



Décision de radiodiffusion CRTC 2015-146

Version PDF

Référence au processus : 2014-28

Ottawa, le 15 avril 2015

Al Jazeera Network
L'ensemble du Canada

Demande 2013-1375-9, reçue le 17 octobre 2013

Al Jazeera Arabic – Modification des conditions de distribution

*Le Conseil **approuve en partie** une demande en vue de supprimer les conditions de distribution d'Al Jazeera Arabic (AJA), un service de programmation de nouvelles et d'affaires publiques non canadien en langue arabe autorisé pour distribution au Canada.*

Au lieu de supprimer toutes les conditions, le Conseil transférera à Al Jazeera Network la responsabilité de conserver un enregistrement audiovisuel de la programmation d'AJA et de s'assurer qu'AJA ne diffuse aucun propos offensant.

Si Al Jazeera Network ne fournit pas l'enregistrement ainsi qu'une transcription en français ou en anglais de l'émission en question lorsque le Conseil lui en fait la demande, ou s'il est établi qu'AJA a diffusé des propos offensants, le Conseil pourra retirer AJA de la Liste de services de programmation non canadiens approuvés pour distribution. Cela signifierait qu'aucune entreprise de distribution de radiodiffusion canadienne ne pourrait distribuer AJA.

Le Conseil estime que cette approche pourrait accroître la diversité des sources de nouvelles et des points de vue offerts aux Canadiens, tout en assurant qu'AJA ne diffuse aucun contenu offensant.

Cette approche reflète également l'approche d'entrée plus libre des services de nouvelles non canadiens, que le Conseil a adopté dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100 et dans lequel il a souligné l'importance de la diversité des sources et des points de vue dans les services de nouvelles offerts aux Canadiens.

À la suite de la présente décision, il est plus probable que les Canadiens de langue arabe aient accès à la programmation d'AJA, qui est disponible actuellement dans 50 pays, y compris les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, l'Australie et Israël.

Demande

1. Al Jazeera Network a déposé une demande en vue de supprimer les conditions de distribution d'Al Jazeera Arabic (AJA), un service de programmation de nouvelles et d'affaires publiques non canadien en langue arabe autorisé pour distribution au Canada.
2. À l'heure actuelle, toute entreprise de distribution de radiodiffusion (EDR) titulaire qui veut distribuer AJA doit déposer une demande pour obtenir une condition de licence qui :
 - a) exige que l'EDR conserve et fournisse un enregistrement audiovisuel clair et intelligible de toutes les émissions d'AJA distribuées par son entreprise pendant une période de :
 - i) quatre semaines après la date de diffusion de l'émission;
 - ii) huit semaines après la date de diffusion de l'émission si le Conseil reçoit une plainte pour propos offensant d'une personne concernant l'émission ou s'il souhaite pour toute autre raison enquêter sur une programmation offensante et qu'il en avertit le titulaire avant la fin de la période mentionnée à l'alinéa (i);
 - b) exige que l'EDR ne distribue pas, dans le cadre de la programmation d'AJA, de propos offensants ou d'images offensantes qui, pris dans leur contexte, risquent d'exposer une personne, un groupe ou une classe de personnes à la haine ou au mépris pour des motifs fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe ou l'orientation sexuelle, l'âge ou une déficience physique ou mentale;
 - c) permet à l'EDR de modifier ou retirer le service en cours de distribution dans l'unique but de respecter l'exigence énoncée à l'alinéa b) ci-dessus.
3. À l'appui de sa demande en vue de supprimer les conditions de distribution, Al Jazeera Network fait valoir qu'aucune EDR canadienne n'a accepté les conditions de distribution en raison de la responsabilité et du coût ajouté de superviser la programmation d'AJA 24 heures sur 24, 7 jours par semaine, afin d'assurer que le service n'enfreigne pas les normes de radiodiffusion canadiennes. Al Jazeera Network a affirmé que ces conditions ont donné lieu à un « rejet effectif » de la demande initiale, ce qui, sans le vouloir, l'a empêché d'élargir sa présence au Canada et a empêché les Canadiens de langue arabe d'avoir accès à la programmation d'AJA.
4. Al Jazeera Network affirme qu'AJA offre aux téléspectateurs une « voix du peuple » qui diffère de celle des autres organisations faisant des reportages sur les événements au Moyen-Orient et ailleurs dans le monde. Il ajoute que la programmation d'AJA n'est pas filtrée par les organismes gouvernementaux, et qu'AJA n'adopte pas un point de vue monolithique sur les enjeux et les événements qu'il couvre. Al Jazeera

Network précise que tous les services d'Al Jazeera sont régis par un code de déontologie interne, conçu pour garantir que chaque chaîne offre une programmation équilibrée et impartiale tout en maintenant les normes de journalisme les plus rigoureuses.

