



Une directive sans direction :

les défis des placements publicitaires dans
les médias francophones en Ontario

Avril 2018

Commissariat aux
services en français
de l'Ontario



Office of the
French Language Services
Commissioner of Ontario

Vous pouvez commander des exemplaires gratuits de ce résumé et de nos autres publications en communiquant avec le Commissariat.

Par la poste:

Commissariat aux services en français
800, rue Bay, bureau 402
Toronto (Ontario) M5S 3A9

Par courriel : flsc-csf@csfontario.ca

Numéro sans frais : 1 866 246-5262

À Toronto : 416 847-1515

Télécopieur : 416 847-1520

ATS (téléimprimeur) : 416 640-0093

Ce document est également disponible en format accessible (HTML) et en format PDF au csfontario.ca sous la rubrique « Publications ».

NOTE : L'usage du masculin dans ce rapport vise uniquement à alléger le texte.

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2018

ISBN 978-1-4868-2077-1 (imprimé)

ISBN 978-1-4868-2079-5 (PDF)

ISBN 978-1-4868-2078-8 (HTML)

TABLE DES MATIÈRES

1. SOMMAIRE	5
2. INTRODUCTION.....	7
2.1 Compétence du commissaire	8
2.2 Plaintes	8
2.3 Rôle des médias.....	8
2.4 Définition de la publicité gouvernementale	10
3. MÉTHODOLOGIE	11
4. LES PLACEMENTS PUBLICITAIRES GOUVERNEMENTAUX EN ONTARIO	12
4.1 Étapes d'élaboration d'une publicité	12
5. RESPONSABILITÉS DES PRINCIPAUX ACTEURS	13
5.1 Bureau du Conseil des ministres.....	13
5.2 Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs	13
5.2.1 Commission de révision de la publicité	14
5.2.2 Fonds des communications ministérielles.....	14
5.3 Ministère des Affaires francophones.....	14
6. CADRE NORMATIF	15
6.1 <i>Loi sur les services en français</i>	15
6.2 <i>Loi sur la publicité gouvernementale</i>	15
6.3 Directive sur les communications en français	16
6.4 Directive sur le contenu de la publicité	17
7. PLAINTES ET ANALYSE.....	18
7.1 Exemples de plaintes reçues au cours des années	18
7.1.1 Cas de Metrolinx	18
7.1.2 Cas de la LCBO (Régie des alcools de l'Ontario)	18
7.1.3 Cas du Centre des sciences de l'Ontario	19
7.1.4 Cas de l'OLG.....	20
7.2 Des omissions systémiques	20
Recommandation 1.....	22
Recommandation 2	22
Recommandation 3	22
7.3 Un nouveau brief média	23
Recommandation 4.....	23
7.4 Formations	24
Recommandation 5.....	25
8. DÉBAT SOCIÉTAL : LES MÉDIAS COMMUNAUTAIRES FRANCOPHONES AU CANADA EN DANGER	26
8.1. Obligations positives des gouvernements	28
8.1.1 Préambule et article 5 de la <i>Loi sur les services en français</i>	28
8.2 Le gouvernement ontarien est responsable d'iniquité lors de placements publicitaires dans les médias communautaires francophones	28
8.2.1 Presse écrite.....	28
8.2.2 Les radios communautaires francophones	29
8.2.3 Les placements publicitaires sur le Web	30
8.3 Création d'un comité consultatif sur les médias communautaires francophones	32
Recommandation 6.....	32
9. CONCLUSION	33
ANNEXE A : DIRECTIVE SUR LES COMMUNICATIONS EN FRANÇAIS.....	35
ANNEXE B : LIGNES DIRECTRICES SUR LES COMMUNICATIONS EN FRANÇAIS.....	38
ANNEXE C : UN BRIEF MÉDIA STRATÉGIQUE (disponible seulement en anglais).....	46
ANNEXE D : LES ÉTAPES DE LA PUBLICITÉ GOUVERNEMENTALE EN ONTARIO.....	49

1. SOMMAIRE

Le présent rapport du Commissariat aux services en français de l'Ontario porte sur les placements publicitaires des ministères et organismes gouvernementaux dans les médias francophones de la province.

À la suite de la multiplication des plaintes concernant des irrégularités récurrentes quant aux placements publicitaires des ministères et organismes gouvernementaux dans les médias francophones de l'Ontario, le commissaire aux services en français a décidé de mener une enquête sur la mesure dans laquelle la *Loi sur les services en français*¹ et la Directive sur les communications en français au sein du gouvernement sont respectées lors des placements publicitaires gouvernementaux.

Le commissaire s'était réjoui de l'adoption en 2011 de la Directive sur les communications au moment de son enquête sur la diffusion d'un dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1². À cette époque, il estimait que la nouvelle directive et les lignes directrices qui en découlent constituaient un cadre réglementaire permettant l'inclusion des services en français lors de la planification stratégique et opérationnelle des ministères et organismes gouvernementaux.

Sept ans plus tard, plusieurs ministères et organismes gouvernementaux continuent de violer leurs obligations résultant de la *Loi sur les services en français* et de la Directive sur les communications en français et des lignes directrices qui en découlent en omettant à plusieurs reprises de publier leurs communications en français dans des médias de langue française. Ces violations ont pour conséquence que les citoyens francophones n'ont pas eu accès à l'information gouvernementale comme c'est le cas pour les citoyens anglophones de l'Ontario. Ces violations ont aussi eu un impact majeur sur la survie des médias francophones, éléments essentiels pour l'épanouissement de la culture francophone en Ontario.

Le non-respect systémique de la *Loi sur les services en français*, de la Directive sur les communications en français et des lignes directrices qui en découlent force le commissaire à revoir sa position quant à l'efficacité du cadre normatif établi au moment de l'adoption de la Directive. Il est évident que la multiplication de ces violations est rendue possible par, notamment, l'absence d'un mécanisme de reddition de comptes et un manque de sensibilité à la réalité francophone des acteurs du développement et de la diffusion des campagnes publicitaires gouvernementales.

Recommandation 1

Le commissaire aux services en français recommande au secrétaire du Conseil des ministres et greffier du Conseil exécutif et à la ministre des Affaires francophones de modifier les Lignes directrices sur les communications en français afin d'y inclure :

- a. un mécanisme de reddition de comptes qui évaluerait la conformité aux exigences législatives et la prise en compte ou non des besoins spécifiques des francophones lors de l'élaboration des plans de communication et des placements publicitaires gouvernementaux ;

¹ *Loi sur les services en français*, LRO 1990, chap. F.32 (« *Loi sur les services en français* »).

² Commissariat aux services en français, *Rapport d'enquête-Dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1 : Des communications en voie de guérison*, Toronto, 2011.

- b. les obligations concernant les communications en français contenues dans la Directive sur le contenu publicitaire ;
- c. les obligations concernant les communications en français contenues dans toute autre directive concernant les communications en français.

Recommandation 2

Le commissaire aux services en français recommande à la ministre des Affaires francophones de proposer l'adoption d'un règlement sur les communications en français durant l'exercice 2018-2019, qui inclurait le contenu bonifié de la Directive sur les communications en français et incorporerait par renvoi les Lignes directrices modifiées sur les communications en français.

Recommandation 3

Le commissaire aux services en français recommande au secrétaire du Conseil des ministres et greffier du Conseil exécutif de rendre public annuellement un rapport sur le taux de conformité au nouveau règlement et aux Lignes directrices modifiées, et ce dès l'exercice 2018-2019.

Recommandation 4

Le commissaire aux services en français recommande au secrétaire du Conseil des ministres et greffier du Conseil exécutif de développer un nouveau modèle de brief média qui assure clairement la conformité au cadre réglementaire suivant :

- a. les exigences liées à la *Loi sur les services en français* ;
- b. les obligations – précisées – liées au nouveau règlement sur les communications en français, tel que stipulé dans la recommandation 3 ;
- c. les exigences linguistiques consignées dans la Directive sur le contenu publicitaire.

Recommandation 5

Le commissaire aux services en français recommande au secrétaire du Conseil des ministres et greffier du Conseil exécutif, ainsi qu'à la ministre des Affaires francophones ce qui suit :

- a. Offrir sur une base régulière et périodique aux employés et responsables des services de communication de la fonction publique de la formation sur les exigences du nouveau règlement sur les communications en français et les lignes directrices modifiées.
- b. Offrir aux agences publicitaires une formation sur les communications en français afin qu'elles soient sensibilisées à la réalité franco-ontarienne ainsi qu'aux exigences de la *Loi sur les services en français* et du nouveau règlement sur les communications en français.
- c. À partir de la fin de l'exercice 2018-2019, préparer sur une base régulière et périodique un rapport sur le nombre de fonctionnaires et d'employés des agences publicitaires qui ont suivi la formation, et évaluer la formation fournie.

Les médias des communautés linguistiques en milieu minoritaire sont un élément essentiel de la survie de la communauté elle-même. Ils demeurent les garants de la diffusion de l'information qui contribue à la vitalité de la communauté. Pour les francophones, ils sont aussi un outil de construction identitaire. Les médias francophones doivent désormais composer avec une importante réduction de fonds, en partie causée par l'absence de publicités gouvernementales. Ces manquements répétés à la *Loi sur les services en français* lors de placements publicitaires privent les médias francophones de l'Ontario de fonds nécessaires à leur survie.

Recommandation 6

Le commissaire aux services en français recommande à la ministre des Affaires francophones de se doter, d'ici la fin de l'exercice 2018-2019 d'un comité consultatif chargé d'orienter le gouvernement, et plus particulièrement son ministère, dans le dossier des médias francophones :

- a. Ce comité devrait élaborer une stratégie visant à :
 - i. assurer le développement et la pérennité des médias francophones de l'Ontario,
 - ii. mettre en place des mesures positives, pragmatiques et réalistes incluant l'établissement d'un fonds de soutien des médias régionaux francophones pour la presse écrite, les radios communautaires et la présence Web,
 - iii. établir un fonds d'appui à la transition vers le numérique.
- b. Ce comité devrait comprendre des représentants des différents ministères ou organismes gouvernementaux ainsi que les intervenants des médias francophones.

2. INTRODUCTION

Depuis ses débuts, le Commissariat aux services en français a enregistré de nombreuses plaintes portant sur les placements publicitaires des ministères et organismes gouvernementaux dans les médias francophones de l'Ontario.

Ces plaintes font état d'une inquiétude persistante au sein de la communauté francophone quant à la multiplication de campagnes de sensibilisation unilingues anglaises et de publicités d'organismes gouvernementaux destinées à l'ensemble de la population ontarienne qui n'ont pas d'écho dans les médias de langue française. Ces plaintes mettent en lumière de possibles manquements quant au respect de la *Loi sur les services en français* et à l'application de la Directive sur les communications en français et des lignes directrices sur les communications en français du gouvernement de l'Ontario.

La Directive sur les communications en français a été adoptée par le Conseil de gestion du gouvernement et le Conseil du Trésor à la suite d'une recommandation du commissaire aux services en français après son enquête portant sur la diffusion d'un dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1³ en 2009. À l'époque, l'enquête menée par le Commissariat avait permis de démontrer la faible intégration des services en français dans la planification stratégique et opérationnelle des ministères,

³ Commissariat aux services en français, *Rapport d'enquête-Dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1 : Des communications en voie de guérison*, Toronto, 2011.

et l'insuffisance des lignes directrices en matière de communications en français. Sept ans plus tard, les plaintes reçues par le Commissariat aux services en français au sujet de l'absence de placements publicitaires équivalents dans les médias francophones de l'Ontario remettent en question le respect des protocoles établis à la suite de l'adoption de la Directive sur les communications en français et des lignes directrices qui en découlent.

Si certaines de ces plaintes ont été traitées et semblent avoir été réglées individuellement, notamment à la suite de l'intervention du Commissariat, la multiplication des plaintes reçues ces dernières années indique que le problème est désormais systémique et que le commissaire ne peut les considérer comme des cas isolés.

2.1 Compétence du commissaire

En vertu de la *Loi sur les services en français*, le commissaire aux services en français a la responsabilité de mener des enquêtes indépendantes par suite de plaintes ou encore de sa propre initiative. Il a également la responsabilité de préparer des rapports sur les enquêtes et de surveiller les progrès accomplis par les organismes gouvernementaux en ce qui concerne la prestation de services en français en Ontario⁴.

2.2 Plaintes

Le Commissariat a enregistré plus de 30 plaintes portant sur la diffusion de publicités unilingues anglaises entre avril 2014 et mars 2016. À la suite de ces plaintes concernant des irrégularités quant aux placements publicitaires des institutions provinciales dans les médias francophones de l'Ontario, le commissaire aux services en français a décidé de mener une enquête sur la mesure dans laquelle la *Loi sur les services en français* et la Directive sur les communications en français au sein du gouvernement sont respectées lors des placements publicitaires des ministères et organismes gouvernementaux.

2.3 Rôle des médias

Dans l'ensemble des sociétés, l'affirmation normative des valeurs d'une collectivité, qu'elle soit majoritaire ou minoritaire, est encouragée par le rôle et la multiplication d'acteurs de socialisation tels que les médias. Véritables reflets des valeurs sociétales d'une communauté linguistique, les médias permettent non seulement la diffusion des valeurs inhérentes d'appartenance à une communauté, ils en font aussi la promotion. Les médias sont des lieux de production, de reproduction et de diffusion d'une culture⁵. Ainsi, dans un contexte minoritaire, leur présence est encore plus importante en raison de leur rôle dans la préservation de l'identité linguistique et culturelle :

4 *Loi sur les services en français*, art. 12.2.

5 Fernand Harvey, et al., *Médias francophones hors Québec et identités*, Institut québécois de recherche sur la culture, Québec, 1992, p. 84.

« Les médias communautaires jouent un rôle essentiel pour le développement et l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire, tant du côté francophone qu'anglophone. Ils permettent aux minorités francophones et anglophones de se voir et de s'entendre. Ils permettent de rejoindre divers publics : francophones et francophiles, anglophones, jeunes et moins jeunes. En somme, ces outils de communication sont la clé du reflet de la culture de langue minoritaire, de sa valorisation et de son développement⁶ ».

En Ontario, les médias francophones contribuent au renforcement identitaire des communautés francophones, que ce soit par la diffusion de produits culturels locaux de langue française ou de contenus d'information qui donnent aux communautés plus qu'un reflet d'elles-mêmes, mais une voix. Les médias locaux francophones sont les courroies de transmission des enjeux francophones⁷.

Afin de réaliser leur rôle de reflet et de véhicule des valeurs sociétales de la communauté franco-ontarienne, les médias francophones doivent pouvoir s'épanouir dans le contexte médiatique ontarien. Vitrine d'une communauté linguistique minoritaire, les médias franco-ontariens ne sont certes pas les plus connus dans le portrait médiatique ontarien en général, mais ils contribuent à la communauté linguistique de langue française dans la province. Les radios communautaires et les journaux franco-ontariens jouent un rôle prépondérant quant à la diffusion de l'information à la communauté et contribuent largement à sa vitalité.

