les deux – est haussée pour devenir une amende maximale de 50 000 \$ ou un emprisonnement de deux ans, ou les deux;
- dans le cas d'une personne morale, l'amende maximale passe de 200 000 \$ à 500 000 \$.

L'article 8 du projet de loi modifie la *Loi* en disposant que les personnes déclarées coupables d'une infraction sont solidairement responsables de l'excédent des frais liés à la saisie,

à la rétention, à la confiscation ou à la disposition d'objets sur le produit net éventuel de la disposition.

L'article 9 du projet de loi modifie le paragraphe 16(1) de la *Loi* : un « document d'expédition », défini dans l'article 9 du projet de loi, est admissible en preuve dans toute procédure intentée sous le régime de la *Loi*. Il indique également que, en l'absence d'une preuve du contraire, un document d'expédition fait foi que la destination de l'appareil était le Canada, ou que l'expéditeur ou le consignateur l'a fait entrer au Canada, ou que l'appareil a été expédié à une destination ou à une personne donnée.

Un document d'expédition peut être l'original ou une copie d'un connaissance, d'une formule de douane, d'une facture commerciale ou d'un document similaire.

D. Modifications en matière de recours civil

L'article 10 du projet de loi modifie le paragraphe 18(2) de la *Loi*. Ce paragraphe traite du droit du détenteur de droits de poursuivre au civil une personne qui contrevient aux alinéas 9(1)c), d) ou e) ou à l'alinéa 10(1)b) de la *Loi*. Dans la plupart des cas, le détenteur des droits est un fournisseur de service satellitaire autorisé par licence à fournir des signaux ou des émissions par satellite au Canada.

L'article 10 du projet de loi apporte deux modifications importantes relativement aux dommages-intérêts.

1. Plafond des dommages-intérêts accordés à l'encontre d'une personne physique

La première modification limite à 1 000 \$ dans certaines circonstances le montant maximal des dommages-intérêts accordés à l'encontre d'une personne physique, à savoir lorsque cette personne :

- n'a pas retransmis au public un signal d'abonnement décodé sans l'autorisation du distributeur légitime, donc n'a pas contrevenu à l'alinéa 9(1)e);
- n'a pas contrevenu à l'alinéa 10(1)b), exception faite d'avoir simplement installé, exploité ou possédé du matériel utilisé en vue d'enfreindre l'article 9 – à savoir, en vue de recevoir des signaux par satellite sans l'autorisation du distributeur légitime;
- n'a pas agi dans un but lucratif.

Cette modification semble avoir été conçue spécialement pour veiller à ce que les personnes qui ne font que recevoir des signaux par satellite non autorisés ne soient pas la principale cible du présent projet de loi. La mesure législative vise plutôt à punir plus sévèrement les personnes et les entreprises qui obtiennent et vendent des dispositifs et des appareils de décodage dans un but lucratif.

Par conséquent, bien qu'il soit illégal de recevoir des signaux par satellite non autorisés au Canada, quiconque sera trouvé coupable d'une telle infraction se verra imposer une amende moindre que celle qui est imposée aux fournisseurs du matériel (pourvu que les conditions relatives au plafond des dommages-intérêts soient respectées).

2. Dommages-intérêts préétablis

La deuxième modification permet le recouvrement de dommages-intérêts préétablis dans les cas où les dommages-intérêts ne sont pas assujettis au plafond dont il est question au paragraphe 18(2) de la *Loi*. Cette modification reconnaît que les détenteurs de droits pourraient avoir de la difficulté à prouver le lien de causalité entre l'acte illégal et l'étendue des dommages réels ou des pertes subies. Par conséquent, le paragraphe 18(2.1) proposé dispose que ceux qui ont le droit d'intenter une action en vue de recouvrer les dommages-intérêts peuvent choisir de recouvrer des dommages-intérêts préétablis dont le plafond est de 100 000 \$ plutôt que d'avoir à prouver les dommages réels.

Pour fixer le montant des dommages-intérêts préétablis, le tribunal tient compte notamment des facteurs suivants :

- la bonne ou mauvaise foi du défendeur;
- les avantages financiers que le défendeur a tirés de la contravention;
- la nécessité de dissuader les contrevenants éventuels.

Le paragraphe 10(2) et l'article 11 modifient le libellé de la version française des paragraphes 18(5) et 19(4) de la *Loi* pour harmoniser les deux versions.

E. Entrée en vigueur

L'article 12 prévoit que les dispositions du projet de loi entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret.

