

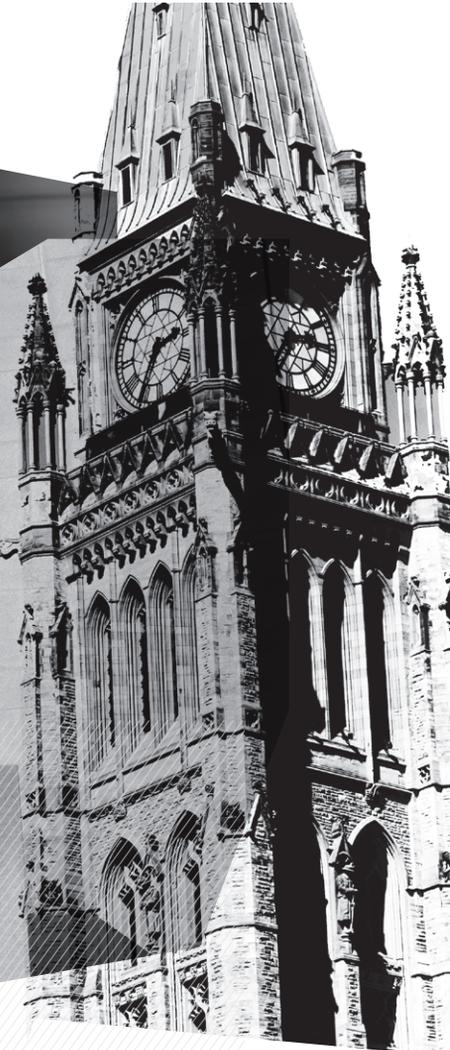
Commissariat
aux langues
officielles



Office of the
Commissioner of
Official Languages



IVSTITIA



RAPPORT ANNUEL

15
16

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2016

No de cat. : SF1
ISSN : 0382-1161

Pour communiquer avec le Commissariat aux langues officielles ou pour obtenir un exemplaire en média substitut, composez sans frais le 1-877-996-6368.
www.languesofficielles.gc.ca

Imprimé sur du papier recyclé



MONSIEUR LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui couvre la période du 1^{er} avril 2015 au 31 mars 2016.

Le commissaire aux langues officielles,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Graham Fraser', written in a cursive style.

Graham Fraser

MONSIEUR LE PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui couvre la période du 1^{er} avril 2015 au 31 mars 2016.

Le commissaire aux langues officielles,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Graham Fraser'.

Graham Fraser

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE DE GRAHAM FRASER.....	I
INTRODUCTION.....	1
PRIX D'EXCELLENCE – PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE.....	5
01 FAITS SAILLANTS DE 2015-2016.....	9
LA NATURE BILINGUE DU CANADA.....	9
Pour une magistrature véritablement bilingue.....	9
En route vers 2017 : le bilinguisme dans les grands événements.....	11
De nouveaux outils pour les villes d'Ottawa et de Gatineau.....	12
Le projet de présentations du Commissariat aux langues officielles dans les écoles prend de l'ampleur.....	13
« BONJOUR! HELLO! » : LES DÉFIS DE L'OFFRE ACTIVE EN PERSONNE.....	14
DES SUJETS DE PRÉOCCUPATION POUR LES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE.....	14
Le financement des organismes : un recul constant et des contraintes en hausse.....	14
Immigration : les modifications aux programmes inquiètent les communautés francophones.....	15
La petite enfance : une étape incontournable dont il faut s'occuper.....	16
02 ENJEUX LIÉS À LA MISE EN ŒUVRE DE LA <i>LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES</i>	19
LE COMMISSAIRE DONNE SON APPUI AU PROJET DE LOI S-205.....	19
L'INCIDENCE DE L'APPLICATION DU <i>RÈGLEMENT SUR LES LANGUES OFFICIELLES</i> SUR LA VITALITÉ DES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE DOIT ÊTRE ANALYSÉE.....	20
La Société franco-manitobaine porte le dossier devant les tribunaux.....	21
LES ÉQUIPES VIRTUELLES DOIVENT POUVOIR TENIR DES RÉUNIONS BILINGUES.....	21
POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE LANGUES OFFICIELLES.....	22

03 CONFORMITÉ DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES À LA <i>LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES</i>	25
ANALYSE HORIZONTALE DES BULLETINS DE RENDEMENT DE 33 INSTITUTIONS FÉDÉRALES, DE 2006 À 2016.....	26
Gestion du programme des langues officielles.....	26
Service au public – Partie IV de la <i>Loi sur les langues officielles</i>	28
Langue de travail – Partie V de la <i>Loi sur les langues officielles</i>	32
Participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise – Partie VI de la <i>Loi sur les langues officielles</i>	33
Développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et promotion de la dualité linguistique – Partie VII de la <i>Loi sur les langues officielles</i>	34
Sommaire.....	36
Constats en bref.....	37
PLAINTES.....	38
VÉRIFICATIONS ET SUIVIS DE VÉRIFICATION.....	43
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : mieux assumer ses responsabilités.....	43
Élections Canada : un rapport pertinent pour tous les électeurs.....	43
Agence des services frontaliers du Canada : sur la bonne voie.....	44
Administration canadienne de la sûreté du transport aérien : trouver une solution aux problèmes récurrents.....	44
Parcs Canada : suivi de vérification en cours.....	45
Reddition de comptes touchant les paiements de transfert aux provinces.....	45
CONCLUSIONS SUR LA CONFORMITÉ.....	45
04 RECOURS JUDICIAIRES.....	47
AFFAIRE <i>CARON</i> : LES RACINES PROFONDES DE LA FRANCOPHONIE DANS L'OUEST DU PAYS.....	47
AFFAIRE <i>ROSE-DES-VENTS</i> : MESURER L'ÉGALITÉ DES CHOIX EN ÉDUCATION.....	49
AFFAIRE <i>COMMISSION SCOLAIRE FRANCOPHONE DU YUKON</i> : LA DÉCISION DE LA COUR SUPRÊME DU CANADA FAIT AVANCER LE DOSSIER.....	50
AFFAIRE <i>CBC/SOCIÉTÉ RADIO-CANADA</i> : TOUJOURS PAS DE DÉCISION SUR LE BIEN-FONDÉ DE L'AFFAIRE.....	50
AFFAIRE <i>TAILLEUR</i> : LA PRÉSÉANCE DES DROITS LINGUISTIQUES DU PUBLIC SUR CEUX DES EMPLOYÉS FÉDÉRAUX?.....	51
AFFAIRE <i>DIONNE</i> : LA COUR FÉDÉRALE CONFIRME UN DROIT DE RECOURS.....	52
PROTECTION DES DROITS LINGUISTIQUES : BILAN DES INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE DEVANT LES TRIBUNAUX.....	53
LETTRE À LA PERSONNE QUI ME SUCCÉDERA	
À CONTRESENS DANS UN ESCALIER ROULANT.....	57
RECOMMANDATIONS.....	63
ANNEXE	
ACTIVITÉS DU COMMISSAIRE, DE 2006 À 2016.....	65
NOTES DE FIN DE TEXTE.....	69



PRÉFACE

Ceci est mon dixième – et dernier – rapport annuel en tant que commissaire aux langues officielles. Ce fut un honneur et un privilège d’occuper ce poste : œuvrer à la réalisation de l’égalité des deux langues officielles du Canada, examiner les plaintes de personnes dont les droits linguistiques n’ont pas été respectés, intervenir devant les tribunaux, promouvoir l’utilisation des deux langues officielles en milieu de travail fédéral et promouvoir l’idée que la dualité linguistique au Canada constitue un élément clé de notre identité nationale, ainsi qu’une valeur plutôt qu’un fardeau. Les communautés de langue officielle en situation minoritaire du Canada font partie intégrante du tissu social de notre pays et de son avenir.

En plus de dresser un bilan de l’année 2015-2016, le présent rapport tente d’évaluer dans quelle mesure certaines institutions fédérales ont réussi à s’acquitter de leurs responsabilités au cours de la dernière décennie. En somme, certaines ont mieux réussi que d’autres, mais les effets des compressions budgétaires et des réformes institutionnelles se sont fait sentir. Certains changements institutionnels ont été apportés d’une façon qui ne laissait pas entendre que les langues officielles constituaient une priorité gouvernementale. Certaines

institutions n’ont pas changé ou ont régressé. Toutefois, notre analyse de la conformité de 33 institutions évaluées au cours d’une période de dix ans démontre que leur rendement global s’est amélioré. Les défis qu’elles ont eu à relever ont changé au cours de ces dix années : les instruments qui encadrent le travail sont désormais en place dans nombre d’entre elles, mais leur mise en œuvre concrète s’avère problématique.

Certaines institutions ont eu de la difficulté à maintenir le même engagement visant à offrir à leurs employés une formation linguistique à la suite de la mise en œuvre du Plan d’action pour la réduction du déficit de 2012; d’autres ont été réorganisées de telle manière que des employés de régions bilingues relevaient désormais de superviseurs de régions unilingues, ce qui compromettrait leurs droits linguistiques. En même temps, d’autres institutions ont fait des langues officielles une priorité et ont obtenu un succès considérable.

Au cours des dix dernières années, j’ai remarqué que les améliorations sont souvent liées à un changement à la direction des ministères et des organismes. Les nouveaux dirigeants repèrent des lacunes que leurs prédécesseurs ont ignorées ou tolérées. Un regard neuf est souvent synonyme de changement sur le plan administratif.

J'ai réalisé et j'ai souvent avancé que le fait d'accorder aux employés fédéraux le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix dans des régions désignées bilingues constituait une mesure radicale. Songez à tous les éléments faisant partie de la vie professionnelle d'un fonctionnaire qui sont déterminés par quelqu'un d'autre : la politique du gouvernement en place, les décisions ministérielles, les priorités des ministères ou des directions générales, la convention collective, les directives du Conseil du Trésor, les politiques en matière de ressources humaines, les descriptions de travail et les classifications des postes, les exigences en matière d'accès à l'information... Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a même des règles qui régissent la taille des bureaux à cloisons. Il y a toutefois un élément essentiel de leur travail que les employés peuvent choisir eux-mêmes : la langue officielle dans laquelle ils souhaitent travailler.

En raison de pressions inévitables, il faut une certaine dose de courage à quelqu'un pour dire : « Je veux travailler dans la langue officielle de mon choix », lorsque cette langue est minoritaire dans son milieu de travail. Personne ne souhaite être à part, rédiger des notes de service qui ne seront peut-être pas lues ou insister pour être évalué dans une langue dans laquelle son superviseur n'est peut-être pas à l'aise.

C'est pourquoi il est essentiel que les cadres et les gestionnaires de la fonction publique ne se limitent pas à tolérer les employés qui choisissent de travailler dans la langue minoritaire ou à s'y adapter, mais qu'ils les encouragent activement à le faire. Autrement, l'utilisation des deux langues officielles en milieu de travail s'effritera et disparaîtra.

Les agents du Parlement ont un rôle d'influence. Toutefois, en raison de notre rôle, nous devons veiller à l'administration irréprochable de nos propres

organisations. Nous devons parfois critiquer publiquement les institutions fédérales, sinon, nous perdrons la confiance des parlementaires et des citoyens dont nous défendons les intérêts. À d'autres occasions, une intervention plus discrète est plus efficace. L'important, c'est d'atteindre des résultats.

Dans les jours qui ont suivi l'annonce de ma nomination en 2006, le gouvernement a aboli le Programme de contestation judiciaire. Tout point de vue que j'avais au sujet de la diplomatie discrète concernant l'adaptation à la partie VII fraîchement modifiée de la *Loi sur les langues officielles* s'est alors volatilisé. Notre rapport d'enquête a été utilisé par la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada dans le cadre de son recours judiciaire, dans lequel je suis intervenu. Une entente à l'amiable a été conclue, ce qui a donné lieu à la création du Programme d'appui aux droits linguistiques.

Au cours du mandat de ma prédécesseure, Dyane Adam, des travaux avaient déjà été amorcés quant aux préparatifs nécessaires liés aux Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 à Vancouver. À l'exception des cérémonies d'ouverture, les Jeux ont connu un vif succès en ce qui a trait à la langue, et nous nous sommes appuyés sur notre expérience pour élaborer un guide à l'intention des organisateurs d'événements sportifs d'envergure. Le guide s'est avéré être extrêmement utile aux organisateurs des Jeux du Canada à Sherbrooke, au Québec, et à Prince George, en Colombie-Britannique, ainsi qu'aux organisateurs des Jeux panaméricains et parapanaméricains à Toronto, en Ontario. Un guide semblable a été élaboré à l'intention des organisateurs d'événements d'envergure, comme les célébrations liées au 150^e anniversaire de la Confédération, en 2017.

Certains enjeux courants n'auront pas encore été résolus lorsque je quitterai mes fonctions, à l'automne 2016. L'offre active, consistant à accueillir les citoyens en disant « Bonjour! Hello! » afin de leur indiquer clairement qu'ils peuvent choisir dans quelle langue officielle ils souhaitent se faire servir, ne fait toujours pas partie de la culture organisationnelle des institutions fédérales. Nous recevons encore des plaintes de voyageurs n'ayant pas été servis dans la langue officielle de leur choix dans des aéroports, à des points de contrôle de sûreté, à des postes frontaliers et dans leurs interactions avec Air Canada. Même si les technologies ont permis l'amélioration de nombreux services gouvernementaux, le contact direct avec les voyageurs demeure essentiel, et les services bilingues représentent souvent un défi. On a toujours de la difficulté à veiller à ce qu'un nombre suffisant de juges pouvant instruire des affaires dans l'une ou l'autre des langues officielles soient nommés aux cours supérieures. La capacité des communautés de langue officielle en situation minoritaire de recruter et d'accueillir des immigrants n'est pas encore entièrement au point. Après cinq ans, les tribunaux n'ont toujours pas déterminé si le commissaire aux langues officielles a compétence d'enquêter les plaintes faites à l'endroit de CBC/Radio-Canada.

L'automne dernier avait lieu le 10^e anniversaire du renforcement de la partie VII de la *Loi*, selon laquelle les institutions fédérales doivent prendre des mesures positives afin de promouvoir la dualité linguistique, de favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et d'appuyer leur développement. Le temps est venu d'examiner la possibilité d'élaborer un cadre de travail réglementaire à l'égard de cette obligation.

La bonne nouvelle est que, après six changements de gouvernement depuis l'adoption de la *Loi* en 1969, la politique linguistique du Canada est toujours au cœur des valeurs et de l'identité canadiennes. L'engagement du gouvernement dans son plus récent discours du Trône, où il a été dit : « Nous encouragerons et favoriserons l'utilisation des langues officielles du Canada », pave la voie à une énergie et à une attention renouvelées portées aux deux langues officielles avant les célébrations du 150^e anniversaire de la Confédération, en 2017.



