



Le 18 novembre 2024

M. Marc Morin
Secrétaire général
CRTC
Ottawa, ON
K1N 0N2

Objet : Réplique aux Observations de la *Fédération culturelle canadienne-française* (FCCF) dans le cadre de l'*Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2024-202* – Lignes directrices concernant les pratiques de consultation et de mobilisation dans les instances relatives aux communautés de langue officielle en situation minoritaire et aux langues officielles – Dossier public : 1011-NOC2024-0202

M. le Secrétaire général,

1. Il me fait plaisir de vous transmettre la réplique de la Fédération culturelle canadienne-française en réponse à l'*Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2024-202* et aux observations déposées par les intervenants, concernant ses pratiques de consultation et de mobilisation auprès des communautés de langue officielle en situation minoritaire du Canada.
2. La réplique de la FCCF portera sur les éléments suivants :
 - Les définitions des expressions « décision » et « effet préjudiciable »;
 - La distinction à faire entre la francophonie canadienne globale et les CLOSM francophones de manière spécifique;
 - La nécessaire prise de conscience du Conseil face aux réalités de la pluralité des communautés francophones en situation minoritaire;
 - Les obligations du CRTC en matière de collecte et de diffusion de données sur lesquelles il fonde ses analyses et ses décisions;
 - Des ajustements au texte modifié des lignes directrices;
 - Les obligations du CRTC en matière d'équité procédurale.

Les définitions des expressions « décision » et « effet préjudiciable »

3. La FCCF n'est pas le seul organisme à avoir remarqué que les propositions de définitions du CRTC dans son avis de consultation avaient pour effet de déroger à la volonté du Parlement.
4. Ainsi, en ce qui concerne le terme « décision », le Forum for Research and Policy in Communications (« FRPC ») mentionne-t-il [nous soulignons] :

As for 'decision', it is unclear what authority empowers the CRTC to redefine the term as it is currently defined in the Broadcasting Act, from "a determination made by the Commission in any form" to "a determination made by the Commission in any form, which affects the legal rights of a person, or which otherwise carries legal consequences". Even if, as BNoC 2024-202 explains, the CRTC seeks to exclude OLMCs consultations from the CRTC's policy and data-gathering work, it is unclear how it may do so given Parliament's clear language¹.

5. La *Loi sur la radiodiffusion* ne prévoit aucun ajustement de la valeur du terme « décision » dans son utilisation à son article 5.2. De nouveau, nous invitons respectueusement le CRTC à utiliser dans son document de référence des consultations avec les CLOSM, la définition qui a été adoptée par le Parlement.
6. Pour ce qui est de l'expression « effet préjudiciable », l'APFC explique clairement à quelle incongruité la définition proposée par le Conseil mènerait :

*Si l'on se fiait à cette définition, le CRTC n'aurait en effet une obligation de consulter les CLOSM que dans les rares instances où une mesure a un effet à la fois direct, tangible, sérieux **et** immédiat sur les CLOSM. L'obligation de consultation prévue par l'article 5.2 de la LRD est beaucoup plus large et contraignante que cela².*

¹¹ Voir Forum for Research and Policy in Communications, *Call for comments – Guidelines regarding consultation and engagement practices in proceedings relating to official language minority communities and official languages*, *Broadcasting Notice of Consultation CRTC 2024-202* (« Mémoire du FRPC »), 9 septembre 2024, para. E59.

²² Voir *Observations de l'APFC au sujet de l'Avis de consultation CRTC 2024-202 et de son projet de lignes directrices concernant les pratiques de consultation et de mobilisation dans les instances relatives aux*

7. Non seulement la définition proposée par le CRTC limite-t-elle la portée que l'article 5.2 de la *Loi sur la radiodiffusion* veut donner aux consultations, les obligations du Conseil en matière de consultation avec les CLOSM existent aussi en vertu de la *Loi sur les langues officielles* et ces dernières seraient pareillement dévaluées par la définition proposée par le Conseil³. En effet, comme nous l'avons expliqué dans notre mémoire, une obligation de consultation existe aussi en vertu de cette autre loi. Qui plus est, la *Loi sur les langues officielles* édicte que ses règles doivent être interprétées en fonction de leur caractère réparateur et que les droits linguistiques doivent être interprétés d'une façon large et libérale en fonction de leur objet⁴.