5. Al Jazeera Network ajoute qu'AJA est offert dans plus de 50 pays, dont plusieurs démocraties telles que les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, l'Australie et Israël. Selon Al Jazeera Network, ces pays n'imposent aucune restriction à la distribution d'AJA et n'ont reçu aucune plainte crédible concernant les principes journalistiques d'AJA ou ses émissions de nouvelles et d'information. Al Jazeera Network affirme que, selon lui, la vaste distribution dont jouit AJA à l'échelle internationale, ainsi que le dossier irréfutable d'Al Jazeera English au Canada et l'intérêt que manifestent les Canadiens par leur consultation en ligne du contenu d'AJA (le site web d'AJA est visionné près de cinq millions de fois par mois au Canada), prouvent clairement que les préoccupations ayant donné lieu à l'adoption des conditions de distribution dans l'avis public de radiodiffusion 2004-51 ne se sont pas révélées fondées.
6. Al Jazeera Network indique que la décision du Conseil d'établir les conditions de distribution s'est révélée injuste et qu'elle est contraire aux principes de liberté d'expression et d'indépendance journalistique énoncés à l'alinéa 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et à l'article 2(3) de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi). De plus, il a souligné que, depuis 2008, le Conseil a autorisé un certain nombre de services de nouvelles non canadiens sans leur imposer les conditions de distribution auxquelles AJA a été assujettie en 2004. Cette situation s'explique par l'adoption d'une approche d'entrée plus libre en ce qui concerne l'autorisation des services de nouvelles non canadiens pour distribution au Canada, tel qu'il est énoncé dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100.

Interventions

7. Le Conseil a reçu des interventions favorables et défavorables de la part de particuliers et d'organisations. Le dossier public de la présente demande peut être consulté sur le site web du Conseil, www.crtc.gc.ca, ou en utilisant le numéro de demande indiqué ci-dessus.
8. La plupart des intervenants favorables ont, de manière générale, indiqué souhaiter qu'AJA soit offert au Canada, mais n'ont pas abordé les conditions de distribution.
9. Les intervenants favorables qui ont traité des conditions de distribution soutiennent qu'elles sont discriminatoires parce qu'elles n'ont pas été imposées aux autres services et qu'elles limitent l'accès des Canadiens à une diversité de programmation. D'autres affirment que les conditions étaient contraires aux principes de liberté d'expression et d'indépendance journalistique.
10. Les intervenants défavorables ont présenté des exemples de propos diffusés par AJA, qu'ils ont jugés d'antisémites et d'homophobes. Ils font valoir qu'AJA doit assumer

la responsabilité des commentaires formulés durant les événements qu'elle couvre et des propos avancés par les personnes que ses journalistes interviewent. Étant donné que de tels propos continuent d'être diffusés par AJA, ces intervenants estiment que les conditions actuelles doivent être maintenues.

Réplique du demandeur

11. Dans sa réplique, Al Jazeera Network indique qu'aucun des propos mentionnés par les intervenants défavorables n'a été fait par des employés d'AJA. Il affirme que les animateurs, les correspondants, les reporters et les journalistes d'AJA sont régis par un code de déontologie strict qui leur interdit d'exprimer leurs opinions personnelles ou de prendre position sur des questions controversées.
12. Selon Al Jazeera Network, les propos ont été faits par des personnes jouant un rôle important dans leur collectivité et qui ont été interviewées ou ont fait l'objet d'une couverture médiatique justement en raison de leur capacité d'influencer l'opinion publique au Moyen-Orient. Selon le demandeur, la seule façon de réagir adéquatement aux opinions exprimées est de les exposer et les rendre publiques.

Analyse et décisions du Conseil

13. L'un des objectifs clés de la politique canadienne de radiodiffusion est d'assurer la diversité de sources de programmation, tel qu'énoncé dans la Loi. Plus précisément, l'article 3(1*i*) de la Loi indique que le système canadien de radiodiffusion devrait fournir une programmation « variée et aussi large que possible » et « puiser aux sources locales, régionales, nationales et internationales ». La programmation doit également « offrir au public l'occasion de prendre connaissance d'opinions divergentes sur des sujets qui l'intéressent ».
14. Afin d'atteindre ces objectifs et compte tenu de l'importance accordée dans le passé par le Conseil aux services de nouvelles dans le système canadien de radiodiffusion, le Conseil a, au fil des années, autorisé une grande variété de services de nouvelles non canadiens de langues anglaise et française pour distribution au Canada. Dans l'avis public de radiodiffusion 2004-51, le Conseil a ajouté AJA aux listes de services par satellite admissibles à une distribution en mode numérique¹, autorisant ainsi les EDR canadiennes à distribuer AJA. Ce faisant, il a énuméré tous les objectifs de politique susmentionnés et estimait que l'ajout d'AJA aux listes contribuerait à l'atteinte de ces objectifs.
15. Dans cette instance, plus de 500 intervenants ont soutenu qu'AJA avait l'habitude de diffuser de la propagande haineuse, en violation des lois et des normes de radiodiffusion canadiennes. Le Conseil avait donc jugé qu'il convenait d'exiger que toute EDR désirant distribuer AJA dépose une demande en vue d'obtenir une condition de licence l'obligeant à conserver un enregistrement audiovisuel de la