Graham Fraser

INTRODUCTION

Le rapport annuel 2015-2016 s'ouvre sur la présentation de l'organisation lauréate du Prix d'excellence – Promotion de la dualité linguistique, décerné par le commissaire aux langues officielles chaque année depuis 2009 à une personne ou à une organisation qui se démarque par sa contribution à la promotion de la dualité linguistique ou au développement des communautés de langue officielle¹ à travers le pays.

Le premier chapitre du présent rapport annuel offre un aperçu de faits saillants et de grands événements de l'année 2015-2016. Il contient une brève présentation de plusieurs initiatives mises en œuvre par le commissaire pour promouvoir la nature bilingue du Canada, dans des domaines aussi divers que la magistrature des cours supérieures, les grands événements sportifs ou la sensibilisation des élèves à l'importance des deux langues officielles. On y fait aussi le point sur les défis liés à l'offre active en personne et sur les suivis effectués par le Commissariat aux langues officielles de dossiers qui préoccupent tout particulièrement les communautés de langue officielle : le financement des organismes, l'immigration et l'appui aux programmes de développement de la petite enfance. Ce chapitre offre ainsi un aperçu de la diversité

des initiatives entreprises et menées à bien en 2015-2016, mais aussi de la richesse des partenariats qui les rendent possibles.

Le deuxième chapitre propose un retour sur des enjeux d'actualité liés à la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*. Qu'il s'agisse du projet de loi visant la modernisation de la partie IV de la *Loi*, de la façon dont est déterminé le degré de vitalité des communautés de langue officielle, des défis posés par la gestion d'équipes virtuelles composées de membres travaillant dans différentes villes du pays ou de la gouvernance en matière de langues officielles, ces dossiers continueront d'occuper l'avant-scène au cours de la prochaine année.

Le troisième chapitre du rapport annuel porte sur la conformité des institutions fédérales² à la *Loi*. On y présente d'abord les constats qui émergent d'une analyse horizontale des bulletins de rendement de 33 institutions fédérales ayant déjà fait l'objet de ce type d'évaluation à au moins deux reprises depuis 2006. En plus d'effectuer un retour sur les plaintes traitées en 2015-2016, la section suivante du chapitre contient un portrait d'ensemble des

enquêtes menées depuis 2006-2007 et un bref retour sur quelques-uns des dossiers marquants de la décennie 2006-2016. Finalement, ce chapitre présente les résultats des vérifications et des suivis de vérification effectués par le Commissariat en 2015-2016.

Le dernier chapitre traite des recours judiciaires et fait le point sur six décisions rendues par les tribunaux en 2015-2016 dans des dossiers auxquels le commissaire a participé. Ce chapitre se conclut sur un aperçu du rapport sur les interventions du commissaire devant les tribunaux, rapport publié au même moment que le présent rapport annuel.

Le présent rapport annuel contient deux recommandations émises par le commissaire, qui portent sur le bilinguisme de la magistrature des cours supérieures et sur la modernisation de la partie IV de la *Loi*.

Enfin, le commissaire prend appui sur ce retour sur 2015-2016 ainsi que sur certains éléments qui ont caractérisé les dix années durant lesquelles il a été en fonction pour se tourner vers l'avenir et partager avec la personne qui lui succédera certaines réflexions sur les grands défis à relever dans les années à venir.

PRIX D'EXCELLENCE – PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

Le commissaire aux langues officielles présente cette année la huitième remise annuelle du Prix d'excellence – Promotion de la dualité linguistique. Ce prix reconnaît le travail de personnes et d'organisations remarquables qui ne sont pas assujetties à la *Loi sur les langues officielles*, mais qui ont contribué de façon exceptionnelle à la promotion de la dualité linguistique au Canada ou à l'étranger, ou au développement des communautés de langue officielle du Canada. Cette année, le récipiendaire du Prix d'excellence est l'organisme [Canadian Parents for French](#)³.



Canadian Parents for French a été créé dans la foulée d'une conférence organisée en 1977 par Keith Spicer, le premier commissaire aux langues officielles. Son réseau national de bénévoles se voue à la promotion et à la création d'occasions d'apprentissage du français langue seconde pour les jeunes Canadiens. Depuis 1977, Canadian Parents for French milite à l'échelle nationale,

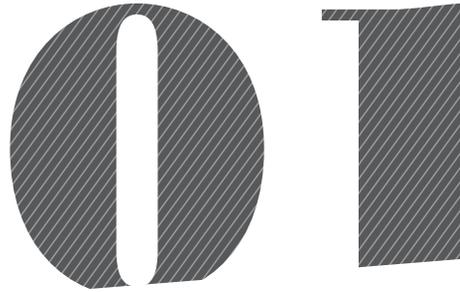
provinciale et communautaire en faveur de l'accès à des programmes d'immersion en français et de français langue seconde de qualité dans les écoles. Ce qui, au départ, n'était qu'un groupe de parents ayant une vision simple s'est transformé en un réseau national comptant 23 000 membres, qui comprend un bureau national, 10 bureaux provinciaux et territoriaux ainsi que quelque 150 sections locales bénévoles dans diverses communautés du Canada. Canadian Parents for French est un partenaire de longue date du Commissariat aux langues officielles, aussi bien à l'échelle nationale que dans chacune des régions du Canada.

Défenseur actif du français, Canadian Parents for French offre de nombreuses activités pour les jeunes visant à promouvoir le français langue seconde, comme le Concours d'art oratoire, présenté pour la première fois dans le cadre d'un festival d'art oratoire en 1985. Plus récemment, en partenariat avec Canadian Youth for French, Canadian Parents for French a lancé une initiative visant à envoyer des jeunes artistes de la scène francophones dans des écoles de la Colombie-Britannique, du Yukon, de l'Alberta, de la Saskatchewan et de l'Ontario pour susciter la participation des élèves

à des spectacles de musique et de narration de conte. Le projet interactif *O Canada!* a été présenté dans 120 écoles, devant quelque 46 000 élèves. L'objectif était d'encourager les jeunes à célébrer leur héritage canadien. *O Canada!* a non seulement été bien reçu par les élèves des écoles de langue française ou d'immersion française, mais il a également suscité beaucoup d'attention de la part du public, y compris une mention à l'émission *George Stroumboulopoulos Tonight*, présentée à CBC.

Canadian Parents for French est également devenu une ressource fiable pour les parents qui souhaitent avoir accès à des outils et à de la recherche au sujet de l'apprentissage du français langue seconde. Dans ses rapports *L'état de l'enseignement du français langue seconde au Canada*, il a cerné des lacunes et des aspects à améliorer en matière d'enseignement du français langue seconde et a formulé des recommandations à l'intention des décideurs pour améliorer les conditions et les possibilités pour permettre aux enfants anglophones d'apprendre leur deuxième langue officielle à l'école.

Le commissaire félicite Canadian Parents for French pour son travail exceptionnel dans les domaines de la recherche et de la promotion, pour les occasions qu'il offre aux jeunes Canadiens d'apprendre le français à l'école et au sein des communautés, pour le soutien qu'il offre aux parents parfois unilingues et pour son respect du français comme faisant partie intégrante du Canada.



FAITS SAILLANTS DE 2015-2016

LA NATURE BILINGUE DU CANADA

Cette section s'attarde à quatre initiatives du Commissariat aux langues officielles réalisées au cours de la dernière année, qui visaient à rehausser la place qu'occupent le français et l'anglais au cœur de la société canadienne.

POUR UNE MAGISTRATURE VÉRITABLEMENT BILINGUE

Au début de 2016, à moins d'un an du 150^e anniversaire du bilinguisme judiciaire au Canada, le commissaire aux langues officielles du Canada a pris l'initiative de saisir le nouveau gouvernement fédéral des recommandations de l'étude intitulée *L'accès à la justice dans les deux langues officielles : Améliorer la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures*⁴, qui a été publiée en 2013 conjointement avec ses homologues de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick.

En 2013, les commissaires sont notamment arrivés à la conclusion que le processus de nomination des juges des cours supérieures ne permettait pas d'assurer la présence d'un nombre suffisant de juges possédant les compétences linguistiques requises pour entendre les citoyens dans la langue officielle de la minorité, sans délais ou coûts supplémentaires. Ils ont formulé différentes recommandations en vue de corriger cette situation et ont insisté sur l'importance d'instaurer une démarche concertée de la part du ministre de la Justice du Canada, de ses homologues provinciaux et territoriaux ainsi que des juges en chef.

Toutefois, le ministre fédéral de la Justice n'a pas donné suite à ces recommandations ni entamé de discussions avec ses homologues provinciaux et territoriaux, et ce, malgré l'intérêt manifesté par certains d'entre eux, notamment en Ontario et au Nouveau-Brunswick.

Des initiatives intéressantes ont cependant été mises en place à l'échelle de ces deux provinces. Au printemps 2015, la procureure générale de l'Ontario et ministre déléguée aux Affaires francophones, Madeleine Meilleur, a lancé un projet pilote pour l'accès à la justice en français. Fondé sur une stratégie d'offre active de services, ce projet pilote

visait à offrir un service de qualité en français tant aux justiciables qu'aux avocats francophones au palais de justice d'Ottawa. Au Nouveau-Brunswick, la juge de la Cour provinciale Yvette Finn pilote depuis 2011 un projet de formation linguistique à l'intention des juges de nomination provinciale de partout au pays.

RECOMMANDATION 1

Le commissaire aux langues officielles recommande à la ministre de la Justice et procureure générale du Canada de s'engager, d'ici le 31 octobre 2016, à mettre en œuvre les recommandations de son étude de 2013 intitulée *L'accès à la justice dans les deux langues officielles : Améliorer la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures*.

Pour le commissaire aux langues officielles du Canada, l'accès à la justice dans les deux langues officielles constitue une priorité. Vu l'engagement pris par l'actuel chef du gouvernement de nommer des juges bilingues à la Cour suprême du Canada, il estime que ce dernier devrait donc aussi prendre les mesures nécessaires pour qu'un nombre approprié de juges bilingues soient nommés aux cours supérieures et aux cours d'appel du pays.

COURS PROVINCIALES : LES JUGES AMÉLIORENT LEURS COMPÉTENCES LINGUISTIQUES

Chaque année, depuis 2011, une vingtaine de juges de nomination provinciale provenant de partout au Canada prennent le chemin de la Péninsule acadienne, où ils vont améliorer leurs compétences linguistiques afin d'entendre des citoyens issus des communautés francophones en situation minoritaire et d'interagir avec eux.

Ce programme novateur de formation linguistique a été créé par la juge Yvette Finn, de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick, avec l'appui du juge en chef de la Cour provinciale de l'époque, Leslie Jackson. Pendant une semaine, les participants suivent des séances intensives de formation dans un cadre qui reflète leurs activités judiciaires. Dirigées par une équipe multidisciplinaire, ces séances sont rendues possibles grâce à la participation de juges, d'avocats, de policiers, de comédiens et de dizaines de bénévoles de la région. Elles comprennent des ateliers de terminologie, des exercices pratiques et des simulations, le tout sur des thèmes liés aux accusations les plus courantes en cour provinciale. Tous les juges s'engagent à participer au programme, engagement qui se traduit par une amélioration de leurs compétences linguistiques en français.

Offert en collaboration avec le Centre canadien de français juridique inc., le programme est placé sous la responsabilité de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick et financé par le ministère de la Justice Canada et le gouvernement du Nouveau-Brunswick. Il comprend aussi un volet d'évaluation des compétences linguistiques : ses concepteurs ont d'abord créé une échelle des compétences en français juridique et s'affairent à mettre la dernière main à des outils d'évaluation de l'expression et de la compréhension orales en français juridique. Les promoteurs, tout comme le commissaire aux langues officielles du Canada, souhaitent toutefois la création de normes nationales et d'outils qui permettraient d'évaluer les compétences linguistiques des juges et les besoins en formation de façon homogène partout au pays.

Depuis 2014, des séances similaires sont offertes dans la petite municipalité de St. Andrews-by-the-Sea, à l'intention des juges francophones désireux d'améliorer leur capacité à entendre des causes en anglais.

EN ROUTE VERS 2017 : LE BILINGUISME DANS LES GRANDS ÉVÉNEMENTS

Au cours de l'année 2015, le Canada a été l'hôte de trois grands événements, qui ont réuni des milliers d'athlètes et enthousiasmé les publics de partout au pays et à travers le monde. Ces trois rendez-vous ont illustré de façon éloquente les progrès réalisés au chapitre du bilinguisme dans les rencontres d'athlètes de haut niveau depuis les Jeux olympiques et paralympiques de 2010 à Vancouver, et le rôle essentiel joué à cet égard par le Commissariat.

Les organisateurs de l'édition 2015 des Jeux d'hiver du Canada à Prince George, en Colombie-Britannique, ont dû relever de nombreux défis pour que l'événement ait lieu en français et en anglais. Le nombre limité de personnes bilingues dans la région a compliqué le recrutement d'un nombre suffisant de bénévoles capables d'accueillir athlètes et visiteurs, à l'aéroport comme aux principaux points d'accès des Jeux, dans la langue officielle de leur choix. Les responsables de l'événement ont parfois peiné à assurer une traduction adéquate des informations diffusées avant et pendant les Jeux.

Néanmoins, grâce au travail accompli en collaboration avec la Société canadienne-française de Prince George, Sport Canada et le Commissariat au cours des mois précédant l'événement, ils ont réussi à atteindre plusieurs résultats probants. La visite du commissaire durant les Jeux et la présence dynamique du Commissariat dans l'aire d'exposition – son photomathon a encore une fois fait fureur sur place et dans Facebook – ont aussi contribué à faire en sorte que les deux langues officielles ont occupé la place qui leur revient.

LES LANGUES OFFICIELLES DANS LES ÉVÉNEMENTS D'ENVERGURE

L'expérience des Jeux d'hiver du Canada de 2015 à Prince George, de la Coupe du Monde Féminine de la FIFA, Canada 2015 ainsi que des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015 à Toronto démontre, une fois de plus, l'importance de nommer un directeur responsable des langues officielles au sein du comité organisateur de tous les événements d'envergure organisés au Canada.

