

L'AANB et la câblodistribution

Introduction

Le 30 novembre 1977, la Cour suprême du Canada rendait deux jugements importants en matière de câblodistribution, soit dans *Capital Cities Communications Inc. v. C.R.T.C.*,¹ généralement connu sous le nom de l'affaire *Rogers* ou l'affaire des stations de Buffalo, et dans *Régie des services publics v. Dionne*,² familièrement désigné l'affaire *Dionne*. Dans chacune de ces décisions, la majorité fut de six contre trois et, fait peu fréquent, on souligna, dans chaque cas, la nette polarisation linguistique entre juges francophones et anglophones.³ S'agit-il effectivement d'une répétition judiciaire de la bataille des Plaines d'Abraham? Nous tenterons, ici, de répondre à cette interrogation.

L'affaire *Rogers* tranche, entre autres, la question constitutionnelle relativement à la réglementation des entreprises de câblodistribution lorsque des émissions de télévision proviennent de stations situées à l'extérieur du Canada. L'affaire *Dionne* se prononce, quant à elle, sur la question constitutionnelle en considérant de plus près les deux aspects de l'entreprise de câblodistribution, à savoir la réception des signaux et leur retransmission par câble.

I. L'affaire Rogers

Dans l'affaire *Rogers*, le juge en chef Laskin, rendant le jugement pour la majorité pro-fédérale, procédait à une récitation succincte des faits pour ensuite répondre aux cinq questions constitutionnelles sur lesquelles permission d'appeler avait été accordée.⁴ Nous ne traiterons ici que de la principale de ces questions et quelque peu de celle relative à la Convention interaméricaine de Radiocommunication de 1937,⁵ étant donné que la dissidence des trois juges favorables au pouvoir provincial porte, finalement, uniquement sur la question de la convention.

¹ [1978] 2 R.C.S. 141.

² [1978] 2 R.C.S. 191.

³ Dans chaque décision, la majorité était composée du juge en chef Laskin et des juges Martland, Judson, Ritchie, Spence et Dickson et la minorité, des juges Pigeon, Beetz et de Grandpré.

⁴ Les cinq questions sont indiquées à *supra*, note 1, aux pp. 150-51.

⁵ *Inter-American Arrangement concerning Radiocommunications, 1937* [1938] Can T.S. No. 17.

Trois stations de télévision de Buffalo, aux États-Unis, vendaient presque toute leur publicité aux compagnies canadiennes, celles-ci pouvant télédiffuser leurs messages publicitaires de manière à atteindre le marché canadien le plus important, la zone du Toronto métropolitain. Après avoir obtenu l'autorisation du C.R.T.C., le câblodistributeur torontois Rogers Cable T.V. procédait à la suppression, au hasard, de certains messages publicitaires diffusés par les stations de Buffalo, pour les remplacer par d'autres dits d'intérêt public. Les stations de Buffalo réagirent vivement. On les atteignait en effet dans leur point le plus sensible: comment vendre de la publicité s'il ne peut être garanti que celle-ci atteindra le marché visé par le commanditaire? Aussi, ces stations s'adressèrent-elles à la Cour fédérale pour demander que la décision du C.R.T.C. autorisant ladite suppression de commerciaux soit annulée. La Cour fédérale ayant rejeté leurs prétentions,⁶ elles soumirent leurs griefs à la Cour suprême qui accorda permission d'en appeler sur cinq questions.

Nous reproduisons ici le texte des deux questions qui nous intéressent plus particulièrement:

La Cour d'appel fédérale a-t-elle commis une erreur en statuant que la Loi sur la radiodiffusion, en ce qu'elle conférait cette compétence au Conseil de la Radio-Télévision canadienne, était *intra vires* du Parlement du Canada?⁷

La Cour d'appel fédérale a-t-elle commis une erreur en ne statuant pas que les décisions du Conseil de la Radio-Télévision canadienne étaient en violation de la Convention Interaméricaine de Radiocommunications de 1937 et donc invalides?⁸

En réponse à la première de ces interrogations, la Cour présente ainsi le point en litige:

La question soulevée à la suite de l'affaire de la *Radiocommunication* est de savoir si la large portée des motifs, à partir d'une question visant spécifiquement la transmission et la réception par voie d'ondes hertziennes (comme un des moyens de radiocommunication) doit être restreinte aux fins de l'espèce parce que les ondes hertziennes se terminent à l'antenne des systèmes de câblodistribution et que les signaux portés par ces ondes sont alors convertis pour être transmis par câbles coaxiaux aux postes de télévision des abonnés.⁹

Les appelants, c'est-à-dire les trois stations de Buffalo, de même que — et surtout — les provinces du Québec et de l'Ontario, de-

⁶ *Re Capital Cities Communications Inc.* [1975] C.F. 18.