COMMENTAIRE

L'attention des médias à l'égard du projet de loi C-2 porte principalement sur le débat entre la fourniture d'un contenu canadien et le désir des consommateurs de s'abonner et de recevoir des signaux par satellite de leur choix.

Pour obtenir une licence de radiodiffusion, les radiodiffuseurs canadiens, y compris les fournisseurs canadiens de signaux par satellite, sont tenus de verser un pourcentage de leurs revenus annuels bruts à un programme de financement admissible. Ces fonds visent à favoriser la création, le financement et la radiodiffusion de productions télévisuelles canadiennes de haute qualité.

Une enquête réalisée en avril 2002 a permis d'estimer qu'entre 500 000 et 750 000 systèmes satellitaires au Canada captent des signaux satellitaires non autorisés des États-Unis⁽³⁾. L'industrie de la radiodiffusion canadienne soutient que cela lui occasionne un manque à gagner annuel de 400 millions de dollars, somme qui pourrait servir à créer des émissions canadiennes et à améliorer la capacité de distribution et l'accès à des services en langues étrangères⁽⁴⁾. L'industrie de la radiodiffusion appuie donc fermement ce projet de loi.

Les défenseurs de l'utilisation de signaux non autorisés affirment qu'ils doivent s'abonner à des sources extérieures de signaux par satellite afin d'avoir accès à des émissions étrangères, surtout en langues étrangères, que les deux fournisseurs canadiens de service par satellite n'offrent pas. Un article de journal cite deux utilisateurs de signaux non autorisés :

(3) The Strategic Counsel, *A Report to the Canadian Cable Television Association: Unauthorized Satellite Use in Southwestern Ontario*, avril 2002 (<http://www.ccta.ca/english/news-information/black-market/pdf/report.pdf>).

(4) H. Boyd, « Satellite-TV law will strengthen Canadian broadcasting », *Lettres, Ottawa Citizen*, 23 février 2004, p. A11. M. Boyd est le vice-président principal, Affaires corporatives, de l'Association canadienne de télévision par câble.

« Il n'y a que trois heures de programmation mexicaine par semaine à la télévision canadienne ».

« Ils paieront ce que ça coûte parce qu'ils n'ont pas d'autre choix. La télévision canadienne n'a pas ce dont ils ont besoin [...] Je suis abonné à Dish Network, parce qu'il offre des chaînes du Mexique. HBO ne m'intéresse pas. Le Canada perd une possibilité d'affaires parce que tous ces gens veulent vraiment ces chaînes. »⁽⁵⁾

Selon Philippe Tousignant, gestionnaire des relations médias et des affaires parlementaires au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), « Nous ne sommes pas insensibles au fait que nous devons nous procurer des émissions de sources internationales. Mais nous devons tenir compte du fait que nous devons accorder la priorité aux services canadiens. Nous faisons un compromis. Vous avez des émissions produites ici et un accès restreint à la programmation internationale. »⁽⁶⁾

En juin 2003, le Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes a publié une étude sur l'état du système canadien de radiodiffusion. Après avoir examiné le marché satellitaire au Canada, le Comité a recommandé « que le CRTC permette aux distributeurs canadiens de radiodiffusion d'offrir un plus grand choix d'émissions internationales tout en respectant la réglementation canadienne en matière de contenu »⁽⁷⁾.

Dans la même étude, le Comité se dit être « d'avis qu'un plus grand choix d'émissions internationales devrait permettre de récupérer la plupart des consommateurs canadiens qui ont choisi de ne pas se servir du système canadien de radiodiffusion. On verrait aussi augmenter les recettes des câblodistributeurs et fournisseurs canadiens de services satellitaires, de même que leurs cotisations obligatoires au Fonds canadien de télévision, ainsi que l'ensemble des fonds destinés à la création de nouvelles émissions de télévision canadiennes »⁽⁸⁾.

(5) M. Citrome, « Allophones feeling the heat in crackdown on U.S. dishes: Buying illegal satellite equipment to pick up news from home is treated as criminal », *Montreal Gazette*, 12 décembre 2003, p. B1.

(6) *Ibid.*

(7) Chambre des communes, Comité permanent du patrimoine canadien, *Notre souveraineté culturelle – Le deuxième siècle de la radiodiffusion canadienne*, deuxième rapport, 2^e session, 37^e législature, juin 2003, p. 522, recommandation 16.1 (<http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/37/2/HERI/Studies/Reports/herirp02-f.htm>).

(8) *Ibid.*