

Copyright Board
Canada



Commission du droit d'auteur
Canada

FILE: 1991-10

DOSSIER : 1991-10

**Retransmission of Distant Radio
and Television Signals**

**Retransmission de signaux éloignés de
radio et de télévision**

Copyright Act, Section 66.51

Loi sur le droit d'auteur, article 66.51

INTERIM TARIFFS FOR THE
RETRANSMISSION OF DISTANT
RADIO AND TELEVISION SIGNALS
FOR 1992

TARIFS INTÉRIMAIRES POUR LA
RETRANSMISSION DE SIGNAUX
ÉLOIGNÉS DE RADIO ET DE
TÉLÉVISION EN 1992

INTERIM DECISION OF THE BOARD

**DÉCISION PROVISOIRE DE LA
COMMISSION**

Reasons delivered by:

Mr. Justice Donald Medhurst
Michel Hétu, Q.C.
Dr. Judith Alexander
Mr. Michel Latraverse

Motifs exprimés par :

M. le juge Donald Medhurst
Michel Hétu, c.r.
M^{me} Judith Alexander
M^e Michel Latraverse

Date of the Decision

November 7, 1991

Date de la décision

Le 7 novembre 1991

Ottawa, November 7, 1991

Ottawa, le 7 novembre 1991

FILE: 1991-10

**Retransmission of Distant Radio and
Television Signals for 1992**

Interim Decision (*Copyright Act, Section 66.51*)

The Copyright Board orders as follows.

On January 1, 1992, interim tariffs for the retransmission of distant radio and television signals shall come into force. Subject to necessary adaptations, their rates, terms and conditions shall be those contained in the television and radio retransmission tariffs published in the Supplement to the *Canada Gazette*, Part I, on October 6, 1990, with such modifications as the circumstances require.

The interim tariffs shall remain in force until the Board certifies final tariffs for 1992.

The collecting bodies shall cause the notice attached to this order to be sent, by telecopier or by mail, to:

- a) all retransmitters that have filed reports under the 1990-91 tariffs;
- b) any other retransmitter that can be readily identified.

Only one notice need be sent to persons or groups of persons controlling more than one system.

Philippe Rabot
Secretary to the Board

DOSSIER : 1991-10

**Retransmission de signaux éloignés de
radio et de télévision en 1992**

**Décision provisoire (*Loi sur le droit d'auteur,
article 66.51*)**

La Commission du droit d'auteur ordonne ce qui suit.

Des tarifs intérimaires pour la retransmission des signaux éloignés de radio et de télévision entreront en vigueur le premier janvier 1992. Leurs taux et modalités seront identiques à ceux des tarifs pour la retransmission de signaux éloignés de radio et de télévision publiés dans le supplément de la *Gazette du Canada*, Partie I, du 6 octobre 1990, avec les adaptations nécessaires.

Les tarifs intérimaires resteront en vigueur jusqu'à ce que la Commission certifie les tarifs définitifs pour l'année 1992.

Les sociétés de perception feront en sorte que l'avis joint à la présente décision soit envoyé, par télécopieur ou par la poste, à tous les retransmetteurs qui ont produit un rapport conformément aux tarifs de 1990-91, ainsi qu'à tout autre retransmetteur qu'elles sont aisément en mesure d'identifier.

Lorsqu'une personne ou un groupe de personnes contrôle plus d'un système, l'envoi d'un seul avis suffit pour tous ces systèmes.

Le secrétaire de la Commission
Philippe Rabot

NOTICE/AVIS**DATE:****DATE:****TO: All retransmitters of distant television and radio signals****À : Tous les retransmetteurs de signaux éloignés de télévision et de radio****OBJECT: Interim tariffs for 1992****OBJET : Tarifs intérimaires pour l'année 1992**

The Copyright Board has ordered that you be sent the following notice.

La Commission du droit d'auteur a ordonné que le présent avis vous soit transmis.

On November 7, 1991, the Copyright Board issued an interim order. As a result, the television and radio retransmission tariffs published in the Supplement to the *Canada Gazette*, Part I, on October 6, 1990, shall continue to have effect after December 31, 1991, until the Board certifies final tariffs for the year 1992.

Le 7 novembre 1991, la Commission du droit d'auteur a rendu une décision provisoire. Cette décision fait en sorte que les tarifs pour la retransmission de signaux éloignés de radio et de télévision publiés dans le supplément de la *Gazette du Canada*, Partie I, du 6 octobre 1990 continueront de s'appliquer après le 31 décembre 1991 et ce, jusqu'à ce que la Commission certifie les tarifs définitifs pour l'année 1992.