Dans le passé, les médias franco-ontariens ont été les porte-parole des grandes batailles de la communauté francophone. Dans un éditorial du 22 juin 1912, quelques jours avant l'adoption du règlement 17⁸, Jules Tremblay écrit « ... le gouvernement peut se le tenir pour dit. Les Canadiens français, en très grande majorité, ne payeront pas de taxes si le français n'est pas logiquement enseigné⁹ ». Il serait difficile d'imaginer les médias de masse de la province s'intéresser à de tels enjeux propres à la communauté francophone. En effet, encore aujourd'hui, les grands médias de la province, radios, télévisions ou journaux, n'abordent que rarement les enjeux de la communauté francophone. De nos jours, même si l'on ne peut pas véritablement parler de journaux de combat, comme ce fut le cas dans le passé, il arrive encore que le climat politique place certains organes d'information dans des situations de lutte¹⁰. De fait, le journal *Le Droit* a, vers la fin des années 1990, pris publiquement position comme journal de combat afin d'empêcher le gouvernement ontarien de procéder à la fermeture de l'Hôpital Montfort dans la région d'Ottawa.

6 Rapport du Comité permanent du patrimoine canadien, *Bouleversement dans le paysage médiatique canadien : un monde en transformation*, Chambre des communes du Canada, 42^e législature, 1^{re} session, juin 2017, p. 17. Aussi disponible à l'adresse suivante : <https://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/42-1/CHPC/rapport-6>.

7 Annie Bédard, *Les médias et les organismes porte-parole des communautés francophones et acadiennes : rapports, synergie et tensions*, Thèmes canadiens, 2007, p. 20.

8 Adoptée par le ministère de l'Éducation de l'Ontario en juin 1912, la circulaire numéro 17, communément appelée Règlement 17, précise que l'usage du français comme langue de communication est limité aux premières années du primaire seulement et que son enseignement est permis environ une heure par jour.

9 Paul-François Sylvestre, *Les journaux de l'Ontario français 1858-1983*. Société historique du Nouvel-Ontario, Université de Sudbury, Documents historiques no 81, 1984, p. 5.

10 *Ibid.*, p. 7.

Naturellement, la quatrième révolution industrielle rattrape aussi les médias, y compris les médias en milieu minoritaire. La donne change au quotidien. Les gens trouvent leur information sur une multitude de plateformes et dans les médias sociaux. L'adaptation semble pour le moins difficile, comme en font foi les nombreuses fermetures de journaux et les fusions qui se multiplient afin de pallier l'absence de revenus.

2.4 Définition de la publicité gouvernementale

Souvent perçue comme outil de promotion de biens de consommation, la publicité peut aussi être un vecteur des valeurs positives d'une société ou mettre en garde contre des comportements dangereux. Une campagne contre l'alcool au volant ou la diffusion de dépliants d'information sur une nouvelle campagne incitant à réduire la consommation d'énergie est considérée comme une publicité gouvernementale.

La publicité gouvernementale ou d'institutions agissant au nom du gouvernement permet d'informer la population des décisions ou des changements de politiques publiques de l'État. La publicité gouvernementale se définit comme de la publicité émanant des services, quels qu'ils soient, d'une administration locale, provinciale ou fédérale, qui porte sur des politiques, des pratiques ou des programmes de cette administration. Cependant, elle se distingue de la « publicité politique » et de la « publicité électorale ».

Dans le contexte ontarien, la publicité gouvernementale est définie par le gouvernement comme étant toute forme de matériel promotionnel imprimé ou écrit diffusé par un ministère ou un organisme gouvernemental¹¹. Selon la définition contenue dans la directive sur le contenu de la publicité¹² du gouvernement provincial, la publicité gouvernementale comprend toute forme de publicité publiée par un ministère ou un organisme gouvernemental dans un journal, un magazine, sur un panneau publicitaire ou encore diffusée à la radio ou à la télévision. Elle inclut aussi les imprimés distribués aux ménages ontariens par publipostage, ainsi que tout matériel promotionnel imprimé ou électronique.

Selon la Directive sur le contenu de la publicité du gouvernement de l'Ontario, un document publicitaire diffusé par le gouvernement provincial permet d'informer le public des politiques, programmes ou services gouvernementaux existants ou proposés. La publicité gouvernementale permet ainsi d'informer la population de ses droits et obligations, mais aussi d'encourager ou de décourager un comportement social spécifique dans l'intérêt du public. En ce sens, la publicité gouvernementale est le rouage indispensable qui assure la transmission de l'information du gouvernement aux citoyens.

11 *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale*, LO 2004, chap. 20.

12 Conseil de gestion du gouvernement, *Advertising Content Directive* (directive sur le contenu de la publicité), Toronto, 2006. Disponible uniquement en anglais.

3. MÉTHODOLOGIE

L'enquête du Commissariat aux services en français porte sur les placements publicitaires effectués par les ministères et organismes gouvernementaux ontariens dans les médias francophones sur l'ensemble du territoire ontarien, dans les limites du mandat du Commissariat.

Cette enquête vise à déterminer de quelle façon et avec quelle efficacité la Directive sur les communications en français a été intégrée au processus d'élaboration, de traitement et de diffusion des publicités. Afin d'atteindre ces objectifs, le Commissariat a effectué ce qui suit :

- Analyse des plaintes reçues par le Commissariat aux services en français
- Étude et analyse des documents afférents, à savoir :
 - *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale*
 - Directive et lignes directrices sur les communications en français (2010)
 - *Advertising Content Directive* (directive sur le contenu publicitaire) (2006)
 - *Rapport du vérificateur général de l'Ontario*, « Examen de la publicité gouvernementale » (2015)
 - *Étude sur les habitudes médiatiques de la francophonie ontarienne* (2012), Office des Affaires francophones
- Rencontres, consultations et entrevues

Le Commissariat a rencontré et interrogé plusieurs plaignants qui ont signalé l'absence de version française de campagnes de sensibilisation gouvernementale ou des publicités gouvernementales unilingues.

Afin de bien saisir les défis auxquels font face les médias francophones de la province, l'équipe du Commissariat a rencontré des représentants de six médias francophones et de deux associations de médias francophones (une de l'Ontario et une association nationale de médias francophones). L'équipe a aussi fait appel à l'expertise de spécialistes et d'observateurs du monde médiatique et d'experts en placements publicitaires.

Conformément aux pouvoirs conférés au commissaire aux services en français par l'article 12.4 de la *Loi sur les services en français*, le Commissariat a effectué une collecte de renseignements auprès des ministères visés par l'enquête.

Le personnel du bureau du commissaire a rencontré les représentants du ministère des Services gouvernementaux et Services aux consommateurs, accompagnés de représentants de la Commission de révision de la publicité. Le Commissariat s'est aussi entretenu avec des représentants du Bureau du Conseil des ministres. L'ensemble des représentants consultés ont par la suite transmis, par écrit, des réponses aux demandes de clarifications, de même que les documents pertinents pour le déroulement de notre enquête.

Il importe de souligner que le Commissariat a pu compter sur la pleine et entière collaboration de ces ministères concernés tout au long du processus.

Une rencontre a aussi été organisée avec des représentants du ministère des Affaires francophones (anciennement Office des affaires francophones).

4. LES PLACEMENTS PUBLICITAIRES GOUVERNEMENTAUX EN ONTARIO

Malgré des dépenses en baisse ces dix dernières années¹³, le budget alloué à la publicité gouvernementale demeure important en Ontario. Ainsi, près de 44 millions de dollars ont été consacrés aux placements publicitaires par le gouvernement provincial en 2016¹⁴.

De telles dépenses témoignent de l'importance qu'a la publicité gouvernementale dans la stratégie établie par le gouvernement provincial pour informer efficacement la population.

4.1 Étapes d'élaboration d'une publicité

Une fois qu'un ministère ou un organisme gouvernemental a établi la nécessité de communiquer de l'information au public, et donc de lancer une campagne publicitaire, c'est le service des communications du ministère ou de l'organisme en question qui est chargé de coordonner la conception et la diffusion de la publicité gouvernementale¹⁵.

Le service des communications remplit alors un document de stratégie médiatique, le brief média (formulaire *Strategic Media Brief*¹⁶) qui est transmis à Pattison-Horswell-Durden (PHD), l'agence de référence de planification de stratégie marketing mandatée par le gouvernement provincial et chargée de donner des conseils stratégiques au service des communications.

Le document transmis à PHD comporte une section dans laquelle le service des communications doit établir les exigences liées au français. Le service des communications doit ainsi s'assurer que la campagne suggérée respecte les obligations de la *Loi sur les services en français*. La Commission de révision de la publicité transmet quant à elle un énoncé de projet à l'agence de création publicitaire à qui on confiera la réalisation de la campagne.

Selon les indications fournies par le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs, qui est responsable de la Commission de révision de la publicité, l'agence de création publicitaire est au courant des exigences liées à la conception des campagnes en français au moment où elle est sélectionnée, puisque ces exigences sont consignées dans le brief média. Les hauts fonctionnaires de la Commission ont confirmé que la capacité des agences à développer des services en français faisait partie des critères de sélection lors des appels d'offres¹⁷.

13 Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario, *Rapport annuel 2016*, « Examen de la publicité gouvernementale », Toronto, 2016, volume 1 de 2, p. 885. Disponible en ligne : <http://www.auditor.on.ca/fr/content-fr/annualreports/arbyyear/ar2016-fr.html>

14 *Op. cit.*, p. 888. Ces dépenses sont liées aux publicités sujettes à examen en vertu de la *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale*.

15 Voir les étapes de la publicité gouvernementale en Ontario à l'annexe D.

16 Voir *Strategic Media Brief* à l'annexe C.

17 Tous les trois ans, la Commission de révision de la publicité lance de nouveaux appels d'offres afin d'établir sa nouvelle liste de fournisseurs. Ce processus comprend une évaluation de la capacité des agences de fournir des services en français et de produire du contenu en français.

Une fois que la publicité a été conçue, le service des communications du ministère ou de l'organisme gouvernemental s'assure que toutes les instructions du brief média ont été respectées avant la diffusion de la publicité dans les médias¹⁸.

5. RESPONSABILITÉS DES PRINCIPAUX ACTEURS

5.1 Bureau du Conseil des ministres

Le Bureau du Conseil des ministres de l'Ontario fournit au Cabinet de la première ministre des conseils et des services d'analyse. Il gère le processus décisionnel du gouvernement et collabore avec les ministères afin de coordonner les politiques et les communications, ainsi que la stratégie intergouvernementale.

La division des communications du Bureau du Conseil des ministres collabore avec le Cabinet de la première ministre et les ministères afin de communiquer de façon stratégique les priorités, les initiatives et les programmes du gouvernement. Elle fournit des services de communication à la première ministre et à son Cabinet, notamment des services de planification stratégique, de rédaction, de communications numériques, de surveillance des reportages des médias, de gestion des questions d'intérêt, de marketing et de correspondance¹⁹.

Le Bureau du Conseil des ministres joue un rôle primordial dans la compréhension qu'ont les ministères de la Directive sur les communications en français. Ce ministère est en effet responsable de l'organisation et de l'offre de cours de formation et de perfectionnement professionnel au secteur des communications de la fonction publique de l'Ontario. Le Bureau du Conseil des ministres travaille avec le ministère des Affaires francophones afin de revoir et de recommander au Conseil de gestion du gouvernement toute modification, mise à jour ou exemption liée à la Directive sur les communications en français. C'est aussi dans le cadre de sa collaboration avec le ministère des Affaires francophones qu'il rédige les documents connexes à cette directive et s'assure que les ministères sont au courant de toute modification, mise à jour ou exemption liée à cette directive.

5.2 Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs

Le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs est chargé de fournir des conseils au sujet de toute modification, mise à jour ou exemption liée à la Directive sur les communications en français. Il est le ministère responsable de la Commission de révision de la publicité.

¹⁸ Voir l'annexe C.

¹⁹ Pour plus de détails : <https://www.ontario.ca/fr/page/plan-publie-et-rapport-annuel-bureau-du-conseil-des-ministres> (page consultée en janvier 2018).

5.2.1 Commission de révision de la publicité

Intermédiaire entre le gouvernement provincial et les secteurs de la publicité et des communications, la Commission de révision de la publicité est un organisme de réglementation qui relève du ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs. La Commission est désignée comme service commun obligatoire pour l'approvisionnement en services de publicité et de communications du gouvernement provincial. Elle vise donc à ce que ces services soient fournis aux ministères et aux organismes gouvernementaux d'une manière équitable, ouverte, transparente et accessible par des fournisseurs compétents.

La Commission est mandatée pour conclure des ententes avec les fournisseurs de services de publicité et de communication créative au moyen de processus concurrentiels ouverts, y compris les contrats avec des agences attitrées de planification média et d'achat de publicités. Elle doit aussi effectuer un suivi et produire des rapports sur la conformité aux politiques gouvernementales et aux directives du Conseil de gestion du gouvernement pertinentes²⁰.

5.2.2 Fonds des communications ministérielles

La Commission administre le Fonds des communications ministérielles²¹, qui a pour objectif d'encourager les campagnes publicitaires gouvernementales dans divers médias autochtones et ethniques. Le Fonds doit aussi permettre la mise en place d'initiatives ministérielles. Les ministères doivent présenter une demande de financement à la Commission afin de pouvoir bénéficier de ce programme. La Commission reçoit et approuve de quatre à six demandes par année²².

5.3 Ministère des Affaires francophones

Le mandat du ministère des Affaires francophones consiste à s'assurer que la communauté francophone est reconnue et célébrée pour sa culture et ses contributions. Le ministère veille à ce que les besoins de la communauté franco-ontarienne soient pris en considération et intégrés aux plans et stratégies du gouvernement provincial.

À ce titre, le ministère travaille avec le Bureau du Conseil des ministres pour réviser et recommander toute modification, mise à jour ou exemption liée à la Directive sur les communications en français. En collaboration avec le Bureau du Conseil des ministres, le ministère doit, au besoin, fournir de la formation et des conseils aux ministères et aux organismes classifiés concernant la mise en œuvre de la Directive sur les communications en français ou des lignes directrices qui en découlent.

Le ministère doit aussi travailler avec le Bureau du Conseil des ministres pour assurer la diffusion des renseignements liés aux mises à jour ou modifications requises à la Directive ou aux documents connexes.

20 Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs, *Protocole d'entente entre le Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs et la Commission de révision de la publicité*, Toronto, p. 3.