Comme tous les organismes signataires d'un protocole d'entente avec Sport Canada, le Comité organisateur national de la Coupe du Monde Féminine de la FIFA, Canada 2015 devait respecter diverses clauses liées à la reconnaissance de l'importance des deux langues officielles du Canada. Plus d'un an avant l'événement, pour appuyer les efforts du Comité, le commissaire a organisé une rencontre entre les membres des comités organisateurs locaux, les représentants régionaux du Commissariat et des représentants de Sport Canada. Plusieurs conversations entamées lors de cette prise de contact initiale ont débouché sur des réunions de travail organisées par le Commissariat à l'échelle régionale ou locale, qui ont permis aux organisateurs de rencontrer les représentants des communautés de langue officielle concernées. Ils ont ainsi pu forger plusieurs partenariats fructueux, qui ont contribué à mieux faire valoir le français et l'anglais pendant tout le tournoi. Durant les matches, la réceptivité des organisateurs a permis de résoudre rapidement certaines difficultés ponctuelles, par exemple en assurant la traduction de certaines informations ou de mots clés sur les panneaux

d'affichage. Le commissaire a tenu à féliciter les organisateurs de l'événement et à les encourager à continuer de promouvoir l'usage du français et de l'anglais dans le milieu du soccer canadien.

Enfin, les dirigeants des Jeux panaméricains et parapanaméricains de 2015, qui ont eu lieu durant l'été à Toronto, en Ontario, n'ont pas ménagé leurs efforts pour non seulement respecter mais aussi mettre en valeur la dualité linguistique du Canada. Le 26 novembre 2014, ils ont signé un protocole d'entente avec le Commissariat aux langues officielles du Canada et le Commissariat aux services en français de l'Ontario afin de mieux articuler leurs efforts pour que le français et l'anglais soient mis de l'avant tout au long des Jeux et, par ailleurs, pour accélérer le traitement d'éventuelles plaintes. Sport Canada a été un partenaire efficace dans la mise en œuvre de ce volet de l'entente. Outre cette démarche formelle, les organisateurs, suivant en cela l'exemple de leur directeur général, Saïd Rafi, ont déployé des efforts remarquables afin de mettre en valeur la vitalité de la communauté franco-ontarienne et la dualité linguistique. Si l'offre active de services dans les deux langues officielles s'est parfois avérée déficiente, le travail de la division des langues officielles du Comité d'organisation des Jeux et de Sport Canada a permis de tenir des Jeux où les deux langues officielles du Canada ont plutôt fait bonne figure. Les organisateurs ont mis sur pied le Forum francophone, qui regroupait des représentants d'organismes de la communauté franco-ontarienne et agissait en tant que comité consultatif. Le Forum a aussi contribué à l'organisation d'activités culturelles francophones de très haut niveau qui ont joui d'une grande visibilité partout au pays et à l'étranger.

Les deux langues officielles sont au cœur de l'identité canadienne. À quelques mois du coup d'envoi des célébrations du 150^e anniversaire de la Confédération, en 2017, ces exemples devraient à juste titre inspirer les groupes et les gens qui, de plus en plus nombreux, sont à pied d'œuvre pour organiser des événements commémoratifs dans les villes et villages, à l'échelle

du pays. La dualité linguistique doit faire partie intégrante de leur démarche. Pour les aider, le Commissariat a lancé en 2014 sa publication *Canada en fête – Guide pour réussir un événement bilingue*⁵. Au cours des derniers mois, il n'a ménagé aucun effort pour en élargir la diffusion : le guide est notamment offert dans le répertoire des ressources d'Alliance150, un comité parapluie qui regroupe des centaines d'organismes et de personnes œuvrant à la préparation d'événements festifs partout au Canada. Patrimoine canadien le fait aussi connaître à ses partenaires en vue des célébrations du 150^e anniversaire de la Confédération.

DE NOUVEAUX OUTILS POUR LES VILLES D'OTTAWA ET DE GATINEAU

En avril 2015, le Commissariat a rendu publics deux rapports sur les groupes de langues officielles des régions d'Ottawa⁶ et de Gatineau⁷ qu'il a commandés à Statistique Canada. Ces rapports fournissent de nouvelles données linguistiques et socioéconomiques sur la population sans cesse croissante de ces deux villes, situées de part et d'autre de la rivière des Outaouais.

On y apprend notamment qu'à Ottawa, le nombre absolu de personnes qui ont le français pour première langue officielle parlée a crû de 35 % entre 1981 et 2011, soit un ajout de près de 40 000 nouveaux francophones. C'est un fait à retenir, même si, durant cette période, la proportion de personnes qui ont le français comme première langue officielle parlée est passée de 19,5 à 16,4 %. L'augmentation du nombre de personnes qui ont le français pour première langue officielle parlée est en grande partie due à l'arrivée d'immigrants francophones. Elle se traduit par des besoins accrus de services en français, plus particulièrement dans les domaines des loisirs pour les jeunes et d'infrastructures telles que des centres communautaires pour francophones. L'analyse révèle aussi que le taux de bilinguisme dans les différents quartiers de la ville n'est jamais inférieur à 23 %, et ce, quel que soit le nombre de francophones dans ces quartiers.

Durant cette même période, la ville de Gatineau a accueilli un peu plus de 18 000 nouveaux résidents anglophones, ce qui a fait passer la proportion des personnes qui ont l'anglais pour première langue officielle parlée de 13,8 à 15,7 %. Cette augmentation vient confirmer l'importance de la contribution de la communauté anglophone à la vitalité de la communauté gatinoise.

Les deux études contiennent par ailleurs des données socioéconomiques telles que le niveau d'éducation, le revenu, l'âge, le sexe, etc., qui permettent de tracer un portrait beaucoup plus complet des groupes linguistiques des deux côtés de la rivière. Les responsables des deux municipalités et les groupes communautaires disposent désormais d'informations qui leur permettront de mieux répondre aux divers besoins des populations et de bien faire valoir la vitalité du français et de l'anglais sur leurs territoires respectifs. Ces données sont également disponibles sur le site Web du Commissariat.

LE PROJET DE PRÉSENTATIONS DU COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES DANS LES ÉCOLES PREND DE L'AMPLEUR

Lancé en 2013-2014 grâce à la collaboration des équipes du Commissariat dans la région de l'Atlantique ainsi que dans celle du Manitoba et de la Saskatchewan, le projet de présentations dans les écoles s'étend désormais à huit provinces canadiennes. Déjà, il a touché quelque 3 300 élèves, dont des élèves anglophones de 7^e et 8^e année en immersion française, des élèves d'écoles secondaires francophones en milieu minoritaire et des élèves d'écoles secondaires francophones et anglophones au Québec.

L'une des grandes forces du projet – la principale, disent ses conceptrices – vient du fait que chaque présentation est profondément ancrée dans le quotidien des élèves. Très souple, la présentation peut comprendre de nombreuses références aux organisations et aux réalités locales. Chaque fois, des photos des jeunes rencontrés et de leur milieu de vie sont intégrées à la présentation. Les animateurs arrivent équipés de tout le matériel nécessaire à une présentation hautement interactive. Les élèves sont impressionnés et ravis. Les responsables du projet ont aussi reçu de nombreux commentaires enthousiastes de la part des enseignants, qui apprécient notamment l'adaptation des présentations au contexte des jeunes et la façon dont ce projet contribue à renforcer leur travail au quotidien.

Les présentations destinées aux élèves de langue française visent à nourrir leur fierté d'être francophones, tout en les sensibilisant à leurs droits linguistiques et en les incitant à agir pour qu'ils soient respectés. Celles offertes aux classes d'immersion sont axées sur les avantages de connaître le français et l'anglais, et encouragent les jeunes à poursuivre l'étude de leur seconde langue officielle.

L'objectif des présentations faites dans les écoles du Québec est de promouvoir le bilinguisme, d'expliquer sommairement les droits linguistiques et de présenter les minorités francophones du Canada dans le but de noter les habitudes culturelles qu'elles partagent avec la communauté anglophone.

L'année 2015-2016 a été marquée par l'élargissement du projet aux provinces de l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve-et-Labrador et de l'Ontario.

« BONJOUR! HELLO! » : LES DÉFIS DE L'OFFRE ACTIVE EN PERSONNE

Quiconque en a fait l'expérience peut témoigner de l'importance de l'offre active en personne pour qu'un usager se sente à l'aise d'exercer son droit de demander et d'obtenir un service dans la langue officielle de son choix. Pourtant, dans son rapport annuel 2012-2013, le commissaire notait que, depuis 2006, la grande majorité des institutions fédérales avait de la difficulté à remplir ses obligations en matière d'offre active en personne et que celle-ci demeurait un maillon faible pour les institutions.

Cette tendance déplorable demeure inchangée. Pour mieux la comprendre, le Commissariat a réalisé une étude sur l'offre active qui jette un éclairage nouveau sur la question en révélant les facteurs qui la sous-tendent.

Onze institutions fédérales ont accepté de participer à cette étude. Les résultats reposent sur près d'une douzaine de groupes de discussion réunissant des employés de première ligne et des superviseurs de partout au pays, et sur autant d'entrevues avec des personnes clés de chacune des institutions.

Le rapport révèle d'abord que les comportements des employés sont influencés par des facteurs tels que le nombre de demandes de service dans la langue de la minorité, le nombre de clients à servir et le type de clientèle. Certaines fausses perceptions jouent également un rôle. Toutefois, la probabilité que l'offre active soit faite augmente lorsque l'institution exerce un leadership fort à cet égard et que la direction communique l'importance de faire l'offre active et les raisons de cette obligation.

Le rapport établit aussi que les institutions fédérales disposent de plusieurs outils pour améliorer l'offre active de services bilingues en personne. Néanmoins, afin d'améliorer la situation de façon notable, les institutions fédérales devraient prendre certaines mesures dans une perspective qui tient compte des aspects humains du service de première ligne — à la fois du point de vue de l'employé et de celui du citoyen.

La publication de l'étude est prévue pour l'été 2016.

Ce problème préoccupe plusieurs organismes externes au gouvernement, et certains s'y sont attaqués de façon énergique. C'est notamment le cas du Consortium national de formation en santé : ce dernier s'est doté d'une boîte à outils⁸ très complète et facile d'accès, qui favorise et facilite l'offre active de services en personne en français de qualité.

DES SUJETS DE PRÉOCCUPATION POUR LES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE

La présente section s'attarde à quelques-uns des principaux dossiers qui ont mobilisé le milieu communautaire au cours de l'année 2015-2016 : la baisse du financement des organismes d'appui aux communautés de langue officielle, la situation des médias en milieu minoritaire, l'immigration et les programmes destinés à la petite enfance. Au-delà de leurs particularités, tous les acteurs communautaires interpellent les décideurs relativement aux responsabilités du gouvernement fédéral et aux ressources accordées afin d'appuyer le développement et la vitalité des communautés de langue officielle.

LE FINANCEMENT DES ORGANISMES : UN REcul CONSTANT ET DES CONTRAINTES EN HAUSSE

La question de la stagnation ou de la réduction du financement des organismes communautaires œuvrant au sein de communautés de langue officielle revient de plus en plus fréquemment dans les conversations qu'entretient le commissaire avec les représentants de ces communautés.

LES MÉDIAS EN MILIEU MINORITAIRE : ENCORE PLUS PRÉCAIRES

Les médias en milieu minoritaire n'échappent pas aux grands défis qui interpellent tous les médias traditionnels, dont la concurrence d'Internet et des médias sociaux. Cette situation est directement liée à la vitalité des communautés de langue officielle. En 2015-2016, le commissaire aux langues officielles a d'ailleurs reçu plusieurs plaintes pour lesquelles des plaignants soutiennent que des décisions ou l'inaction d'institutions fédérales ont une incidence sur les médias en milieu minoritaire, contribuant ainsi à leur précarité. Ces plaintes proviennent de diverses régions du pays, et le commissaire fait présentement enquête.

En 2015-2016, certains organismes ont été obligés de fermer leurs portes, alors que d'autres, comme le centre francophone La Girouette de Chatham, en Ontario, ont connu des situations de grande précarité pendant plusieurs mois, au point de presque devoir fermer leurs portes. D'autres ont entrepris de se regrouper pour mettre en commun certains services et ainsi diminuer leurs coûts. D'autres encore choisissent d'offrir certains programmes gouvernementaux, activités pour lesquelles ils sont rétribués. Cette dernière approche est cependant loin de faire l'unanimité.

Plusieurs craignent que l'approche privilégiée au cours des dernières années, qui consiste à faire des organismes des prestataires de services à des conditions strictement imposées, limite la marge de manœuvre dont disposent ces organismes pour répondre aux besoins des communautés. Ils estiment aussi qu'elle peut nuire à la possibilité qu'ont les communautés de décider elles-mêmes des priorités d'action de leurs organismes. Enfin, certains remettent en question les modalités de consultation et le processus d'attribution des subventions.

IMMIGRATION : LES MODIFICATIONS AUX PROGRAMMES INQUIÈTENT LES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES

Tout au long de l'année 2015-2016, le dossier de l'immigration a continué de mobiliser tant les communautés francophones en situation minoritaire que le Commissariat. Des données tirées de l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011, menée par Statistique Canada, indiquent qu'à l'extérieur du Québec, moins de 2 % des immigrants sont

d'expression française. Par ailleurs, les changements importants au système d'immigration du gouvernement fédéral, notamment la création du système Entrée express et l'abolition du programme Avantage significatif francophone, ont ajouté aux enjeux présents depuis déjà plusieurs années.

En 2015-2016, le Commissariat a poursuivi son dialogue avec Citoyenneté et Immigration Canada afin de donner suite aux recommandations de son rapport de 2014 intitulé *Agir maintenant pour l'avenir des communautés francophones : Pallier le déséquilibre en immigration*⁹ et publié conjointement avec le Commissariat aux services en français de l'Ontario. Dans les réponses obtenues, le commissaire a noté les démarches encourageantes effectuées par Citoyenneté et Immigration Canada, en particulier la série de consultations nationales menées par le Ministère auprès de représentants des communautés francophones, d'employeurs et d'autres intervenants.

En mars 2016, le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté annonçait un nouveau volet du Programme de mobilité internationale qui sera lancé le 1^{er} juin 2016. Le volet Mobilité francophone remplace essentiellement le programme Avantage significatif francophone.

Le commissaire s'attend toutefois à ce que le Ministère présente des données probantes montrant l'incidence des modifications apportées au système d'immigration sur les communautés francophones et à ce qu'un plan d'action concret soit élaboré en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour atteindre l'objectif du Programme des candidats des provinces visant à stimuler la croissance des communautés de langue officielle.