⁷ *Supra*, note 1, à la p. 150. Il s'agit ici de la *Loi sur la radiodiffusion*, S.R.C. 1970, c. B-11. A noter que les termes "entreprise de télévision par câble", "entreprise de câblodistribution" et "STAC" (système de télévision à antenne communautaire) sont employés comme synonymes.

⁸ *Ibid.*, à la p. 151.

⁹ *Ibid.*, à la p. 157.

mandaient que la Cour suprême limite effectivement la portée de la décision rendue dans *Re Regulation and Control of Radio Communication in Canada*¹⁰ à la réception des ondes hertziennes, et se refuse à s'appuyer sur cet arrêt pour tout ce qui se situe au-delà de la réception desdites ondes. La Cour suprême, par la plume du juge en chef Laskin, rejette cette approche et affirme sa position dans les termes suivants:

Je ne puis admettre la prétention des appelantes et des procureurs généraux qui l'appuient, selon laquelle aux fins de la loi, on peut tirer une ligne de démarcation à l'endroit où les systèmes de câblodistribution reçoivent les ondes hertziennes. Il est évident que ces systèmes sont des entreprises qui s'étendent au-delà des limites de la province où sont situées leurs installations; ... ils constituent chacun une seule entreprise qui traite les signaux lui parvenant par-delà la frontière et les transmet, quoique après les avoir convertis, à ses abonnés grâce à son réseau de câbles.¹¹

Plus loin, ce même juge qualifie d'erroné le point de vue des procureurs généraux appelants. Il écrit:

Les arguments avancés ... sont erronés en ce qu'ils s'appuient sur la technique de transmission pour justifier un changement de compétence constitutionnelle, alors que l'ensemble de l'entreprise dépend de signaux provenant de l'extérieur de la province que le STAC reçoit et distribue à ses abonnés. Il ne leur sert à rien non plus d'affirmer que le système de câblodistribution ne fait pas de radiodiffusion. Pour fonctionner, le système doit recevoir des émissions de télévision et il n'est donc rien de plus qu'un conduit qui permet d'acheminer les signaux provenant de ces émissions aux abonnés qui, par son intermédiaire, bénéficient de techniques nouvelles.¹²

L'argument principal des appelants repose sur l'absolue nécessité de faire accepter la proposition selon laquelle la division technologique entre la réception d'ondes hertziennes et la retransmission par câble doit servir de fondement à la séparation des pouvoirs entre le Parlement fédéral et les provinces. Le Procureur général du Québec concède au pouvoir fédéral juridiction sur tout ce qui touche l'aspect "réception des signaux" et admet que l'arrêt *Re Regulation and Control of Radio Communication in Canada*¹³ s'applique alors, l'entreprise de câblodistribution recevant des ondes hertziennes. Aussi, cet aspect de l'entreprise relèverait-il de l'autorité fédérale. Cependant, dès le moment où l'entreprise de câblodistribution convertit les signaux qu'elle reçoit afin de les retransmettre au moyen d'impulsions électriques sur câbles plutôt que par le biais d'ondes, la

¹⁰ [1932] A.C. 304 (P.C.).

¹¹ *Supra*, note 1, à la p. 159.

¹² *Ibid.*

¹³ *Supra*, note 10.

juridiction provinciale devrait se voir reconnue. La Cour suprême commente ainsi ces soumissions du Procureur général:

J'ai cru comprendre cependant qu'il était admis que la compétence fédérale est exclusive à l'égard de la réception de signaux à l'antenne d'un système de câblodistribution quelle que soit leur provenance. Si c'est le cas, je ne vois pas comment la compétence législative disparaît à l'égard de ces signaux pour la simple raison que l'entreprise qui les reçoit et les envoie à ses abonnés locaux le fait grâce à des techniques différentes.¹⁴