21 Commission de révision de la publicité, Plan d'activités 2016-2017 à 2018-2019. Disponible en ligne : <https://www.ontario.ca/fr/page/commission-de-revision-de-la-publicite-plan-dactivites-2016-2017-2018-2019#section-7>

22 Le budget du Fonds des communications ministérielles était de 343 520 \$ pour l'exercice 2013-2014 et demeure inchangé depuis.

6. CADRE NORMATIF

6.1 *Loi sur les services en français*

La *Loi sur les services en français*, une loi quasi constitutionnelle entrée en vigueur en 1989, stipule que chacun a le droit à l'emploi du français pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale d'un organisme gouvernemental et pour en recevoir les services. La *Loi* prévoit aussi que chacun jouit du même droit à l'égard de tout autre bureau qui se trouve dans une région désignée²³.

À cet égard, le gouvernement provincial s'est montré précurseur dans certaines de ses orientations et réalisations ces dernières années, parmi lesquelles on compte l'adoption, suite à une enquête du Commissariat²⁴, de la Directive sur les communications en français.

Comme l'indique le commissaire aux services en français dans son rapport d'enquête sur la distribution d'un dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1 dans les foyers ontariens, lorsqu'il s'agit des communications gouvernementales, l'information doit être diffusée dans les deux langues simultanément tel que le prévoit la Directive sur les communications en français du gouvernement de l'Ontario²⁵.

6.2 *Loi sur la publicité gouvernementale*

Le paragraphe 1.1 (2) de la *Loi sur la publicité gouvernementale*²⁶ énonce les différentes raisons qui peuvent justifier le recours à la publicité pour communiquer avec le public, à savoir :

- a. informer le public de programmes, plans, politiques ou services gouvernementaux existants, nouveaux ou proposés, notamment des politiques budgétaires comme celles relatives aux pensions ou aux impôts ;
- b. informer le public de modifications apportées ou proposées à des programmes, plans, politiques ou services gouvernementaux existants ;
- c. informer le public des buts et objectifs d'une question visée à l'alinéa a) ou b), des résultats obtenus ou attendus à son égard ou de sa raison d'être ;
- d. informer le public de ses droits et responsabilités vis-à-vis de la loi ;
- e. encourager ou décourager un comportement social spécifique dans l'intérêt public ;
- f. promouvoir l'Ontario ou une partie de l'Ontario comme lieu où il fait bon vivre, travailler, investir ou étudier ou qu'il fait bon visiter ;
- g. promouvoir une activité ou un secteur de l'économie de l'Ontario ou les plans du gouvernement visant à soutenir cette activité ou ce secteur de l'économie ; et
- h. informer le public des relations qu'entretient l'Ontario avec d'autres gouvernements canadiens, notamment promouvoir les intérêts de l'Ontario dans le contexte de ses rapports avec ces gouvernements.

23 *Loi sur les services en français*, art. 5.

24 Commissariat aux services en français, *Rapport d'enquête-Dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1 : Des communications en voie de guérison*, Toronto, 2011.

25 *Ibid.*, p. 25.

26 *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale*, LO 2004, chap. 20 (« *Loi de 2004 sur la publicité gouvernementale* »).

La *Loi sur la publicité gouvernementale* permet à la vérificatrice générale d'examiner et d'approuver les annonces publicitaires gouvernementales, excepté les annonces effectuées par l'entremise des médias sociaux, à l'avance afin de garantir qu'elles sont conformes aux normes et non partisans.

Cette loi s'applique à toute annonce publicitaire qu'un ministère ou organisme gouvernemental a l'intention de diffuser, moyennant paiement, à la radio, dans un journal, un magazine, à la télévision ou au cinéma. Elle s'applique aussi aux contenus publicitaires diffusés sur des panneaux publicitaires ou encore aux imprimés distribués dans les foyers ontariens et affichés de façon numérique.

Il est important de noter que les avis publics, les annonces concernant des questions urgentes de santé ou de sécurité publique, les offres d'emploi et les appels d'offres ne sont pas couverts par la *Loi sur la publicité gouvernementale*.

6.3 Directive sur les communications en français

Le 13 mai 2010, suite à la décision du commissaire d'enquêter sur la publication du dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1, le Conseil de gestion du gouvernement et le Conseil du Trésor ont adopté une directive obligatoire pour tous les ministères et organismes classifiés concernant les communications en français. Cette directive est assortie de lignes directrices claires et constituait une réelle avancée en matière de communications en français de la part du gouvernement de l'Ontario²⁷.

Les lignes directrices sur les communications en français jusqu'alors mises de l'avant par le ministère des Affaires francophones n'étaient pas obligatoires, les ministères pouvaient les contourner selon les impératifs économiques ou de marketing.

Par conséquent, le commissaire a recommandé dans son *Rapport d'enquête-Dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1* l'adoption d'une directive du Conseil de gestion et du Conseil du Trésor qui rendrait l'adhésion aux lignes directrices, politiques et procédures de communication en français obligatoire pour tous les ministères et organismes classifiés. C'est ce qui a été fait.

Non seulement la directive prévoit des obligations très précises liées à la communication en français en tant que tel, mais on y souligne aussi la nécessité de bien comprendre le public cible francophone et ses besoins particuliers, et ce, dès l'étape de planification. L'objectif était évidemment de ne pas revivre un épisode désastreux tel que celui du dépliant unilingue sur la grippe H1N1 distribué dans tous les foyers de la province, au sujet duquel le premier ministre d'alors, l'honorable Dalton McGuinty, s'était publiquement excusé.

Pour le commissaire, les mots employés dans la directive n'ont pas été choisis au hasard. Les principes font mention de la « communauté francophone », ce qui suppose un exercice qui va au-delà d'une simple traduction. La notion de communauté est ici très importante et sous-entend que l'on doit se doter d'outils de communication qui permettront à la communauté francophone, pas seulement aux individus, de se développer et de s'épanouir, conformément à la volonté législative énoncée dans le préambule de la *Loi sur les services en français*.

²⁷ Voir la Directive sur les communications en français à l'annexe A.

Cette directive s'applique à tous les ministères et aux organismes classifiés de l'Ontario en ce qui a trait à leurs plans et leurs stratégies de communication destinées aux clients de la fonction publique de l'Ontario.

Deux éléments importants doivent être pris en considération dans l'analyse de l'application et de la portée de la Directive sur les communications en français. Premièrement, la Directive ne se limite pas aux ministères : elle vise tous les organismes classifiés. Deuxièmement, dans tout plan de communication, on doit tenir compte de la spécificité de la communauté francophone. Il n'est donc plus question de traduire en français des documents à la hâte, à la toute fin du processus, parce que l'on y est obligé.

La Directive a également pour but de rappeler aux ministères et organismes classifiés, d'une part, l'exigence liée au respect de la *Loi sur les services en français* et, d'autre part, l'exigence liée à l'offre active de services en français à la communauté francophone.

6.4 Directive sur le contenu de la publicité

Cette directive vise à ce que tous les ministères et les organismes gouvernementaux développent des campagnes publicitaires équitables et objectives tout en respectant les exigences de la *Loi sur la publicité gouvernementale* et les politiques établies.

La directive s'applique à tous les ministères et organismes gouvernementaux, comme l'établit la Directive sur l'obligation de rendre compte de septembre 1997.

Elle s'applique à tout contenu publicitaire qu'un ministère ou un organisme propose de publier dans un journal ou un magazine, sur un panneau publicitaire, dans une annonce diffusée à la radio ou à la télévision. Cela comprend aussi le contenu publicitaire distribué dans les foyers ontariens par envoi en nombre, ou tout autre matériel imprimé ou électronique.

Selon les principes édictés dans cette directive, la publicité gouvernementale doit être juste et équitable. C'est un moyen dont disposent les ministères et les organismes gouvernementaux pour atteindre efficacement la population ontarienne afin de l'informer des politiques gouvernementales et des programmes ou d'encourager ou décourager un comportement social. Toujours selon ces principes, la publicité gouvernementale doit être accessible à tous les Ontariens.

Il y est clairement établi que « toute publicité par un ministère ou une agence doit respecter les obligations de la *Loi sur les services en français* et la Directive sur les communications en français au sein du gouvernement de l'Ontario²⁸ ». Cela fait partie des exigences de la directive.

Selon cette directive, les sous-ministres et les gestionnaires de programmes sont redevables à leur ministre, au Conseil de gestion du gouvernement et à leur direction respective du respect de la *Loi sur les services en français*.

²⁸ Conseil de gestion du gouvernement, *Advertising Content Directive* (directive sur le contenu de la publicité), Toronto, 2006, p. 3. Disponible uniquement en anglais.

7. PLAINTES ET ANALYSE

7.1 Exemples de plaintes reçues au cours des années

Le Commissariat a reçu un certain nombre de plaintes touchant les annonces gouvernementales publiées uniquement en anglais dans les médias de langue anglaise, privant ainsi les citoyens francophones de l'accès à ces informations dans leur langue. Les cas qui suivent illustrent les plaintes reçues au Commissariat au cours des années, de même que les mesures et les engagements pris par les autorités gouvernementales pour résoudre ces situations rapportées par le public.

7.1.1 Cas de Metrolinx

En 2012, le Commissariat reçoit une plainte concernant le placement de publicités de GO Transit uniquement dans des journaux de langue anglaise dans la région de Toronto. Le ministère des Transports a répondu laconiquement à l'équipe du Commissariat que Metrolinx a été rappelé à son obligation de faire de la publicité dans les deux langues, conformément à la Directive sur les communications en français.

Trois ans plus tard, un plaignant signale à l'équipe du Commissariat que Metrolinx affiche depuis quelques mois des annonces publicitaires dans les journaux anglophones de la région de Toronto soit *Toronto Star* et *Metro News*. Après enquête, le ministère des Transports s'est encore engagé à ce que les futures campagnes de marketing de Metrolinx soient de qualité comparable en anglais et en français et diffusées également dans des médias de langue française.

Le fait que la même agence récidive et continue de publier des annonces unilingues dans la même région malgré le rappel à l'ordre de son ministère de tutelle indique qu'il n'existe aucun mécanisme de reddition de comptes en ce qui concerne les responsabilités et obligations dans le placement publicitaire.

7.1.2 Cas de la LCBO (Régie des alcools de l'Ontario)

En 2014, un plaignant a dénoncé le fait qu'une station de métro à Toronto arborait trois grands panneaux publicitaires unilingues anglais de la LCBO placés côte à côte. Après enquête, le ministère des Finances dont relève la LCBO a justifié ce manquement en expliquant que le cadre normatif en matière de communication en français exigeait que l'information destinée au public soit disponible simultanément en anglais et en français. Ce dernier estimait qu'il s'était conformé à ce cadre en indiquant dans les messages publicitaires publiés en anglais dans les quotidiens de la région de Toronto un message en français pour rappeler au public que « *Le contenu de cette publication est offert en français sur notre site Web* ».

Bien que le Commissariat reconnaisse que le renvoi au site Web de l'organisme pour avoir accès à de telles annonces en français puisse constituer un moyen supplémentaire de toucher le public francophone, cela contrevient au principe de base selon lequel la *Loi sur les services en français* garantit aux francophones le droit de recevoir des services en français équivalents à ceux offerts en anglais, de même qualité et simultanément. Certes, ces annonces étaient disponibles dans les deux langues sur le

site Web, mais elles étaient affichées seulement en anglais dans les journaux et une station de métro de la région de Toronto. Ceci a démontré qu'il existe de la part de certains ministères une incompréhension du concept de disponibilité simultanée des messages destinés au public.

Par ailleurs, le ministère a tenu à préciser qu'il n'y avait pas de quotidiens francophones dans la région de Toronto dans lequel la LCBO aurait pu faire de la publicité en français, tout en ajoutant que l'organisme gouvernemental avait commencé à diffuser régulièrement ses publicités dans *Le Droit*. Naturellement, le Commissariat ne peut qu'encourager toute initiative visant à mieux toucher le public francophone. Toutefois, il aurait suffi d'appliquer les lignes directrices de l'actuelle Directive sur les communications en français qui stipule clairement que « Les publicités visant une collectivité ou une région précise doivent utiliser les médias francophones s'ils sont appropriés et disponibles dans la région en question.²⁹ Les dates de tombée des publications imprimées en français doivent être prises en compte, car ces publications ne sont généralement pas publiées quotidiennement. »³⁰ Autrement dit, il n'existe, certes, aucun quotidien francophone dans la région de Toronto, mais il y a bel et bien, dans cette région comme presque partout en Ontario, des hebdomadaires de langue française.

Il est important de noter que le Commissariat a obtenu de la part du ministère, au cours de la même année, la même réponse pour une plainte portant sur un manquement similaire en matière de placement publicitaire.

7.1.3 Cas du Centre des sciences de l'Ontario

En 2014, le Commissariat a reçu une plainte portant sur une campagne publicitaire du Centre des sciences de l'Ontario affichée dans un grand quotidien de langue anglaise. Le plaignant a contacté directement l'agence de planification de stratégie marketing mandatée par la province pour donner des conseils stratégiques aux services des communications. Cette dernière lui a candidement répondu que, contrairement aux ministères qui devaient respecter les obligations de la *Loi sur les services en français*, les autres organismes gouvernementaux n'étaient pas tenus de s'y conformer.

Les résultats de l'enquête du Commissariat auprès du ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport ont conclu que le Centre des sciences prenait un certain nombre de mesures pour respecter ses obligations en vertu de la *Loi sur les services en français*. Cependant, l'organisme a reconnu son manquement concernant cette campagne publicitaire et il a rectifié le tir en plaçant notamment des messages dans deux hebdomadaires de langue française. Enfin, l'organisme gouvernemental s'est engagé à continuer de servir la communauté francophone en établissant des budgets réguliers pour la publicité dans les médias de langue française.

Toutefois, ce nouveau cas illustre, encore une fois, le fait que tous les acteurs qui interviennent dans les placements publicitaires, tant au sein du gouvernement que chez ses fournisseurs, ne connaissent pas toujours les responsabilités et obligations que leur confère la *Loi sur les services en français*, qui garantit aux citoyens francophones des services et des communications en français équivalents à ceux offerts en anglais, de même qualité et simultanément.

29 Conseil de gestion du gouvernement, Directive sur les communications en français, lignes directrices, 2010. Disponible à http://intra.cabinetoffice.gov.on.ca/intranet/docs/communications/guides/Communication_s_in_French_Guidelines.pdf

30 *Ibid.*

7.1.4 Cas de l'OLG

En 2013, un plaignant dénonce le placement d'une annonce unilingue en anglais de la Société des loteries et des jeux de l'Ontario, communément appelée OLG, dans un quotidien de langue anglaise. L'information recueillie dans le cadre de ce dossier indiquait clairement qu'il y avait une compréhension erronée des obligations énoncées dans la *Loi sur les services en français* de la part de l'agence de planification de stratégie marketing mandatée par le gouvernement. Selon cette dernière, l'OLG n'est pas assujettie à la *Loi sur les services en français* comme les ministères et elle n'avait aucune obligation d'inclure le français dans une campagne, cette décision étant prise par l'organisme qui commandait la campagne.

