



COMMISSION DU DROIT D'AUTEUR : ARGUMENTAIRE POUR LA TENUE D'UN EXAMEN DE TOUTE URGENCE

Comité sénatorial permanent des banques
et du commerce

L'honorable David Tkachuk, C.P., Président
L'honorable Joseph A. Day, Vice-président

Novembre 2016



SÉNAT | SENATE
CANADA

Pour plus d'information, prière de communiquer avec nous

par courriel : BANC@sen.parl.gc.ca

par téléphone : 613-990-0088

sans frais : 1-800-267-7362

par la poste : Comité sénatorial permanent

des banques et du commerce

Sénat, Ottawa (Ontario), Canada K1A 0A4

Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante :

www.senate-senat.ca/banc.asp

This report is also available in English

TABLE DES MATIÈRES

ORDRE DE RENVOI	I
MEMBRES	II
SOMMAIRE.....	III
INTRODUCTION.....	1
LA COMMISSION DU DROIT D'AUTEUR DU CANADA.....	1
LES DÉLAIS ASSOCIÉS AU PROCESSUS DÉCISIONNEL DE LA COMMISSION DU DROIT D'AUTEUR DU CANADA.....	2
1. La loi habilitante et les ressources	3
2. L'évolution des technologies	4
3. Les processus de dépôt et d'examen de tarifs	4
4. Les pratiques des sociétés de gestion	5
L'IMPRÉVISIBILITÉ DES DÉCISIONS DE LA COMMISSION DU DROIT D'AUTEUR DU CANADA	5
QUESTIONS NÉCESSITANT UN COMPLÉMENT D'ÉTUDE RELATIVEMENT AUX PRATIQUES DE LA COMMISSION DU DROIT D'AUTEUR DU CANADA.....	6
1. L'imposition de délais	6
2. La gestion de dossiers et la simplification des procédures de la Commission.....	7
3. Du personnel à temps complet.....	7
4. Le caractère rétroactif des décisions	8
5. Les consultations publiques	8
AUTRES ORGANISMES DONT LA COMMISSION POURRAIT S'INSPIRER OU SOLLICITER L'AIDE.	8
RECOMMANDATION	8
ANNEXE A – LISTE DE TÉMOINS	10
ANNEXE B – MÉMOIRES	12

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 28 septembre 2016 :

L'honorable sénateur Tkachuk propose, appuyé par l'honorable sénatrice Nancy Ruth :

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier le fonctionnement et les pratiques de la Commission du droit d'auteur du Canada et à formuler des recommandations.

Que le comité présente son rapport final au plus tard le mercredi 30 novembre 2016 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions pendant 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Greffier du Sénat

Charles Robert

MEMBRES

Les honorables sénateurs ayant participé à cette étude :

David Tkachuk, président

Joseph A. Day, vice-président

et

Douglas Black, c.r., LL.B.

Larry W. Campbell

Tobias C. Enverga Jr.

Stephen Greene

Paul J. Massicotte

Pierrette Ringuette

Larry Smith

Scott Tannas

Membres d'office du comité :

Les honorables sénateurs Peter Harder, C.P., (ou Diane Bellemare) et Claude Carignan, C.P. (ou Yonah Martin).

Autre sénateur ayant participé, de temps à autre, à cette étude :

L'honorable sénateur Pamela Wallin.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Brett Capstick et Michaël Lambert-Racine, analystes.

Greffière du comité :

Lynn Gordon

Direction des comités du Sénat :

Julie Flannery, adjointe administrative

SOMMAIRE

La Commission du droit d'auteur du Canada (la Commission) est un organisme de réglementation dont le mandat consiste à fixer pour le secteur culturel du Canada des tarifs justes et équitables tant pour les titulaires de droits d'auteur que pour les utilisateurs d'œuvres protégées.

Généralement, on considère que le secteur culturel englobe la création, la production et la distribution de biens et de services de nature culturelle et protégés par des droits de propriété intellectuelle.