C'est en vain que nous chercherions à parcourir les notes du jugement dissident dans l'affaire *Rogers* pour tenter de définir la position que la minorité favorable aux revendications provinciales entend adopter en matière constitutionnelle. En effet, la dissidence du juge Pigeon, à laquelle ont souscrit les juges Beetz et de Grand-pré, n'aborde ni directement, ni indirectement la question constitutionnelle et ceci, malgré le fait que la permission d'en appeler à la Cour suprême mentionnait spécifiquement au moins deux questions de cette nature. Qui plus est, l'ordonnance prévoyant l'envoi d'un avis aux procureurs généraux des provinces stipulait la question constitutionnelle à laquelle la majorité de la Cour a cru devoir répondre.¹⁵ Il faudra attendre la dissidence du juge Pigeon dans l'affaire *Dionne* pour connaître la position de la minorité sur le problème constitutionnel.

Quant à la question de savoir si la Cour d'appel fédérale a erré en ne déclarant pas que les décisions du C.R.T.C. constituaient une violation de la Convention internationale,¹⁶ la minorité, en Cour suprême, enregistre sa dissidence à l'encontre de chacun des points de droit sur lesquels se fonde la majorité pour répondre négativement à cette question.

Le premier argument des appelants repose sur le fait que, selon eux, le C.R.T.C. étant un agent du gouvernement, il doit voir à l'application et au respect de la Convention. A cette première soumission, le juge Laskin répond:

[J]e ne vois pas comment on peut soutenir que le Conseil est un mandataire ou une extension du gouvernement canadien et à ce titre lié par les dispositions de la Convention de la même manière que le gouvernement. Rien dans la *Loi sur la radiodiffusion* ne donne au Conseil d'autre statut que celui d'organisme fédéral de contrôle aux pouvoirs statutaires bien définis Les seules conséquences intérieures ou internes possi-

¹⁴ *Supra*, note 1, à la p. 160.

¹⁵ La question constitutionnelle est mentionnée dans la demande *ex parte*: voir *ibid.*, à la p. 151.

¹⁶ *Inter-American Arrangement concerning Radiocommunications, 1937* [1938] Can. T.S. No. 17.

bles viendraient de l'application d'une législation donnant à la Convention un effet juridique au Canada.¹⁷

Quant à la seconde proposition, à l'effet que les dispositions relatives aux pouvoirs du C.R.T.C. prévues à la *Loi sur la radiodiffusion*¹⁸ seraient ambiguës, la majorité la rejette du revers de la main.¹⁹ Enfin, quant au troisième et dernier point soulevé relativement à la Convention, il se fonde sur la prétendue législation adoptée au Canada pour donner effet, à l'intérieur du pays, aux dispositions de la Convention internationale. Les appelants citent la *Loi sur la radio*²⁰ et l'article 11 du *Règlement général sur la radio*²¹ comme étant les dispositions statutaires pertinentes et applicables dans le cas *Rogers*. La Cour refuse ce dernier argument en affirmant que l'article 11 de la Convention ne fait que confirmer le droit des pays signataires d'allouer des fréquences dans la mesure où ces dernières ne créeront pas d'interférence avec celles déjà allouées par un autre pays signataire.²² D'autre part, relativement aux dispositions de la Convention prévoyant l'interdiction de retransmettre des signaux sans l'autorisation de la station émettrice, le règlement susceptible de s'appliquer a été révoqué en 1970.²³ De là, il convient de conclure que le Canada n'avait pas encore légiféré pour donner un effet local à la Convention internationale.

La minorité de la Cour suprême aurait, quant à elle, accueilli l'appel des stations de Buffalo en se montrant favorable à leurs soumissions relativement à la Convention internationale. Les notes du juge Pigeon indiquent par surcroît que seule cette question nécessitait une réponse et qu'il "n'est pas utile en l'espèce d'examiner l'ensemble de la question de la compétence fédérale sur les STAC".²⁴ Le juge Pigeon s'oppose en tous points à la réponse offerte par le juge en chef Laskin à la question mentionnée plus haut,²⁵ en vertu de laquelle il donne raison au C.R.T.C. d'avoir autorisé la suppression des commerciaux. Ainsi, le juge Pigeon affirme que le C.R.T.C. est lié par les termes de la Convention:

[J]e n'admettrais pas pour autant que le Conseil puisse valablement donner des autorisations qui contreviennent aux obligations du Canada

¹⁷ *Supra*, note 1, aux pp. 172-73.