Dans le cadre de son enquête, le ministère des Finances a informé le Commissariat que l'OLG était en train d'élaborer un nouveau cadre avec des politiques et des procédures sur les services en français qui se traduira par la création d'outils de conformité et de formation. La publicité dans les médias de langue française devrait être incluse dans ces nouvelles politiques.

Malgré les engagements de l'OLG de se doter d'outils permettant de mieux se conformer à la *Loi sur les services en français* et à la Directive sur les communications en français, le Commissariat a continué de recevoir des plaintes visant l'OLG. C'était le cas en 2016 avec des messages publicitaires affichés en anglais seulement à l'intérieur d'une rame de métro de la Commission des transports de Toronto ou encore l'absence d'équivalence de placements publicitaires des jeux en anglais dans les médias francophones.

7.2 Des omissions systémiques

À la suite de la publication du rapport d'enquête du Commissariat sur la distribution du dépliant unilingue anglais sur le virus H1N1, le commissaire a salué la mise en place d'un cadre réglementaire visant à garantir l'inclusion des services en français dans les communications gouvernementales ainsi que lors de la production et la diffusion d'annonces gouvernementales.

Malheureusement, l'absence de versions françaises de certaines publicités gouvernementales et lors des communications gouvernementales, soulignée par la multiplication des plaintes, constitue une violation de la *Loi sur les services en français* et démontre que le respect du cadre établi n'est pas toujours acquis au sein de la fonction publique et qu'il n'existe pas de mécanisme de reddition de comptes.

Chaque fois qu'un ministère ou organisme gouvernemental ne respecte pas les mesures prévues par la Directive sur les communications en français et les lignes directrices qui en découlent, il contrevient aux dispositions de la *Loi sur les services en français*. Le nombre élevé de plaintes relatives à de telles violations démontre le caractère systémique de cette pratique.

Lors de l'adoption de la Directive sur les communications en français, les exigences obligatoires avaient été clairement intégrées au contenu de la Directive :

Tous les ministères et les organismes classifiés sont tenus de suivre ce qui suit :

- a. Améliorer la façon dont ils communiquent avec les francophones.
- b. Se conformer aux exigences législatives et processus en place, notamment la *Loi sur les services en français*, dans le cadre de l'offre active de services et la prestation des services en français pour la communauté francophone de l'Ontario.

- c. Considérer les besoins spécifiques de la communauté francophone dans le développement des plans stratégiques de communications et développer des approches ciblées dans le cadre de leurs activités de communications, et ce afin d'atteindre efficacement les auditoires francophones³¹.

Le Commissariat aux services en français estime que toute omission de créer des campagnes publicitaires en français constitue une violation des exigences obligatoires de la Directive sur les communications en français et de la *Loi sur les services en français*. Ainsi, chacune de ces omissions ne permet pas d'améliorer la façon dont le gouvernement communique avec les francophones et représente une absence de conformité aux exigences législatives notamment la *Loi sur les services en français*. De plus, toute omission est révélatrice de l'oubli ou de la non-considération des besoins spécifiques de la communauté francophone dans l'élaboration du plan stratégique de communication et de l'absence d'approche ciblée pour les francophones.

Cette situation préoccupe le commissaire qui était fort satisfait de l'adoption d'une directive sur les communications en français à la suite de son rapport d'enquête « *Des communications en voie de guérison* ». À l'époque, l'adoption d'une nouvelle directive obligatoire devait renforcer l'intégration des services en français dans la planification stratégique et opérationnelle des ministères et organismes gouvernementaux.

Malheureusement, sept ans plus tard, force est de constater que cette intégration des services en français n'est pas systématique. Bien au contraire, la multiplication des plaintes reçues par le Commissariat aux services en français démontre que cet enjeu est désormais de nature systémique et qu'aucun cas ne peut être traité comme un cas isolé. Les plaintes portées à l'attention du commissaire témoignent aussi de l'absence de mécanisme de reddition de comptes concernant le respect ou non des exigences obligatoires incluses dans la Directive sur les communications en français. Ainsi, depuis l'adoption de cette directive, il n'a pas été rare de voir le même ministère ou le même organisme gouvernemental ne pas respecter à plusieurs reprises les exigences obligatoires qui y sont énoncées.

Étant donné que le gouvernement a établi un cadre visant à garantir l'inclusion des services en français lors de la production et la diffusion d'annonces gouvernementales en créant la Directive sur les communications en français et les Lignes directrices qui en découlent ;

Considérant que certains ministères et organismes gouvernementaux ne se conforment pas à leurs obligations contenues dans la Directive et les Lignes directrices qui en découlent ;

Considérant que la Directive sur les communications en français et ses Lignes directrices ont peu de force normative ;

31 Voir la Directive sur les communications en français à l'annexe A.

Recommandation 1

Le commissaire aux services en français recommande au secrétaire du Conseil des ministres et greffier du Conseil exécutif et à la ministre des Affaires francophones de modifier les Lignes directrices sur les communications en français afin d'y inclure :

- **Un mécanisme de reddition de comptes qui évaluerait la conformité aux exigences législatives et la prise en compte ou non des besoins spécifiques des francophones lors de l'élaboration des plans de communication et des placements publicitaires gouvernementaux ;**
- **les obligations concernant les communications en français contenues dans la Directive sur le contenu publicitaire ;**
- **les obligations concernant les communications en français contenues dans toute autre directive concernant les communications en français.**

La Directive sur les communications en français édicte les grands principes, les rôles et les responsabilités liés aux communications en français avec les clients externes de la fonction publique ontarienne. Les Lignes directrices sur les communications en français doivent quant à elles faciliter le respect des exigences obligatoires, tout en étant plus fluides. Elles visent à permettre de cerner les pratiques les plus efficaces et les plus cohérentes en vue d'atteindre la population francophone.

Contrairement à la Directive elle-même, les Lignes directrices ne sont pas obligatoires. Elles permettent de guider les « communicateurs ». Le commissaire avait déjà soulevé cet état de fait dans son rapport d'enquête *Des communications en voie de guérison*. Il avait alors souligné qu'il était convaincu que l'intention du Conseil de gestion et du Conseil du Trésor en adoptant la directive obligatoire était aussi de rendre obligatoires les lignes directrices qui en découlent.

Force est de constater que l'absence de mécanisme de reddition de comptes permet la multiplication des violations aux exigences obligatoires édictées dans la Directive. Il est donc temps de définir un nouveau cadre normatif qui réduirait les omissions des ministères et organismes gouvernementaux. Pour ces raisons, le commissaire recommande à la ministre des Affaires francophones l'adoption d'un règlement sur les communications en français qui incorpore par renvoi les Lignes directrices³².

Recommandation 2

Le commissaire aux services en français recommande à la ministre des Affaires francophones de proposer l'adoption d'un règlement sur les communications en français durant l'exercice 2018-2019, qui inclurait notamment le contenu bonifié de la Directive sur les communications en français et incorporerait par renvoi les Lignes directrices modifiées sur les communications en français.

Recommandation 3

Le commissaire aux services en français recommande au secrétaire du Conseil des ministres et greffier du Conseil exécutif de rendre public annuellement un rapport sur le taux de conformité du nouveau règlement et aux Lignes directrices modifiées, et ce dès l'exercice 2018-2019.

32 La ministre peut recommander un tel règlement à la lieutenant-gouverneure en conseil en vertu du paragraphe 11 (4) de la *Loi sur les services en français* :

11 (4) Sous réserve de l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, le ministre peut de façon générale, par règlement, assurer une meilleure application de la présente loi [...]

7.3 Un nouveau brief média

Lors du processus de développement des placements publicitaires, le brief média fait office de guide permettant aux agences publicitaires de respecter les demandes et contraintes établies par la direction des communications du ministère ou de l'organisme gouvernemental mandataire. Dans ce document, les directions des communications doivent consigner les exigences et besoins liés aux services en français énoncés dans la *Loi sur les services en français*.

Ces exigences sont ainsi transmises à l'agence de planification marketing et à l'agence de création publicitaire, deux acteurs essentiels lors de la création des campagnes publicitaires gouvernementales³³. Ce sont ces agences qui créent le message qui sera par la suite transmis au citoyen. Or, si elles ne sont pas sensibilisées à la réalité francophone de l'Ontario et aux obligations liées à la *Loi sur les services en français*, le message transmis aux francophones pourrait s'avérer non adapté aux citoyens francophones de l'Ontario.

Dans leur forme actuelle, les obligations législatives liées à la *Loi sur les services en français* ou à la Directive sur les communications en français ne sont pas directement consignées dans le brief média. La direction des communications doit donc spécifier les exigences au moment de remplir le document. L'intégration totale des services en français dans la création des campagnes publicitaires gouvernementales passe par un engagement de toutes les parties prenantes à l'élaboration de telles campagnes. Le commissaire estime donc que les agences publicitaires doivent elles aussi être responsabilisées à l'obligation d'inclure les services en français lors de la création des campagnes publicitaires. Ainsi, les obligations législatives liées aux services en français doivent être enchâssées dans le brief média et ce dernier doit servir de guide quant aux mesures à prendre pour s'acquitter de ces obligations et assurer le respect du cadre normatif.

Recommandation 4

Considérant que l'intégration des services en français ne peut se faire que grâce à l'engagement de toutes les parties prenantes au processus d'élaboration des campagnes publicitaires ;

Considérant que le brief média est le document dans lequel les directions des communications transmettent leurs consignes aux agences de planification et de création publicitaire ;

Le commissaire aux services en français recommande au secrétaire du Conseil des ministres et greffier du Conseil exécutif de définir un nouveau modèle de brief média qui assure clairement la conformité au cadre réglementaire suivant :

- a. les exigences liées à la *Loi sur les services en français* ;
- b. les obligations – précisées – liées au nouveau règlement sur les communications en français, tel que stipulé dans la recommandation 3 ;
- c. les exigences linguistiques consignées dans la Directive sur le contenu publicitaire.

33 Voir l'annexe C, Un brief média stratégique (disponible seulement en anglais).

7.4 Formations

L'une des premières étapes de l'analyse a consisté à évaluer la compréhension du cadre normatif qu'ont les parties prenantes concernant les exigences liées à la production de versions françaises lors du processus de placement publicitaire gouvernemental. Pour y parvenir, il fallait savoir si l'engagement d'organiser des formations³⁴ destinées aux employés de la fonction publique sur le contenu et les exigences de la Directive sur les communications en français et de ses lignes directrices avait été respecté.

Le Bureau du Conseil des ministres assure qu'il est obligatoire pour tout employé d'un département de la fonction publique de suivre une formation en ligne préparée par le ministère des Affaires francophones (MAFO). Cependant, dans sa réponse aux interrogations sur le sujet, le Bureau du Conseil des ministres a indiqué avoir organisé, en collaboration avec le ministère des Affaires francophones, une première série de formations en 2011 qui avait permis de familiariser 107 cadres de la fonction publique aux exigences de la Directive. En 2014, 726 employés des services des communications avaient suivi une formation en ligne d'une demi-heure portant sur la Directive sur les communications en français et les lignes directrices qui en découlent.

Même si de telles formations ont eu lieu, leur récurrence n'est pas suffisante pour assurer une intégration complète des services en français lors de la planification des stratégies de communication des ministères et organismes gouvernementaux. Le roulement de personnel au sein de la fonction publique nécessite une organisation plus récurrente et soutenue de ces formations. Par exemple, durant l'enquête, un haut fonctionnaire formé aux exigences de la Directive sur les communications en français en 2011 n'avait plus souvenir d'une telle formation cinq ans plus tard.

L'absence de formations récurrentes des employés et cadres qui participent au processus de placements publicitaires gouvernementaux entraîne une incompréhension et une méconnaissance des exigences liées à la préparation de versions françaises des publicités gouvernementales. Les employés ne peuvent pas appliquer des mesures qu'ils ne connaissent pas.

Dans son enquête portant sur la distribution du dépliant unilingue lors de la campagne d'information et de prévention du virus de la grippe H1N1 pandémique A, le commissaire avait souligné que les lignes directrices sur les communications en français, alors mises en place par le ministère des Affaires francophones, demeuraient à un niveau superficiel et représentaient un vœu plutôt qu'une obligation³⁵. Sept ans plus tard, force est de constater que la situation n'a que très peu évolué. Si l'adoption d'une directive sur les communications en français constituait une avancée majeure à l'époque, l'absence de mécanisme de reddition de comptes a réduit considérablement sa portée.

34 Commissariat aux services en français, *Rapport d'enquête-Dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1 : Des communications en voie de guérison*, Toronto, 2011, p. 18. Dans son rapport, le commissaire recommande que le ministère des Affaires francophones (anciennement Office des affaires francophones), en collaboration avec la Division des politiques et des résultats du Bureau du Conseil des ministres, soit chargé d'offrir en continu une séance de formation sur la Directive sur les communications en français à toutes les équipes chargées de l'élaboration de politiques, programmes et services de tous les ministères classifiés.

35 *Ibid.*, p. 18.

Les ministères visés par cette enquête ont affirmé que les agences publicitaires sélectionnées par le gouvernement provincial disposent d'une excellente connaissance du « bilinguisme canadien » et que leur réputation internationale leur confère une expertise unique. Cependant, les agences ne sont pas incluses dans les formations sur la Directive sur les communications en français au sein de la fonction publique de l'Ontario, même si elles travaillent pour le compte des ministères et organismes gouvernementaux et ont un rôle de premier plan dans la mise en œuvre de la stratégie de communication du gouvernement. Le fait que les agences sélectionnées par le gouvernement provincial aient une connaissance du bilinguisme canadien ne garantit pas qu'elles soient renseignées sur la réalité francophone de l'Ontario ni qu'elles soient sensibles à cette réalité.

Les seules exigences incluses dans les briefs médias suffisent-elles à leur fournir une connaissance de la réalité franco-ontarienne? Les réponses reçues de certains ministères suite aux plaintes transmises par le Commissariat tendent à démontrer que les exigences linguistiques transmises aux agences publicitaires ne sont pas suffisantes. Les agences publicitaires devraient, elles aussi, suivre les formations ou, du moins, être sensibilisées à la réalité franco-ontarienne afin d'élaborer des stratégies efficaces pour joindre les francophones de la province. Une simple traduction ne peut être considérée comme un outil permettant de joindre efficacement la population francophone de l'Ontario. La préparation de versions adaptées à la réalité des francophones de la province permettra au gouvernement provincial d'atteindre ses objectifs en communiquant efficacement avec ces citoyens et de sauvegarder le patrimoine culturel de la population francophone, comme cela est prescrit dans la *Loi sur les services en français*.