8. L'APFC a aussi fourni une excellente analyse exhaustive des raisons pour lesquelles la définition envisagée par le Conseil est inadéquate, pour au bout du compte fournir une définition réduite à la plus simple expression possible, spécifiquement :

*« le fait de causer ou de pouvoir causer un préjudice non négligeable »*⁵.

9. Cette définition a le grand mérite de réduire au minimum la marge discrétionnaire d'interprétation. Nonobstant la définition que nous avons proposée dans le cadre de notre mémoire, nous invitons maintenant plutôt le Conseil à adopter celle présentée par l'APFC, et ce à la lumière de l'analyse rigoureuse qu'elle a fournie en appui à sa proposition⁶.

communautés de langue officielle en situation minoritaire et aux langues officielles (« Mémoire de l'APFC »), 8 novembre 2024, para. 13.

³ *Loi sur les langues officielles*, SRC 1985, ch. 31 (4e suppl.) (« LLO ») art 41.

⁴ Voir *Mémoire de la Fédération culturelle canadienne-française, Observations – Lignes directrices concernant les pratiques de consultation et de mobilisation dans les instances relatives aux communautés de langue officielle en situation minoritaire et aux langues officielles*, présenté au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes en réponse à l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2024-202 (« Mémoire de la FCCF »), 8 novembre 2024, réponse à la question Q1 à la pp. 10-12.

⁵ Voir *Mémoire de l'APFC*, para. 30.

⁶ Voir *Loi constitutionnelle de 1982*, Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c. 11 (« *Loi constitutionnelle de 1982* »), art. 16 à 22.

La distinction à faire entre la francophonie canadienne globale et les CLOSM francophones de manière spécifique

10. Il est indéniable que toute la francophonie canadienne doit bénéficier du soutien du CRTC. Ce soutien est même codifié aux règles d'interprétation de la *Loi sur la radiodiffusion* qui exige que le CRTC interprète et applique la *loi d'une manière qui respecte l'engagement du gouvernement du Canada à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, compte tenu de leur caractère unique et pluriel et de leurs contributions historiques et culturelles à la société canadienne, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne*⁷.
11. Conformément à ce principe d'interprétation, le Parlement a aussi adopté une mesure spécifique applicable au CRTC, dans la *Loi sur la radiodiffusion*⁸, l'intimant à tenir des consultations spécifiques pour les enjeux uniques auxquels font face les communautés francophones en situation minoritaire et lui permettant ainsi de remplir du même coup une partie de ses obligations prévues à la *Loi sur les langues officielles*.
12. ELAN, QCGN et QEPC relèvent dans leur mémoire conjoint de quelle manière la francophonie globale doit être distinguée des communautés francophones en situation minoritaire et pourquoi [nos caractères gras – soulignement dans le texte original]⁹ :

13. As for the French-speaking minority in Canada, or other stakeholders, Sec. 5.1 and 5.2 refer only to OLMCs which are defined in the Broadcasting Act. As CRTC 2024-202, #12 says: "In the Broadcasting Act and the Online News Act, the term "OLMC" means English- speaking communities in Quebec and French-speaking communities outside Quebec".

⁷ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 2(3)b).

⁸ *Loi radiodiffusion*, art 5.2

⁹ Voir english language art network (« ELAN »), Quebec Community Group Network (« QCGN »), Quebec English-Language Production Council (« QEPC »), *Re: Broadcasting Notice of Consultation CRTC 2024-202, Call for comments- Guidelines regarding consultation and engagement practices in proceedings relating to official language minority communities and official languages* (« Mémoire ELAN-QCGN-QEPC »), 8 novembre 2024, para. 13 à 15 et 17.