¹⁸ S.R.C. 1970, c. B-11, probablement arts. 16, 17, 18. La décision ne mentionne aucun article spécifique.

¹⁹ *Supra*, note 1, à la p. 173.

²⁰ S.R.C. 1970, c. R-1.

²¹ DORS/63-297, (1963) 97 *Gazette du Canada* Partie II 864.

²² *Supra*, note 1, aux pp. 174-75.

²³ DORS/70-13, (1970) 104 *Gazette du Canada* Partie II 28, art. 12 de la cédule.

²⁴ *Supra*, note 1, à la p. 178.

²⁵ *Supra*, à la p. ? ? ?

en vertu du traité. Il est chargé de mettre en oeuvre la ligne de conduite établie par le Parlement ... Ce serait simplifier à outrance que de dire que les traités n'ont aucun effet juridique à moins d'être mis en vigueur par une loi.²⁶

De plus, ce même juge opine que les dispositions de la Convention doivent être lues à la lumière des nouveautés technologiques et que, conséquemment, "interférence" et "retransmission" ne peuvent être limitées à des interférences et retransmissions par ondes hertziennes. Le savant juge considère que l'entreprise de câblodistribution retransmet comme toute autre "entreprise de radiodiffusion" au sens de la *Loi sur la radiodiffusion*.²⁷ Aussi soutient-il que la retransmission des émissions des stations de Buffalo par Rogers constitue une "retransmission" au sens de la Convention. Selon le juge Pigeon, Rogers a effectivement "retransmis" les émissions des stations de Buffalo. Si, toutefois, Rogers ne devait pas être considéré comme ayant "retransmis" les émissions, il devrait être perçu comme un simple conduit et, dans ce cas, selon le savant juge, la suppression des commerciaux constituerait, en soi, une interférence au sens de la Convention.²⁸ Dans un cas comme dans l'autre, les juges dissidents sont d'avis que le C.R.T.C. ne pouvait légalement autoriser les câblodistributeur, dont Rogers, à violer le droit ou l'intérêt que les stations de Buffalo avaient dans leurs émissions et dans l'utilisation de leur canal.²⁹ Enfin, pour la minorité, la *Loi sur la radio*³⁰ et le *Règlement général de la radio*³¹ constituent une législation valable pour donner effet à la Convention au Canada.

Le plus étonnant dans ce jugement est certes le fait que la majorité et la minorité n'aient pas réussi à se mettre d'accord sur la nature légale de l'activité que poursuivait Rogers en distribuant sur ses câbles les émissions qu'il recevait à son antenne dans leur forme originale, les ondes hertziennes. En effet, le juge en chef Laskin déclare "qu'il n'est pas du tout certain que l'article 21 de la Convention soit applicable à des systèmes de câblodistribution, mais je n'ai pas à me prononcer sur cette question".³² L'article 21 de la Convention³³ traite de la retransmission des émissions. Il semble que

²⁶ *Supra*, note 1, à la p. 188.

²⁷ S.R.C. 1970, c. B-11, art. 2.

²⁸ *Supra*, note 1, à la p. 186.

²⁹ *Ibid.*, à la p. 189.

³⁰ S.R.C. 1970, c. R-1.

³¹ DORS/63-297, (1963) 97 Gazette du Canada Partie II 864.

³² *Supra*, note 1, à la p. 176.

³³ *Inter-American Arrangement concerning Radiocommunications, 1937* [1938] Can. T.S. No. 17.

pour le juge en chef Laskin, la retransmission doit s'effectuer par ondes hertziennes alors que pour le juge Pigeon elle peut avoir lieu par toute technique.³⁴ Ce dernier écrit:

Toutefois le STAC a pour effet que les émissions des appelantes ne parviennent en réalité aux abonnés du STAC que sous la forme sous laquelle Rogers les distribue. Ce dernier est une "entreprise de radiodiffusion" au sens de la *Loi sur la radiodiffusion*. Il faut donc considérer qu'il radiodiffuse à ses nombreux abonnés. A mon avis, conclure qu'il ne s'agit pas là d'une retransmission au sens de l'article 21 de la Convention revient à ne pas en respecter l'intention véritable. En effet, c'est permettre d'éluder cette intention en usant d'un moyen différent pour parvenir au même résultat. Si Rogers captait les émissions des appelantes avec une antenne appropriée, et les retransmettait par ondes hertziennes sur un autre canal, malgré l'opposition des appelantes, il contreviendrait manifestement à l'article 21. Pourquoi cela ferait-il une différence du point de vue de la Convention, si la retransmission est faite par câbles coaxiaux, lorsque le résultat final est essentiellement le même?³⁵

