



Décision de radiodiffusion CRTC 2012-88

Version PDF

Référence au processus : demande de la partie 1 affichée le 24 août 2011

Ottawa, le 10 février 2012

Crossroads Television System

Hamilton (Ontario), Calgary et Edmonton (Alberta)

Demande 2011-1179-9

CITS-DT Hamilton, CKCS-DT Calgary et CKES-DT Edmonton – modifications de licence

*Le Conseil **refuse** la demande de Crossroads Television System en vue de modifier les licences de radiodiffusion des stations de télévision à caractère religieux CITS-DT Hamilton, CKCS-DT Calgary et CKES-DT Edmonton en changeant leur conditions de licence 3 relative à l'équilibre de la programmation et en ajoutant une condition de licence exigeant la formation de comités de consultation et de conformité pour l'Alberta et pour Hamilton.*

Une opinion minoritaire du conseiller Peter Menzies est jointe à la présente décision.

Introduction

1. Le Conseil a reçu une demande de Crossroads Television System (CTS) en vue de modifier les licences de radiodiffusion des entreprises de programmation de télévision à caractère religieux CITS-DT Hamilton, CKCS-DT Calgary et CKES-DT Edmonton en ce qui concerne les conditions de licence relatives à la programmation assurant l'équilibre¹. Le Conseil n'a reçu aucune intervention à l'égard de la présente demande.
2. La condition de licence 3 de chaque station aborde la programmation assurant l'équilibre. Celle de CITS-DT est la suivante :

La titulaire doit diffuser au moins 20 heures par semaine d'émissions assurant l'équilibre, dont 18 heures doivent être des émissions originales. En outre, 12 de ces 20 heures doivent s'inscrire entre 18 h et 23 h.
3. La condition de licence 3 de CKCS-DT et de CKES-DT se lit comme suit :

¹ Les entreprises se nommaient CITS-TV, CKCS-TV et CKES-TV lorsque ces conditions de licence ont été imposées. Le suffixe « DT » a remplacé « TV » en août 2011, après le passage au numérique des stations de télévision situées dans les marchés à conversion obligatoire.

La titulaire doit diffuser au moins 18 heures par semaine de programmation assurant l'équilibre. De ce chiffre, au moins 11 heures seront consacrées à des émissions de première diffusion et 8 heures doivent être diffusées entre 18 h et 23 h.

4. CTS souhaite modifier les conditions de licence susmentionnées afin de pouvoir mesurer sa conformité à l'égard de ses obligations relatives à la programmation assurant l'équilibre sur l'ensemble de la programmation. Si cette proposition devait être acceptée, les exigences à cet égard seraient supprimées entre 18 h et 23 h.
5. CTS souhaite aussi que le Conseil impose une condition de licence exigeant la mise en place de deux comités de consultation et de conformité, l'un pour CITS-DT à Hamilton et l'autre pour CKCS-DT et CKES-DT en Alberta (les Comités). Chaque comité réunirait au moins cinq représentants de trois confessions différentes. À Hamilton, il comprendrait des représentants d'au moins trois des quatre religions suivantes : christianisme, islam, judaïsme et sikhisme; en Alberta, des représentants du christianisme, de l'islam et du bouddhisme.
6. Les Comités auraient pour tâche de coordonner une nouvelle approche relative à la programmation assurant l'équilibre qui intégrerait les éléments devant assurer cet équilibre à de nombreuses émissions de CTS afin d'offrir des occasions d'échanges interculturels et interreligieux. CTS précise que la plupart des émissions destinées à assurer l'équilibre seraient diffusées aux heures de grande écoute. Cette approche remplacerait la pratique actuelle dans laquelle la plus grande partie de la programmation assurant un équilibre est incorporée à des émissions consacrées à des confessions données.
7. Les Comités participeraient à la confection de toutes les émissions de CTS incorporant des éléments destinés à assurer l'équilibre. Ils proposeraient du nouveau contenu, réviseraient les engagements actuels pris au titre de l'équilibre et auraient leur mot à dire dans la préparation du contenu de ces nouvelles émissions. En outre, ils interviendraient dans les litiges et se prononceraient sur les différends inter-confessionnels liés à ce type de programmation.
8. Chaque année, les Comités prépareraient un rapport qui détaillerait et évaluerait avec précision la façon dont les stations de CTS ont préservé l'équilibre au cours de l'année de radiodiffusion.