IMMIGRATION ANGLOPHONE AU QUÉBEC : LE COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES ORGANISE UN SECOND FORUM

Après un forum à Québec en 2014, c'était au tour de Sherbrooke d'être l'hôte, en juillet 2015, d'un forum sur l'immigration anglophone. Organisé à l'initiative du Commissariat aux langues officielles, le Forum des nouveaux arrivants des Cantons-de-l'Est a permis de jeter les bases d'un dialogue entre la communauté anglophone des Cantons-de-l'Est et les représentants de la majorité (chercheurs, employeurs, représentants des trois paliers de gouvernement, organismes communautaires, etc.) sur le rôle actif joué par la communauté dans le processus d'intégration des nouveaux arrivants anglophones, y compris leur apprentissage du français. Tout au long de la journée, les participants ont discuté de formation linguistique, d'insertion à l'emploi, de valeurs et de stratégie de rétention. Plusieurs d'entre eux ont témoigné de leur expérience personnelle, donnant aux échanges un aspect bien concret. Cette activité s'inscrivait dans le contexte du plan d'action 2015-2017 du Commissariat sur l'immigration dans les communautés anglophones en situation minoritaire.

En parallèle, le commissaire a clos son enquête au sujet des plaintes reçues en septembre 2014 à la suite de l'annonce de l'abolition du programme Avantage significatif francophone. Il a conclu que le processus décisionnel menant à l'abolition de ce programme était incompatible avec les obligations du Ministère prévues à la partie VII de la *Loi*. Au cours des prochains mois, il effectuera un suivi aux recommandations qu'il a formulées dans son rapport d'enquête.

LA PETITE ENFANCE : UNE ÉTAPE INCONTOURNABLE DONT IL FAUT S'OCCUPER

Le financement accordé au développement de la petite enfance dans le cadre de la *Feuille de route pour la dualité canadienne 2008-2013 : agir pour l'avenir*¹⁰ n'a pas été renouvelé pour la période 2013-2018. Pourtant, tous les experts s'entendent sur la nécessité de bien soutenir cette étape cruciale du développement de l'enfant, tant pour les enfants eux-mêmes que pour les communautés dans lesquelles ils vivent. La Conférence ministérielle sur la francophonie canadienne s'en était déjà inquiétée : dès septembre 2013, ses membres ont voté des résolutions visant notamment à faciliter la détermination et la diffusion des meilleures pratiques dans ce domaine. La fin du financement a aussi été dénoncée à maintes reprises par les membres des communautés de langue officielle et les organismes qui les représentent.

En 2015-2016, le Commissariat s'est doté d'une stratégie 2015-2018 pour la petite enfance, dont l'objectif premier est d'amener le gouvernement fédéral à investir dans la petite enfance dans le prochain plan quinquennal pour les langues officielles.

Dans le cadre de cette stratégie, le Commissariat a notamment engagé le dialogue avec des représentants du gouvernement fédéral, des chercheurs et des groupes intéressés, aux niveaux national et régional, dont la Commission nationale des parents francophones, la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada et la Fédération nationale des conseils scolaires francophones.

Des consultations auprès de joueurs clés ont également eu lieu durant l'hiver 2016, afin de valider l'approche proposée. La publication d'un rapport du commissaire est prévue pour 2016-2017, rapport qui sera assorti de recommandations concrètes relativement aux mesures que le gouvernement fédéral devrait prendre pour appuyer adéquatement les services à la petite enfance dans le cadre du prochain plan quinquennal sur les langues officielles, qui couvrira la période de 2018 à 2023.

02

ENJEUX LIÉS À LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES

LE COMMISSAIRE DONNE SON APPUI AU PROJET DE LOI S-205

Au mois d'avril 2015, le commissaire aux langues officielles a présenté sa position en faveur du projet de loi S-205, qui visait à moderniser la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*. Dans *son mémoire*¹¹ au Comité sénatorial permanent des langues officielles, le commissaire a souligné trois raisons qui justifiaient une révision de la partie IV.

Premièrement, il a rappelé que les critères prévus à l'article 32(2) de la *Loi* pour évaluer la demande potentielle des services dans la langue de la minorité ne sont pas inclusifs, car ils ne tiennent pas compte de toutes les personnes qui parlent la langue de la minorité dans la sphère privée ou publique. Par exemple, l'application des critères

actuels a pour effet d'exclure des personnes dont la première langue officielle parlée n'est pas la langue de la minorité, mais qui :

- parlent la langue de la minorité à la maison (comme ce peut être le cas des francophiles, des anglophiles ou des nouveaux arrivants);
- parlent la langue de la minorité dans leur milieu de travail;
- reçoivent leur éducation dans la langue de la minorité.

Deuxièmement, il a fait remarquer que la demande importante est aussi définie à partir de la proportion de la population de la minorité (notamment la règle du 5 %). Or, le facteur principal à considérer pour définir la demande importante devrait être la présence dans la région servie par les bureaux fédéraux d'une communauté de langue officielle qui montre des indices de vitalité.

Troisièmement, il a souligné que le projet de loi S-205 est important parce qu'il codifie le principe de l'égalité réelle en imposant explicitement aux institutions fédérales l'obligation, d'une part, d'offrir un service de qualité égale dans les deux langues officielles et, d'autre part, de consulter les minorités francophones et anglophones sur la qualité des communications et des services.

Le projet de loi est mort au feuillet dans la foulée du déclenchement des élections fédérales en août 2015, puis a revu le jour sous l'appellation S-209 en décembre 2015. Le commissaire a réitéré qu'un tel projet de loi contribue sans aucun doute de façon importante à réaliser l'objet de la partie IV de la *Loi*, tout en permettant aux communautés de langue officielle de consolider leur identité, de se développer et de s'épanouir.

L'INCIDENCE DE L'APPLICATION DU *RÈGLEMENT SUR LES LANGUES OFFICIELLES* SUR LA VITALITÉ DES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE DOIT ÊTRE ANALYSÉE

En 2013, la Société franco-manitobaine a rendu public le dépôt d'une plainte auprès du Commissariat, au sujet du *Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et prestation des services*¹². Cette plainte alléguait que la méthode d'estimation de la première langue officielle parlée utilisée pour définir ce qui constitue une demande importante ne tient pas compte de tranches importantes de la population qui parlent la langue de la minorité et qui seraient susceptibles ou désireuses de l'utiliser dans les bureaux fédéraux.

L'enquête visait notamment à déterminer la nature des obligations qui incombent au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada aux termes de la

partie VII de la *Loi* dans le cadre de l'Exercice de révision de l'application du *Règlement*. Cet exercice consiste à actualiser les obligations des bureaux des institutions fédérales en tenant compte des données du recensement décennal, dans ce cas-ci, celui de 2011.

Le rapport final d'enquête du commissaire a été communiqué aux parties concernées au printemps 2015. Le commissaire a conclu que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devait, d'une part, déterminer l'incidence des résultats de l'exercice de révision sur la vitalité des communautés de langue officielle qui ne recevront plus de services bilingues en raison des changements à la désignation linguistique de certains bureaux des institutions fédérales. D'autre part, l'institution devrait suggérer au président du Conseil du Trésor des solutions qui permettraient de pallier les répercussions négatives de ces résultats.

Or, puisque le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada avait indiqué qu'il n'avait pas l'intention d'effectuer une telle analyse, le commissaire a conclu qu'il n'avait pas respecté ses obligations prévues à la partie VII de la *Loi*, et la plainte a été jugée fondée.

Le commissaire a donc recommandé au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada d'entreprendre une analyse complète de l'incidence du *Règlement* sur le développement et l'épanouissement des communautés de langue officielle touchées par les résultats de l'exercice de révision. Il lui a aussi demandé de communiquer les résultats de cette analyse au président du Conseil du Trésor ainsi que des avis et conseils sur les solutions à considérer pour pallier d'éventuelles répercussions négatives de l'application du *Règlement*.

Un suivi est en cours afin de déterminer si le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada prendra les mesures appropriées pour mettre en œuvre les recommandations du commissaire.

Parallèlement, en février 2015, la Société franco-manitobaine intentait un recours judiciaire devant la Cour fédérale en vertu de la partie X de la *Loi*. Dans ce recours, elle demandait à la Cour fédérale de déclarer que certaines parties du *Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et prestation des services* sont incompatibles avec l'article 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (et plusieurs dispositions de la *Loi*) et d'enjoindre au gouvernement de modifier le *Règlement*. Elle soutenait notamment que :

- le *Règlement* adopte une définition indûment restrictive de l'expression « francophone », c'est-à-dire qu'il ignore l'agrandissement récent de l'espace francophone pour comprendre les familles mixtes, les nouveaux arrivants, les personnes bilingues ainsi que tous ceux qui peuvent soutenir une conversation en français;
- l'adoption de seuils formels et mathématiques n'est pas conforme aux objectifs de la *Loi*;
- le *Règlement* a été adopté sans consultation avec la minorité francophone et n'a fait l'objet d'aucune révision substantielle ou consultation depuis sa mise en vigueur en 1992.

Le projet de loi S-209 de la sénatrice Maria Chaput a justement pour objectif de corriger les lacunes cernées par la Société franco-manitobaine dans son recours judiciaire. Le commissaire encourage fortement le gouvernement à moderniser la partie IV de la *Loi* et à revoir les critères qui définissent la demande importante.

RECOMMANDATION 2

Le commissaire aux langues officielles recommande :

- au Parlement d'accorder au projet de loi S-209 la priorité nécessaire afin que les comités parlementaires responsables de l'examiner puissent en faire un examen diligent;
- au Conseil du Trésor d'entreprendre, d'ici le 31 mars 2017, en consultation avec les communautés de langue officielle, une évaluation de l'efficacité de ses principes et de ses directives en vue de la mise en œuvre de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*.

LES ÉQUIPES VIRTUELLES DOIVENT POUVOIR TENIR DES RÉUNIONS BILINGUES

Dans un contexte de coupures budgétaires, les nouvelles technologies ont facilité la création d'équipes virtuelles, dont les membres travaillent en français et en anglais dans différentes villes du pays. Cependant, les situations nouvelles créées par ces transformations ont aussi porté à l'avant-scène les enjeux liés au droit des employés fédéraux des régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail de pouvoir travailler dans la langue officielle de leur choix et l'enjeu concomitant lié à la gestion des réunions bilingues.

Le 10 septembre 2015, le Commissariat a lancé un nouveau guide intitulé *Pratiques efficaces régissant la présidence des réunions bilingues*¹³.

LES BUREAUX FÉDÉRAUX EXERCENT UNE INFLUENCE RÉELLE SUR LES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE

Au cours des dix dernières années, les institutions fédérales ont dû, pour diverses raisons, revoir leurs modes de prestation de services. Cela les a amenées, dans certains cas, à réduire le nombre de bureaux qui offrent des services en personne. Au-delà de cette réduction, il n'en demeure pas moins que les bureaux fédéraux qui offrent encore des services au public exercent une influence réelle et importante sur l'identité et la vitalité des communautés de langue officielle.

Les gestionnaires disposent désormais d'un nouvel outil qui les aide à respecter les droits de leurs employés et à permettre à ces derniers de participer pleinement aux discussions durant les réunions, peu importe leur lieu de travail.

Succinct mais complet, le guide propose une série de bonnes pratiques pour gérer les situations dans lesquelles certains participants à une réunion sont à l'aise de s'exprimer dans les deux langues officielles, d'autres, dans une seule, tandis que d'autres encore ont des compétences variées en langues officielles. Il met l'accent sur l'importance du leadership de la personne qui préside la réunion : elle doit maîtriser les deux langues officielles, tout comme la personne responsable de prendre les notes durant les échanges. Il souligne la nécessité de rendre disponible simultanément les documents afférents dans les deux langues officielles, par exemple l'ordre du jour et le procès-verbal. On y trouve enfin une série de conseils qui s'adressent notamment aux présidents des réunions : bien expliquer le déroulement d'une réunion bilingue, choisir « un gardien de la langue » qui surveille l'équilibre entre l'utilisation du français et de l'anglais, résumer les échanges dans l'autre langue officielle.

Quelques semaines plus tard, le Commissariat a aussi mis en ligne, sur YouTube, une [vidéo](#)¹⁴ qui explique ces bonnes pratiques, exemples à l'appui. D'autres institutions ont emboîté le pas, dont l'École de la fonction publique du Canada. Tous ces outils ont été diffusés dans l'ensemble des institutions fédérales, par l'entremise du Conseil du Réseau des champions des langues officielles.

POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE LANGUES OFFICIELLES

Au cours des dernières années, les signaux se sont multipliés quant à la nécessité d'une meilleure gouvernance en matière de langues officielles au sommet de l'appareil fédéral.

Le commissaire avait déjà attiré l'attention sur ce problème dans son rapport annuel 2009-2010. Accompagnées de restrictions budgétaires, les importantes restructurations entreprises par le gouvernement de l'époque avaient alors amené le commissaire à s'interroger sur les dangers associés au processus de décentralisation en cours ainsi qu'à la réduction des effectifs et des ressources allouées aux organismes centraux, tels que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et son Centre d'excellence en langues officielles. Patrimoine canadien est également une de ces institutions qui guident les institutions fédérales dans la prise de mesures liées à la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi* et qui ont vu leurs effectifs réduits.

Après avoir décidé en 2009 de confier les responsabilités liées à la gouvernance des langues officielles aux administrateurs généraux des institutions fédérales, le gouvernement a raté l'occasion d'envoyer le message clair que les langues officielles demeuraient, pour lui, une priorité. Insister sur l'importance de prendre en compte l'incidence de ses décisions sur la mise en œuvre de tous les volets de la *Loi*, respecter l'obligation de tenir compte des besoins des communautés de langue officielle touchées par des changements administratifs, ou encore proposer des solutions ou envisager des façons de remédier aux situations nouvelles créées par ces changements auraient été – et seraient – autant de moyens de démontrer l'importance que revêt ce dossier pour lui.

Au-delà des discours, une telle attitude contribuerait à réaffirmer avec force et confiance la centralité des deux langues officielles dans l'identité canadienne.

03

CONFORMITÉ DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES À LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*

Le commissaire aux langues officielles intervient auprès des institutions fédérales pour les amener à corriger, voire à prévenir, des lacunes qui nuisent au respect des droits linguistiques établis par la *Loi sur les langues officielles*. Les bulletins de rendement évaluent certains aspects de la conformité des institutions fédérales, les enquêtes répondent

aux plaintes reçues, et les vérifications et leurs suivis mettent l'accent sur la prévention en examinant dans quelle mesure une institution s'acquitte de ses obligations prévues par la *Loi*. À lui seul, aucun de ces outils ne peut refléter la conformité générale des institutions fédérales. Cependant, utilisés de façon holistique, ils révèlent des indices importants.

RAPPORT SPÉCIAL AU PARLEMENT SUR AIR CANADA

Le commissaire aux langues officielles a régulièrement fait état des enjeux concernant la conformité d'Air Canada dans le cadre de ses rapports annuels. Ses prédécesseurs avaient fait de même. Après avoir utilisé le rapport annuel comme outil pendant neuf ans, il lui semblait important de porter à l'attention du Parlement les problèmes particuliers touchant Air Canada. Ainsi, un rapport spécial au Parlement, dont la publication est prévue pour juin 2016, y est consacré.