Les réflexions du juge en chef Laskin amènent à croire qu'il est prêt à opérer une séparation entre l'aspect "réception d'ondes hertziennes" et l'aspect "distribution par câble" de l'entreprise de câblodistribution,³⁶ alors que, lorsqu'il traite de la question constitutionnelle, il refuse de faire cette même séparation. D'autre part, certains propos du juge Pigeon nous permettent de croire que ce dernier modère finalement sa position quant à la séparation des aspects "réception" et "distribution de l'entreprise de câblodistribution",³⁷ position qu'il maintiendra d'ailleurs dans sa dissidence dans l'affaire *Dionne*, comme nous le verrons ci-dessous.

II. L'affaire Dionne

La meilleure description de l'entreprise de câblodistribution, objet de l'affaire *Dionne*, est sans doute celle du juge en chef Tremblay, de la Cour d'appel du Québec,³⁸ qu'on trouve reproduite dans les notes du juge Pigeon:

Il importe ... de décrire l'entreprise que l'appelant Dionne et l'intimé d'Auteuil ont chacun été autorisés à construire et à exploiter. Ces deux entreprises sont semblables et ne diffèrent que par le territoire qu'elles desservent. Je les décrirai en termes profanes et telles que je les ai comprises à l'étude du dossier. Ces entreprises ont pour but de transmettre des sons et des images, par des câbles ou par d'autres

³⁴ Pour l'opinion du juge en chef Laskin, voir *supra*, note 1, aux pp. 175-76; pour la position du juge Pigeon, voir *ibid.*, aux pp. 184-85.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*, à la p. 176.

³⁷ *Ibid.*, aux pp. 184-85.

³⁸ [1977] C.A. 38, à la p. 39.

moyens, à des postes récepteurs déterminés. Ces sons et ces images peuvent provenir de l'une des deux sources suivantes. Ils peuvent être captés dans les airs alors qu'ils s'y trouvaient à l'état libre après avoir été émis par des postes émetteurs situés à l'extérieur ou à l'intérieur de la province de Québec. Ils peuvent aussi être créés par l'entreprise elle-même, alors qu'ils représentent soit un programme réalisé par l'entreprise au Québec, soit un autre événement se produisant au Québec.³⁹

Dans le jugement rendu au nom de la majorité, le juge en chef examine de façon succincte la situation des entreprises de câblo-distribution pour conclure qu'à l'heure actuelle celles-ci dépendent entièrement des stations de radiodiffusion pour leur survie et, qu'en fait, elles ne constituent qu'un "simple maillon d'une chaîne qui va jusqu'aux abonnés qui reçoivent les émissions à leurs postes de télévision".⁴⁰ Pour cette raison, il affirme:

Un partage de compétence constitutionnelle sur ce qui est, fonctionnellement, une combinaison de systèmes intimement liés de transmission et de réception de signaux de télévision, soit directement par ondes aériennes, soit par l'intermédiaire d'un réseau de câbles, prêterait à confusion et serait en outre étranger au principe de l'exclusivité de l'autorité législative ...⁴¹

C'est pour ce motif que le juge en chef Laskin confirme le jugement unanime de la Cour d'appel du Québec, qui statuait que la réglementation de l'exploitation des systèmes de câblodistribution au moyen desquels des signaux de télévision sont captés et distribués aux abonnés, excédait la compétence de la province de Québec.⁴²

Le juge Pigeon, dans une dissidence fort élaborée, présente la position constitutionnelle des savants juges, tous francophones, favorables à l'autorité provinciale en ce domaine. Il reprend la description des faits rédigés par le juge en chef Tremblay, de la Cour d'appel du Québec,⁴³ et expose dans les termes suivants la position des appelants, les tenants de la juridiction partagée:

Ils ont soutenu que l'antenne qui reçoit des signaux transmis par ondes hertziennes de stations de télévision ne fait pas partie du système de câblodistribution, mais constitue une entreprise distincte et que seule cette activité est de la radiocommunication selon la définition de la *Loi sur la radio* (S.R.C. 1970, c. R-1, art. 2).⁴⁴

Selon le savant juge du tribunal suprême, cette distinction, bien qu'importante, ne peut permettre de tirer des conclusions précises. Il s'exprime ainsi:

³⁹ *Supra*, note 2, à la p. 199.