Analyse et décisions du Conseil

9. Dans sa *Politique sur la radiodiffusion à caractère religieux* énoncée dans l'avis public 1993-78, le Conseil a énoncé quatre critères nécessaires à l'atteinte de l'équilibre de la programmation. Ces critères sont énumérés ci-dessous :
 - i) Les radiodiffuseurs doivent traiter, de manière équilibrée, des sujets d'intérêt public dans leurs émissions. Il n'est pas nécessaire que toutes les émissions soient équilibrées, mais uniquement celles qui traitent de sujets d'intérêt public. Le Conseil estime que les sujets d'ordre religieux sont des questions d'intérêt public.

- ii) Les radiodiffuseurs devraient d'abord établir d'eux-mêmes quand une question est suffisamment importante pour justifier une discussion exhaustive présentant un vaste éventail d'opinions, comment les opinions divergentes doivent être présentées et qui doit s'en charger.
 - iii) En règle générale, il est nécessaire qu'un radiodiffuseur atteigne l'équilibre non pas dans chaque émission ou série d'émissions, mais plutôt dans la programmation globale qu'offre l'entreprise au cours d'une période raisonnable.
 - iv) Afin d'atteindre l'équilibre, un radiodiffuseur ne doit pas nécessairement accorder du temps égal à chaque point de vue. Le Conseil s'attend plutôt à ce qu'un éventail de points de vue soit présenté dans la programmation que l'entreprise offre à un téléspectateur ou à un auditeur raisonnablement constant au cours d'une période raisonnable.
10. Dans la décision de radiodiffusion 1998-123, le Conseil a approuvé la demande de CTS en vue de créer une nouvelle station de télévision à caractère religieux à Hamilton et refusé la demande concurrente de Trinity Television Inc. La demande de CTS prévoyait notamment la diffusion d'émissions assurant l'équilibre chaque semaine et en période de radiodiffusion en soirée. Le Conseil a alors conclu que la demande de CTS respectait davantage ses exigences en matière d'équilibre. Dans la décision de radiodiffusion 2007-176, le Conseil a approuvé les demandes de CTS en vue d'exploiter de nouvelles stations de télévision à caractère religieux à Calgary et Edmonton et a refusé des demandes concurrentes de la Miracle Channel Association. En approuvant les demandes de CTS, le Conseil a exprimé sa satisfaction à l'égard du projet de CTS d'assurer un équilibre dans sa programmation. Les conditions de licence énoncées aux paragraphes 2 et 3 se fondaient sur les engagements de CTS.
11. Par ailleurs, le Conseil note que, outre les trois stations de CTS, les stations de télévision à caractère religieux CJIL Lethbridge, CHNU Fraser Valley et CIIT Winnipeg sont tenues par condition de licence de diffuser des émissions assurant l'équilibre à la fois au cours de la semaine et en période de radiodiffusion en soirée. L'équilibre de la programmation aux heures de grande écoute est un élément important de son approche de la radiodiffusion à caractère religieux telle que mise en œuvre par les stations de télévision traditionnelle puisqu'il sert à s'assurer qu'il existe une offre de ce type d'émissions aux heures de très grande écoute.
12. Pour toutes ces raisons, le Conseil estime que l'approbation de la demande de CTS aurait pour conséquence de changer considérablement son approche en vue d'atteindre un équilibre de la programmation. En outre, il estime préférable d'étudier un tel changement dans le contexte d'un renouvellement de licence, lorsque le Conseil pourra étudier tous les aspects de la programmation de la station.
13. Par conséquent, le Conseil compte entamer des discussions sur les questions relatives à l'atteinte de l'équilibre de la programmation religieuse avec les stations de télévision traditionnelle à caractère religieux lors de leur renouvellement de licence qui aura lieu plus tard cette année. Le Conseil étudiera également la conformité de CTS à l'égard de

ses conditions de licence relatives à l'offre de la programmation à caractère religieux lors de l'analyse des prochaines demandes de renouvellement de licence du titulaire en 2012.