14. There is no doubt this definition excludes the French-speaking majority located in Quebec. We understand the French-speaking majority located in Quebec is also a minority in Canada and North America. [...]

15. We believe strongly that to fulfill its legislative obligations, the Commission must separate its consultation between the OLMC/CLOSMs and the French-speaking majority in Quebec. To do otherwise, would confuse the different rights exercised by the OLMC/CLOSMs on the one hand, and the French-speaking majority in Quebec on the other hand.

[...]

*17. In addition to this confusion, unless consultation were separated, **the representation exercised by the OLMC/CLOSMs would be overwhelmed by representation of the French-speaking majority in Quebec.** The relevant associations representing the French-speaking majority in Quebec are much more numerous and better resourced than OLMC/CLOSM associations. [...].*

13. Ni ces enjeux ni l'obligation du Conseil à cet égard, ne peuvent pas être fusionnés ou incorporés à ceux concernant la francophonie du Québec. Comme le fait aussi remarquer l'APFC :

Les besoins des CLOSM leur sont propres, et elles font face à des enjeux uniques et différents de ceux auxquels sont confrontés les Québécois. En fait, dans certaines circonstances, les CLOSM et les Québécois peuvent adopter des positions divergentes sur un même sujet, notamment lors d'instances spécifiques au marché francophone¹⁰.

14. Ainsi, faire un amalgame entre le marché francophone québécois et la multitude de communautés francophones en situation minoritaire serait néfaste autant pour l'un que pour les autres. Qui plus est, ce serait contraire à la volonté du Parlement qui a clairement prévu un mécanisme de consultation de nature réparatrice pour préserver les CLOSM, appuyer et favoriser leur développement, pour leur permettre non seulement de subsister, mais bien de s'épanouir tant du point de vue linguistique que culturel.

¹⁰ Voir Mémoire APFC, para. 39.

15. Selon nous, l'asymétrie reconnue par le Parlement entre la minorité anglophone présente dans une seule province, et les communautés minoritaires francophones présentes dans 9 provinces et trois territoires, doit mener à des consultations distinctes avec les CLOSM francophones, même si subséquemment et en fonction des questions examinées une consultation pour considérer les effets sur la francophonie québécoise pourrait aussi avoir lieu.

La nécessaire prise de conscience du Conseil face aux réalités de la pluralité des communautés francophones en situation minoritaire

16. Pour bien faire son travail lors des consultations qui seront tenues en vertu de l'obligation du Conseil décrite à l'article 5.2 de la *Loi sur la radiodiffusion* et à l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*, le Conseil doit prendre conscience des réalités asymétriques et de la pluralité des communautés francophones en situation minoritaire pour approfondir sa compréhension des enjeux qui leur sont propres. Cette étape essentielle ne peut en aucun cas être négligée puisqu'elle sera déterminante ensuite de la capacité du Conseil de fonder ses analyses et sa prise de décision pour ne jamais nuire au développement des CLOSM et pour veiller à favoriser leur épanouissement. Une telle prise de conscience ne peut pas se faire qu'en salle d'audience lors des comparutions publiques où une très grande diversité d'acteurs est entendue, ni simplement en lisant des mémoires présentant les positions de représentants de ces communautés.
17. Il faut obligatoirement que le Conseil mise sur la qualité d'un dialogue ouvert et soutenu, qu'il veille à renforcer la capacité interne de ses équipes qui ont la responsabilité d'aviser les conseillères et les conseillers sur les questions relatives aux CLOSM pour soutenir leur analyse et processus de prise de décisions, en plus d'accroître sa présence sur le terrain dans toutes les régions du pays.
18. Nous sommes d'avis que la proposition formulée par la FCCF en réponse à la Question 5 de l'avis de consultation permettra ce dialogue, à savoir que le CRTC devrait assidûment dépêcher une délégation composée de membres du Conseil et de son personnel à des événements d'importance pour les organismes représentant des CLOSM, pour se sensibiliser aux enjeux de ces communautés et approfondir leur

compréhension du contexte, des réalités spécifiques et des besoins particuliers de celles-ci¹¹.