⁴⁰ *Ibid.*, à la p. 198.

⁴¹ *Ibid.*, à la p. 197.

⁴² *Supra*, note 38, à la p. 41.

⁴³ Voir *supra*, à la p. ? ? ?

⁴⁴ *Supra*, note 2, à la p. 199.

A mon avis, la question qui se pose en l'espèce est de savoir si l'indiscutable compétence fédérale en matière de radiocommunication implique un pouvoir législatif exclusif s'étendant à tous les systèmes de câblodistribution qui font usage de signaux reçus par radiocommunication ou si ce pouvoir exclusif s'étend seulement à ce que j'appellerai l'aspect radiocommunication.⁴⁵

Le juge Pigeon offre ensuite l'exemple des passages d'eau entre une province et tout pays étranger ou encore entre deux provinces.⁴⁶ Il ajoute que l'entreprise de traversier n'est pas assujettie à la compétence fédérale sinon en ce qui concerne l'aspect navigation.⁴⁷ Il esquisse finalement une analogie avec l'exploitation d'un bac *dans les limites d'une seule province* en affirmant qu'il "n'y a pas lieu de rechercher jusqu'où peut s'étendre cette compétence; il suffit de dire qu'elle ne signifie pas que toute l'entreprise est soumise au pouvoir fédéral".⁴⁸

Avec respect, il nous apparaît tendancieux de tenter de telles comparaisons puisque la navigation est, de fait, un sujet spécifiquement énuméré à l'article 91 du *British North America Act, 1867*.⁴⁹ Il est normal que seul l'aspect navigation soit de juridiction fédérale exclusive lorsqu'il s'agit d'une entreprise ne s'étendant pas au-delà des limites d'une province. Dans le cas des traversiers qui font la navette entre une province et un pays étranger, comme par exemple entre la Nouvelle-Ecosse et l'Etat du Maine, aux Etats-Unis, ou entre deux provinces (comme la Nouvelle-Ecosse et Terre-Neuve), l'entreprise de traversier n'est pas que locale mais s'étend bel et bien au-delà des limites d'une province. C'est alors toute l'entreprise qui est soumise à la juridiction fédérale.⁵⁰ Nous ne contestons nullement la position qui veut que l'exploitation d'un bac dans les limites d'une seule province constitue une entreprise locale dont seul l'aspect "navigation" sera soumis à la juridiction fédérale. Mais peut-on valablement utiliser ce modèle lorsqu'il s'agit de câblodistribution? Il faut garder à l'esprit qu'il est spécifié en toutes lettres "and other works and undertakings".⁵¹ C'est donc l'ensemble d'un "ouvrage" ou d'une "entreprise" s'étendant au-delà des limites d'une province, qui est exclu de la compétence provinciale pour être soumis à la juridiction fédérale. Dans ce cas, il semble évident que s'il

⁴⁵ *Ibid.*, à la p. 200.

⁴⁶ Voir *British North America Act, 1867*, 30-31 Vict., c. 3, art. 92:10(b) (U.K.)

⁴⁷ *Ibid.*, art. 91:10.

⁴⁸ *Supra*, note 2, à la p. 201.

⁴⁹ 30-31 Vict., c. 3 (U.K.).

⁵⁰ *Ibid.*, art. 92:10(a).

⁵¹ *Ibid.*

y a extension au-delà des limites de la province, le simple fait de cette extension emportera juridiction exclusive du Parlement canadien sur l'ensemble de l'ouvrage ou de l'entreprise.⁵²

Le juge Pigeon assimile les entreprises de câbles coaxiaux aux entreprises de téléphone et aux lignes télégraphiques. Il admet que, lorsqu'il y a extension au-delà des limites d'une province, il y a compétence fédérale malgré le fait que la règle doit être celle de la juridiction provinciale en raison du texte même de l'AANB.⁵³ Cependant, par la suite, le savant juge bifurque et soumet que l'argument relatif aux nouvelles techniques de transmission "porte à faux parce qu'il est incompatible avec le fondement même de la compétence fédérale, à savoir l'utilisation des ondes hertziennes".⁵⁴

Il s'exprime en ces termes:

[L]es jugements de la majorité de cette Cour, confirmés par le Conseil privé, ont bien souligné que la compétence fédérale venait de ce que les ondes hertziennes, de par leur nature, ne peuvent être confinées à une province.⁵⁵

Pourquoi donc le juge Pigeon n'a-t-il pas considéré l'entreprise telle qu'elle existe, c'est-à-dire, comme *une seule entité* captant des ondes hertziennes et les retransmettant tout simplement au moyen d'une nouvelle technique? La réponse à cette question demeure une énigme pour nous. Pourquoi la technologie nouvelle entraînerait-elle une division de la compétence entre les paliers fédéral et provinciaux? Le juge Pigeon ne nous a pas convaincus, surtout lorsqu'on tient compte du fait que l'entreprise de câblodistribution, dans l'état actuel de l'art, dépend entièrement des signaux de télévision transmis par ondes hertziennes. Or, s'il y a réception des ondes hertziennes, il nous faut admettre qu'il y a automatiquement extension au-delà des limites d'une province. Que la redistribution soit ensuite faite par câble ou par ondes hertziennes ne change rien *dans la mesure où la même entreprise effectue à la fois la réception et la redistribution*. Les faits mis en preuve dans les affaires *Rogers* et *Dionne* révèlent que même si des micro-ondes sont utilisées pour relayer des émissions de stations éloignées, la réception "off-air" (la réception directe d'ondes hertziennes) est toujours effectuée à

⁵² Sur cette question, consulter, *inter alia*, *City of Toronto v. Bell Telephone Co.* [1905] A.C. 52 (P.C.); *Luscar Collieries Ltd v. McDonald* [1927] A.C. (P.C.); *A.-G. Ontario v. Winner* [1954] A.C. 541 (P.C.). Voir également *CPR v. A.-G. B.C.* [1950] A.C. 122 (P.C.) (l'affaire *Empress Hotel*); *Agence Maritime Inc. v. Conseil canadien des relations ouvrières* [1969] S.C.R. 851.

⁵³ *British North America Act, 1867*, art. 92:10.

⁵⁴ *Supra*, note 2, à la p. 202.

⁵⁵ *Ibid.*

l'antenne, propriété de l'entreprise de câblodistribution. L'aspect "réception" ne peut donc pas être séparé de l'ensemble de l'entreprise ou du moins n'a pas été, à ce jour, séparé de l'entreprise de câblodistribution. En conséquence, la juridiction fédérale ne pouvait pas se voir limitée à l'intérieur même d'une entreprise de câblodistribution.

Le juge Pigeon, dans sa dissidence, affirme:

Un système de câbles se différencie nettement de la radiodiffusion, du fait que ses voies de communication sont des câbles métalliques portés par des poteaux dans tout le territoire desservi, au lieu d'être ce qu'on appelle communément des "ondes". L'importance de l'aspect provincial est donc indéniable. Toutefois quand une antenne est la seule source des signaux distribués par le réseau de câbles, il est indéniable que cette partie est également essentielle. Néanmoins, vu les considérations précédentes, je ne puis admettre que, pour ce motif, le "bon sens" veuille que toute l'entreprise relève de la compétence fédérale. J'ai déjà démontré par plusieurs exemples combien il serait excessif pour le fédéral de revendiquer la compétence sur toutes les entreprises qui font de la radiocommunication un usage dont, pour la plupart, elles ne peuvent actuellement se passer.⁵⁶

Ce paragraphe de la dissidence constitue, à notre avis, le noeud même de celle-ci. Il nous laisse perplexe. En effet, il semble que le juge Pigeon reconnaisse que l'entreprise de câblodistribution dépend, pour sa survie, des signaux de radiodiffusion émis par les entreprises de télévision. Il s'agit là d'une partie essentielle de l'entreprise. Aussi, s'attendrait-on à ce qu'il tire la seule conclusion possible dans les circonstances, à savoir que la compétence doit être fédérale. D'ailleurs, si l'on tient compte de la position que le savant juge adopte relativement à la "retransmission" dans l'affaire *Rogers*, il donne ici l'impression de faire marche arrière puisqu'il tente d'établir un rapprochement avec les entreprises de taxi ou d'autres encore qui, dans le cours normal de leurs affaires, sont appelées à faire un large usage de la radiocommunication.⁵⁷ Le juge Pigeon déclare, à ce propos, qu'il serait excessif que le pouvoir fédéral revendique la compétence sur ces entreprises.⁵⁸ Pourquoi donc ne pas faire la distinction qui, selon nous, s'imposait entre élément "essentiel", c'est-à-dire, vital, et "service dont on ne peut se passer"?⁵⁹ Ainsi, bien que le service de radiocommunication soit *presqu'*indispensable à l'exploitation des entreprises de taxi par exemple, le service ne leur est pas *essentiel*. Elles ont déjà opéré sans ce service et pour-

⁵⁶ *Ibid.*, à la p. 206.