Recommandation 5

Compte tenu du libellé du préambule de la *Loi sur les services en français* qui indique que l'Assemblée législative reconnaît l'apport du patrimoine culturel de la population francophone et désire le sauvegarder pour les générations à venir ;

Considérant que la Directive sur les communications en français exige que les besoins spécifiques de la communauté francophone soient pris en considération lors de la préparation des plans de communication et des stratégies de mise en œuvre afin d'atteindre efficacement les clientèles cibles francophones ;

Considérant que les agences publicitaires ont un rôle central dans la planification de la stratégie marketing du gouvernement de l'Ontario ;

Attendu que le Bureau du Conseil des ministres et le ministère des Affaires francophones ont organisé des formations destinées aux employés de la fonction publique sur le contenu et les exigences liées à la Directive sur les communications en français et les lignes directrices qui en découlent ;

Le commissaire aux services en français recommande au secrétaire du Conseil des ministres et greffier du Conseil exécutif, ainsi qu'à la ministre des Affaires francophones ce qui suit :

- a. **Offrir sur une base régulière et périodique aux employés et responsables des services de communication de la fonction publique de la formation sur les exigences du nouveau règlement sur les communications en français et les lignes directrices modifiées.**

- b. Offrir aux agences publicitaires des formations sur les communications en français afin qu'elles soient sensibilisées à la réalité franco-ontarienne ainsi qu'aux exigences de la *Loi sur les services en français* et du nouveau règlement sur les communications en français.
- c. À partir de la fin de l'exercice 2018-2019, produire sur une base régulière et périodique un rapport sur le nombre de fonctionnaires et d'employés des agences publicitaires qui ont suivi les formations et évaluer les formations fournies.

8. DÉBAT SOCIÉTAL : LES MÉDIAS COMMUNAUTAIRES FRANCOPHONES AU CANADA EN DANGER

L'enjeu entourant le placement de publicité gouvernementale dans les médias des communautés de langues officielles en situation minoritaire transcende les plaintes reçues, l'enquête du Commissariat et même l'obligation du gouvernement de communiquer en français en vertu de l'article 5 de la *Loi sur les services en français*. Les médias de ces communautés sont aux prises avec un déclin important de fonds au point où plusieurs disparaissent ou sont sur le point de disparaître³⁶. Comme les plaintes soulevées par ce rapport le démontrent, plusieurs ministères et organismes gouvernementaux ont omis de placer ses publicités dans les médias francophones, ce qui leur ont privé d'une source de revenu importante. La situation précaire des médias francophones repose certainement sur plusieurs facteurs, mais l'un d'eux est sans doute le non-respect de la *Loi sur les services en français* et la Directive lors de placements publicitaires. Ce débat sociétal est un sujet de l'heure au pays³⁷.

Nul doute que les médias des communautés linguistiques en milieu minoritaire sont un élément essentiel de la survie de la communauté elle-même. Le rapport *Bouleversement dans le paysage médiatique canadien* souligne que : « [les médias destinés aux communautés minoritaires de langue officielle] favorisent le développement et l'épanouissement des communautés linguistiques en situation minoritaire et contribuent à briser leur isolement. Les administrations publiques s'en servent également pour communiquer avec la population dans les deux langues officielles³⁸ ». En effet, ils demeurent les

36 Lors d'un témoignage devant le Comité permanent du patrimoine canadien, Sylviane Lanthier, présidente de la FCFA à cette date, soulignait ce point :

Or aujourd'hui, nos médias souffrent. La dernière année a vu un de nos journaux, *L'Express d'Ottawa*, mettre fin à sa publication, et un autre, *L'Eau Vive*, en Saskatchewan, suspendre la sienne pour quelques mois. Un concert-bénéfice pour appuyer ce journal aura d'ailleurs lieu la semaine prochaine. Du côté de nos radios, trois des stations membres de l'ARC du Canada n'ont plus d'employé salarié. À certains endroits comme Halifax ou Rivière-la-Paix, les difficultés sont assez graves pour menacer sérieusement la survie de la station. (Comité permanent du patrimoine canadien, numéro 006, 42e législature, 1re session, 8 mars 2016).

37 Voir notamment, Commissariat aux langues officielles, *Rapport préliminaire d'enquête du Commissaire aux langues officielles*, septembre 2016, dossier 2015-0636 ; Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes, *Bouleversements dans le paysage médiatique canadien : un monde en transformation*, juin 2017, 42e législature, 1re session ; Comité permanent des opérations gouvernementales, *Atteindre les Canadiens au moyen de publicités gouvernementales efficaces*, décembre 2017, 42e législature, 1re session ; Francopresse, *Médias communautaires : Les journaux et radios au pied du mur fédéral*, 15 janvier 2018, <https://www.francopresse.ca/2018/01/15/medias-communautaires-les-journaux-et-radios-au-pied-du-mur-federal/> ; Acadie Nouvelle, Des obligations à respecter de toute urgence, 9 janvier 2018, <https://www.acadienouvelle.com/mon-opinion/2018/01/09/obligations-a-respecter-toute-urgence/>.

38 Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes, *Bouleversements dans le paysage médiatique canadien : un monde en transformation*, juin 2017, 42e législature, 1re session, p. 5.

garants de la diffusion de l'information qui soutient la vitalité de la communauté. Pour les francophones, ils sont un outil de construction identitaire, comme a pu le constater Statistique Canada :

« Des recherches ont montré que l'usage des médias francophones est fortement relié à l'identité francophone et au désir de faire partie de la communauté francophone [...]. Ces résultats ne nous permettent pas de constater l'existence d'une relation causale. Il est possible que l'usage des médias francophones contribue à la construction identitaire francophone, mais il est probable aussi que les personnes ayant déjà une identité francophone forte choisissent davantage des médias francophones que les personnes dont l'identité francophone est plus faible. Nous osons croire que cette relation est plutôt bidirectionnelle, c'est-à-dire que l'usage des médias francophones en situation minoritaire est à la fois une cause et un effet de l'identité francophone³⁹ ».

Les médias francophones permettent la promotion de la vitalité culturelle et la diffusion des activités et enjeux de la francophonie ontarienne, une francophonie dont le gouvernement ontarien vient de célébrer les 400 ans de présence sur son territoire. Pour le citoyen ontarien qui choisit de vivre sa francophonie, les médias francophones sont essentiels à son épanouissement. Ce sont eux qui lui permettent d'avoir accès à un ensemble d'informations sur les services en français offerts tant par le secteur public que par le secteur privé. Les médias francophones ontariens ont aussi la particularité d'être le seul lieu où les francophones de la province peuvent être informés des enjeux de leur communauté.

Tout comme les institutions scolaires⁴⁰, les centres communautaires, l'affichage public municipal⁴¹ ou même les établissements de soins de santé⁴², la présence et la vitalité des médias francophones renforcent le développement et la protection de l'identité des communautés francophones en Ontario⁴³. Ils rassemblent les lecteurs et auditeurs francophones et contribuent donc au renforcement identitaire de la communauté franco-ontarienne, en plus d'être la courroie de transmission des enjeux francophones. À l'inverse, tout individu assimilé en raison de la force d'attraction de la langue majoritaire contribue à l'effritement graduel d'une communauté minoritaire déjà fragilisée⁴⁴.

Les médias de masse ne lui permettent pas d'avoir accès aux informations qui caractérisent son identité francophone. Ces médias n'abordent pas les enjeux de la francophonie ontarienne. Ainsi, des enjeux tels que l'éducation, la petite enfance et les services de santé en français sont rarement abordés dans les médias de masse de l'Ontario. Si le citoyen veut savoir ce qui se passe dans sa communauté, le média local ou communautaire demeure la source privilégiée d'information. Ainsi, ce n'est pas dans le *Toronto Star*, le *Globe and Mail* ou même sur *Lapresse.ca* qu'un résident de Kapuskasing sera informé des initiatives et activités qui ont lieu dans sa région.

39 Statistique Canada, *Enquête sur la vitalité des minorités de langue officielle de Statistique Canada*, Ottawa, 2007.

40 *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 RCS 342, *Arsenault-Cameron c. IPE*, [2000] 1 RCS 3 et *Doucet – Boudreau c. Nouvelle-Écosse*, [2003] 3 RCS 3.

41 *Galganov c. Russell (Township)*, 2012 ONCA 409, paragr. 34–39, 75–77.

42 *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, 2001 CanLII 21164 (ON CA) ; *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, 1999 CanLII 19910 (ON SCDC).

43 "Raymond Breton, Institutional Completeness of Ethnic Communities and the Personal Relations of Immigrants", *American Journal of Sociology*, vol. 70, no 2, 1964, p. 193–205.

44 Commissariat aux services en français, *Étude sur les radios communautaires francophones de l'Ontario : Éléments clés de la vitalité des communautés*, Toronto, 2011, p. 8.

8.1. Obligations positives des gouvernements

8.1.1 Préambule et article 5 de la *Loi sur les services en français*

Le préambule de la *Loi sur les services en français* confirme que :

Attendu que la langue française a joué en Ontario un rôle historique et honorable, et que la Constitution lui reconnaît le statut de langue officielle au Canada ; attendu que cette langue jouit, en Ontario, du statut de langue officielle devant les tribunaux et dans l'éducation ; attendu que l'Assemblée législative reconnaît l'apport du patrimoine culturel de la population francophone et désire le sauvegarder pour les générations à venir ; et attendu qu'il est souhaitable de garantir l'emploi de la langue française dans les institutions de la Législature et du gouvernement de l'Ontario, comme le prévoit la présente loi [...] ⁴⁵

Autrement dit, la *Loi sur les services en français* cristallise l'intérêt du gouvernement de poser des gestes afin de protéger la langue et la culture de la population francophone pour l'avenir⁴⁶. Le Commissariat aux services en français est d'avis que l'article 5 de la *Loi sur les services en français* comporte une obligation pour le gouvernement de poser des gestes concrets afin de respecter son engagement contenu au préambule. Tant la lettre que l'esprit de la *Loi sur les services en français* doivent être considérés par les directions des communications des ministères et organismes gouvernementaux, ainsi que par les agences publicitaires au moment de la création des campagnes publicitaires du gouvernement provincial. Informer la population francophone dans sa langue, mais aussi appuyer les médias francophones, doit être considéré comme un devoir au sens de la *Loi sur les services en français*.

8.2 Le gouvernement ontarien est responsable d'iniquité lors de placements publicitaires dans les médias communautaires francophones

8.2.1 Presse écrite

C'est une constante à travers le Canada : les médias dans leur ensemble ont enregistré une forte diminution de leurs revenus publicitaires dans la dernière décennie. La presse écrite est certainement plus touchée par cette diminution de revenus. Les experts du monde médiatique consultés dans le cadre de cette enquête constatent que les médias en général, et les médias francophones en particulier, vivent actuellement une période difficile et critique en raison du désengagement des publicitaires.

Si les pertes d'emplois dans les médias les plus importants du pays font la une des quotidiens nationaux, très peu de médias abordent l'impact de cette perte de revenus publicitaires sur les petits journaux régionaux, y compris le risque qu'ils disparaissent.

⁴⁵ *Loi sur les services en français*, préambule.

⁴⁶ En Ontario, il existe des pratiques exemplaires dans l'appui accordé à des médias qui visent certaines communautés. C'est le cas notamment du Fonds des communications ministérielles qui est administré par la Commission de révision de la publicité et qui finance les campagnes publicitaires dans des médias ethniques et autochtones.

La baisse de revenus liés aux placements publicitaires gouvernementaux dans les médias francophones en situation minoritaire est devenue un enjeu de taille pour les journaux francophones. Les journaux de la francophonie ontarienne, qui ont enregistré eux aussi une nette diminution des placements publicitaires gouvernementaux comme le démontrent les plaintes faisant l'objet de cette enquête, n'échappent pas à cette réalité. Ces derniers estiment que, trop souvent, les ministères et organismes gouvernementaux oublient les médias francophones dans leurs stratégies publicitaires. Il est fréquent selon eux de voir l'annonce d'une campagne dans un média anglophone sans cependant voir d'équivalent dans un média francophone⁴⁷.

Les représentants des médias francophones estiment aussi que certains fonctionnaires ne sont pas sensibles à la réalité francophone et au besoin de joindre la population franco-ontarienne par l'intermédiaire des médias francophones de l'Ontario. Plusieurs ont rapporté au Commissariat avoir discuté avec des agences mandatées par le gouvernement provincial afin de comprendre pour quelles raisons ils n'étaient pas inclus dans la stratégie de déploiement médiatique d'une campagne publicitaire gouvernementale. On leur aurait répondu plusieurs fois que les médias francophones devaient fournir des sondages quant à la portée de leur lectorat, mais aucun de ces médias n'a les capacités financières de financer de telles études.

8.2.2 Les radios communautaires francophones

Les radios communautaires ontariennes doivent composer avec des difficultés financières depuis longtemps. En 1998, une étude commandée par le gouvernement provincial reconnaissait que les difficultés des radios communautaires s'expliquaient par le manque de politiques cohérentes et intégrées et de planification, tant au niveau fédéral que provincial⁴⁸.

L'annulation par le gouvernement provincial en 1995 de l'aide financière pour les radios communautaires (25 000 \$/an), a eu pour effet de cristalliser cette précarité financière. Le Commissariat avait déjà souligné ce fait dans son étude sur les radios communautaires francophones de l'Ontario⁴⁹. Dans ce rapport, le commissaire avait recommandé au gouvernement de concevoir un nouvel état des lieux afin de dresser un portrait précis de la situation des radios communautaires francophones en Ontario et de voir à ce que des solutions concrètes et permanentes soient proposées pour répondre aux besoins spécifiques des francophones en matière de radio communautaire.

47 Lors des rencontres entre le Commissariat et les représentants de la presse écrite francophone de l'Ontario, ces derniers ont rappelé que l'apparition de l'agence des services d'appels d'offres en ligne MERX a considérablement changé les règles du jeu et réduit leur part de placements publicitaires liés à la publication des appels d'offres gouvernementaux dans les journaux francophones. S'ils comprennent le choix du secteur privé de cibler davantage les médias de masse pour leurs campagnes publicitaires, les experts jugent contradictoire la décision des gouvernements de développer une stratégie marketing similaire. Selon eux, l'objectif des placements publicitaires gouvernementaux étant l'éducation et l'information de la population, les gouvernements devraient adopter une stratégie marketing de proximité qui passe nécessairement par les médias régionaux et communautaires.

48 Kealy Wilkinson and Associates, *La radio communautaire en Ontario : une ressource dynamique, un avenir incertain*, Ministère de la Culture et des Communications, Ontario, 1988, p. 62.

49 Commissariat aux services en français, *Étude sur les radios communautaires francophones de l'Ontario : Éléments clés de la vitalité des communautés*, Toronto, 2011, p. 13.