Consequently, you must continue to comply with the 1990 tariffs and pay retransmission royalties according to the provisions of these tariffs.

Par conséquent, vous devez continuer de vous conformer aux tarifs publiés en 1990 et payer les droits de retransmission conformément aux dispositions de ces tarifs.

Ottawa, November 7, 1991

Ottawa, le 7 novembre 1991

FILE: 1991-10**Retransmission of Distant Radio and Television Signals for 1992****Reasons for Interim Decision**

Pursuant to paragraph 70.61(2) of the *Copyright Act* (the "Act"), nine organizations ("collectives") have filed with the Board statements of proposed royalties for the retransmission of distant signals for 1992 and subsequent years; the Border Broadcasters' Collective (BBC); the Canadian Broadcasters Rights Agency Inc. (CBRA); the Canadian Retransmission Collective (CRC); the Canadian Retransmission Right Association (CRRRA); the Copyright Collective of Canada (CCC); FWS Joint Sports Claimants, Inc. (FWS); the International Olympic Committee (IOC); the Major League Baseball Collective of Canada, Inc. (MLB); the Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada (SOCAN).

The Board caused the proposed statements to be published in the *Canada Gazette* on August 3, 1991. Three organizations have filed objections to these statements: the Canadian Cable Television Association (CCTA); Canadian Satellite Communications Inc. (CANCOM); and Regional Cablesystems Inc. (Regional).

In its proposed statement, CRC requests that the Board gives effect to its tariff on an interim basis, starting January 1, 1992. On September 16, 1991, SOCAN filed with the Board an application for an interim order establishing the retransmission royalties for 1992 at the rates, terms and conditions certified for 1990 and 1991. On October 29, 1991, the Board held a hearing to determine whether to issue such an order, and if so, what it should contain.

Collectives and objectors agree that retransmitters should continue to pay retransmission royalties during the period between January 1, 1992, and the date at which the Board will certify the final tariffs for 1992. ("the interim period") Not all, however, agree on the conditions under which this ought to happen.

The collectives ask that retransmitters continue to pay royalties according to the provisions of the tariffs currently in force. The draft order filed by CCC would also provide

DOSSIER : 1991-10**Retransmission de signaux éloignés de radio et de télévision en 1992****Motifs de la décision provisoire**

Neuf sociétés (les «sociétés de perception») ont déposé auprès de la Commission du droit d'auteur des projets de tarif pour la retransmission de signaux éloignés de radio et de télévision pour 1992 et au-delà, conformément à l'article 70.61 de la *Loi sur le droit d'auteur* (la «Loi»). Il s'agit de la *Border Broadcasters' Collective* (BBC); de l'Agence des droits des radiodiffuseurs canadiens Inc. (ADDRC); de la Société collective de retransmission du Canada (SCR); de l'Association du droit de retransmission canadien (ADRC); du Comité olympique international (COI); de la Société de perception de droit d'auteur du Canada (SPDAC); de la Société de perception de la ligue de baseball majeure du Canada, Inc. (LBM); de la *FWS Joint Sports Claimants, Inc.* (FWS); et de la Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SOCAN).

Les projets de tarif ont été publiés dans la *Gazette du Canada* le 3 août 1991. L'Association canadienne de télévision par câble (ACTC), Les Communications par satellite canadien Inc. (CANCOM) et les Entreprises de télédistribution régionales Inc. (*Regional*) se sont opposées aux projets.

Dans son projet de tarif, la SCR demande que la Commission mette en vigueur son projet de façon provisoire à partir du premier janvier 1992. Le 16 septembre 1991, la SOCAN a déposé auprès de la Commission une requête pour l'émission d'une décision provisoire visant à faire établir des droits intérimaires pour 1992 dont les taux et modalités seraient identiques à ceux des tarifs approuvés pour 1990 et 1991. Le 29 octobre 1991, la Commission a tenu une audience afin de déterminer s'il y a lieu de rendre une telle décision et le cas échéant, son contenu.

Les sociétés de perception et les opposants sont d'accord pour que les retransmetteurs continuent de payer des droits de retransmission entre le premier janvier 1992 et la date à laquelle la Commission certifiera les tarifs définitifs pour l'année 1992 («la période intérimaire»). Par contre, tous ne s'entendent pas sur les modalités que devraient comporter la décision provisoire.