19. Nous invitons respectueusement le Conseil à ne pas attendre la conclusion du processus public de ce présent dossier pour adopter de telles pratiques.

Les obligations du CRTC en matière de collecte et de diffusion de données

20. Une des obligations prévues à l'article 5.2 de la *Loi sur la radiodiffusion* veut que le Conseil fournisse *tous les renseignements pertinents sur lesquels reposent ces politiques, décisions et initiatives*. À cet égard, nous entérinons la position de l'Association québécoise de la production médiatique qui selon nous interprète correctement cette obligation :

le Conseil ne doit pas laisser aux intervenants le fardeau de la surveillance en s'attendant à ce qu'ils consultent les données, les compilent et les interprètent, et elle s'attend ainsi à ce que ce soit plutôt le Conseil qui doit démontrer, données probantes à l'appui, que la politique en place produit les résultats attendus¹².

21. Dans son mémoire, la FCCF fournit des pistes de solution pour permettre au Conseil de remplir adéquatement et en toute transparence cette obligation¹³. Nous invitons le Conseil à les incorporer à la description du processus de consultation obligatoire avec les CLOSM.

Des ajustements supplémentaires au texte modifié des lignes directrices

22. Nous avons pris note des commentaires de l'APFC au sujet de l'expression suivante utilisée par le CRTC au paragraphe 6 de ses lignes directrices proposées [nous soulignons] :

¹¹ Voir Mémoire FCCF, para.79 2- v).

¹² Voir *Observations de l'AQPM au sujet de l'élaboration de lignes directrices concernant les pratiques de consultation et de mobilisation dans les instances relatives aux communautés de langue officielle en situation minoritaire et aux langues officielles (Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2024-202)* (« Mémoire AQPM »), 9 octobre 2024, para. viii.

¹³ Voir Mémoire FCCF, notamment para. 79. 2- i) en réponse à la Q5.

*instances pertinentes, les points de vue des CLOSM **ou** des francophones concernés de l'ensemble du pays sont pris en compte*

23. Nous sommes d'accord avec l'APFC que cette expression semble pouvoir limiter le Conseil à faire un « choix de Sophie » entre les francophones du Québec et ceux des communautés en situation minoritaire. Nous sommes d'avis qu'il convient donc, comme le propose l'APFC de modifier cette expression en remplaçant le « ou » par un « et ». Elle deviendrait alors :

*instances pertinentes, les points de vue des CLOSM ~~ou~~ **et** des francophones concernés de l'ensemble du pays sont pris en compte*

24. Dans le même ordre d'idées, nous désirons aussi modifier notre suggestion de modification pour le paragraphe 7 des lignes directrices proposées par le CRTC pour qu'il ait plutôt le libellé suivant (emphasis sur le changement par rapport à notre proposition initiale) :

*Pour faciliter la consultation et la mobilisation des CLOSM et de la minorité francophone, le personnel du Conseil tient à jour une liste de personnes-ressources pour des groupes ~~ou~~ **et** des autres personnes qui s'auto-identifient comme membres ou représentants d'une ou de plusieurs CLOSM ou de la minorité francophone au Canada. Cette liste est disponible au lien suivant : [insérer le lien pertinent].*

25. La FCCF a aussi demandé dans son mémoire que le CRTC formalise et pérennise les processus du Groupe de discussion CRTC-CLOSM qui existent déjà. Nous avons formulé cette demande dès octobre 2023.

26. La Fédération canadienne francophone et acadienne (« FCFA ») fait une proposition semblable, mais qui va plus loin. Elle demande que le CRTC intègre à ses *Règles de procédures* l'existence même de ce groupe, qu'elle appellerait maintenant Comité directeur. La FCFA s'exprime comme suit¹⁴ :

¹⁴ Voir *Observations de la FCFA du Canada — Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2024-202 — Lignes directrices concernant les pratiques de consultation et de mobilisation dans les instances relatives aux communautés de langue officielle en situation minoritaire et aux langues officielles* (« Mémoire FCFA »), 8 novembre 2024, para. 47.