En prévision de l'examen législatif de 2017 de la [Loi sur le droit d'auteur](#), qui sera réalisé par un comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux Chambres, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a entrepris une courte étude sur le fonctionnement et les pratiques de la Commission. Cette étude avait pour objectif de cerner les thèmes qui, de l'avis du comité, devraient faire l'objet d'un examen plus approfondi au cours du prochain [examen législatif de la Loi](#).

Tous les témoins que le comité a entendus ont indiqué que l'incapacité de la Commission à prendre des décisions en temps utile était sa plus grande faiblesse. En moyenne, il faut à la Commission de trois ans et demi à sept ans pour rendre une décision définitive, ce qui suscite de l'incertitude et ralentit l'activité économique au sein du secteur culturel du Canada.

Les témoins ont parlé d'autres difficultés qui nécessiteront un complément d'étude approfondi lors de l'examen législatif de la *Loi* à venir. Ces difficultés concernent la loi habilitante et les ressources de la Commission, l'incidence de l'évolution technologique, les processus de dépôt et d'examen de projets de tarif, les pratiques des parties qui comparaissent devant la Commission et la prévisibilité des décisions de cette dernière.

Par ailleurs, les témoins ont débattu d'un certain nombre d'idées d'améliorations à apporter à la Commission; ces améliorations, qui pourraient être le sujet d'une autre étude, concernent l'imposition de délais dans le processus décisionnel de la Commission, le recours à la gestion de dossiers et la simplification des procédures, le fonctionnement à temps plein de la Commission, l'élimination des décisions rétroactives et la tenue de consultations publiques.

En plus de ces suggestions, les témoins ont fait observer qu'il serait souhaitable d'examiner d'autres organismes de réglementation – du pays et de l'étranger – en vue de prendre connaissance de leurs pratiques exemplaires ou d'obtenir leur soutien.

De nombreux témoins ont convenu qu'il serait souhaitable de procéder à un examen de la Commission – en tout ou en partie – lors de l'examen législatif de la *Loi* à venir. En conséquence, le comité recommande fortement que le mandat, les pratiques et les ressources de la Commission du droit d'auteur du Canada fassent l'objet d'une étude approfondie durant le prochain examen législatif de la [Loi sur le droit d'auteur](#) par un comité du Sénat ou de la Chambre des communes ou des deux Chambres.

INTRODUCTION

Le 28 septembre 2016, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce (le comité) a reçu l'autorisation d'entreprendre une étude sur le fonctionnement et les pratiques de la [Commission du droit d'auteur du Canada](#) (la Commission) et de formuler des recommandations connexes. En conséquence, les 2 et 3 novembre 2016, le comité a étudié certains aspects du fonctionnement et des pratiques de la Commission. Les témoins, issus de la Commission, de sociétés de gestion, du secteur culturel et du milieu universitaire ont abordé certains sujets concernant la Commission, notamment :

- le délai associé à la prise de ses décisions;
- l'imprévisibilité de ses décisions;
- les problèmes avec ses pratiques;
- les autres organismes dont elle pourrait s'inspirer ou solliciter l'aide.

Les commentaires des témoins concernant ces sujets ont convaincu le comité qu'il est urgent d'inclure la Commission dans l'[examen législatif](#) de 2017 de la [Loi sur le droit d'auteur](#), qui doit être réalisé par un comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux Chambres du Parlement.

Le présent rapport brosse un bref portrait de la Commission et résume les points de vue exprimés par les témoins à propos des quatre sujets énoncés précédemment.

LA COMMISSION DU DROIT D'AUTEUR DU CANADA

La Commission a été fondée le 1^{er} février 1989 pour succéder à la Commission d'appel du droit d'auteur. Elle est un organisme de réglementation économique habilité à établir les redevances – ou tarifs – à verser pour l'utilisation d'œuvres protégées dont la gestion du droit d'auteur a été confiée à une société de gestion. Au sens de l'[article 2](#) de la [Loi sur le droit d'auteur](#), une société de gestion – ou société de gestion des droits d'auteur – s'entend d'un organisme qui administre les droits d'auteur de nombreux titulaires. À titre d'organisme centralisé, une société de gestion accorde la permission d'utiliser les œuvres des titulaires, précise les conditions de cette utilisation et perçoit les tarifs pour le compte des titulaires de droits d'auteur qu'elle représente. La Commission est également autorisée à superviser les ententes conclues entre les utilisateurs d'œuvres protégées et les sociétés de gestion et à délivrer des licences lorsque le titulaire du droit d'auteur est introuvable.