Les sociétés de perception voudraient que les retransmetteurs continuent de verser des droits conformément aux dispositions des tarifs actuellement en vigueur. Le projet

that "no interest ... accrued during the Interim Period or being owing in respect of any adjustments to royalty payments ... arising from [the final decision of the Board] with the exception of any royalty payment determined to be owing to the IOC." The collectives maintain that this would ensure that no party is unduly prejudiced by any delay in the certification of the final tariffs. Presumably, the exception in favour of the IOC is there to account for the fact that this collective, not being named in the 1990-91 tariffs, will receive nothing during the interim period.

CCTA agrees with this approach, with one reservation: it submitted that no exception ought to be made with regard to the IOC. For their part, CANCOM and Regional argue that for reasons both of policy and law, the interim order ought not to be modified retrospectively when the final tariff is certified. In effect, they ask that the interim tariff settle once and for all the measure of their liability for the interim period.

The current retransmission tariffs expire on December 31, 1991. It will be impossible to certify final tariffs before the current ones expire. Indeed, the current timetable for these proceedings calls for the hearings to begin on January 27, 1992. In all probability, a final decision will not be issued until the summer.

The Board agrees with the parties that royalty payments ought to continue. Nothing in the Act provides that a retransmission tariff continues to apply until a new one is certified. If royalty payments are to continue, the Board must issue an interim decision pursuant to section 66.51 of the Act.

The Board agrees to do so. This being said, it remains necessary to explain the precise nature of the order being issued.

The Board does not have the power to review its final decisions. It cannot extend the "life" of the tariffs it certified on October 2, 1990. These tariffs will expire on December 31, 1991.

On the other hand, the Board is of the opinion that it can issue an interim decision that adopts by reference the provisions of the current tariffs and makes them apply during the interim period. This may seem a distinction without a difference. However, given the repeated admonitions of courts to administrative agencies concerning their inability to revisit their final decisions, the Board finds it preferable to be very specific in this regard.

d'ordonnance déposé par la SPDAC contient une mention à l'effet qu'aucun intérêt ne serait accumulé durant la période intérimaire ou serait exigible par rapport aux ajustements de versements de droits qui pourraient résulter de la décision finale de la Commission, à l'exception des versements de droits qui pourraient être dus au COI. Les sociétés croient que de cette façon, la certification tardive des tarifs définitifs ne porterait préjudice à personne. Il y a lieu de croire que l'exception en faveur du COI avait pour but de tenir compte du fait que le COI ne toucherait rien durant la période intérimaire puisque les tarifs pour 1990-91 n'en font pas mention.

L'ACTC appuie cette façon de procéder, mais formule une réserve : elle soutient qu'il n'y a pas lieu de prévoir d'exception pour le COI. Pour leur part, CANCOM et *Regional* soutiennent, pour des motifs juridiques et d'opportunité, que le tarif définitif ne devrait en aucun cas modifier rétroactivement la décision provisoire. Ce qu'ils suggèrent ferait en sorte que la décision provisoire réglerait une fois pour toutes l'ampleur de leurs responsabilités pour la période intérimaire.

Les tarifs pour la retransmission qui sont présentement en vigueur cessent d'avoir effet le 31 décembre 1991. De nouveaux tarifs définitifs ne seront certainement pas certifiés avant cette date, d'autant plus que l'échéancier qui règle présentement les procédures en cours fixe le début des audiences au 27 janvier 1992. Il est probable qu'une décision finale ne sera pas émise avant l'été prochain.

La Commission est elle aussi d'avis qu'il faut que le versement de droits continue. La Loi ne prévoit pas qu'un tarif de retransmission continue d'avoir effet jusqu'à ce qu'un nouveau tarif soit certifié. Pour que les retransmetteurs continuent à verser des droits, il faut que la Commission rende une décision provisoire conformément à l'article 66.51 de la Loi.

La Commission rend donc une telle décision. Elle croit toutefois nécessaire d'élaborer sur la nature précise de cet acte.

La Commission ne peut modifier ses décisions définitives. Elle ne peut prolonger l'effet des tarifs qu'elle a certifiés le 2 octobre 1990. Ces tarifs prennent fin le 31 décembre 1991.