¹ Il s'agit désormais de la *Liste de services de programmation non canadiens approuvés pour distribution*, et se trouve sur le site web du Conseil.

programmation d'AJA et à s'assurer qu'aucun propos offensant n'est diffusé. La condition de licence autoriserait l'EDR à modifier ou à adapter la programmation d'AJA, mais uniquement pour garantir qu'aucun propos offensant n'est diffusé.

16. Selon le Conseil, interdire la diffusion de certains contenus équivaut à restreindre la liberté d'expression des diffuseurs. Par contre, le droit à la liberté d'expression n'est pas absolu. Il s'agit plutôt d'un droit assujéti à des limites raisonnables prescrites par une règle de droit dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. Le Conseil a toujours considéré que la nécessité de garantir que la programmation distribuée au Canada reflètent la condition et les aspirations des Canadiens, notamment l'égalité sur le plan des droits et le caractère multiculturel et multiracial de la société canadienne, justifiait les conditions interdisant la diffusion de propos offensants.
17. Depuis qu'il a autorisé la distribution d'AJA au Canada, le Conseil a adopté une approche d'entrée plus libre à l'égard des services de nouvelles non canadiens, en soulignant encore l'importance de la diversité des sources et des points de vue dans les services de nouvelles offerts aux Canadiens. Dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a déclaré qu'en l'absence de preuves concluantes qu'un service de nouvelles non canadien serait incapable de respecter les règlements canadiens, le Conseil sera disposé à autoriser la distribution au Canada de services de nouvelles non canadiens.
18. Ensuite, dans la décision de radiodiffusion 2009-725, le Conseil a autorisé la distribution d'Al Jazeera English au Canada, sans conditions. Le Conseil avait examiné Al Jazeera English comme un service distinct d'AJA et avait conclu que rien au dossier ne démontrait qu'Al Jazeera English enfreindrait les règlements du Conseil.
19. Pour déterminer si un service de nouvelles non canadien enfreindra les règlements canadiens, le Conseil applique les mêmes normes qu'il utilise pour évaluer la conformité réglementaire des services de télévision canadiens. En ce qui concerne les règlements concernant les propos offensants², le Conseil estime que les propos diffusés enfreignent les règlements dans les cas suivants :
 - a) les propos sont offensants;
 - b) les propos offensants, pris dans leur contexte, risquent d'exposer une personne, un groupe ou une classe de personnes à la haine ou au mépris;
 - c) les propos sont fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'orientation sexuelle, l'âge ou la déficience physique ou mentale d'une personne.

² Voir l'article 5(1)b) du *Règlement de 1987 sur la télédiffusion*.

20. Par conséquent, le Conseil doit tenir compte du contexte dans lequel les propos sont tenus afin de déterminer s'ils enfreignent l'interdiction de diffusion de propos offensants. Dans le cadre de l'analyse du contexte, le Conseil considère, sans toutefois s'y limiter, les facteurs suivants :
- le type ou le ton de l'émission ou de la discussion dans le cadre de laquelle les propos ont été tenus;
 - la présence ou l'absence d'opinions divergentes;
 - la présence ou l'absence d'appui par des sources scientifiques ou dignes de foi des propos et des opinions divergentes présentés lors de l'émission;
 - la présence ou l'absence de liens de causalité ou de stéréotypes entre un groupe protégé et une qualité négative.
21. Lorsqu'il a autorisé la distribution d'AJA au Canada dans l'avis public de radiodiffusion 2004-51, le Conseil a indiqué que les exemples de propos présumés offensants présentés par les intervenants consistaient essentiellement en des propos « fournis isolément [...], sans contexte ou presque pour faciliter leur évaluation », tirés d'émissions que les intervenants ne nommaient pas toujours. Le Conseil était donc d'avis que la quantité de ces propos n'était pas assez probante pour étiqueter toute la programmation d'AJA.
22. Le Conseil estime que les exemples de propos présumés offensants que les intervenants ont présentés dans la présente instance ressemblent, de façon générale, à ceux reçus dans le cadre de l'instance de 2004, en ce sens où ils sont présentés isolément, tirés d'émissions qui ne sont pas nommées pour la plupart, et sans contexte permettant de les évaluer. En l'absence d'un enregistrement de la programmation ou d'autres renseignements donnant un contexte, il est difficile de décider de manière définitive si AJA diffuse des propos offensants.
23. Toutefois, étant donné qu'Al Jazeera Network est le demandeur dans la présente instance, c'est à lui qu'il incombe de prouver que les conditions ne sont plus nécessaires. Selon le Conseil, Al Jazeera Network n'a pas bien traité les propos cités par les intervenants ou ne les a pas situés dans un contexte de manière à permettre au Conseil de déterminer si les propos, pris dans leur contexte, constituaient des propos offensants. À cet égard, le Conseil note que l'interdiction visant les propos offensants touche tout le matériel diffusé par un service, pas uniquement les propos tenus par les employés et les journalistes du service.
24. Al Jazeera Network soutient que d'autres pays n'ont pas imposé de restrictions à la distribution d'AJA. Le Conseil est toutefois d'avis que les normes de radiodiffusion canadiennes devraient être maintenues même si les normes sont différentes dans d'autres pays. Le Conseil a d'ailleurs pris des mesures à l'égard des services non canadiens autres qu'AJA pour s'assurer qu'ils respectent les normes canadiennes.