Dans l'ensemble, la Commission a pour objectif de fixer des tarifs qui soient justes et équitables pour les titulaires de droit d'auteur comme pour les utilisateurs d'œuvres protégées dans le secteur culturel du Canada. Généralement, on considère que ce secteur englobe la création, la production et la distribution de biens et de services qui sont de nature culturelle et protégés par des droits de propriété intellectuelle.

En novembre 2012, la Commission a créé le Comité de travail sur les opérations, les procédures et les processus de la Commission du droit d'auteur, qui a achevé un [document de travail](#) en décembre 2014, rendu public en février 2015 à des fins de consultation publique. D'après le [Rapport sur les plans et les priorités de 2016-2017](#) de la Commission, des consultations sont en cours et la Commission rendra public tout changement qu'elle décidera de mettre en œuvre.

Selon les témoins que le comité a entendus, les consultations publiques que la Commission a amorcées en février 2015 ont été « suspendues ». Ils ont indiqué que ce sont surtout les juristes externes des parties intéressées qui prenaient part aux consultations et que les sociétés de gestion n'y jouaient pas un rôle actif, bien qu'on les ait invitées à soumettre des mémoires.

LES DELAIS ASSOCIES AU PROCESSUS DECISIONNEL DE LA COMMISSION DU DROIT D'AUTEUR DU CANADA

De l'avis de tous les témoins que le comité a entendus, la plus grande lacune de la Commission est la lenteur de son processus décisionnel. En témoignant de leur expérience avec la Commission, certains d'entre eux ont indiqué que cette dernière a pris – ou prend – plusieurs années avant de rendre une décision. Des témoins ont parlé d'une étude publiée en 2015 par Jeremy de Beer, professeur à l'Université d'Ottawa. Intitulée [Processus de fixation des tarifs de droit d'auteur au Canada : Un examen empirique](#), l'étude révèle que – en moyenne – la période entre le dépôt d'un projet de tarif et la prise de décision de la Commission à propos du tarif en question est de trois ans et demi. M. de Beer, qui a comparu devant le comité à titre personnel, a fait remarquer que ce délai s'allonge en raison probablement de l'augmentation constante du nombre de tarifs pour lesquels une décision n'a pas encore été rendue. Selon lui, le délai moyen entre le dépôt d'un projet et la décision de la Commission est de sept ans.

Les témoins s'entendaient pour dire que la difficulté de la Commission à rendre ses décisions en temps utile cause de l'incertitude dans le secteur culturel, qui attend qu'une décision soit rendue par rapport à un tarif en particulier; plus précisément, les entreprises doivent soit aller de l'avant sans avoir toute l'information définitive sur la tarification et, ou, les usages autorisés de leurs produits ou services, soit – comme l'ont indiqué des témoins – décider de ne pas entrer sur le marché culturel canadien. Selon Google Canada, cette incertitude nuit de manière disproportionnée aux petites entreprises et à la conception de nouveaux services.

Par ailleurs, Access Copyright a déclaré que l'incapacité de la Commission à rendre des décisions en temps utile risque, d'une part, d'empêcher les titulaires de droits de renouveler ou de renégocier des licences et, d'autre part, de priver les artistes et les éditeurs de revenus durant toutes les années pendant lesquelles ils attendent une décision de la Commission au sujet d'un tarif. En outre, Google Canada et Howard Knopf, de Macera & Jarzyna LLP, qui a comparu à titre personnel, ont fait observer que les frais juridiques associés à cette lacune sont parfois prohibitifs. Selon eux, les parties qui comparaissent devant la Commission n'ont pas toujours les capacités financières nécessaires pour pleinement participer à l'ensemble du processus.