ANALYSE HORIZONTALE DES BULLETINS DE RENDEMENT DE 33 INSTITUTIONS FÉDÉRALES, DE 2006 À 2016

Le commissaire remet des bulletins de rendement à un certain nombre d'institutions fédérales¹⁵, qui évaluent certains aspects de leur conformité à la *Loi*. Au moyen d'entrevues et d'observations effectuées par le personnel du Commissariat aux langues officielles ainsi que de l'information contenue dans la documentation soumise par les institutions fédérales dans le cadre de cet exercice, les bulletins de rendement fournissent une appréciation globale des efforts déployés par chacune des institutions choisies pour respecter la *Loi*, en les évaluant sur divers aspects clés de leurs obligations linguistiques.

En 2014-2015 et en 2015-2016, le Commissariat a réalisé 33 bulletins de rendement¹⁶ d'institutions fédérales ayant déjà fait l'objet d'au moins deux bulletins de rendement depuis 2006. Ayant un total de 106 bulletins de rendement à sa disposition, le Commissariat a été en mesure de dresser un portrait général de certains aspects de la conformité de ces institutions, de 2006 à 2016. Les constats ont été regroupés selon les thèmes habituellement compris dans les bulletins de rendement, soit la gestion du programme des langues officielles, le service au public (partie IV), la langue de travail (partie V), la participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise (partie VI) ainsi que le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et la promotion de la dualité linguistique (partie VII).

Le commissaire note que, ses conclusions étant générales, elles peuvent parfois masquer certaines spécificités institutionnelles ou réalités régionales. Quoiqu'il en soit, les bulletins de rendement des institutions fédérales révèlent des progrès à certains égards, notamment en termes de procédures et de gouvernance. Afin d'assurer le succès des mesures qu'elles mettent en place, ces institutions doivent susciter l'engagement individuel et le leadership, et ce, à tous les échelons.

GESTION DU PROGRAMME DES LANGUES OFFICIELLES

Le respect des obligations prévues par la *Loi* repose en grande partie sur l'importance qu'accorde une institution fédérale à adopter une gestion efficace de son programme des langues officielles.

Il importe qu'une institution encadre bien son programme des langues officielles par des politiques et des plans d'action. Au cours de la période examinée, environ la moitié des institutions fédérales qui n'avaient pas d'instrument de politique ou qui avaient un instrument de politique général, se sont dotées de politiques, de lignes directrices ou de plans d'action précis. Dans la plupart des cas, ces nouveaux instruments traitent dorénavant spécifiquement de chacune des parties de la *Loi* ou bien contiennent des sections ciblées sur ces parties. Parmi les institutions qui ne se sont pas dotées d'instruments de politique qui leur sont propres, certaines indiquent se servir exclusivement des instruments de politique du Conseil du Trésor. Les institutions fédérales qui se sont dotées d'instruments internes en matière de langues officielles, en complément de ceux du Conseil du Trésor, intègrent mieux les langues officielles au sein de leur organisation en raison d'un meilleur arrimage avec leurs réalités et leurs responsabilités.

En outre, plus de la moitié des institutions dont les plans, les politiques ou les lignes directrices contenaient des références générales aux rôles et responsabilités, se sont dotées de véritables cadres de responsabilisation faisant état de rôles et responsabilités précis. Les institutions ayant adopté cette pratique sont celles qui ont généralement mieux intégré les langues officielles au sein de leur organisation.

L'analyse révèle également l'importance d'une gouvernance solide des langues officielles et des variations d'une institution à l'autre à cet égard. Lorsqu'un comité ou une unité des langues officielles tiennent des activités officielles et clairement définies, ils ont tendance à être plus efficaces et plus influents au sein de l'institution. Les institutions fédérales qui se sont démarquées en matière de gestion du programme des langues officielles au cours des derniers exercices des bulletins de rendement ont réussi à intégrer un comité ou une unité des langues officielles dans la structure décisionnelle de l'institution, qui discute directement avec la haute direction des enjeux et des priorités en langues officielles. Le commissaire met en garde les institutions qui, en l'absence d'une structure de gouvernance des langues officielles misent exclusivement sur le leadership de certaines personnes. Il souligne la fragilité d'un tel fonctionnement, qui compromet les réussites à long terme.

Au cours des dix dernières années, la haute direction de la plupart des institutions fédérales est devenue plus engagée dans la gestion des langues officielles. Les personnes responsables des langues officielles et les champions des langues officielles prennent alors davantage part au processus décisionnel, par exemple en participant aux réunions de la haute direction ou encore en occupant des postes clés. En outre, les institutions fédérales ayant connu une amélioration générale en termes de gestion des langues officielles sont celles où les questions liées aux langues officielles sont discutées au sein de

la haute direction, où les champions et les personnes responsables des langues officielles font preuve de leadership et sont en mesure de prendre des décisions.

Bien qu'il reste du travail à faire, l'usage d'outils et de procédures pour tenir compte des langues officielles dans la planification des activités et dans la prise de décisions importantes est plus fréquent chez les institutions fédérales qu'auparavant. Des mécanismes clairs et systématiquement intégrés dans la prise de décisions permettent de connaître et de considérer l'incidence de l'ajout, de la modification ou de l'élimination d'un programme ou d'une politique sur le respect des obligations relatives aux diverses parties de la *Loi*. Parmi les raisons pour lesquelles les institutions éprouvent des difficultés en matière de gestion du programme des langues officielles depuis 2006, le commissaire note soit une absence de procédures pour tenir compte des effets potentiels d'une décision sur les langues officielles, soit l'existence d'outils trop généraux ou utilisés de manière irrégulière.

De plus, une pratique observée chez les institutions fédérales qui disposent d'instruments de gouvernance est la mise à jour régulière de ceux-ci. Cette mise à jour leur permet d'évaluer leurs initiatives, de faire le point sur leurs réussites et leurs difficultés, ainsi que de déterminer les modifications qui devraient être apportées à leurs documents, à leurs outils et à leurs procédures afin de remédier aux lacunes relevées. Cette approche a prouvé son efficacité quant à la création d'une structure de gouvernance dynamique dans les institutions fédérales. Une telle structure permet des interactions efficaces entre le Commissariat et les institutions lors de processus de résolution de plaintes. Le dernier exercice des bulletins de rendement a notamment permis de constater que la plupart des institutions fédérales font preuve de proactivité dans leur collaboration avec le Commissariat lors d'enquêtes, ce qui amène des interactions plus fructueuses lors de la mise en place de solutions pour aborder les failles en matière de langues officielles.

Fait à noter, nombreuses sont les institutions qui ont indiqué s'être inspirées de constats de bulletins de rendement, d'enquêtes, de vérifications, d'études ou de rapports annuels du commissaire afin de régler des situations problématiques et de corriger des lacunes en matière de langues officielles. La mise en œuvre de plans d'action spécifiques aux lacunes cernées par le commissaire ou la prise de mesures correctives en réponse à ses avis, à ses suggestions et à ses recommandations ont permis à la plupart des institutions fédérales d'améliorer leur compréhension de la *Loi* et de ses éléments constitutifs, de mieux appliquer une ou plusieurs parties de la *Loi* ou de maintenir leur bon rendement en matière de langues officielles.

SERVICE AU PUBLIC – PARTIE IV DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*

Les bulletins de rendement évaluent la conformité des institutions fédérales à l'égard du service au public par le moyen d'observations anonymes du service au public en personne, au téléphone et par courriel. Les observations du service en personne et celles du service par téléphone sont les types d'observations qui sont demeurés constants au cours des dix années durant lesquelles le commissaire a été en fonction, tandis que les observations du service par courriel ont fait leur entrée au cours de l'exercice de 2008-2009. Les bulletins de rendement évaluent également si l'accueil se fait dans les deux langues officielles en personne ou par des moyens visuels, ce qui est communément appelé l'offre active de services.

En ce qui a trait au service par téléphone, les résultats d'observations pour l'offre active ainsi que pour la disponibilité du service dans la langue officielle de la minorité linguistique sont généralement bons et se sont même améliorés au cours des dix dernières années. L'utilisation accrue de systèmes automatisés par les institutions fédérales a sans aucun doute contribué à l'obtention de ces bons résultats. Pour les observations du service par courriel, bien que

la plupart des institutions fédérales fournissent un service dans les deux langues officielles, il reste que le délai de réponse des institutions fédérales varie encore trop souvent d'une langue officielle à l'autre, principalement au détriment du français. Pour les observations du service en personne, l'offre active visuelle, soit l'accueil visuel dans les deux langues officielles, notamment au moyen d'enseignes, ne représente plus un problème pour la plupart des institutions fédérales. Néanmoins, la disponibilité du service dans la langue officielle de la minorité linguistique varie encore d'une institution à l'autre, et des difficultés importantes demeurent au chapitre de l'offre active en personne, où on note le plus bas rendement chaque année depuis 2006. Le commissaire déplore que les deux tiers des institutions fédérales pour lesquelles l'offre active en personne a été observée dans le cadre des derniers exercices des bulletins de rendement aient obtenu des résultats qui se situent encore entre 0 et 50 %.

Le jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *DesRochers*¹⁷ en 2009 a mis en relief l'importance pour les institutions fédérales de respecter le principe de l'égalité réelle quant à la prestation de leurs services aux deux communautés linguistiques. Pour s'acquitter pleinement de leurs obligations prévues à la partie IV de la *Loi*, il se peut qu'en raison de la nature de leurs services, elles doivent les adapter aux besoins des deux communautés linguistiques. Ainsi, dans leur quête du respect des obligations prévues à la partie IV de la *Loi*, les institutions fédérales doivent faire de la connaissance des besoins particuliers des communautés de langue officielle une priorité, et ce, afin de respecter le principe de l'égalité réelle tel que formulé par la Cour. Depuis, le commissaire évalue cet aspect dans le cadre des bulletins de rendement en vue de déterminer dans quelle mesure les institutions tiennent compte des besoins des communautés de langue officielle dans la prestation de leurs services.

Alors que les institutions fédérales avaient à peine commencé à se familiariser avec la décision rendue dans l'affaire *DesRochers* lorsqu'elles ont été évaluées sur cet aspect pour la première fois, près des deux tiers d'entre elles ont depuis procédé à une réflexion quant à la nécessité d'adapter leurs programmes et leurs services aux besoins des communautés de langue officielle, notamment en utilisant la grille d'analyse élaborée par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada ou d'autres outils d'évaluation créés à cette fin. Toutefois, de nombreuses institutions éprouvent toujours de la difficulté à saisir le principe de l'égalité réelle. Plusieurs la confondent encore avec la simple disponibilité de services au public dans les deux langues officielles. Pour d'autres, elle est associée à tort aux obligations d'appuyer le développement des communautés de langue officielle prévues à la partie VII de la *Loi*. La présente analyse a révélé que, parmi les institutions fédérales qui ont évalué leurs programmes et leurs

services, rares sont celles qui ont jugé nécessaire de les adapter. En ce sens, le commissaire note qu'il importe, pour les institutions fédérales, d'effectuer ce travail d'évaluation avec rigueur en s'assurant d'une bonne compréhension de ce que constitue l'égalité réelle et en déterminant quels programmes et quels services devraient effectivement être adaptés aux besoins des communautés de langue officielle.

En outre, l'interprétation qu'ont certaines institutions de ce qu'est le public fait défaut¹⁸. Le commissaire rappelle à l'ensemble des institutions fédérales que toutes communiquent d'une façon ou d'une autre avec le public, qu'il s'agisse du grand public ou d'une clientèle particulière. Toutes ont, par conséquent, l'obligation de communiquer avec lui dans les deux langues officielles, comme le prescrit la partie IV de la *Loi*.

SERVICE CANADA ET L'AFFAIRE *DESROCHERS*

À la suite de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *DesRochers*, Service Canada s'est servi de la grille analytique du Secrétariat du Conseil du Trésor pour examiner ses programmes et ses services en 2011. Les résultats ont été présentés au Comité de la prestation des services du portefeuille, et un plan a été élaboré pour veiller à ce que les programmes et les services répondent aux besoins des communautés de langue officielle. La division du Service des langues officielles pour les citoyens (Direction du développement et de la gestion des partenariats) et la Direction de la planification ministérielle et de la gestion sont responsables de la mise en œuvre du plan et de l'examen systématique de toutes les nouvelles politiques et présentations au Conseil du Trésor ainsi que de tous les nouveaux programmes, mémoires au Cabinet et paiements de transfert. En 2012, une mise à jour relative à l'examen des services et à la mise en application de la décision rendue dans l'affaire *DesRochers* au sein de Service Canada a été présentée au Comité de gestion des services.

TABLEAU 1

RÉSULTATS DES OBSERVATIONS¹⁹ DE 2014-2015 ET DE 2015-2016
POUR LE SERVICE AU PUBLIC

	EN PERSONNE			AU TÉLÉPHONE		PAR COURRIEL	
	OFFRE ACTIVE VISUELLE (%)	OFFRE ACTIVE (%)	DISPONIBILITÉ DU SERVICE (%)	OFFRE ACTIVE (%)	DISPONIBILITÉ DU SERVICE (%)	DISPONIBILITÉ DU SERVICE*	DÉLAI DE RÉPONSE**
Affaires autochtones et Développement du Nord Canada	***	***	***	82	52	100	68
Agence canadienne d'inspection des aliments	86	37	77	87	81	85	100
Agence de la santé publique du Canada	78	10	88	65	87	95	57
Agence de promotion économique du Canada atlantique	96	55	100	81	89	95	32
Agriculture et Agroalimentaire Canada	94	28	72	81	85	95	42
Banque de développement du Canada	89	24	72	100	100	80	35
Bibliothèque et Archives Canada	***	***	***	100	100	90	77
CBC/Radio-Canada ****	72	27	85	100	100	95	48
Centre national des Arts	100	96	100	100	100	82	29
Commission de la capitale nationale	100	66	96	92	100	100	78
Commission de la fonction publique du Canada	***	***	***	100	100	100	95
Conseil de recherches en sciences humaines	100	6	100	***	***	95	88
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada	100	6	100	68	89	90	32
Conseil des arts du Canada	90	80	100	100	100	100	76
Conseil national de recherches Canada	89	9	79	82	94	100	19
Défense nationale et Forces armées canadiennes	100	25	85	83	74	95	58
Destination Canada	S. O.	S. O.	S. O.	100	***	27	***
Développement économique Canada pour les régions du Québec	***	***	***	88	98	95	36

	EN PERSONNE			AU TÉLÉPHONE		PAR COURRIEL	
	OFFRE ACTIVE VISUELLE (%)	OFFRE ACTIVE (%)	DISPONIBILITÉ DU SERVICE (%)	OFFRE ACTIVE (%)	DISPONIBILITÉ DU SERVICE (%)	DISPONIBILITÉ DU SERVICE*	DÉLAI DE RÉPONSE**
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada	100	***	100	83	100	90	68
Environnement Canada	***	***	***	48	68	85	49
Gendarmerie royale du Canada	69	26	68	71	65	90	74
Industrie Canada	98	35	75	98	94	100	55
Infrastructure Canada	S. O.	S. O.	S. O.	85	100	100	85
Instituts de recherche en santé du Canada	S. O.	S. O.	S. O.	100	100	95	92
NAV CANADA	88	30	80	94	100	100	96
Office national du film	S. O.	S. O.	S. O.	100	100	100	90
Patrimoine canadien	100	67	100	77	95	95	48
Ressources naturelles Canada	85	7	81	87	76	75	56
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	S. O.	S. O.	S. O.	100	100	S. O.	S. O.
Sécurité publique Canada	***	***	***	96	82	85	76
Service Canada	98	77	85	100	100	S. O.	S. O.
Transports Canada	95	13	81	85	85	95	92
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	***	***	***	87	84	90	86

* Disponibilité du service par courriel : La note attribuée correspond à la différence entre le taux de réponse aux courriels en français et le taux de réponse aux courriels en anglais. Plus la différence est petite, plus la note est élevée.