Par contre, la Commission croit qu'elle peut rendre une décision provisoire qui renvoie aux dispositions des tarifs présentement en vigueur, faisant ainsi en sorte que ces dispositions aient force de loi durant la période intérimaire. Certains pourront croire que la Commission s'amuse à couper les cheveux en quatre. Vu le fait qu'à plusieurs reprises, les tribunaux judiciaires ont fait savoir aux organismes administratifs qu'ils ne sont pas en mesure de

Retransmitters must be notified of the interim decision. They cannot be expected to continue to pay royalties unless they are informed that they have to do so. Notice of the order shall take two forms. First, the Board shall cause the interim order to be published in the *Canada Gazette*. The Board abstains from commenting on whether publication of interim decisions in the *Gazette* is required by the Act. Second, the collectives shall cause a notice, in the form attached to the order, to be sent to all retransmitters known to them. In the Board's opinion, this second measure provides effective notice to known retransmitters. The order does not require that each collective send a notice to each retransmitter; indeed, this would appear an obvious case for a single, combined effort.

Counsel for Regional and CANCOM argue that for reasons both of policy and law, the final determination of the Board ought not to modify the regime that the interim order will set up for the interim period. They ask that the Board dispose of this issue at this time. The Board considers that this is an issue better left addressed in the final decision. A policy decision at this time that the interim tariffs settle once and for all the measure of their clients' liability for the interim period would require making a final determination without hearing any evidence on the matter. CANCOM and Regional are free to document any deleterious effect that might result from the retrospective operation of the final tariffs. It maybe that in the final analysis, fair and equitable tariffs require that the interim position be maintained for that period in the end. However, that is something to decide at the end of the process. On the other hand, if it is true that the Board cannot make adjustments for the interim period in its final order, nothing that could be said here would be of much consequence.

retoucher leurs décisions définitives, la Commission a quand même tenu à être particulièrement claire à cet égard.

Il faut faire en sorte que les retransmetteurs soient avisés de la présente décision. On ne peut s'attendre à ce qu'ils continuent à verser des droits sans être informés de leur obligation. Ils seront avisés de deux façons. Premièrement, la Commission verra à ce que la présente décision soit publiée dans la *Gazette du Canada*. La Commission n'exprime pas d'opinion quant à savoir si la Loi exige la publication dans la *Gazette* des décisions provisoires. Deuxièmement, les sociétés de perception feront en sorte que tous les retransmetteurs dont elles connaissent l'existence reçoivent un avis conforme au texte qui est joint à la présente décision. La Commission croit qu'il s'agit là de la meilleure façon de s'assurer que les retransmetteurs connus soient vraiment avisés de la décision. La Commission n'exige pas que chaque société fasse parvenir séparément un avis à chaque retransmetteur, bien au contraire; on peut difficilement imaginer une situation pour laquelle une forme de collaboration entre les sociétés soit plus appropriée.

Les procureurs représentant *Regional* et CANCOM maintiennent que le tarif définitif ne devrait en aucun cas modifier le régime qui aura eu force de loi durant la période intérimaire. À l'appui de leurs prétentions, ils citent des motifs juridiques et d'opportunité. Ils demandent aussi que la Commission se prononce immédiatement sur ces prétentions. La Commission croit qu'il s'agit là d'une question dont il vaut mieux disposer dans la décision finale. Si la Commission décidait dès maintenant, pour des motifs d'opportunité, que les tarifs provisoires règlent une fois pour toutes l'ampleur des responsabilités des retransmetteurs pour la période intérimaire, il lui faudrait rendre une décision finale sans avoir entendu aucune preuve sur la question. Libre à CANCOM et à *Regional* de tenter d'établir les conséquences néfastes qui pourraient en découler si les tarifs définitifs avaient un effet rétroactif. Il se peut qu'en fin de compte, des tarifs justes et équitables requièrent de ne modifier en rien le traitement des retransmetteurs durant la période intérimaire. Il s'agit là toutefois d'une question dont il faut disposer à la fin des procédures. Par ailleurs, s'il est exact de croire que la décision finale de la Commission ne peut de toute façon modifier le régime qui aura opéré durant la période intérimaire, il n'y a rien que la Commission puisse dire à ce moment qui puisse avoir quelque conséquence que ce soit.

The Board is of the opinion that the matter of whether or not any payment corrections required by the final decision ought to include an interest factor is another issue that will be better dealt with in the final decision. This applies both to corrections to the payments by retransmitters to collectives and to corrections as between collectives to account for changes in their shares.

Philippe Rabot
Secretary to the Board

La Commission croit que la question de savoir si les ajustements qui pourraient procéder de la décision définitive devraient ou non comporter un montant pour tenir lieu d'intérêts est aussi une question dont il vaut mieux traiter dans la décision finale. Ceci vaut tant pour les ajustements de versements fait par les retransmetteurs aux sociétés de perception qu'aux ajustements qui tiendraient compte de changements dans les quote-parts relatives des sociétés.

Le secrétaire de la Commission
Philippe Rabot