Des témoins ont parlé des raisons sous-jacentes de la longueur du processus décisionnel de la Commission, soulignant la loi habilitante et les ressources de la Commission; l'évolution technologique; les processus de la Commission en matière de dépôt et d'examen de tarifs; et les pratiques des sociétés de gestion.

1. La loi habilitante et les ressources

Un certain nombre de témoins ont commenté les modifications législatives de 1997, qui avaient grandement élargi le mandat de la Commission afin d'y inclure l'administration des redevances avec les sociétés de gestion des droits d'auteurs qui découlent des prestations d'artistes-interprètes, des enregistrements sonores et des signaux de communication des télédiffuseurs. La Commission, M. de Beer et la Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SOCAN) ont expliqué que la taille et les ressources de la Commission n'avaient pas suivi l'élargissement de son mandat, ce qui, par conséquent, a entraîné des problèmes sur le plan de son fonctionnement. Cette question doit être examinée plus en profondeur.

Selon certains témoins, à son entrée en vigueur, en novembre 2012, la [Loi sur la modernisation du droit d'auteur](#) a engendré d'autres difficultés dans le fonctionnement de la Commission. De plus, l'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux Ltée (CMRRA) et la SOCAN ont suggéré que de récents arrêts de la Cour suprême du Canada ont établi de nouveaux principes juridiques auxquels la Commission doit se conformer. En conséquence de ces développements, ces témoins croient que la charge de travail de la Commission s'est grandement alourdie.

La Commission, M. de Beer et la SOCAN ont indiqué qu'il est possible de faire appel des décisions de la Commission devant la Cour fédérale, qui a renvoyé certaines décisions à la Commission aux fins de réexamen lorsqu'elle concluait qu'elles étaient mal fondées. Des témoins ont fait observer que, en conséquence de ces décisions de la Cour, la Commission a pris l'habitude de demander aux parties des compléments d'information après la tenue de leur audience, mais avant de rendre sa décision. Ces témoins ont indiqué qu'il s'agit d'une pratique inhabituelle dans les procédures judiciaires et administratives qui retarde le processus décisionnel de la Commission.

Toutefois, M. Knopf était d'avis que les modifications législatives qui ont nui à la Commission et la possibilité d'une révision par la Cour fédérale ne devraient pas excuser la lenteur du processus décisionnel. Il a précisé que les tribunaux et autres organes administratifs sont eux aussi assujettis à des modifications législatives et à des révisions de tribunaux d'appel et rendent leurs décisions en temps utile.

La plupart des témoins ont fait remarquer que la Commission a besoin de ressources suffisantes – sans toutefois les posséder – pour être en mesure de respecter son mandat et d'embaucher les spécialistes des domaines juridique et économique qui lui permettront d'y parvenir. La Commission a déclaré que ses tentatives pour accroître ses ressources en vue d'absorber sa charge de travail toujours plus exigeante n'ont pas porté de fruit. Elle a également indiqué que, en raison des contraintes en ressources, elle doit accorder la priorité aux dossiers complexes ou particulièrement pertinents au secteur culturel; ce faisant, elle met de côté certains projets de tarif pendant plusieurs

années. Selon la Commission, dans de tels cas, les décisions provisoires concernant les tarifs s'appliquent jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue. Toutefois, les avis diffèrent quelque peu quant à savoir si les ressources sont la cause du problème.

Music Canada et M. Knopf ne croyaient pas que la Commission a besoin de ressources supplémentaires. À leur avis, il faudrait revoir le mandat de la Commission afin de réévaluer la manière dont elle devrait s'acquitter de son mandat. Selon Ariel Katz, professeur à l'Université de Toronto qui a témoigné à titre personnel, un examen des pratiques de la Commission devrait commencer par un réexamen de son mandat afin d'établir si celui qu'on lui a confié sert bien les intérêts du secteur culturel. La Commission a laissé entendre qu'elle ne s'oppose pas à un tel réexamen.