Comité directeur du CRTC pour les communautés de langues officielles en situation minoritaire

Reconnaissant les obligations de consultation que lui confère l'article 5.2 de la Loi sur la radiodiffusion et les obligations de dialogue et de consultation que lui confère l'article 41 de la Loi sur les langues officielles, le CRTC réunit les organismes représentant les CLOSM au moins trois fois par année pour des rencontres du Comité directeur du CRTC pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Le Comité directeur du CRTC pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire est un mécanisme de dialogue permanent dont les travaux visent à approfondir la compréhension du Conseil concernant les enjeux et les caractéristiques propres aux communautés de langue officielle en situation minoritaire, pour en tenir pleinement compte dans ses prises de décisions.

Les activités du Comité directeur du CRTC pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire sont soumises aux processus et règles établies dans les Lignes directrices administratives du Comité directeur du CRTC pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

27. Nous entérinons la proposition de la FCFA voulant que ce texte soit intégré aux éventuelles lignes directrices, tout en demandant que le texte adopté des lignes directrices soit en totalité incorporé par référence aux *Règles de procédures* du Conseil.

Les obligations du CRTC en matière d'équité procédurale

28. Quelques intervenants, notamment Québecor et Eastlink, s'inquiètent que le processus proposé par le CRTC soit contraire à l'équité procédurale et doive relever plutôt de l'exception, à être soulevée et démontrée par les CLOSM elles-mêmes. Se ranger derrière ces positions irait clairement à l'encontre de la volonté du Parlement.
29. Les données que nous avons colligées pendant l'audience publique de novembre/décembre 2023 démontrent clairement que les consultations et le dialogue avec les CLOSM passent facilement au second plan. L'obligation prévue à l'article 5.2 de la *Loi sur la radiodiffusion* a justement pour but de faire passer les enjeux au premier plan, et celle prévue à l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*

- visé de plus un objectif réparateur à l'avantage des CLOSM. C'est pourquoi il est indispensable que les lignes directrices soient incorporées par référence aux *Règles de procédures* du CRTC dès qu'elles seront adoptées. Le CRTC ne doit pas attendre la tenue de la consultation prévue en 2025 pour l'ensemble de ses règles de procédure pour codifier celles pour les consultations des CLOSM qui n'ont déjà que trop tardé.
30. Québecor et Eastlink préconisent que les CLOSM demandent des exceptions procédurales au cas par cas. Nous sommes d'avis que c'est le contraire qui doit arriver : que la consultation avec les CLOSM soit normalisée et systématique en vertu des critères qui seront établis et qu'elle soit conforme à la *Loi sur la radiodiffusion* et à la *Loi sur les langues officielles* et que par la suite, par souci d'équité et compte tenu de la réalité des ressources, que le fardeau de demander des exceptions au cas par cas incombe aux intervenants qui font partie des groupes dominants ou majoritaires.
31. Il est plus que temps que la considération des enjeux propres et multiples des CLOSM francophones passe au premier plan dans la mise en œuvre de la *Politique canadienne de radiodiffusion* comme le prévoit la *Loi sur la radiodiffusion*. L'urgence d'agir pour la protection et la promotion du français exige du CRTC qu'il garde constamment dans sa mire, ce devoir que lui a confié le Parlement de veiller à prendre des mesures positives en reconnaissant et en prenant en compte que le français est en situation minoritaire au Canada et en Amérique du Nord en raison de l'usage prédominant de l'anglais¹⁵.

Le tout, respectueusement soumis.

Salutations cordiales,



Marie-Christine Morin
Directrice générale

¹⁵ Voir *Loi sur la radiodiffusion*, art. 2(3), 5.1 et 5.2; voir aussi *LLO*, art. 41.