Conclusion

14. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil **refuse** la demande de Crossroads Television System en vue de modifier les licences de radiodiffusion des entreprises de programmation de télévision à caractère religieux CITS-DT Hamilton, CKCS-DT Calgary et CKES-DT Edmonton afin d'éliminer les conditions de licence relatives à la programmation assurant l'équilibre en période de radiodiffusion en soirée et de mettre en place des comités de consultation et de conformité.

Secrétaire général

Documents connexes

- *Stations de télévision à caractère religieux à Calgary et Edmonton*, décision de radiodiffusion CRTC 2007-167, 8 juin 2007
- *Nouvelle station de télévision en direct consacrée aux émissions à caractère religieux – Approuvée. Demande concurrente – Refusée*, décision CRTC 98-123, 9 avril 1998
- *Le Conseil demande des éclaircissements sur les engagements pris par les requérantes ci-dessus à l'égard de l'équilibre et du respect des lignes directrices en matière d'éthique en ce qui a trait aux entreprises proposées de télédiffusion en direct consacrées à la programmation religieuses*, avis public CRTC 1994-110, 30 août 1994
- *Politique sur la radiodiffusion à caractère religieux*, avis public CRTC 1993-78, 3 juin 1998

Opinion minoritaire du conseiller Peter Menzies

Dans la présente décision, le Conseil refuse à CTS la souplesse qu'il réclame pour s'acquitter de son obligation, prévue par condition de licence, de diffuser une programmation religieuse équilibrée aux heures de grande écoute.

La présente opinion minoritaire se fonde sur trois points : les préoccupations particulières du Conseil en matière de programmation religieuse par le passé, le bien-fondé de la demande de CTS et l'incohérence du Conseil dans son application de la souplesse.

La programmation religieuse a toujours été un champ d'intérêt et de préoccupation dans l'histoire de la réglementation de la radiodiffusion au Canada. Cet intérêt s'est manifesté il y a plus de 80 ans, lorsqu'au moins un radiodiffuseur a utilisé le spectre qui lui avait été dévolu de telle sorte qu'il a enflammé des tensions sectaires et politiques. À la [recommandation d'une commission royale](#), la programmation strictement religieuse a été pratiquement bannie au Canada, même si les émissions et services religieux faisaient partie du système global.

Cette interdiction a été levée en décembre 1987 lorsque Vision TV a obtenu une licence de service spécialisé à vocation multiconfessionnelle (décision 87-900). Puis, en 1993, dans la Politique sur la radiodiffusion à caractère religieux (avis public 1993-78), le Conseil a accepté – lors d'un vote litigieux – d'autoriser les radiodiffuseurs religieux.

L'opinion minoritaire de quelques conseillers, à l'époque, disait :

Nous sommes préoccupés par l'ampleur de l'intolérance sociale, culturelle et raciale qui trouve souvent ses racines dans l'intolérance religieuse. Il suffit de s'intéresser à la Bosnie, au Moyen-Orient, à l'Inde, à l'Irlande du Nord, à l'Afrique du Sud et à d'autres points chauds du globe pour observer ce phénomène sous sa forme la plus violente. Cette intolérance culturelle et raciale est moins spectaculaire et violente au Canada, mais elle n'en est pas moins réelle.

Cette opinion représente assez justement le point de vue fondamentalement laïque voulant que la religion risque moins d'être une force du bien qu'une force du mal et qu'elle ne devrait donc pas faire partie d'une société séculière, mais en être exclue. L'auteur de la présente partage cette crainte à l'égard de l'intolérance et ne conteste pas le fait que la religion a été, et peut être, un outil utile aux mains d'extrémistes.