Music Canada a fait observer que, d'après son mandat actuel, la Commission est tenue de vérifier l'équité globale des ententes de tarif. À son avis, lorsque la Commission rend ses décisions, elle aurait avantage à se fier aux jalons fixés par le libre marché.

La plupart des témoins ont convenu que la Commission a, globalement, le devoir de prévenir l'apparition de monopoles dans le secteur de la culture. En revanche, ils ne s'entendaient pas sur la nécessité de certaines tâches de la Commission et se demandaient si une restriction de son mandat et, ou, le fait de permettre une interaction accrue dans certains segments de marchés entraînerait un monopole ou une défaillance du marché dans ces segments.

2. L'évolution des technologies

Les témoins ne s'entendaient pas sur la question de savoir si les nouvelles technologies ont une incidence sur la lenteur du processus décisionnel de la Commission. La Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs au Canada (SODRAC) et la CMRRA étaient d'avis que le cadre du droit d'auteur canadien n'a pas de spécificité technologique et devrait aisément s'adapter aux évolutions technologiques. Par exemple, selon eux, la reproduction d'une composition musicale est une question de droits de reproduction, peu importe si elle est reproduite sur un disque ou en format MP3.

Toutefois, d'autres témoins ont suggéré que l'évolution des technologies pourrait poser un problème pour la Commission parce que cette dernière devrait alors comprendre ces nouvelles technologies et leurs répercussions avant de rendre une décision concernant un tarif. Il sera nécessaire de procéder à un examen plus approfondi de la Commission pour résoudre cette question.

3. Les processus de dépôt et d'examen de tarifs

Google Canada, la SOCAN et la SODRAC ont expliqué que, dans certains cas, une décision de la Commission concernant l'utilisation ou le prix d'un tarif demeure en vigueur pendant plusieurs années; à l'inverse, certains tarifs doivent être déposés tous les ans, et ces dépôts reproduisent simplement parfois des projets présentés les années précédentes. Ils ont ajouté que, dans certains cas, les sociétés de gestion peuvent choisir le nombre d'années d'applicabilité d'un tarif; en raison

du système actuel et de la lenteur du processus décisionnel de la Commission, les sociétés de gestion soumettent parfois des projets de tarifs pour des périodes de temps plus brèves que nécessaire ou qu'il ne le faudrait. La pratique consistant à soumettre des projets de tarif d'une durée moins longue a donc pour effet d'accroître le nombre de projets que la Commission doit étudier.

Des témoins ont fait observer que la Commission doit homologuer certaines ententes de tarif même lorsque les parties s'entendent sur les modalités du projet de tarif. À ce propos, la Commission a expliqué que cette homologation découle de son mandat de protéger l'intérêt public; le consentement entre deux parties ou plus ne signifie pas nécessairement que les modalités du projet sont avantageuses pour le secteur culturel dans son ensemble. Les témoins n'étaient pas tous d'accord sur la question de savoir si le pouvoir de négociation est généralement inégal entre les parties qui concluent une entente de tarif entre elles, et s'il revient à la Commission de protéger certaines parties ou l'intérêt public lorsqu'elle rend ses décisions.

4. Les pratiques des sociétés de gestion

Le comité a cherché à comprendre, auprès des sociétés de gestion qui ont comparu devant lui, la part de responsabilité de ces dernières dans le temps que prend la Commission pour rendre ses décisions. Certains témoins ont dit mettre en commun leurs pratiques exemplaires avec leurs collègues étrangers et avoir une approche axée sur l'avenir qui vise à anticiper l'évolution des technologies afin d'avoir une « longueur d'avance » sur les tarifs applicables dans ces segments.

Toutefois, la Commission a indiqué qu'il est fréquent que les parties prenantes d'un même projet de tarif n'harmonisent pas la documentation qu'elles soumettent à la Commission ou ne normalisent pas la terminologie utilisée dans leurs soumissions. Par conséquent, c'est à la Commission qu'il revient d'harmoniser les soumissions des parties avant d'évaluer les éléments de fond du projet. Cette absence d'harmonisation retarde le processus décisionnel de la Commission.