** Délai de réponse par courriel : La note attribuée correspond à la différence entre le délai de réponse moyen pour les courriels en français et le délai de réponse moyen pour les courriels en anglais. Plus la différence est petite, plus la note est élevée.

*** Étant donné le nombre peu élevé de données obtenues lors des observations, les résultats ne sont pas publiés. Différentes raisons expliquent pourquoi le Commissariat aux langues officielles n'a pas eu suffisamment de données pour certaines observations. En personne : trop de points de service n'offraient pas le service au public sans rendez-vous; trop de points de service n'étaient pas accessibles au public, par exemple porte fermée avec code d'accès; les observateurs ont été reconnus et leur anonymat était donc compromis; trop de points de service avaient un commissionnaire filtrant l'accès aux bureaux et l'observateur devait donc attendre qu'un employé se présente au bureau du commissionnaire pour répondre aux questions. Au téléphone : lors des observations, trop d'appels téléphoniques étaient dirigés à des boîtes vocales. Par courriel : aucune réponse n'a été reçue en français ou en anglais, ou dans les deux langues officielles.

**** Seulement les services administratifs ont été évalués.

LANGUE DE TRAVAIL – PARTIE V DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES

Toutes les institutions fédérales doivent créer et maintenir un milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail. Le commissaire note que, depuis 2006, les mesures prises par les institutions fédérales sont devenues de plus en plus ciblées. La plupart des institutions ont élaboré des instruments et des outils sur la tenue de réunions bilingues, sur les communications internes destinées aux employés, sur les droits de ceux-ci et sur les obligations des superviseurs. Non seulement prennent-elles des mesures plus ciblées afin de s'acquitter de leurs obligations, mais elles ont également tendance à élaborer des directives, des plans de travail et des plans d'action qui traitent plus fréquemment de la partie V de la *Loi* ou qui sont parfois même spécifiques à celle-ci.

De plus, le commissaire note que les institutions fédérales ayant connu une nette amélioration globale quant à la partie V au cours des dernières années sont celles qui accordent une plus grande importance à la sensibilisation de leurs employés au sujet de la langue de travail. Ainsi, dans la plupart des cas, des mesures et des procédures ont été mises en place pour informer les employés de leurs droits et obligations en matière de langue de travail, comme des rappels constants sur les droits linguistiques en milieu de travail ou encore des séances d'orientation pour les nouveaux employés abordant cet aspect de la *Loi*.

Plus précisément, plusieurs des divers enjeux liés à la langue de travail auxquels les institutions fédérales font face ont fait l'objet d'une réflexion chez la plupart d'entre elles, qu'ils concernent la disponibilité des outils de travail ou la possibilité pour les employés de participer aux réunions, d'obtenir de la formation, d'être supervisés ou de pouvoir rédiger dans la langue officielle de leur choix. Les bulletins de rendement plus récents ont permis de noter que seulement la moitié des institutions déploient des efforts constants pour corriger des lacunes en matière de langue de travail.

Pour évaluer l'incidence des mesures mises en place pour informer les employés de leurs droits et obligations en matière de langue de travail, plusieurs institutions se servent maintenant des résultats obtenus aux questions du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux²⁰ qui portent sur la langue de travail. Les derniers exercices des bulletins de rendement montrent que certaines institutions ont non seulement analysé les résultats obtenus aux sondages de 2011 et de 2014 (ou les résultats obtenus à l'aide d'autres mécanismes d'évaluation internes), mais elles ont également produit un rapport dont les recommandations ont été intégrées à un plan d'action ciblé. Cela dit, les institutions fédérales ont souvent tendance, lorsqu'elles analysent les résultats obtenus au Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, à ne considérer que les résultats globaux, sans égard aux résultats détaillés par groupe linguistique. Le commissaire souligne donc l'importance pour les institutions

AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA

Agriculture et Agroalimentaire Canada évalue l'incidence de ses mesures prises au moyen de suivis des résultats d'analyses de rendement externes et internes. Le Cadre de mesure et d'évaluation du rendement du programme des langues officielles de l'institution comporte des indicateurs liés à la langue de travail, comme l'accès aux services personnels et centraux, la supervision et les communications entre régions unilingues et bilingues, y compris la surveillance du contenu d'*AgriWiki*, un outil interne de médias sociaux d'Agriculture et Agroalimentaire Canada. De plus, les langues officielles sont un des cinq domaines d'amélioration figurant au plan d'action ministériel adopté en réponse aux résultats du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux de 2008 et de celui de 2011.

fédérales de non seulement prendre connaissance des résultats globaux du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, mais aussi d'analyser ceux obtenus par groupe linguistique dans les différentes parties de l'organisation et en fonction des régions désignées bilingues ou unilingues aux fins de la langue de travail afin de répondre à des lacunes non visibles dans les résultats globaux.

Enfin, l'évaluation que font les institutions fédérales de leurs mesures demeure un défi pour elles. Le commissaire juge que la mise en place, par les institutions fédérales, de mécanismes d'évaluation de leurs mesures est essentielle pour corriger les lacunes relevées à ce chapitre au moyen de mesures adéquates et efficaces. En évaluant l'efficacité des mesures, les institutions s'assurent d'investir les efforts aux bons endroits.

PARTICIPATION DES CANADIENS D'EXPRESSION FRANÇAISE ET D'EXPRESSION ANGLAISE – PARTIE VI DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*

La *Loi* prévoit que l'effectif des institutions fédérales doit tendre à refléter la présence au Canada des deux communautés de langue officielle, tout en tenant compte de leur mandat, de leur public et de l'emplacement de leurs bureaux. Les bulletins de rendement fournissent aux institutions des données qui peuvent les aider à comprendre cet objectif et à déterminer les mesures à prendre afin de l'atteindre.

Une confusion persiste chez les institutions quant à la signification et aux obligations de la partie VI de la *Loi*. En ce sens, selon les plus récents exercices des bulletins de rendement et les mesures qu'elles ont prises pour atteindre leurs objectifs en termes de représentation, des institutions semblent encore confondre la première langue officielle parlée de leurs employés et des personnes qui postulent pour un emploi dans la fonction publique fédérale, qui est l'objet de la partie VI, avec l'identification linguistique des postes en ce qui a trait au service au public.

AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS

L'Agence canadienne d'inspection des aliments s'est servie des données, au 31 mars 2013, de la représentation des francophones et des anglophones au sein de son effectif. Elle a mené une analyse d'écart de cette représentation et travaille sur une stratégie pour résoudre les écarts observés dans les différentes régions. Par exemple, au Québec, elle est à mettre en place un plan stratégique pour attirer des candidats compétents provenant d'universités et de collèges anglophones de la province.

Alors qu'il reste du travail à faire pour plusieurs institutions, bon nombre de celles qui éprouvaient des difficultés au cours des premiers exercices des bulletins de rendement quant au respect des obligations prescrites à la partie VI de la *Loi* ont maintenant mis en place des mesures afin que leur effectif tende à refléter la représentation des deux communautés de langue officielle au Canada. Parmi les stratégies retenues par le commissaire, on note principalement des interventions auprès d'établissements d'éducation de communautés de langue officielle afin de promouvoir des possibilités d'emploi. Il reste néanmoins qu'au Québec, le commissaire a constaté que l'effectif des trois quarts des institutions fédérales ne tend pas à refléter le poids démographique des Canadiens d'expression anglaise dans cette région. Ailleurs au Canada, l'effectif du tiers des institutions fédérales ne tend pas à refléter le poids démographique des Canadiens d'expression française.

De plus, certaines des institutions dont l'effectif est représentatif de la proportion de Canadiens d'expression française et d'expression anglaise dans la population ont porté une attention particulière aux raisons pouvant expliquer cette représentation. Elles se sont dotées, au fil des ans, de mécanismes de surveillance, endossés par la haute direction, qui permettent d'assurer un suivi constant et systématique afin de maintenir une représentation adéquate des deux communautés de langue officielle au sein de leur effectif.

Plus récemment, la réduction des effectifs à la suite de l'Examen stratégique et fonctionnel de 2011-2012 et du Plan d'action pour la réduction du déficit en 2011 a eu un effet sur le recrutement et, par conséquent, sur la capacité des institutions, à court terme, de corriger des lacunes de représentation équitable des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise dans leur effectif. Malgré une diminution des ressources disponibles, le commissaire souligne l'importance pour les institutions fédérales de porter une attention particulière à cette partie de la *Loi* afin de veiller à ce que leur effectif reflète adéquatement la représentation des deux communautés de langue officielle au Canada et que les membres de ces communautés puissent participer de façon pleine et équitable.

DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS DE
LANGUE OFFICIELLE EN SITUATION MINORITAIRE
ET PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE –
PARTIE VII DE LA *LOI SUR LES LANGUES*
OFFICIELLES

Depuis son entrée en fonction, le commissaire a constaté que la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi* par les institutions fédérales a beaucoup évolué et s'est même améliorée à certains égards. Les institutions semblent accorder une attention plus particulière à cette partie de la *Loi* et à ses obligations. Elles se sont graduellement appropriées les concepts qu'elle contient et ont élaboré des approches structurées, assorties de lignes directrices ou encore de plans d'action, pour les concrétiser.

L'identification des communautés de langue officielle est généralement acquise par les institutions fédérales. Elle doit cependant mener au dialogue et à la consultation, ce qui demeure une difficulté à laquelle se heurtent plusieurs des institutions. Alors qu'une amélioration a été notée au cours des dix dernières années auprès de plusieurs d'entre elles, une simple participation à des réunions ou à des événements généraux auxquels assistent des associations communautaires, mais où le dialogue direct n'est pas nécessairement engagé entre les participants, est toujours perçue, à tort, comme une réponse aux exigences de ce que constitue une consultation des communautés de langue officielle. Les institutions aux prises avec des enjeux à cet égard bénéficieraient d'un véritable dialogue dans lequel les participants seraient formellement engagés et où les besoins exprimés et la rétroaction offerte par la communauté de langue officielle visée seraient pris en compte par les institutions pour déterminer et évaluer leurs mesures positives.

Les institutions ont une meilleure compréhension qu'il y a dix ans des objectifs de la partie VII. Elles ne perçoivent plus l'obligation de prendre des mesures positives comme un défi insurmontable. Les premiers bulletins de rendement élaborés à la suite de la modification de la *Loi* en 2005 font état d'une incompréhension de l'expression « mesures positives », plutôt répandue auprès des institutions fédérales, ainsi que de la difficulté de s'assurer qu'une mesure était effectivement positive pour une communauté donnée. Les bulletins de rendement

RESSOURCES NATURELLES CANADA

À la suite de son bulletin de rendement de 2009-2010, Ressources naturelles Canada s'est penché sur les enjeux que suscitait la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi* et a déterminé des moyens pour mettre en œuvre les obligations qui y sont rattachées, en tenant compte de son mandat et de sa mission. À la suite de cette réflexion, des recommandations pour la mise en œuvre de la partie VII ont été formulées par un consultant externe, un groupe de travail a été mis sur pied et un plan d'action régional a été élaboré. Le groupe de travail a créé un réseau de champions régionaux des langues officielles composé de représentants de chaque secteur des régions. Le Réseau des champions régionaux a pour mandat de promouvoir, de favoriser et de coordonner la mise en œuvre de la partie VII à l'échelle régionale. En outre, le groupe de travail a élaboré un cadre stratégique pour la partie VII, a établi des partenariats spécifiques en région et a entrepris des mesures concrètes.

plus récents font ressortir une évolution notable : les institutions fédérales mettent en place plus fréquemment qu'avant des mesures qui ciblent les besoins exprimés par les communautés de langue officielle, qui sont réfléchies et encadrées dans des plans d'actions, par exemple, et qui font partie d'un effort coordonné des institutions.

Les institutions qui ont connu des difficultés au chapitre de la partie VII ont, pour la plupart, une interprétation large du lien qui existe entre la mise en place d'une mesure positive, la communauté de langue officielle à laquelle elle est destinée et les avantages qu'elle en retire. Ces institutions considèrent que leurs initiatives destinées à l'ensemble du public et à son épanouissement répondent déjà aux besoins des communautés de langue officielle. Elles affirment que, par ricochet, ces communautés, membres à part entière du public, en bénéficient également et que, par conséquent, leurs initiatives s'inscrivent au chapitre des mesures positives. Le commissaire rappelle qu'une mesure positive est une action ciblée d'une institution fédérale qui vise un effet réel et spécifique sur la vitalité des communautés de langue officielle, sur le progrès vers l'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne, ainsi que sur l'avenir de la dualité linguistique au Canada.

BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA

Bibliothèque et Archives Canada a pris des mesures positives pour favoriser le développement des communautés de langue officielle. En 2014, l'institution a mis en place une stratégie de communication sur les médias sociaux qui cible les communautés de langue officielle et qui met en valeur leurs spécificités. Cette stratégie consiste à élaborer une série thématique de messages et de gazouillis à publier régulièrement, qui sont destinés aux francophones à l'extérieur du Québec et aux anglophones du Québec.