L'objet du débat serait donc de déterminer si les troubles fomentés par des excès religieux commis par des extrémistes devraient être classés différemment des troubles découlant d'excès commis par des extrémistes dans d'autres domaines sociaux tels que le commerce, la souveraineté, l'économie, la politique, la langue, la pauvreté, l'argent et la culture, qui ont tous été et qui continueront à être des causes profondes d'intolérance. Certes, il semble n'y avoir que peu de limites à la volonté des malveillants de trouver des moyens utiles à la poursuite de leurs objectifs. Même le hockey, comme le Canada a pu le constater tout récemment à Vancouver, en juin 2011, peut être une excuse à l'inconduite civile.

Malgré le grand respect dû à mes prédécesseurs, il se peut que ceux-ci aient interprété de façon plutôt étroite les causes profondes de l'intolérance.

En outre, ils semblent avoir choisi de voir la religion sous un angle résolument négatif et avoir totalement occulté le rôle positif que jouent les organisations religieuses dans la société.

Comme l'indique un article paru le 1^{er} décembre 2011 dans *The Globe and Mail*, il existe un lien empirique profond entre une [affiliation religieuse](#) et un comportement social vertueux :

[Traduction] Ida Berger, professeure de marketing et de comportement consommateur à la Ryerson University de Toronto, suggère que les dons individuels dépendent de trois facteurs : l'attitude de chacun, les normes sociales et les attentes communautaires, et la facilité du mode de don – trois facteurs que concilient haut la main les groupes religieux... Madame Berger s'est aussi intéressée à l'influence de la religion sur les dons remis à des causes laïques – son modèle a été repris dans la recherche européenne. Utilisant les données de l'Enquête nationale de 2000 sur le don, elle a découvert que 72 % des dons de la population juive-canadienne ne concernaient pas la synagogue, que 59 % des dons des catholiques romains ne concernaient pas l'église et que les protestants, les plus grands donateurs de tous, donnaient 25 %. Toutefois, d'après madame Berger, même les dons de ce dernier groupe représentent le double des dons séculiers des Canadiens sans affiliation religieuse.

Maclean's a publié un reportage sur les profondes différences du comportement philanthropique des [croyants](#) et des gens indifférents à la religion au Canada :

[Traduction] Les adeptes des religions organisées sont-ils par nature plus généreux? La réponse courte semble être oui, mais le diable se cache dans les détails. « Les croyants ont effectivement tendance à donner davantage que les autres », note Michael Wilkinson, sociologue expert en religion de la Trinity Western University, dans la vallée du Fraser. Cette générosité est la pierre d'angle de nombreuses religions, dit-il. « Elle fait partie de leur système de valeurs. Ils sont motivés, ils pensent faire quelque chose d'important pour la communauté. Ils pensent faire partie de quelque chose qui les dépasse. »

Quoiqu'il en soit, l'histoire et la politique de la radiodiffusion à caractère religieux du Conseil demeure marquée par la force du lien qui unit la religion à des incidents négatifs (et très médiatisés). Faisant fi de l'influence de la religion en tant que catalyseur de vertus sociales humanistes très répandues, la Politique sur la radiodiffusion à caractère religieux insiste lourdement sur le fait que les radiodiffuseurs doivent offrir des émissions équilibrées ou, pour être clair, des émissions provenant d'autres confessions ou d'athées. Les radiodiffuseurs de programmation chrétienne doivent donc consacrer une part importante de leur semaine de radiodiffusion à des émissions qui font la promotion d'autres visions du monde (athéisme, judaïsme, islam, bouddhisme, sikhisme, hindouisme, etc.).

Dans le cas de CTS, les conditions sont les suivantes :

- Pour CITS-DT ([décision de radiodiffusion 2004-379](#)) :

La titulaire doit diffuser au moins 20 heures par semaine d'émissions assurant l'équilibre, dont 18 heures doivent être des émissions originales. En outre, **12 de ces 20 heures doivent s'inscrire entre 18 h et 23 h.**

- For CKCS-DT and CKES-DT ([décision de radiodiffusion 2007-167](#)) :

La titulaire doit diffuser au moins 18 heures par semaine de programmation assurant l'équilibre. De ce chiffre, au moins 11 seront des émissions de première diffusion et **8 seront diffusées entre 19 h et 23 h.**

Aux fins de cette condition de licence, la « programmation assurant l'équilibre » est la programmation consacrée à la présentation d'opinions divergentes sur des questions et des événements particuliers qui sont présentés dans la programmation principale de la station et qui inclut la présentation de différentes religions.