Selon M. de Beer, les parties qui interagissent régulièrement avec la Commission sont capables d'utiliser à leur avantage les pratiques de l'organisme et la lenteur de son processus décisionnel. M. Katz a indiqué qu'il est possible que les sociétés de gestion profitent des pratiques de la Commission et de ses obligations juridiques et, ce faisant, qu'elles contribuent elles aussi à l'inefficacité du processus de fixation des tarifs afin de générer de nouvelles sources de revenus. Il faudra démêler cette divergence d'opinions.

L'IMPREVISIBILITE DES DECISIONS DE LA COMMISSION DU DROIT D'AUTEUR DU CANADA

Certains témoins ont parlé de la prévisibilité des décisions de la Commission. Selon Music Canada, les décisions de la Commission sont imprévisibles et, à l'occasion, l'organisme a substitué ses propres témoignages d'experts à ceux que les parties avaient fournis aux fins du projet. Toutefois, Michael Geist, professeur à l'Université d'Ottawa qui a comparu à titre personnel, a suggéré que les parties sont en désaccord avec la qualité des décisions de la Commission – comme leur prévisibilité

et l'utilisation des témoignages d'experts – uniquement lorsque ces décisions ne satisfont pas leurs propres intérêts. Qu'en est-il réellement?

QUESTIONS RELATIVES AUX PRATIQUES DE LA COMMISSION DU DROIT D'AUTEUR DU CANADA NECESSITANT UN COMPLEMENT D'ETUDE

Les témoins ont proposé des mesures susceptibles d'accélérer le processus décisionnel de la Commission ou qui pourraient autrement améliorer ses pratiques. Si certains témoins étaient d'avis que la Commission pourrait instaurer de telles mesures sans l'intervention du Parlement, la plupart des témoins – y compris la Commission – ont préconisé la réalisation d'une étude du cadre législatif et, ou, réglementaire qui régit ses activités. De l'avis de M. de Beer, un examen de ce cadre – et toute modification qui pourrait y être apportée – devrait s'intéresser particulièrement à la mesure dans laquelle les modifications proposées alourdiraient le processus décisionnel de la Commission. À ce propos, M. de Beer a notamment évoqué la mise en place, en 1997 et en 2012, de nouvelles exigences auxquelles la Commission a dû s'adapter.

L'imposition de délais, le recours à la gestion des dossiers et la simplification des procédures de la Commission, un nombre accru d'employés à temps complet, l'élimination des décisions rétroactives et une consultation plus régulière de la population constituaient, selon les témoins, des avenues possibles d'amélioration des pratiques de la Commission.

1. L'imposition de délais

Un certain nombre de témoins ont suggéré que la Commission devrait être tenue de rendre ses décisions en fonction de délais préétablis. En outre, étant donné que les inefficacités dans la phase précédant les audiences risquent parfois de ralentir le temps que prend la Commission pour rendre une décision, les témoins ont parlé de la possibilité d'imposer des délais administratifs aux parties à cette étape.

La plupart des témoins s'entendaient pour dire qu'ils préféreraient obtenir des décisions « satisfaisantes », prises plus rapidement, au lieu d'attendre plus longtemps pour en obtenir de « meilleures » comme c'est le cas actuellement. Néanmoins, M. de Beer a suggéré que certaines parties qui ont comparu devant le comité ne s'accommoderaient pas de décisions « satisfaisantes » si elles allaient à l'encontre de leurs intérêts commerciaux.

Reconnaissant les divers degrés de complexité des différentes demandes de tarif, les témoins avaient des avis variés sur ce qui constituerait un délai « raisonnable » relativement aux décisions de la Commission. Selon certains, un système d'imposition de délais permettant aux parties de consentir à une prolongation de l'échéance dans les situations complexes pourrait constituer une option viable.