Cette précarité est plus marquée chez les radios francophones, ces dernières étant obligées, comme la plupart des médias, de fournir des données statistiques de Numeris à la demande des agences publicitaires. Or, les radios francophones ne disposent pas de recettes financières issues de la vente de publicités, contrairement à la plupart des stations de radio de la majorité, pour payer leur participation à Numeris.

En effet, ces radios communautaires francophones tirent leurs revenus principalement de la vente de publicités et de campagnes de financement qu'elles organisent. Par conséquent, leur santé financière reste largement tributaire de la situation économique de leurs marchés et de la générosité des auditeurs appelés à contribuer à des radiothons et autres collectes de fonds⁵⁰.

Les radios communautaires francophones de l'Ontario estiment que leur survie est menacée par les impératifs financiers liés à l'augmentation de leurs frais d'administration et d'exploitation alors que leurs revenus stagnent ou régressent.

Certes, il n'existe plus de Programme de radio communautaire (PRCO)⁵¹ depuis 1995. Toutefois, la province dispose du Fonds des communications ministérielles, une enveloppe budgétaire destinée à financer la diffusion de publicités gouvernementales auprès des communautés autochtones et culturelles. Cette enveloppe budgétaire constitue une aide financière afin d'appuyer les ministères dans leurs campagnes de publicités dans les médias autochtones et culturels de l'Ontario. Il n'existe aucune initiative similaire pour les médias francophones.

8.2.3 Les placements publicitaires sur le Web

Plusieurs représentants des médias francophones interrogés durant cette enquête ont manifesté leur inquiétude face à l'accroissement des placements publicitaires gouvernementaux sur Internet.

Selon les experts consultés, en Ontario les placements publicitaires gouvernementaux sur Internet représentent désormais une part importante (28 %) de l'ensemble des placements publicitaires des ministères et organismes gouvernementaux. Ainsi pour la période de 2015-2016, les dépenses en publicités gouvernementales numériques s'élevaient à 11,7 millions de dollars, soit près de deux fois le montant investi en publicités gouvernementales dans les médias imprimés⁵². Cette nouvelle réalité s'inscrit dans la politique numérique du gouvernement provincial qui tente de profiter de l'autoroute numérique pour toucher le plus efficacement l'ensemble de sa population. C'est une tendance qui se reflète également en ce qui concerne les placements publicitaires du gouvernement fédéral comme a pu le constater le Commissariat aux langues officielles qui s'est aussi penché sur la question⁵³.

50 *Ibid.*, p. 13.

51 En 1987, le ministère de la Culture et des Communications de l'Ontario entreprend une étude qui vise à faire un état des lieux de la situation des radios communautaires et de leur évolution sur une période de quinze ans. En réponse à cette étude, le ministère provincial du Développement économique et du Commerce a mis en place le Programme de radio communautaire (PRCO) qui visait à encourager et appuyer l'établissement de radios communautaires et rendre plus stables les radios déjà existantes. Le programme a été aboli en 1995 à la suite d'une série de compressions budgétaires.

52 Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario, *Rapport annuel 2016*, « Examen de la publicité gouvernementale », Toronto, 2016, volume 1 de 2, p. 889. Disponible en ligne : <http://www.auditor.on.ca/fr/content-fr/annualreports/arbyyear/ar2016-fr.html>

53 Commissariat aux langues officielles, *Rapport préliminaire d'enquête du Commissaire aux langues officielles*, septembre 2016, dossier 2015-0636.

La grande majorité des publicités gouvernementales que l'on retrouve sur les sites Internet des médias francophones sont des placements effectués par l'entremise de services de marketing par moteur de recherche comme Google Adwords. Ces placements publicitaires sont possibles grâce à des systèmes automatisés qui se basent sur des algorithmes qui promettent d'atteindre des utilisateurs en fonction de leurs comportements d'auditoire. Ainsi, les annonceurs choisissent des mots-clés afin de filtrer le Web, puis faire en sorte que leurs publicités apparaissent aux côtés de contenus jugés pertinents afin de mieux cibler les consommateurs potentiels⁵⁴.

Avec ce type de placement publicitaire, il n'existe aucun contrat entre le média et le ministère ou l'organisme gouvernemental qui assure une rétribution financière au média. L'organisme gouvernemental traite directement avec le service de marketing qui, à son tour, octroie un dividende au média. Les placements publicitaires sont donc effectués selon la fréquentation du site Internet du média.

Selon les données partagées le département des communications du Bureau du Conseil des ministres, en 2016-2017 4% des achats publicitaires gouvernementaux francophones représentaient des placements publicitaires effectués par l'entremise du moteur de recherche Google alors que 35 % des achats publicitaires étaient effectués par l'entremise de bannières numériques et placements publicitaires sur les réseaux sociaux. Il est important de noter que les placements publicitaires effectués sur les réseaux sociaux fonctionnent aussi selon le principe des algorithmes et ne représentent pas des placements publicitaires effectués directement dans un média francophone.

De tels placements publicitaires permettent au gouvernement de réaliser des économies substantielles, mais privent les médias, comme les médias francophones, de revenus cruciaux à leur survie. Des revenus publicitaires qui pourraient leur permettre notamment de bonifier leur offre numérique. Dans son livre blanc intitulé « Les médias francophones en Ontario », l'Assemblée de la francophonie de l'Ontario (AFO) reconnaît l'importance pour les médias francophones de bonifier leur offre numérique et souligne que si la publicité gouvernementale directe était rétablie, les coûts du maintien d'une offre numérique de qualité pourraient être absorbés à moyenne échéance⁵⁵.

Plusieurs experts consultés ont affirmé que la plupart des médias francophones doivent impérativement trouver des solutions originales afin de bonifier leur offre numérique et d'être plus attrayants aux yeux des publicitaires en général. Cette modernisation de l'offre numérique peut se révéler un enjeu de taille pour les médias francophones établis dans des régions où l'accès à Internet haute vitesse est restreint, voire inexistant.

Quand il s'agit des médias francophones, le gouvernement doit tenir compte de la réalité démographique de la communauté. La question qui se pose est relativement simple. Doit-on annoncer en français pour satisfaire aux exigences de la *Loi sur les services en français* ou doit-on d'abord et avant tout annoncer en français tout en cherchant à joindre le citoyen et la citoyenne dans son milieu de vie? Pour le commissaire, il ne peut y avoir de doutes qu'une interprétation tant de la lettre que de l'esprit de la *Loi* invite le gouvernement et les organismes gouvernementaux à annoncer en français

54 Pierre-Yves Robert, « Crise publicitaire chez Google : une histoire de "brand safety" », *Infopresse*, 2017. Disponible en ligne : <http://www.infopresse.com/article/2017/3/28/crise-publicitaire-chez-google-une-histoire-de-brand-safety> (page consultée en janvier 2018).

55 Assemblée de la francophonie de l'Ontario, Livre blanc, « *Les médias francophones en Ontario* », 2017, p. 23.

au niveau local, là où se trouvent les francophones. Chez cette minorité, le fait que la vitalité culturelle, économique et sociale soit essentiellement transmise à la population ontarienne à travers les médias locaux force l'adoption d'une stratégie différente. En effet, comme indiqué précédemment, les médias de masse de la majorité linguistique ne font que très peu mention d'événements communautaires ou manifestations culturelles francophones. Il en va de même pour des sites Web francophones qui ont une portée générale comme www.lapresse.ca où de telles annonces en français sont fort utiles, mais insuffisantes pour joindre adéquatement les populations francophones dans leurs communautés. Il est donc logique que les ministères et agences gouvernementales ciblent les médias francophones pour atteindre efficacement les francophones de la province.

8.3 Création d'un comité consultatif sur les médias communautaires francophones

Dans le cadre de cette enquête, plusieurs experts interrogés par le Commissariat ont confirmé que la collaboration entre le gouvernement et les médias des communautés minoritaires est essentielle pour garantir l'avenir de ces derniers⁵⁶. Ce cas de figure est valable en Ontario. Le gouvernement a besoin des médias francophones pour joindre efficacement sa population francophone et atteindre ses objectifs législatifs et gouvernementaux. Les médias ont, de leur côté, besoin de l'établissement d'un cadre positif garantissant leur épanouissement.

Dans son *Étude sur les radios communautaires*, le commissaire avait déjà mentionné que l'établissement d'un partenariat entre le gouvernement provincial et les médias francophones serait certainement approprié et souhaitable⁵⁷.

Il va sans dire que la question des placements publicitaires et de l'avenir des médias francophones est complexe. Les solutions ne peuvent toutes se centrer sur l'augmentation de l'investissement de fonds publics pour ranimer et appuyer des médias disparus ou en danger — en fait, le gouvernement doit plutôt repenser son approche dans ce domaine. Une refonte d'une position gouvernementale et l'adoption de nouvelles politiques publiques au sujet d'un enjeu aussi important nécessitent entre autres l'apport de spécialistes et des consultations.

Recommandation 6

Compte tenu du libellé du préambule de la *Loi sur les services en français* qui indique que l'Assemblée législative reconnaît l'apport du patrimoine culturel de la population francophone et désire le sauvegarder pour les générations à venir ;

Considérant que les médias francophones contribuent au renforcement identitaire des communautés

56 Si les experts interrogés dans le cadre de cette enquête sont unanimes sur l'importance de cette collaboration, ils sont tous convaincus que les médias francophones doivent aussi réfléchir au développement de modèles économiques plus performants et innovants.

57 Commissariat aux services en français, *Étude sur les radios communautaires francophones de l'Ontario : Éléments clés de la vitalité des communautés*, Toronto, 2011, p. 14.

francophones, que ce soit par la diffusion de produits culturels locaux de langue française ou de contenus et d'informations ;

Considérant que les médias francophones constituent un important instrument de développement de la communauté francophone et qu'ils contribuent à l'enrichissement culturel de l'Ontario ;

Considérant que le gouvernement provincial a besoin des médias francophones pour joindre efficacement sa population francophone ;

Considérant l'existence du Fonds des communications ministérielles administré par la Commission de révision de la publicité et dont le mandat est de financer les campagnes publicitaires dans les médias ethniques et autochtones ;

Le commissaire aux services en français recommande à la ministre des Affaires francophones de se doter, d'ici la fin de l'exercice 2018-2019 d'un comité consultatif chargé d'orienter le gouvernement, et plus particulièrement son ministère, dans le dossier des médias francophones :

- a. **Ce comité devrait élaborer une stratégie visant à :**
 - i. **assurer le développement et la pérennité des médias francophones de l'Ontario,**
 - ii. **mettre en place des mesures positives, pragmatiques et réalistes incluant l'établissement d'un fonds de soutien des médias régionaux francophones, tant la presse écrite et les radios communautaires que la présence Web, et**
 - iii. **établir un fonds d'aide à la transition vers le numérique.**
- b. **Ce comité devrait comprendre des représentants des différents ministères ou organismes gouvernementaux ainsi que les intervenants des médias francophones.**

9. CONCLUSION

Au moment de la publication de son rapport d'enquête sur la distribution du dépliant unilingue anglais sur le virus H1N1, le commissaire avait salué le leadership du gouvernement et notamment l'élaboration de la Directive sur les communications en français et les lignes directrices qui en découlent. Les exigences au sujet de l'inclusion des services en français dans les communications gouvernementales ont aussi été enchâssées dans d'autres dispositifs et directives comme la directive sur le contenu publicitaire. Depuis, le nombre de plaintes en matière de communication a diminué, notamment eu égard aux sites Internet des organismes gouvernementaux, mais le Commissariat continue de recevoir des plaintes portant sur la diffusion de publicités unilingues anglaises, ce qui témoigne du non-respect du cadre établi.

La diffusion systématique de la publicité gouvernementale directement dans les médias francophones relève de la responsabilité des ministères et autres organismes gouvernementaux vis-à-vis de la communauté francophone. Malheureusement, la récurrence des plaintes portées à l'attention du Commissariat témoigne d'une interprétation erronée des obligations linguistiques de la part de certains ministères et organismes gouvernementaux. Une grande majorité des plaintes reçues par le Commissariat fait état de publicités ou messages diffusés dans les médias de masse de la majorité, mais

non diffusés dans les médias francophones.

Le Commissariat estime que dans un tel cas de figure, un ministère ou un organisme gouvernemental enfreint la *Loi sur les services en français* s'il fait paraître une annonce dans un média de la majorité sans faire paraître la même annonce dans un média francophone ontarien.

En 2011, le commissaire notait qu'il existait une culture organisationnelle où peu d'attention était accordée à une véritable intégration des services en français. Il avait également relevé que l'adoption de la Directive sur les communications en français représentait une grande avancée⁵⁸. Malheureusement, sept ans plus tard, la multiplication des plaintes démontre qu'il reste beaucoup à faire afin de modifier cette culture organisationnelle et de respecter pleinement la Directive sur les communications en français dans les communications gouvernementales, et notamment lors de la production et la diffusion de publicités gouvernementales. Tout doit être mis en œuvre afin que le cadre normatif soit compris et respecté systématiquement par toutes les parties qui contribuent à l'élaboration, au développement et à la diffusion des publicités gouvernementales. Le droit des citoyens francophones d'être informés dans leur langue doit avoir préséance sur toute logique économique.

Seulement deux séries de séances de formation ont été données à certains employés de la fonction publique depuis. Cela est nettement insuffisant pour faire prendre conscience de la nécessité d'inclure les services en français lors de la conception, de la production et du déploiement de toutes les publicités gouvernementales.

Malgré la bonne volonté affichée par le gouvernement, la logique économique qui privilégie des placements publicitaires dans les médias de masse contribue à la précarisation des médias francophones de l'Ontario. La santé financière précaire de ces médias est préjudiciable à l'avenir de la communauté francophone.

Le gouvernement ontarien a dès lors le devoir d'élaborer des mesures positives en favorisant une collaboration continue avec les médias francophones et les représentants de la communauté. Le développement de telles mesures permettrait au gouvernement de respecter l'esprit de la *Loi sur les services en français*, qui reconnaît le patrimoine culturel de la communauté francophone et désire le sauvegarder pour les générations à venir⁵⁹. Ignorer les difficultés auxquelles sont confrontés les médias francophones enverrait un message sans équivoque à la communauté francophone quant à la protection de son patrimoine ainsi qu'à sa pérennité. Ce patrimoine est aussi le patrimoine de la province. Les médias francophones sont aussi les gardiens d'une grande partie de l'histoire de l'Ontario en ayant été les témoins privilégiés des grands événements qui ont façonné l'Ontario d'aujourd'hui.

Le commissaire estime que l'adoption d'un nouveau règlement sur les communications en français, l'élaboration de mesures positives et la mise en œuvre systématique des services en français lors de la conception et la diffusion des placements publicitaires gouvernementaux sont des conditions *sine qua non* du respect des engagements législatifs de l'État ontarien pour favoriser l'épanouissement de la communauté francophone.