Par ailleurs, l'initiative de numérisation anglo-québécoise est un exemple de thématique qui permet à Bibliothèque et Archives Canada de mettre en valeur l'histoire des communautés de langue officielle. Il s'agit d'élaborer et de rendre disponible une banque d'œuvres patrimoniales qui mettent en valeur l'histoire de la communauté anglophone de Montréal. De plus, cette initiative répond précisément à un besoin exprimé par les communautés de langue officielle, qui souhaitent être informées et avoir accès à la collection de Bibliothèque et Archives Canada qui traite de sujets qui les concernent.

AGENCE DE LA SANTÉ PUBLIQUE DU CANADA

En ce qui concerne la promotion de la dualité linguistique dans la société canadienne, grâce à l'initiative d'adaptation et de traduction vers l'anglais de recherches et d'articles scientifiques réalisés en français par l'Institut national de santé publique du Québec et par des chercheurs du Québec dans le domaine de la santé publique, l'Agence de la santé publique du Canada permet l'accessibilité de ces recherches aux partenaires et aux réseaux anglophones du Québec et du reste du pays. Par l'entremise du Réseau pancanadien de santé publique, qui diffuse ces recherches et ces articles scientifiques, l'initiative contribue à la promotion de la recherche en français dans l'ensemble du pays.

Une lacune constatée chez la plupart des institutions est l'absence de mécanismes permanents pour évaluer l'incidence des mesures prises afin de les modifier au besoin et d'en améliorer l'efficacité. La mise en place de mécanismes de contrôle et d'outils de suivi formels permettant d'évaluer l'incidence des mesures prises par une institution favorise l'examen de leur pertinence et leur adaptation aux besoins exprimés par les communautés de langue officielle. Les institutions qui évaluent leurs mesures ont tendance à obtenir un meilleur rendement en ce qui touche la partie VII.

De façon plus globale, l'obligation de favoriser le développement et l'épanouissement des communautés de langue officielle est mieux comprise que celle de promouvoir la dualité linguistique dans la société canadienne. Alors que plusieurs institutions fédérales déploient des efforts pour s'acquitter de leurs obligations à ce chapitre, la promotion de la dualité linguistique est encore mal comprise et même souvent confondue avec le service au public lorsqu'il est question de promotion externe (dans la société canadienne) ou avec la langue de travail

lorsqu'il est question de promotion interne (au sein de l'institution ou de la fonction publique). Le commissaire encourage donc les institutions fédérales à approfondir leur réflexion quant aux mesures qu'elles peuvent prendre, dans le cadre de leur mandat, afin de promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans l'ensemble de la société canadienne.

SOMMAIRE

Aucune des institutions fédérales n'a obtenu la note globale « Exemplaire » dans le cadre de son dernier bulletin de rendement. La façon dont les institutions fédérales évaluent les mesures qu'elles mettent en place pour répondre aux obligations de la *Loi* reste déficiente. Certaines pratiques continuent d'entraver le progrès des institutions fédérales, voire causent des reculs.

Malgré ceci, l'analyse horizontale des constats des bulletins de rendement démontre une amélioration des pratiques des institutions fédérales par rapport à certains aspects de la *Loi* au cours des dix dernières années. De façon générale, les institutions comprennent mieux leurs obligations en matière de langues officielles. En outre, l'intégration des langues officielles au sein de la structure organisationnelle et la mise en place de procédures et de processus spécifiques aux langues officielles sont observées plus fréquemment qu'en 2006. Il reste que la prise de mesures et la mise en place de procédures, de processus et de structures de gouvernance doivent ultimement se traduire par des résultats concrets : des membres du public qui obtiennent des services de qualité égale dans les deux langues officielles, des employés fédéraux qui peuvent pleinement travailler dans la langue officielle de leur choix et des communautés de langue officielle qui sont activement appuyées dans leur développement.

INDUSTRIE CANADA

En plus du Filtre des langues officielles, Industrie Canada a élaboré une stratégie de mesure du rendement pour mesurer l'incidence de ses initiatives sur le développement des communautés de langue officielle ainsi que celle des activités pour la promotion de la dualité linguistique. Les résultats des projets financés sont aussi discutés durant les journées de dialogue et au sein des comités de suivi. Les initiatives sont adaptées pour tenir compte de la rétroaction reçue. À la suite de ces évaluations de l'incidence, certaines initiatives ont été modifiées et ont été mises en œuvre dans d'autres communautés selon leurs besoins et leur situation économique.

CONSTATS EN BREF

PRATIQUES OU FACTEURS QUI MÈNENT À DES PROGRÈS

- Mise en place d'instruments de politique propres à l'institution fédérale
- Élaboration d'un cadre de responsabilisation
- Attribution d'un pouvoir décisionnel aux personnes responsables des langues officielles
- Mise en place d'une structure de gouvernance dynamique
- Évaluation de la nécessité d'adapter les services aux besoins des communautés de langue officielle dans le but d'atteindre l'égalité réelle
- Sensibilisation des employés à leurs droits et obligations liés à la langue de travail
- Promotion et utilisation d'instruments et d'outils liés à la langue de travail
- Mise en place ou utilisation d'outils d'évaluation de la satisfaction des employés quant à la langue de travail
- Mise en place de mécanismes d'évaluation des mesures et élaboration de plans d'action pour corriger les lacunes
- Compréhension et appropriation des objectifs de la partie VII de la *Loi*
- Dialogue avec les communautés de langue officielle afin de connaître leurs besoins
- Prise de mesures positives ciblées, réfléchies et structurées, et évaluation régulière de leur incidence en collaboration avec les communautés de langue officielle

PRATIQUES OU FACTEURS QUI ENTRAVENT LES PROGRÈS

- Leadership limité à une seule personne
- Prise en compte des langues officielles limitée ou inexistante dans les processus décisionnels
- Offre active en personne faible ou inexistante
- Incompréhension de ce qu'est l'égalité réelle
- Interprétation erronée de ce qu'est le public
- Manque de connaissance des lacunes et d'efforts pour les corriger
- Absence de mécanismes d'évaluation de l'incidence des mesures prises
- Incompréhension de la partie VI (participation équitable) de la *Loi*
- Prise en compte superficielle des besoins des communautés de langue officielle par des moyens inefficaces et insuffisants
- Omission d'arrimer les mesures à des besoins exprimés par les communautés de langue officielle
- Incompréhension de l'obligation de promotion de la dualité linguistique

PLAINTES

Une plainte acheminée au Commissariat n'est pas automatiquement recevable du simple fait de son dépôt. Pour l'être, elle doit concerner une institution fédérale, viser un manquement à une obligation prévue par la *Loi* et porter sur un incident ou une série d'incidents particuliers. Depuis son entrée en fonction, en 2006, le commissaire a enquêté sur plus de 7 000 plaintes recevables. La présente section propose une vue d'ensemble des plaintes reçues et traitées par le Commissariat au cours de l'année 2015-2016 ainsi qu'un survol des plaintes ayant fait l'objet d'une enquête au cours des dix dernières années.

Le tableau 2 présente les plaintes recevables traitées durant l'année 2015-2016, par province ou territoire et par partie ou article de la *Loi*. Une très forte proportion d'entre elles concerne des incidents qui se sont produits au Québec et en Ontario, y compris dans la région de la capitale nationale. Pour donner une image plus juste de la situation, les plaintes visant les institutions fédérales qui ont des bureaux dans la région de la capitale nationale sont regroupées dans deux catégories distinctes (région de la capitale nationale [Québec] et région de la capitale nationale [Ontario]). La région de la capitale nationale compte à elle seule plus de la moitié des plaintes recevables.

Les plaintes sont aussi classées en fonction des parties de la *Loi* selon lesquelles les enquêtes ont été menées. À elles seules, celles concernant le droit de communiquer avec les institutions fédérales et d'en recevoir des services dans la langue officielle de son choix (partie IV) représentent près de la moitié des plaintes reçues. De ce nombre, une très forte proportion provient de la région de la capitale nationale (Ontario), suivi de l'Ontario, où vivent plus de la moitié des francophones du Canada à l'extérieur du Québec²¹.

Les plaintes déposées au titre de l'article 91 (partie XI) de la *Loi* renvoient à la prise en compte des exigences relatives aux langues officielles lors d'une dotation en personnel. Plusieurs institutions fédérales utilisent des descriptions de tâches génériques assorties de profils linguistiques multiples, ce qui peut mener à la dotation de postes dont les exigences linguistiques sont souvent inadéquates et sans égard à la spécificité des tâches à accomplir. Le commissaire continue de soutenir que les postes de supervision dans les régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail devraient être identifiés bilingues et comporter des exigences linguistiques plus élevées, à savoir un profil linguistique comprenant un niveau de compétence C dans les domaines de la compréhension de l'écrit et de la compétence orale afin de permettre aux employés fédéraux d'exercer pleinement leur droit de travailler dans la langue officielle de leur choix. Ainsi, un poste de superviseur dans une région désignée bilingue aux fins de la langue de travail devrait avoir au minimum un profil linguistique CBC/CBC.

Mentionnons enfin que l'usage des médias sociaux a été à l'origine de diverses plaintes et soulève des questions quant à la mise en œuvre de la *Loi*. Les enquêtes menées par le commissaire ont démontré que les enjeux sont réels. D'ailleurs, les obligations en matière de langues officielles demeurent inchangées dans la sphère du 2.0. Dans un contexte d'utilisation accrue des médias sociaux, les représentants des institutions fédérales ont l'obligation de continuer à respecter et l'esprit et la lettre de la *Loi*.

Le tableau 3 propose une vue d'ensemble des plaintes reçues au cours des dix dernières années, par province ou territoire. Comme on peut le constater, la répartition géographique du nombre de plaintes recevables demeure relativement constante. On note toutefois que le nombre total de plaintes recevables, après avoir connu une baisse de façon générale jusqu'en 2012-2013, augmente depuis trois ans.

TABLEAU 2

PLAINTES RECEVABLES EN 2015-2016, PAR PROVINCE OU TERRITOIRE ET PAR PARTIE OU ARTICLE DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*

LIEU DE L'INCIDENT	SERVICE AU PUBLIC (PARTIE IV)	LANGUE DE TRAVAIL (PARTIE V)	PARTICIPATION ÉQUITABLE (PARTIE VI)	PROMOTION DU FRANÇAIS ET DE L'ANGLAIS (PARTIE VII)	EXIGENCES LINGUISTIQUES (PARTIE XI, ARTICLE 91)	AUTRES PARTIES OU ARTICLES	TOTAL
Terre-Neuve-et-Labrador	14	0	0	0	0	0	14
Île-du-Prince-Édouard	1	0	1	0	0	0	2
Nouvelle-Écosse	15	1	0	0	0	0	16
Nouveau-Brunswick	16	20	2	0	3	0	41
Québec	34	19	2	0	11	2	68
Région de la capitale nationale (Québec)	44	31	8	27	10	1	121
Région de la capitale nationale (Ontario)	124	47	5	32	132	11	351
Ontario	51	4	1	2	0	0	58
Manitoba	10	2	2	0	0	0	14
Saskatchewan	4	0	0	0	0	0	4
Alberta	7	0	1	0	0	0	8
Colombie-Britannique	13	1	1	1	0	0	16
Yukon	0	0	1	0	0	0	1
Territoires du Nord-Ouest	2	0	0	0	0	0	2
Nunavut	1	0	0	0	0	0	1
À l'extérieur du Canada	8	0	0	0	0	0	8
Total	344	125	24	62	156	14	725

TABEAU 3

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLAINTES RECEVABLES, PAR PROVINCE OU TERRITOIRE, SUR UNE PÉRIODE DE DIX ANS (2006-2007 À 2015-2016)

LIEU DE L'INCIDENT	2006 2007	2007 2008	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016
Terre-Neuve-et-Labrador	2	5	7	11	6	11	8	18	12	14
Île-du-Prince-Édouard	30	16	17	17	7	3	3	4	4	2
Nouvelle-Écosse	59	58	42	37	52	33	9	8	13	16
Nouveau-Brunswick	81	49	49	43	35	36	24	31	42	41
Québec	93	90	66	68	505	55	70	59	56	68
Région de la capitale nationale (Québec)	88	33	67	93	57	49	49	37	64	121
Région de la capitale nationale (Ontario)	229	167	163	141	209	200	152	182	193	351
Ontario	89	95	105	956	51	77	52	75	78	58
Manitoba	31	50	19	27	10	25	20	20	13	14
Saskatchewan	7	7	6	8	3	2	2	8	16	4
Alberta	33	27	28	25	11	12	9	9	28	8
Colombie-Britannique	22	22	22	38	23	7	8	19	18	16
Yukon	2	3	1	1	3	0	0	0	1	1
Territoires du Nord-Ouest	0	3	3	2	0	1	0	1	0	2
Nunavut	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
À l'extérieur du Canada	8	9	11	10	8	7	9	5	12	8
Total	774	634	606	1 477	981	518	415	476	550	725

Les données anormalement élevées qui ressortent de cette vue d'ensemble sont liées à des plaintes déposées par des personnes qui estiment que les décisions des institutions fédérales n'ont pas tenu compte de la dualité linguistique ou des droits et des besoins des communautés de langue officielle. Ainsi, 876 des 956 plaintes provenant de l'Ontario en 2009-2010 étaient liées aux coupures budgétaires

imposées par CBC/Radio-Canada à la station de radio CBEF Windsor, qui se sont traduites par l'élimination de toutes les émissions de radio en français produites par la station. Au terme de l'enquête, le commissaire a conclu que CBC/Radio-Canada n'avait pas respecté les exigences prévues à la partie VII de la *Loi*.

En 2010-2011, 438 des 505 plaintes provenant du Québec avaient été déposées par des employés d'entretien d'Air Canada, qui alléguaient un manquement de leur employeur à la partie V (langue de travail) de la *Loi*. Dans le cadre d'une entente de services, plusieurs d'entre eux étaient prêtés à Aveos, une entreprise privée chargée de l'entretien des avions pour le transporteur aérien. Ces travailleurs affirmaient que l'employeur n'avait pas respecté leur droit d'être formés et supervisés en français ou d'avoir accès à des outils de travail en langue française. L'enquête réalisée par le commissaire a démontré que les employés prêtés dans le cadre de l'entente de services entre les deux entreprises demeuraient des employés d'Air Canada et conservaient ainsi leurs droits en matière de langue de travail.

La hausse marquée du nombre de plaintes en Alberta en 2014-2015 trouve sa source dans les nombreuses plaintes déposées contre l'Office national de l'énergie, dont le siège social est à Calgary, à propos de la mise en ligne sur son site Web de 30 000 pages de documents en anglais seulement produits par la compagnie TransCanada, promoteur du projet Énergie Est. À la suite de cette enquête, le commissaire a conclu au non-respect de la partie VII de la *Loi* par l'Office national de l'énergie, puisque, dans son processus d'audience publique, il n'a pas pris de mesures visant à encourager et à faciliter la participation des deux communautés de langue officielle du Canada.