Ces conditions constituent un remarquable handicap puisque, s'il existe sûrement une quelconque connectivité au sein de la tradition judéo-chrétienne, il n'en demeure pas moins que les autres visions religieuses du monde ont peu en commun sur les plans culturel ou théologique, exception faite d'une certaine symétrie monothéiste et d'une croyance partagée voulant que l'expérience humaine ne se limite pas au visible. Quant à la vision athée, elle s'oppose radicalement aux fondements de la foi.

Comme le note CTS dans sa demande (soutenue par ses conseillers multiconfessionnels et à laquelle personne du public ne s'est opposé), [traduction] « la programmation équilibrée telle que traditionnellement envisagée et conçue ne reflète plus la réalité actuelle des expressions multiconfessionnelles en cours au Canada ». CTS note également que « les émissions à point de vue religieux unique ou limité de notre grille horaire ont produit de minuscules auditoires » et que l'approche actuelle à l'égard de la programmation équilibrée « risque de devenir anachronique... ».

À cet égard, l'insistance mise sur l'équilibre équivaut en pratique à craindre que les stations rock ou hip-hop n'alimentent des passions inappropriées que le Conseil devrait refroidir en obligeant ces stations à consacrer une partie de leur journée de radiodiffusion à la musique classique. Évidemment, quiconque est allé dans l'une de ces brasseries canadiennes qui diffusent des émissions d'arts martiaux mixtes s'est bien rendu compte que ce type de programmation, même exempt d'alcool, a un impact non négligeable sur le niveau de testostérone des jeunes hommes. Pourtant le Conseil n'exige pas – et à juste titre – que les radiodiffuseurs de sports ne compensent cette programmation en proposant comme antidote à ces taux élevés de testostérone des émissions de ballet ou de danse d'interprétation.

Le Conseil limite ses craintes aux radiodiffuseurs religieux, et ce, d'une manière exagérément déraisonnable. CTS ne cherche pourtant pas à éviter ses obligations, mais à intégrer l'exigence d'équilibre.

En échange d'un allègement de l'obligation d'équilibre aux heures de grande écoute, CTS propose au Conseil d'ajouter une condition de licence l'obligeant à créer deux comités de consultation et de conformité qui :

- comprendraient au moins cinq représentants de trois confessions différentes, soit :
 - o à Hamilton : christianisme, islam, judaïsme et sikhisme
 - o en Alberta : christianisme, islam et bouddhisme
- coordonneraient une nouvelle approche à l'égard de la programmation équilibrée qui intégrerait les éléments devant assurer cet équilibre à de nombreuses émissions de CTS afin d'offrir des occasions d'échanges interculturels et interreligieux;
- participeraient à la confection du contenu et des émissions équilibrés de CTS;
- réviseraient les engagements actuels au titre de l'équilibre;
- offriraient des conseils et arbitreraient les différends inter-confessionaux découlant de la programmation équilibrée;
- prépareraient chaque année un rapport sur la façon dont les stations de CTS ont préservé l'équilibre.

Cette proposition ne contient guère d'éléments attestant un désir d'éviter les exigences d'équilibre, mais plutôt une volonté d'intégrer la programmation équilibrée au lieu de l'isoler. Cet effort aurait dû amplement répondre aux préoccupations à l'effet que l'approbation de la demande de CTS n'ait un effet domino sur l'exigence d'équilibre imposée aux autres radiodiffuseurs religieux du Canada. (Il en existe trois autres : CJIL-DT Lethbridge, CHNU-DT Fraser Valley et CIIT-DT Winnipeg.)