58 Commissariat aux services en français, *Rapport d'enquête-Dépliant unilingue anglais sur la grippe H1N1 : Des communications en voie de guérison*, Toronto, 2011, p. 30.

59 *Loi sur les services en français*, préambule.

ANNEXE A : DIRECTIVE SUR LES COMMUNICATIONS EN FRANÇAIS

INTRODUCTION

Le gouvernement de l'Ontario reconnaît la présence historique et la culture vibrante de la communauté francophone de la province. Dans le but de satisfaire à ses besoins culturels et linguistiques particuliers, le gouvernement s'est engagé à communiquer avec elle de façon proactive selon des normes de très haute qualité.

Exigences législatives

- La *Loi sur les services en français* (LSF) garantit aux francophones, ainsi qu'aux organisations francophones et aux municipalités, le droit de recevoir des services en français équivalents à ceux offerts en anglais, de même qualité et simultanément.

Services à la clientèle

- La fonction publique de l'Ontario (FPO) est une organisation professionnelle qui s'engage à fournir des services de qualité, concurrentiels et qui s'adaptent aux exigences croissantes du public.

Impacts des changements technologiques

- Alors que les nouvelles technologies transforment nos interactions avec les Ontariens et Ontariennes, les communications du gouvernement doivent évoluer et s'ajuster à de nouveaux formats afin de s'assurer que tous les Ontariens et Ontariennes reçoivent des informations efficacement et à temps.

Lignes directrices sur les communications en français

- En plus de la directive, le gouvernement de l'Ontario a développé des lignes directrices sur les communications en français. L'objectif de ce document est d'aider à identifier les meilleures pratiques cohérentes en ce qui a trait aux communications externes avec la population francophone.

BUT

Le but de cette directive est d'établir les principes, les rôles et responsabilités en ce qui a trait aux communications en français avec les clients externes de la fonction publique ontarienne.

PRINCIPES

- Que les ministères et les organismes classifiés considèrent les attentes et répondent aux besoins spécifiques de la communauté francophone dans la planification de leurs communications afin qu'ils puissent la joindre efficacement dans le processus de mise en œuvre des activités de communication.
- Que les communications soient efficaces et pertinentes et qu'elles ciblent adéquatement l'auditoire.

MISE EN ŒUVRE ET PORTÉE

Cette directive s'applique à tous les ministères et les organismes classifiés de l'Ontario en ce qui a trait à leurs plans et leurs stratégies de communications destinés aux clients externes de la fonction publique de l'Ontario.

EXIGENCES OBLIGATOIRES

- Tous les ministères et les organismes classifiés sont tenus de :
- Améliorer la façon dont ils communiquent avec les francophones.
- Se conformer aux exigences législatives et processus en place, notamment à la *Loi sur les services en français*, dans le cadre de l'offre active de services et la prestation des services en français pour la communauté francophone de l'Ontario.
- Considérer les besoins spécifiques de la communauté francophone dans le développement des plans stratégiques de communications et développer des approches ciblées dans le cadre de leurs activités de communications, et ce afin d'atteindre efficacement les auditoires francophones.

EXEMPTIONS

Toute exemption à cette directive doit être approuvée par le Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement.

LIGNES DIRECTRICES

Pour aider à atteindre la conformité avec les exigences obligatoires, les ministères et les organismes classifiés devraient se référer aux lignes directrices.

http://intra.cabinetoffice.gov.on.ca/intranet/docs/communications/guides/Communications_in_French_Guidelines.pdf

RESPONSABILITÉS

Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement :

- Approuver tout amendement, mise à jour ou exemption à cette directive.

Le service de communication du Bureau du Conseil des ministres :

- Travailler avec le ministère des Affaires francophones pour revoir et recommander au Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement tout amendement, mise à jour ou exemption à cette directive.
- Travailler avec le ministère des Affaires francophones pour développer des documents connexes appuyant cette directive.
- Procurer aux ministères des renseignements sur tout amendement, mise à jour ou exemption à cette directive ou sur tout document connexe et assurer leur distribution en collaboration avec le ministère des Affaires francophones.

Le ministère des Affaires francophones :

- Travailler avec le Bureau du Conseil des ministres pour réviser et recommander au Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement tout amendement, mise à jour ou exemption à cette directive.
- Travailler avec le service de communication du Bureau du Conseil des ministres afin de développer des documents connexes à cette directive.
- Au besoin, fournir des conseils et de la formation aux ministères et aux organismes classifiés.
- Travailler avec le Bureau du Conseil des ministres pour assurer la distribution des renseignements liés aux mises à jour ou amendements requis à la directive ou aux documents connexes.
- Assurer la liaison avec le comité consultatif provincial sur les affaires francophones, le réseau des coordonnateurs des services en français et les directeurs des communications de la fonction publique de l'Ontario.

Sous-ministres :

- S'assurer que cette directive soit mise en œuvre dans leurs ministères respectifs.
- S'assurer que leurs employés soient informés et se conforment à cette directive.

Les présidents des organismes classifiés et les chefs de la direction :

- S'assurer que cette directive soit mise en œuvre dans leurs organismes respectifs.
- S'assurer que leurs employés soient informés et se conforment à cette directive.

Ministère des Services gouvernementaux :

- Fournir des conseils pour tout amendement, mise à jour, ou exemption à cette directive.
- Fournir des conseils selon l'autorité et le mandat du Conseil du Trésor/Conseil de gestion du gouvernement.

Directrices et directeurs des communications :

- S'assurer que leurs employés œuvrant en communication se conforment à cette directive.

ANNEXE B : LIGNES DIRECTRICES SUR LES COMMUNICATIONS EN FRANÇAIS

À propos de ces lignes directrices

Dans un contexte où les pratiques et les technologies de communication évoluent rapidement, le gouvernement de l'Ontario a entrepris d'adapter l'ensemble de son approche de communication. Tout au long de ce processus continu, le gouvernement a réitéré son engagement à proposer des communications proactives et de qualité à la communauté francophone.

Les ministères et les organismes classifiés doivent considérer les attentes et répondre aux besoins spécifiques de la communauté francophone dans la planification de leurs communications afin qu'ils puissent la joindre efficacement dans le processus de mise en œuvre des activités de communication.

Ces lignes directrices visent à aider les « communicateurs » du gouvernement à cerner les pratiques les plus efficaces et les plus cohérentes en vue d'atteindre la population francophone.

En ce qui concerne les formats conventionnels (notamment les supports imprimés), les lignes directrices ne modifient pas les attentes et les exigences antérieures. En ce qui a trait aux autres formats plus récents, ces lignes directrices clarifient ce que dicte le bon sens. Dans l'ensemble, ces lignes directrices visent à s'éloigner d'un modèle se limitant à la traduction et à adopter un modèle reposant sur l'adaptation et permettant de mieux atteindre le public visé.

Une tendance se dessine au sein du gouvernement au travers de laquelle les services responsables de l'élaboration des politiques ou des programmes entreprennent des activités reliées aux communications (production de contenu Internet ou de vidéos, par exemple). Les présentes lignes directrices s'appliquent également à ces activités.

Les coordonnateurs des services en français peuvent aider les « communicateurs » en offrant des conseils judicieux en ce qui a trait à la *Loi sur les services en français* (LSF), aux pratiques exemplaires, ainsi qu'à la communauté francophone en général. Les tâches liées à la traduction, l'adaptation, la rédaction de résumés, la recherche de sites Internet ou de références en français, la planification d'événements ou la production de vidéos incombent aux membres du personnel qui maîtrisent le français et qui, idéalement, connaissent la communauté francophone.

L'élaboration de ces lignes directrices a été dirigée par le ministère des Affaires francophones. Le Bureau du Conseil des ministres, le commissaire aux services en français et de nombreux collaborateurs du gouvernement ont également fourni leur rétroaction et apporté leur contribution.

Contexte

Le gouvernement de l'Ontario reconnaît la présence historique et la culture vibrante de la communauté francophone de la province. Dans le but de répondre à ses besoins culturels et linguistiques particuliers, le gouvernement s'est engagé à communiquer avec elle de façon proactive en lui offrant des services de communication de qualité.

EXIGENCES PRÉVUES PAR LA LOI ET HISTORIQUE

La *Loi sur les services en français* (LSF) garantit aux francophones, ainsi qu'aux organismes francophones et aux municipalités, le droit de recevoir des services de communication en français équivalents à ceux offerts en anglais, de même qualité et simultanément.

La *Loi* peut être consultée en ligne à l'adresse <http://www.ofa.gov.on.ca/fr/loi.html> : <http://www.ofa.gov.on.ca/fr/flsa.html>.

La Directive sur les communications en français, qui est entrée en vigueur le 13 mai 2010, soutient l'engagement du gouvernement à nouer des liens plus étroits avec la communauté francophone, et rappelle qu'il est important de respecter ces lignes directrices pour que le personnel satisfasse ou surpasse les exigences de la LSF.

La Directive est disponible dans son intégralité à l'adresse (Hyperlien précis à venir)⁶⁰

De récentes décisions judiciaires ont renforcé les exigences juridiques, et ont conféré à la *Loi sur les services en français* un statut quasi constitutionnel. Par ailleurs, elles ont confirmé que, pour être utiles et efficaces, les politiques et les programmes devaient être conçus et adaptés en fonction des besoins de la population francophone.

COMMISSAIRE AUX SERVICES EN FRANÇAIS

Le mandat du commissaire aux services en français consiste à mener des enquêtes indépendantes en vertu de la *Loi sur les services en français*, soit pour répondre à des plaintes, soit de sa propre initiative, à rédiger des rapports sur ses enquêtes et à contrôler les progrès effectués par les organismes gouvernementaux en ce qui concerne la prestation de services en français en Ontario.

Le site Web du Commissariat aux services en français est disponible à l'adresse <http://www.flsc.gov.on.ca>

SERVICE À LA CLIENTÈLE

La fonction publique de l'Ontario (FPO) est un organisme de service professionnel qui s'engage à offrir des services de qualité, efficaces et qui s'adaptent aux exigences croissantes du public.

OFFRE ACTIVE

Des services publics modernes de qualité supérieure doivent également proposer une offre et une prestation active de services en français aux citoyens et citoyennes francophones de l'Ontario. La FPO s'acquitte de sa responsabilité aux termes de la *Loi sur les services en français* lorsque les membres francophones du public sont informés des services disponibles en français, qu'ils ont accès à ces services et qu'ils sont satisfaits de la qualité de ceux-ci.

⁶⁰ Cette note se retrouve sur le site Web gouvernemental.

IMPACT DES CHANGEMENTS TECHNOLOGIQUES

Alors que les nouvelles technologies transforment nos interactions avec les Ontariens et Ontariennes, les communications du gouvernement doivent évoluer et s'ajuster à de nouveaux formats afin de s'assurer que tous les Ontariens et Ontariennes soient informés efficacement et dans des délais raisonnables.

Communauté francophone

La communauté francophone est très diversifiée. Elle comprend une population vieillissante unilingue, mais aussi de jeunes francophones qui sont en voie d'être assimilés et qui préfèrent utiliser l'anglais au quotidien. Un francophone sur cinq vient du Québec, ce qui présente de nouvelles perspectives. Par ailleurs, environ 15 % des francophones sont nés à l'extérieur du Canada. Par conséquent, si les francophones de l'Ontario partagent la même langue, ils ne partagent pas forcément les mêmes références culturelles.

Les francophones de l'Ontario ont accès à un nombre limité de médias dans leur langue. On peut notamment citer deux chaînes de télévision locales/provinciales : Radio-Canada et TFO. *Le Droit* est un journal qui paraît quotidiennement, et il existe de nombreux journaux régionaux/hebdomadaires publiés dans toute la province.

Pour atteindre les francophones, les relations publiques et les relations avec les intervenants revêtent donc une importance clé. Les médias sociaux sont également en train de modifier la façon dont les individus et les organismes communiquent. Bon nombre de sites Web hors de la province sont devenus des sources d'information essentielles pour les francophones de l'Ontario. C'est pourquoi il est important d'adopter une approche plus large, innovatrice et ciblée en vue d'atteindre la communauté francophone.

Définitions

Vous trouverez ci-dessous la définition de quelques termes importants utilisés tout au long des présentes lignes directrices :

- Format bilingue : Un document contenant une partie en français et une partie en anglais.
- Dans les deux langues : Deux documents distincts sont produits, l'un en français, l'autre en anglais.
- Discours/annonces/événements importants : Ils incluent le discours du Trône, le budget et les déclarations relatives à l'économie et à d'autres initiatives d'envergure provinciale ayant des répercussions significatives sur le grand public. Le Bureau du Conseil des ministres, qui joue un rôle central, peut fournir son point de vue général quant aux priorités et aux annonces ayant un vaste impact.

Format imprimé

COMMUNIQUÉS ET DOCUMENTS D'INFORMATION

Ces documents doivent être distribués dans les deux langues et au même moment. Pour certaines annonces, les ministères peuvent envisager de citer un intervenant francophone dans la version en français et un intervenant anglophone dans la version en anglais.

TRANSCRIPTION DE DISCOURS

Si un ministère décide de distribuer la transcription d'un discours important, celle-ci devrait être rendue disponible dans les deux langues simultanément. Les autres transcriptions de discours doivent être fournies en français sur demande et dans des délais raisonnables.

DÉCLARATION À L'ASSEMBLÉE

Les déclarations à l'Assemblée législative doivent être imprimées dans les deux langues et livrées au Bureau du leader parlementaire du gouvernement. Idéalement, l'exemplaire de lecture du ministre devrait inclure au moins quelques phrases dans l'autre langue.

CORRESPONDANCE

Toutes les lettres du public doivent être répondues dans la langue de la requête.

PAPETERIE ET FORMULAIRES

Ces articles doivent être offerts dans un format bilingue ou dans les deux langues.

CARTES PROFESSIONNELLES

Ces cartes doivent être fournies dans un format bilingue ou dans les deux langues pour le personnel désigné bilingue.

PUBLICATIONS

Les rapports, les études ou les documents destinés au grand public doivent être dans un format bilingue ou fournis dans les deux langues. Des exceptions sont prévues uniquement pour les documents techniques, académiques et spécialisés ; toutefois, un sommaire exécutif en français peut être utile pour les lecteurs francophones.

PUBLICITÉ

Toute campagne publicitaire imprimée d'envergure provinciale doit reposer sur des publicités en français dans les publications en langue française et en anglais dans les publications en langue anglaise. Une approche similaire doit être adoptée pour les publicités diffusées à la télévision, à la radio et en ligne.

Les publicités visant une collectivité ou une région spécifique doivent utiliser les médias francophones s'ils sont appropriés et disponibles dans la région en question.

Les dates de tombée des publications imprimées en français doivent être prises en compte, car ces publications ne sont généralement pas publiées quotidiennement.