Conclusion

25. Le Conseil estime que la distribution d'AJA pourrait accroître la diversité des sources de nouvelles et des points de vue offerts aux Canadiens. Toutefois, le Conseil est préoccupé par le fait qu'Al Jazeera Network n'a pas adéquatement traité des préoccupations soulevées par les intervenants à l'égard du contenu de sa programmation et estime que la programmation diffusée sur AJA doit respecter les normes de radiodiffusion canadiennes. Compte tenu de ces préoccupations, la responsabilité de conserver un enregistrement audiovisuel et de s'assurer qu'AJA ne diffuse aucun propos offensant sera transférée des EDR à Al Jazeera Network. Le Conseil estime que cette approche reflèterait l'approche d'entrée plus libre des services de nouvelles non canadiens adoptée dans l'avis public de radiodiffusion 2008-100, tout en lui permettant de surveiller la situation et de vérifier si AJA diffuse des propos offensants.
26. Par conséquent, le Conseil n'exigera plus que les EDR voulant distribuer AJA demandent des conditions de licence les obligeant à conserver un enregistrement de la programmation d'AJA ou de s'assurer qu'AJA ne diffuse aucun propos offensant. Le Conseil supprimera la note à cet effet de la *Liste de services de programmation non canadiens approuvés pour distribution* (la Liste).
27. Le Conseil détermine plutôt que, comme condition de son ajout à la Liste, une fois qu'une EDR canadienne choisit de distribuer AJA, Al Jazeera Network doit :
 - a) conserver et fournir un enregistrement audiovisuel clair et intelligible de chaque émission d'AJA distribuée par son entreprise pendant une période de quatre semaines après la date de diffusion de l'émission;
 - b) ne pas distribuer, dans le cadre de la programmation d'AJA, de propos offensants ou d'images offensantes qui, pris dans leur contexte, risquent d'exposer une personne, un groupe ou une classe de personnes à la haine ou au mépris pour des motifs fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe ou l'orientation sexuelle, l'âge ou une déficience physique ou mentale.
28. À la réception d'une plainte, le Conseil demandera à Al Jazeera Network de lui fournir un enregistrement audiovisuel et une transcription de l'émission en question. La transcription doit être en anglais ou en français, selon la langue dans laquelle la plainte est reçue. Si Al Jazeera Network ne fournit pas l'enregistrement et la transcription demandés, ou s'il est établi qu'AJA a diffusé des propos offensants, le Conseil pourra retirer AJA de la Liste. Cela signifierait qu'aucune EDR canadienne ne pourrait distribuer AJA.
29. Le Conseil rappelle à Al Jazeera Network qu'il est responsable de toute la programmation que diffuse AJA, y compris la programmation qui contient les propos de tierces parties. Toutefois, tel que susmentionné, le Conseil tient compte du contexte dans lequel les propos présumés offensants sont diffusés.

30. Le Conseil rappelle également à Al Jazeera Network que le signal d’AJA distribué au Canada doit être le signal original du service et non un signal modifié précisément pour le Canada.

Documents connexes

- *Ajout d’Al Jazeera English aux listes de services par satellite admissibles à une distribution en mode numérique*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-725, 26 novembre 2009
- *Cadres réglementaires des entreprises de distribution de radiodiffusion et des services de programmation facultatifs* – Politique réglementaire, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-100, 30 octobre 2008
- *Demandes d’inscription d’Al-Jazira sur les listes de services par satellite admissibles à une distribution en mode numérique*, avis public de radiodiffusion CRTC 2004-51, 15 juillet 2004

Secrétaire général