⁵⁷ *Ibid.*, à la p. 204.

⁵⁸ Voir *supra*, note 56.

⁵⁹ *Supra*, note 2, à la p. 206.

raient encore le faire. L'entreprise de câblodistribution ne peut pas, elle, exister sans la réception de signaux de radiodiffusion parce qu'à défaut de ces signaux, elle n'a aucun service valable à offrir à ses abonnés.

Sur le plan juridique, la question de la compétence fédérale en matière de radiodiffusion, et plus spécialement de câblodistribution, est plus claire aujourd'hui qu'elle ne l'était avant les deux jugements que l'on sait, mais il n'en demeure pas moins que, du point de vue pratique, voire du point de vue logique, il semble que nous sommes loin d'avoir véritablement résolu le problème. Le juge Pigeon affirme qu'il serait déraisonnable de prétendre que la compétence fédérale s'étend à "la compagnie de téléphone provinciale qui fournit les câbles utilisés par Dionne et d'Auteuil" pour la transmission de communications et qui pourvoit également aux liaisons par micro-ondes rendant possible l'importation, sur de très longues distances, des signaux de télévision émanant, par exemple, des Etats-Unis.⁶⁰ C'est l'attitude qui, dans le passé, a été adoptée pour reconnaître aux provinces juridiction exclusive sur certaines entreprises de téléphone et de chemins de fer.⁶¹ Il y a maintenant lieu de se demander si l'antenne réceptrice des entreprises de câblodistribution ne devrait pas être sous le contrôle de ces entreprises de téléphone. Si tel était le cas, l'entreprise de câblodistribution qui ne s'étendrait pas au-delà des limites d'une province tomberait à coup sûr sous juridiction provinciale. D'autre part, dans une telle perspective l'entreprise de téléphone qui est aujourd'hui de juridiction provinciale pourrait tomber, elle, sous la coupe fédérale.

Le juge Pigeon affirme que ce serait "une usurpation de pouvoir de la part de l'autorité fédérale que de prétendre exercer un contrôle sur toute l'entreprise parce qu'elle utilise certaines radiocommunications".⁶² A notre avis, le noeud de la question repose dans l'appréciation des faits laissée, évidemment, à la discrétion du tribunal. Nous soumettons qu'il y aurait maintenant lieu de sérieusement réexaminer ces données en tenant compte des technologies nouvelles telles que les services de "télé-empilettes", les dispositifs électroniques anti-vol et anti-incendie, les systèmes d'alerte médicale. Dans le contexte actuel des télécommunications par satellite, la juridiction fédérale ne devrait-elle pas se concentrer sur la réglementation efficace du Réseau téléphonique transcanadien

⁶⁰ *Ibid.*, à la p. 204.

⁶¹ Voir *R. v. Mohr* (1881) 7 Q.L.R. 183 (B.R.); *British Columbia Elec. Ry v. C.N.R.* [1932] S.C.R. 161.

⁶² *Supra*, note 2, à la p. 204 [notre souligné].

(Trans-Canada Telephone System) qui regroupe la plupart des entreprises téléphoniques d'importance, de même que Télésat Canada, et laisser à chacune des provinces juridiction sur les activités de télécommunications qui n'impliquent pas le RTT?

Conclusion

Il nous semble que l'examen des décisions dans les deux affaires discutées nous permet d'affirmer qu'il est inexact et injuste d'avancer que la Cour suprême a, encore une fois, penché du même côté. Nous croyons que le moment est venu de procéder, au niveau politique plutôt qu'au niveau judiciaire, à un réexamen des données soulignées plus tôt en raison de la rapidité à laquelle les changements technologiques surviennent. Nous osons espérer que les hommes politiques sauront faire preuve d'imagination et de vision à long terme dans une éventuelle redéfinition du partage des pouvoirs.

Louise Martin*

* Membre du Barreau de Montréal.