MATÉRIEL PROMOTIONNEL

Les cartes postales, les affiches, les brochures et leurs présentoirs doivent être créés dans un format bilingue ou dans les deux langues.

MATÉRIEL DISTRIBUÉ DANS LES FOYERS

Tout envoi non adressé envoyé au grand public doit être imprimé et distribué dans un format bilingue.

Format électronique

CONTENU DE SITES INTERNET

L'information en ligne destinée au grand public doit être affichée dans les deux langues simultanément. Les hyperliens référant à des sites Internet de tierces parties doivent rediriger l'utilisateur vers du contenu publié dans la même langue, s'il existe. Si le site Internet d'une tierce partie n'est pas disponible en français, on peut envisager de rediriger l'utilisateur vers un site Internet proposant un contenu similaire en français, ou inscrire la mention « uniquement disponible en anglais » à côté de l'hyperlien.

CORRESPONDANCE

Toutes les réponses aux courriels émanant du public doivent être rédigées dans la langue de la requête et dans les mêmes délais que pour les réponses aux courriels en anglais.

TRANSCRIPTION DE DISCOURS

Si un ministère décide d'afficher la transcription d'un discours important sur un site Internet, celle-ci devrait être affichée dans les deux langues simultanément. Les autres transcriptions de discours doivent être fournies en français sur demande et dans des délais raisonnables.

PUBLICATIONS

Les rapports, les études ou les documents destinés au grand public et affichés sur un site Internet doivent être dans un format bilingue ou fournis dans les deux langues. Des exceptions sont prévues uniquement pour les documents techniques, académiques et spécialisés; toutefois, un sommaire exécutif en français peut être utile pour les lecteurs francophones.

MÉDIAS SOCIAUX

Les blogues, les journaux, les flux RSS, les pages Twitter et les pages Facebook, les forums de discussion et les autres médias sociaux doivent être dans les deux langues ou dans un format bilingue. Le contenu peut être différent d'une langue à l'autre afin de le rendre plus pertinent aux yeux des usagers francophones ou anglophones.

Les questions ou les commentaires émanant d'utilisateurs en ligne doivent être répondus dans la langue dans laquelle ils ont été soumis.

Si un porte-parole du gouvernement (par exemple un ministre ou un spécialiste du domaine) possède une page personnalisée sur un média social, mais qu'il ne parle pas ou n'écrit pas le français, une synthèse de ses commentaires en français devrait être affichée de façon régulière, et une offre de proposition de la traduction intégrale de ses commentaires devrait être publiée.

L'une des caractéristiques des médias sociaux consiste à fournir des hyperliens vers d'autres sites. Ces liens doivent rediriger l'utilisateur vers du contenu publié dans la même langue, s'il existe. Si le site Internet d'une tierce partie n'est pas disponible en français, on peut envisager de rediriger l'utilisateur vers un site Internet proposant un contenu similaire en français, ou inscrire la mention « uniquement disponible en anglais » à côté de l'hyperlien.

CAPTATION AUDIO ET VIDÉO DES ÉVÉNEMENTS

Les vidéos doivent être réalisées et diffusées dans la langue de l'événement et être accompagnées d'une transcription dans l'autre langue. Dans le cas d'annonces et d'événements importants, les vidéos devraient être réalisées en français et en anglais séparément ou proposer du contenu dans les deux langues.

Veillez vous référer à l'annexe A pour obtenir des détails et des recommandations supplémentaires.

VIDÉOS SCÉNARISÉES ET BALADOS

Les vidéos scénarisées et les balados doivent être produits et diffusés dans les deux langues pour les annonces et les événements importants. Les vidéos et balados relatifs à d'autres événements et annonces peuvent être réalisés en français, en anglais ou dans les deux langues ; toutefois, une transcription doit être publiée si la vidéo ou le balado est uniquement disponible dans une langue. Si l'événement ou l'annonce présente un intérêt particulier pour la communauté francophone, il est vivement conseillé de produire une vidéo en français.

Veillez vous référer à l'annexe A pour obtenir des détails et des recommandations supplémentaires.

Format oral

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS DU PUBLIC

Toutes les questions posées par les membres du public, que ce soit en personne ou par téléphone, doivent être répondues proactivement dans la langue dans laquelle elles ont été posées.

RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

Toutes les questions posées par les médias, que ce soit lors d'événements ou par téléphone, peuvent être répondues en français ou en anglais, tout dépendant des compétences linguistiques du porte-parole. Dans le cas d'une annonce majeure, il convient, dans la mesure du possible, de faire appel à un porte-parole bilingue.

DISCOURS

Les allocutions livrées lors d'événements, d'annonces publiques ou de séances parlementaires doivent être dans la langue de l'orateur et comporter des passages dans l'autre langue, si l'orateur possède les compétences et l'aisance requises. Dans les discours importants livrés par des orateurs anglophones, environ 10 à 20 pour cent du contenu devrait être livré en français, si possible.

Veillez-vous référer à l'annexe B pour obtenir des détails et des recommandations supplémentaires.

CONSULTATIONS

Les documents doivent être disponibles dans les deux langues ou dans un format bilingue. Lorsque cela est pertinent pour le public, il convient de faire appel à du personnel bilingue ou à des services d'interprétation. Il convient également d'organiser des groupes de discussion ou des consultations séparées pour les sujets qui touchent de près la communauté francophone. Lorsque cela est pertinent, il vaut mieux compiler et analyser les opinions des francophones séparément, car leurs préoccupations peuvent être différentes.

Annexe A : Vidéos

RÈGLES GÉNÉRALES

- Lorsque l'orateur possède une capacité linguistique suffisante (et en particulier lorsqu'il s'agit d'un ou d'une ministre), on tournera une vidéo en français, si possible. Un message de l'orateur, même avec un accent, est préférable à un sous-titrage ou à un doublage.
- Au moment de la diffusion des transcriptions, il faut s'assurer qu'elles apparaissent sur le même écran que la vidéo, ou dans une fenêtre séparée, afin que la vidéo et la transcription puissent être vues simultanément.
- Si une vidéo est seulement disponible en anglais, il faut toujours indiquer cette information. Toutefois, il faut s'assurer de rendre disponible la vidéo en anglais, et pas seulement la transcription, sur la page en français.

CAPTATION VIDÉO DES ÉVÉNEMENTS

- Lors de la captation d'un événement dans les deux langues, il faut s'assurer que des éléments visuels et des moments en français soient aussi filmés. Pour les événements importants, il faut envisager un montage différent pour la vidéo en français et pour celle en anglais, avec une plus grande proportion d'éléments en français pour la vidéo destinée aux francophones.
- Pour des événements particulièrement importants pour la communauté francophone, il faut produire une vidéo en français lorsque cela est possible.

VIDÉOS SCÉNARISÉES

Vidéos produites dans les deux langues, sous-titrées ou doublées

- Le scénario pour les versions française et anglaise de la vidéo peut être le même, mais les entretiens/témoignages doivent être filmés en français. Si la personne est bilingue, il faut filmer une version française ; sinon, il faut interroger une autre personne qui parle français. Veuillez éviter le doublage ou les sous-titres.
- Veuillez identifier/repérer les francophones qui participeront au tournage de ces vidéos afin de recueillir leur témoignage dans le cadre d'une annonce faisant l'objet d'une vidéo.
- Pour les passages en anglais, le doublage est préférable au sous-titrage. Les sous-titres sont néanmoins préférables aux transcriptions.
- Les vidéos qui présentent les interventions de plusieurs personnes peuvent être hybrides : les personnes capables de parler français le font, et l'intervention des autres personnes est doublée.
- Il ne faut pas oublier de traduire tous les graphiques, cartes et images. Si la vidéo est sous-titrée, il faut envisager un montage qui remplace ces éléments visuels en anglais par des éléments en français.
- Veuillez adapter le contenu, le cas échéant.

Vidéos en une seule langue

- Les vidéos de style « blogue », par exemple le journal personnel d'autres personnes que le premier ministre, peuvent être produites dans la langue de l'orateur.

Vidéos éducatives et informatives

Certaines vidéos qui sont produites pour être distribuées dans la communauté font appel à des intervenants ou à des acteurs professionnels. Par exemple, les vidéos de la Police provinciale de l'Ontario pour prévenir l'extorsion et les vidéos du ministère de l'Éducation portant sur l'alimentation saine.

- Ces vidéos devraient être produites dans les deux langues, avec des intervenants ou des acteurs professionnels francophones pour la version française. Généralement, un doublage ou un sous-titrage ne permettent pas de créer un produit final de qualité égale au produit en version anglaise.
- Lors de la planification de la production de vidéos ou de l'élaboration d'autres stratégies de communication, les directeurs et les directeurs adjoints des communications peuvent fournir des renseignements quant à l'aisance de leur ministre à s'exprimer en français et à sa maîtrise de la langue française.

Annexe B : Discours

Les orateurs sont encouragés à prononcer au moins quelques phrases en français lors de leurs interventions afin de témoigner de la présence active de la communauté francophone en Ontario et de son enracinement dans la province. Un public francophone préférera entendre un bref discours en français plutôt qu'un discours plus long en anglais.

La proportion du contenu en français dépend des francophones :

- De l'auditoire : il faudrait le reconnaître par quelques phrases judicieusement choisies.
- Des capacités de l'orateur : plus sa capacité de parler en français est limitée, plus les passages en français doivent être courts. Il faut aussi veiller à employer un vocabulaire plus facile à prononcer.
- Du sujet traité : plus le sujet concerne la communauté francophone (ou les francophones dans l'assistance), plus le français doit être présent dans le discours.

ANNEXE C : UN BRIEF MÉDIA STRATÉGIQUE

(DISPONIBLE SEULEMENT EN ANGLAIS)

*To be provided with the ARB project brief (and inform creative brief)

Campaign:	File, Ministry	
Key Contacts:	Ministry: Name, phone number, email	Cabinet Office: Name, phone number, email

CAMPAIGN AND MEDIA INFORMATION FOR PHD	
Est. In-Market Timing:	Air date, flex on lead medium, length of buy
Est. Media Budget:	
Marketing Objective:	Is the objective SMART?
Campaign Type:	Awareness, Engagement, Action
Target Audience Demographics	Be specific as possible: <ul style="list-style-type: none"> • Include primary and secondary targets • Include sub-groups: multicultural, people with disabilities, Indigenous
Psychographics	Factors include values, opinions, attitudes, interests, and lifestyles. (academic journals, online research, market research, perceptions and awareness testing) *Can be collected through a survey if not available
Audience Research (List any research reports that may be of use):	Key audience insights: <ul style="list-style-type: none"> • Market research • Behavioral Insights
French Language	Indicate French language requirements in accordance with FLSA
Multicultural and Accessibility Requirements	Indicate language needs: Multicultural, Indigenous, highlight any extra focus for key multicultural groups

Seasonality or Campaign Timing <i>(any key periods that may have a bearing on the plan):</i>	e.g. a selling period, like OSBs, policy or program drivers, alignment with announcements or key events, international/national weeks/months/day with a certain topic or theme (e.g. mental health week), mindset drivers or search trends data
Geography <i>(what are the key areas for focus):</i>	Is there a geo-targeted or local need for the plan?
Assets <i>(list any assets that are potential channels—Owned or Earned channels):</i>	Includes current creative assets we plan to use, photography, designated webpages, social media platforms or channels, YouTube channel
Metrics/KPIs	Link to the Ontario/PHD KPIs. Include other specific measureable metrics, e.g. completed applications or uptake on a new program
Reporting Requirements	<ul style="list-style-type: none"> • Weekly digital report (topline to CO Marketing) • Bi-weekly digital reports (ministry and CO Marketing) • Full post-report and presentation (ministry and CO marketing) • Include reporting start/end dates
Anticipated Creative Briefs	e.g. <ul style="list-style-type: none"> • Production TV/Video • Digital/Social • Event

**MEDIA NEUTRAL STRATEGIC PLAN
INFORMATION FROM PHD TO CLIENT (7-10 BUSINESS DAYS)**

Media consumption habits	This is what we know about the audience. Illustrate through a "day in the life of" example
Target Audience Psychographics	Information about the target's values, opinions, attitudes, interests and lifestyle
Competitive Considerations	High level overview of media competition (regardless of creative and spend) Considerations if others brands are advertising in the same space/time? (e.g. pharmacies advertising the flu shot at the same time as us)
ROI and Learning from Previous Campaigns/ Audience	Lessons learned from campaigns with similar target or creative considerations
Search Data	Learning or insights from previous search campaigns to help define timing or key messages that resonated, search trends/google trends
Device or Output Considerations	Any special focus or considerations? Mobile heavy? Any key/high-profile programming media timing in the winter Anything we should be aware of? Note: follow up item/circle back to target audience and psychographics and media insights (e.g. a day in the life)
Free Surveys or other Value-Add Tools	Google or YouTube surveys and other value-add opportunities from platforms

ANNEXE D : LES ÉTAPES DE LA PUBLICITÉ GOUVERNEMENTALE EN ONTARIO

Étapes	Responsable(s)	Notes
Le besoin de la campagne est identifié	Bureau du Conseil des ministres et/ou le ministère	
La stratégie de marketing est lancée	Bureau du Conseil des ministres et le ministère	Les exigences à l'égard du français sont déterminées dans le cadre du modèle de la stratégie de marketing
PHD est impliqué afin de développer des idées préliminaires sur le public cible	Bureau du Conseil des ministres et le ministère	
Le Brief de ARB est développé afin de trouver une agence de publicité	Bureau du Conseil des ministres et le ministère	Les exigences à l'égard du français font partie du brief de ARB
L'agence publicitaire est choisie	ARB, Bureau du Conseil des ministres et le ministère	
L'agence publicitaire est impliquée dans le projet	Bureau du Conseil des ministres et le ministère	L'intégration se fait au moyen de la communication des exigences et des lignes directrices à l'égard du français ainsi que de discussions à ce sujet
Le Brief de la stratégie marketing est finalisé et partagé avec l'agence publicitaire et PHD	Bureau du Conseil des ministres et le ministère	Les considérations concernant les exigences à l'égard du français sont incluses dans le brief
L'agence publicitaire présente des concepts créatifs et PHD présente un plan médiatique	L'agence publicitaire et PHD	Les concepts créatifs incluent l'exécution de la campagne en français, et le plan médiatique inclut les médias francophones
Les concepts publicitaires sont testés (si nécessaire)	L'agence publicitaire, le Bureau du Conseil des ministres et le ministère	Cela inclut les tests des concepts en français auprès d'auditoires francophones
Le plan médiatique est finalisé	PHD, Bureau du Conseil des ministres et le ministère	
La campagne est produite	L'agence publicitaire, Bureau du Conseil des ministres et le ministère	

Source : Bureau du Conseil des ministres