En outre, et pour conclure, même si l'on accepte les mérites des préoccupations exprimées par certains conseillers en 1993, le système a évolué de telle sorte au fil des ans que les radiodiffuseurs ne manquent plus d'occasions – au sein du cadre réglementaire ou en ligne – de s'affilier avec toutes les confessions. Les licences de catégorie B sont assujetties à une approche d'entrée libre, et il existe une foule de canaux prêts à répondre aux intérêts culturels et spirituels des téléspectateurs. En fait, les politiques qui balisent actuellement la radiodiffusion de programmation à caractère religieux en direct représentent des barrières pour les entreprises non chrétiennes qui se méfient du fardeau des exigences imposées au titre de l'équilibre.

Rien de tout cela ne signifie que les radiodiffuseurs religieux ne devraient pas eux-mêmes se plier aux dispositions de la *Loi sur la radiodiffusion* ou, dans ce cas-ci, du Conseil canadien des normes de la radiotélévision. En tant que détenteurs de licences publiques, ils devraient, comme tous les autres radiodiffuseurs, savoir qu'ils ne fonctionnent pas dans la sphère privée, mais publique – où leurs agissements feront l'objet d'une surveillance serrée et de plaintes publiques. Étant donné la panoplie actuelle de recours

civils, criminels et administratifs mise à la disposition du public en cas d'infraction (inexistants lorsque le Conseil a commencé à s'intéresser à la religion), il est difficile d'imaginer que les titulaires puissent ignorer cette réalité.

Rien ne signifie non plus que les exploitants devraient être libres de se servir commodément d'une licence de programmation religieuse pour devenir un autre radiodiffuseur commercial. À quoi sert-il de préserver le statut particulier des licences de ces radiodiffuseurs si rien, dans la nature de la programmation d'un service diffusée aux heures de grande écoute, ne permet de distinguer cette programmation comme unique? Il est donc légitime d'exiger que les radiodiffuseurs religieux diffusent des émissions religieuses aux heures de grande écoute, comme le fait CTS (à l'exception de la plage de 19 h à 21 h, du lundi au vendredi, la programmation semble très nettement à caractère religieux).

Le dernier point – et le plus grand motif d'inquiétude – est le degré de cohérence du Conseil à l'égard de l'application de son principe de souplesse.

Dans la présente décision, le Conseil refuse à CTS la souplesse qu'il réclame pour s'acquitter de ses obligations aux heures de grande écoute. Pendant ce temps, les radiodiffuseurs commerciaux en direct locaux ne doivent généralement offrir que 7 heures par semaine de contenu local dans les marchés non métropolitains et 14 dans les marchés métropolitains (population supérieure à 1 million). Faible reflet des exigences de contenu local imposées il y a quelques années.

Autre exemple plus récent : la décision du Conseil, juste avant qu'il ne refuse la demande de CTS, d'approuver la demande de modification des paramètres de la licence de CKVR-DT Barrie déposée par Bell/CTV pour desservir les régions du sud de l'Ontario (dont la base principale de CTS, à Hamilton), afin de permettre à Bell/CTV d'accroître sa rentabilité. Contentons-nous de souligner l'inexplicable incohérence du Conseil – sa déférence à l'égard de Bell/CTV (dont la demande a provoqué plusieurs interventions en désaccord) par rapport à son refus de la demande de CTS à laquelle, tel que mentionné, personne ne s'est opposé.

Lorsque la souplesse est mise en œuvre, il est dans le meilleur intérêt du Conseil et de tous les intervenants du système de réglementation que celle-ci s'applique sans pratiquement tenir compte de la taille et de l'influence du groupe de pression du radiodiffuseur – et de faire en sorte que cette application paraisse effectivement libre de toute influence. Le Conseil ne se distingue pas en disant oui au plus gros, au plus grand et au plus puissant consortium de radiodiffusion tout en disant non à l'un des plus petits exploitants de créneau au Canada.

Il est inutile de revoir la politique sur la radiodiffusion à caractère religieux pour agréer la demande de CTS, qui ne cherchait pas à contourner les exigences en matière d'équilibre, mais simplement à les moderniser. Il faut veiller à ce que CTS demeure fidèle à la nature de son service. Il est tout à fait inutile d'exiger que CTS soit incapable d'innover pour respecter ses obligations et répondre aux besoins de son auditoire.