La Commission et M. de Beer ont suggéré que la structure législative de la Commission ne permettrait pas l'intégration de délais dans le processus décisionnel sans apporter d'importantes modifications correspondantes à cette structure. À leur avis, si on assujettit les décisions à un délai

imposé, la Commission risque de ne pas pouvoir obtenir un complément d'information auprès des parties après l'audience. La Commission et M. de Beer ont expliqué que les parties savent que la Cour fédérale a imposé à la Commission des normes rigoureuses en matière de prise de décisions éclairées; si on leur refuse la possibilité de fournir des renseignements supplémentaires, il est probable qu'elles interjetteront appel devant ce tribunal afin d'établir si les normes ont été respectées. Par conséquent, si on ne restreint pas la capacité des parties d'interjeter appel, l'imposition de délais fera probablement en sorte que les tribunaux ordonneront à la Commission de revoir ses décisions; vue sous cet angle, une telle mesure n'aurait pas pour effet d'accélérer son processus décisionnel.

En ce qui concerne l'imposition de délais administratifs aux parties relativement à une demande de tarif, la Commission a indiqué avoir été trop indulgente avec les parties qui souhaitent reporter la procédure ou qui ne respectent pas les échéances suggérées par la Commission.

2. La gestion de dossiers et la simplification des procédures de la Commission

Dans l'ensemble, les témoins appuyaient la gestion d'un dossier à partir de l'accueil associée à des consignes plus strictes et à une coordination des demandes de tarif par la Commission avant la tenue d'une audience, qu'ils considèrent comme un moyen possible d'accélérer le processus décisionnel. Un certain nombre de témoins ont parlé de la possibilité d'imposer des sanctions aux parties qui retardent abusivement le processus de demande de tarif ou les travaux de la Commission. Toutefois, la SOCAN était d'avis qu'un tel système pourrait nuire indûment aux parties qui doivent déposer une demande chaque année.

Au lieu d'imposer de telles sanctions, certains témoins appuyaient l'idée de la simplification, dans certains cas, du processus de fixation des tarifs. Il pourrait s'agir par exemple d'un processus « prioritaire » pour les demandes ou les homologations de tarif simples. D'après ces témoins, au lieu de pénaliser les désaccords, un tel système inciterait les parties à collaborer. Toutefois, M. de Beer a fait observer que les parties ont eu l'habitude d'amorcer des procédures d'appel ou d'examen judiciaire devant les instances fédérales lorsque la Commission tentait de simplifier sa procédure.

3. Du personnel à temps complet

De l'avis de certains témoins, la composition actuelle de la Commission pourrait contribuer à la lenteur de son processus décisionnel; en ce moment, elle est formée d'un vice-président qui travaille à temps complet et de deux personnes qui travaillent à mi-temps; deux postes sont vacants. Les témoins ont fait valoir que la Commission serait mieux à même de rendre ses décisions en temps utile si son personnel y travaillait à temps complet et si tous les postes étaient pourvus. Lorsqu'on lui a demandé si le fait que certains de ses membres travaillent à mi-temps nuit à son travail, la Commission a répondu que ces personnes consacraient tout le temps qu'on attendait d'eux et que son efficacité n'en était pas affectée.

4. Le caractère rétroactif des décisions

Google Canada, Music Canada et Access Copyright ont suggéré que la Commission élimine la pratique consistant à appliquer rétroactivement ses décisions. À leur sens, cette pratique contribue à susciter l'incertitude et pourrait compliquer les revendications liées à la violation du droit d'auteur.

5. Les consultations publiques

D'après M. Geist, la population canadienne – qui est l'une des parties intéressées dans les décisions de la Commission en matière d'utilisation des tarifs et de tarification – devrait être consultée durant les travaux de la Commission sur le tarif.

AUTRES ORGANISMES DONT LA COMMISSION POURRAIT S'INSPIRER OU SOLLICITER L'AIDE

Les témoins ont fait part au comité de leurs observations au sujet des pratiques d'organismes de réglementation étrangers qui ressemblent à la Commission; ils se sont particulièrement attardés sur la Copyright Royalty Board, des États-Unis. Google Canada et M. de Beer ont indiqué que, si le processus décisionnel est assujéti à des délais stricts, la Copyright Royalty Board ne se compare pas directement à la Commission, car elle agit exclusivement comme une commission d'appel et sa charge de travail est beaucoup plus petite. Daniel Glover, de McCarthy Tétrault LLP, qui a comparu à titre personnel, a déclaré que le Canada n'est pas le seul à avoir besoin de réglementation en matière de droit d'auteur. Selon lui, une étude approfondie de ce qui se fait à l'étranger pourrait aider la Commission à trouver des solutions aux défis auxquels elle est confrontée.

Pour M. Katz et M. Knopf, le Bureau de la concurrence du Canada serait un organe comparable dont les pratiques exemplaires pourraient servir de modèle et qui pourrait l'aider avec ses fonctions actuelles.

RECOMMANDATION

La Commission du droit d'auteur du Canada joue un rôle névralgique dans le secteur culturel du Canada. Pourtant, d'après les témoignages que le comité a entendus, la Commission est désuète et dysfonctionnelle et elle a grandement besoin d'une réforme. Que ce soit pour des raisons légales, structurelles ou d'un autre ordre, la Commission n'a pas présenté au comité des solutions aux problèmes que les témoins ont signalés ou elle n'a pas été en mesure de le faire. Les préoccupations énoncées dans le présent rapport doivent faire l'objet d'une enquête plus poussée et nécessitent la prise de mesures opportunes.

Le prochain examen législatif de la *Loi sur le droit d'auteur* se tiendra en 2017, comme le prévoit la *Loi*. Cette même loi prévoit aussi que l'examen est réalisé par un comité du Sénat ou de la Chambre des communes ou des deux Chambres. Par conséquent, le comité recommande :

Que le prochain examen législatif quinquennal de la *Loi sur le droit d'auteur* inclue une étude détaillée et approfondie du mandat, des pratiques et des ressources de la Commission du droit d'auteur du Canada.

ANNEXE A – LISTE DE TÉMOINS

2 novembre 2016	
Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique	Gilles Daigle Chef du contentieux et chef du service des Affaires juridiques
Access Copyright	Erin Finlay Directrice Affaires juridiques et relations gouvernementales, avocate générale
Music Canada	Graham Henderson président et chef de la direction
Google Canada	Jason J. Kee conseiller en politiques publiques et relations gouvernementales
Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs au Canada	Martin Lavallée avocat directeur, Licences et affaires juridiques
Re:Sound Music Licensing Company	Ian MacKay président
Association canadienne des éditeurs de musique	Margaret McGuffin directrice générale
Agence canadienne des droits de reproduction musicaux	Caroline Rioux présidente
3 novembre 2016	
À titre personnel	Paul Daly maître de conférences en droit public Université de Cambridge et professeur émérite en droit (Derek Bowett), Queens' College, Cambridge
À titre personnel	Jeremy de Beer professeur titulaire Université d'Ottawa - Faculté de droit
À titre personnel	Michael A. Geist chaire de recherche du Canada en droit d'Internet et du commerce électronique Université d'Ottawa - Faculté de droit
À titre personnel	Daniel Glover associé Propriété intellectuelle, McCarthy Tétrault LLP

À titre personnel	Ariel Katz professeur agrégé chaire de l'innovation en commerce électronique, Université de Toronto - Faculté de droit Développement économique et tourisme
À titre personnel	Howard P. Knopf avocat Macera & Jarzyna LLP/Moffat & Co Patent & TM Agents
Commission du droit d'auteur du Canada	Claude Majeau vice-président et premier dirigeant Gilles McDougall secrétaire général

ANNEXE B – MÉMOIRES

Date de réception	Organisation	Déposant
1 ^{er} novembre 2016	Association des auteurs-compositeurs canadiens	Isabel Crack directrice générale
7 novembre 2016	Fédération canadienne des musiciens	Alan Willaert vice-président de la FAM pour le Canada