Le tableau 4 offre une vue d'ensemble des plaintes recevables dont le commissaire a été saisi depuis son entrée en fonction, par partie de la *Loi*.

TABLEAU 4

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLAINTES RECEVABLES PAR PARTIE OU ARTICLE DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*, SUR UNE PÉRIODE DE DIX ANS (2006-2007 À 2015-2016)

	2006 2007	2007 2008	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016
Service au public (partie IV)	425	432	382	451	298	341	252	282	320	344
Langue de travail (partie V)	108	112	107	71	512	79	83	103	126	125
Participation équitable (partie VI)	6	12	11	11	6	1	6	13	11	24
Promotion du français et de l'anglais (partie VII)	137	36	29	904	109	45	39	30	37	62
Exigences linguistiques (partie XI, article 91)	80	39	71	33	51	42	30	44	45	156
Autres parties ou articles*	18	3	6	7	5	10	5	4	11	14
Total	774	634	606	1 477	981	518	415	476	550	725

* Cette catégorie regroupe les plaintes déposées au titre de toutes les autres parties de la *Loi*. La majorité des plaintes touchent les parties III (administration de la justice) et VIII (attributions et obligations du Conseil du Trésor en matière de langues officielles).

L'examen de ce tableau révèle qu'après avoir décliné jusqu'en 2012-2013, le nombre de plaintes déposées au titre des parties IV, V et VI de la *Loi* augmente depuis.

Certaines des données anormalement élevées que montre ce tableau renvoient à des dossiers susmentionnés, comme le nombre sans précédent de plaintes suscitées par les compressions budgétaires infligées par CBC/Radio-Canada à la station de radio CBEF Windsor, en 2009-2010, ou celles visant Air Canada relativement à la langue de travail, à Montréal, en 2010-2011.

L'abolition du Programme de contestation judiciaire en 2006-2007 avait suscité un nombre anormalement élevé de plaintes au titre de la partie VII de la *Loi*. La Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada était au nombre des plaignants et avait intenté une poursuite contre le gouvernement : cette affaire s'est conclue par la création du Programme d'appui aux droits linguistiques, en septembre 2009. Le nombre encore relativement élevé de plaintes reçues en 2010-2011, toujours au titre de la partie VII, trouve son explication dans l'abolition du questionnaire long du recensement, décision qui a été renversée par le gouvernement actuel.

LE COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES AMÉLIORE SES PROCESSUS DE TRAITEMENT DES PLAINTES

Au moment de son entrée en fonction, en 2006, le commissaire aux langues officielles a vite constaté que le nombre de plaintes à traiter était relativement élevé et que près de 60 % de ces dernières dataient de plus d'un an. La gestion de l'inventaire est devenue une de ses priorités afin de combler le retard accumulé. Le Commissariat aux langues officielles a donc mis en place des normes et des pratiques qui permettent d'éviter la répétition d'une telle situation.

La gestion des retards et celle de l'inventaire des plaintes ont permis non seulement d'améliorer l'ensemble des normes de service à la clientèle, mais aussi de peaufiner les pratiques d'enquête, de préciser les compétences requises pour les postes d'enquêteur et d'ajuster les processus d'embauche en conséquence, de mieux planifier les besoins en matière de ressources humaines et d'améliorer les programmes d'apprentissage continu.

Tous ces efforts ont abouti à des résultats concrets. Au moment où le commissaire quittera ses fonctions, il ne restera qu'un faible inventaire de plaintes en arriéré, soit à peine plus de 10 % des cas en cours de traitement.

VÉRIFICATIONS ET SUIVIS DE VÉRIFICATION

Au moyen de ses vérifications, le commissaire détermine dans quelle mesure les institutions fédérales s'acquittent des obligations que leur confère la *Loi*. Une fois les rapports déposés, le Commissariat effectue des suivis afin de confirmer que les institutions concernées ont donné suite aux recommandations du commissaire ou ont entrepris les démarches qui mèneront à leur concrétisation.

SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA : MIEUX ASSUMER SES RESPONSABILITÉS

Le 12 janvier 2016, le commissaire a déposé un rapport de vérification qui cerne des lacunes dans la façon dont le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada s'est conformé à la partie VII de la *Loi* dans le cadre de l'Examen stratégique et fonctionnel de 2011-2012.

La décision d'effectuer cette vérification s'inscrivait dans le prolongement d'une recommandation faite par le commissaire, dans son [rapport annuel 2012-2013](#), au président du Conseil du Trésor ainsi qu'au ministre responsable du Patrimoine canadien et des Langues officielles : il leur avait alors demandé de mieux cerner l'incidence des coupures budgétaires imposées dans le cadre du Plan d'action pour la réduction du déficit de 2011²². Déjà en 2007, il avait mené une enquête à la suite des importantes compressions budgétaires effectuées par le gouvernement fédéral en 2006. Une de ses recommandations, reprise dans son [rapport annuel 2007-2008](#), demandait à l'institution de s'assurer qu'elle effectuait ses examens de révision des dépenses en pleine conformité avec ses obligations et son rôle vis-à-vis de la partie VII de la *Loi*²³.

La vérification du commissaire visait principalement le rôle de surveillance et d'accompagnement exercé par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada aux étapes de l'élaboration des outils et des lignes directrices destinés aux institutions fédérales, de l'analyse de leurs présentations et de la formulation de recommandations au Conseil du Trésor dans le cadre de l'Examen stratégique et fonctionnel de 2011-2012. Le travail des vérificateurs a notamment

été compliqué par le fait que le Secrétariat, en invoquant le secret du Cabinet, ne leur a pas fourni certains des éléments de ses présentations ou de ses analyses qui faisaient référence aux langues officielles, et n'a pas voulu discuter du contenu des documents liés à l'Examen stratégique et fonctionnel de 2011-2012.

Les informations colligées ont néanmoins fait ressortir la vision restrictive que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a des obligations au titre de la partie VII de la *Loi*. Le commissaire a formulé trois recommandations visant à améliorer la façon dont l'institution s'acquitte de ses obligations prévues à la partie VII dans le contexte des examens des dépenses. Il s'est dit satisfait de la façon dont l'institution s'était engagée à donner suite aux deux premières recommandations, qui portaient essentiellement sur la production d'un plan d'action et d'un cadre de responsabilisation détaillés en matière de langues officielles. Il a par contre estimé que l'institution ne répondait que partiellement à la troisième recommandation, relative aux directives de rédaction données aux institutions fédérales concernant les langues officielles dans le cadre d'un examen stratégique et fonctionnel, et qu'il n'assumait donc pas pleinement ses responsabilités au titre de la partie VII.

ÉLECTIONS CANADA : UN RAPPORT PERTINENT POUR TOUS LES ÉLECTEURS

Rendu public le 31 juillet 2015, le rapport de vérification du commissaire à propos d'Élections Canada a permis de constater que l'institution devait effectuer des améliorations importantes pour pouvoir remplir l'ensemble des obligations que lui confère la *Loi*.

Le Commissariat a colligé les informations durant l'année précédant les élections générales de 2015 et à l'occasion des élections partielles qui ont eu lieu en juin 2014 dans quatre circonscriptions de l'Ontario et de l'Alberta. Dans son rapport, il a formulé neuf recommandations, qui visaient à améliorer les services relatifs aux communications avec les électeurs, en français et en anglais, et la prestation de services bilingues.

Élections Canada a proposé un plan d'action pour corriger certaines des lacunes relevées dans le rapport, notamment en matière de formation du personnel et de prestation de services bilingues. Toutefois, les plaintes reçues par le Commissariat à l'occasion des élections générales d'octobre 2015 confirment la nécessité pour l'institution fédérale d'intensifier son travail en ce sens et de mettre en œuvre sans tarder toutes les recommandations du commissaire. Celui-ci maintient que tous les électeurs, à ce moment essentiel de la vie démocratique, doivent pouvoir exercer leur droit de vote dans la langue officielle de leur choix, partout au Canada.

ÉLECTIONS GÉNÉRALES DE 2015

Cette année encore, le Commissariat aux langues officielles a reçu des plaintes durant les élections générales. La majorité d'entre elles portaient sur l'absence de services en français. En outre, la plupart de ces plaintes provenaient de régions à forte concentration de communautés de langue officielle.

AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU CANADA : SUR LA BONNE VOIE

Les agents des services frontaliers sont souvent les premiers représentants du Canada que rencontrent les dizaines de millions de voyageurs qui entrent au pays chaque année. Le rapport de vérification du commissaire rendu public le 28 mai 2015 confirme qu'au cours des dernières années, l'Agence des services frontaliers du Canada a renforcé son engagement envers les langues officielles.

Depuis dix ans, il y a eu de nets progrès : le rapport du commissaire note que la haute direction de l'institution a fait preuve de leadership, notamment en élaborant des politiques et des directives claires ainsi qu'en mettant en place un cadre de gestion, ce qui facilite la mise en œuvre de son programme

des langues officielles. Le rapport reconnaît que l'Agence des services frontaliers du Canada doit relever un certain nombre de défis afin de pouvoir offrir des services en français et en anglais, en tout temps et partout où la *Loi* l'exige, soit aux 117 postes frontaliers terrestres et aux 16 aéroports internationaux désignés bilingues que compte le pays. Elle pourrait prendre diverses mesures afin de respecter pleinement ses obligations, notamment recruter et former un plus grand nombre d'employés capables de s'exprimer en français et en anglais. Elle pourrait aussi se doter d'un mécanisme de surveillance officiel qui lui permettrait de déterminer si l'offre active et la prestation de services sont faites de manière constante dans les deux langues officielles.

Le commissaire s'est dit satisfait des mesures et des échéanciers proposés par l'institution pour répondre à quatre de ses huit recommandations, mais il a insisté sur la nécessité pour elle de les mettre toutes en œuvre afin de respecter l'ensemble de ses obligations en matière de communications avec le public et de prestation de services bilingues.

ADMINISTRATION CANADIENNE DE LA SÛRETÉ DU TRANSPORT AÉRIEN : TROUVER UNE SOLUTION AUX PROBLÈMES RÉCURRENTS

Depuis un certain temps, la prestation de services dans les deux langues officielles du Canada par l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien fait l'objet de plaintes récurrentes, qui reflètent des problèmes systémiques. La vérification de l'institution a été entreprise par le commissaire en décembre 2015 : elle a pour but de cerner les domaines dans lesquels l'institution doit améliorer les services qu'elle est appelée à offrir en français et en anglais à sa clientèle.

Chaque année, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien effectue le contrôle de sûreté de plus de 57 millions de passagers dans 89 aéroports canadiens. Grâce à des ententes avec trois compagnies privées, elle emploie quelque 6 000 agents de contrôle. La vérification porte sur le premier secteur de ses activités, soit le contrôle

de sûreté des passagers, de leurs bagages de cabine et de leurs effets personnels. Elle devrait permettre de déterminer la façon dont l'institution s'emploie à offrir des services au public dans les deux langues officielles, là où la *Loi* le requiert, par l'entremise des tiers travaillant en son nom.

La phase d'examen de la vérification a été terminée au début de 2016 et la publication du rapport final est prévue pour l'automne 2016.

PARCS CANADA : SUIVI DE VÉRIFICATION EN COURS

Dans son rapport de vérification de Parcs Canada déposé en 2012, le commissaire avait formulé neuf recommandations. Celles-ci visaient à améliorer l'expérience des visiteurs qui veulent recevoir des services dans la langue officielle de leur choix lorsqu'ils se rendent dans des parcs nationaux, dans des aires marines nationales ou dans des lieux historiques nationaux administrés par l'institution. Le suivi de vérification sera terminé en 2016-2017. Il permettra de documenter et d'évaluer les mesures prises par l'institution pour répondre aux recommandations du commissaire.

REDDITION DE COMPTES TOUCHANT LES PAIEMENTS DE TRANSFERT AUX PROVINCES

Effectuée en 2013, la vérification horizontale du processus de reddition de comptes touchant les paiements de transfert aux provinces en matière de langues officielles visait Santé Canada, Citoyenneté et Immigration Canada et Patrimoine canadien. Elle avait permis au commissaire de conclure que Santé Canada s'acquittait bien de ses obligations. Le suivi de vérification, qui est en cours, porte donc uniquement sur les deux autres institutions concernées. Le rapport sera publié au cours de l'année 2016-2017.

CONCLUSIONS SUR LA CONFORMITÉ

Pris individuellement, les bulletins de rendement, les enquêtes à la suite de plaintes ainsi que les vérifications et les suivis de vérification ne reflètent qu'une partie de la conformité des institutions fédérales à la *Loi*. Ensemble, ils permettent de dresser un portrait plus complet de la réalité.

La variation des résultats obtenus au moyen de ces outils, observée par le commissaire au terme de sa dixième année en fonction, témoigne des nombreux enjeux auxquels font face les institutions fédérales dans leur parcours vers une pleine conformité à la *Loi*, et ce, même si des progrès importants ont été réalisés à certains égards.

Ces résultats, combinés à l'augmentation du nombre de plaintes et à ce qui est ressenti de façon générale par les parties intéressées, notamment les préoccupations profondes et l'essoufflement manifeste des communautés de langue officielle, ou encore des personnes responsables des langues officielles en région, témoignent d'une situation préoccupante. C'est pourquoi le gouvernement doit démontrer un engagement continu envers les langues officielles. Pour ce faire, les institutions fédérales doivent prendre des mesures concrètes pour assurer une meilleure conformité à la *Loi*, loi quasi constitutionnelle devant être respectée en tout temps.

04

RECOURS JUDICIAIRES

Les tribunaux jouent un rôle clé dans l'évolution des droits linguistiques. Leurs jugements contribuent à préciser la nature et la portée des obligations des institutions fédérales prévues par la *Loi sur les langues officielles*. Ainsi, cette jurisprudence constitue un outil important pour faire progresser la dualité linguistique dans la société canadienne. En 2015-2016, la Cour suprême du Canada a rendu trois décisions importantes en matière de droits linguistiques. La Cour fédérale a également rendu deux jugements qui ont fait avancer l'interprétation des dispositions de la *Loi*. Enfin, sur une note moins positive, la Cour d'appel fédérale a mis fin à un litige important en ce qui concerne la compétence du commissaire aux langues officielles, sans toutefois résoudre aucune des questions juridiques mises de l'avant, retournant ainsi les parties à la case départ.

AFFAIRE *CARON* : LES RACINES PROFONDES DE LA FRANCOPHONIE DANS L'OUEST DU PAYS

Le 20 novembre 2015, la Cour suprême du Canada a rendu son jugement dans la cause *Caron*²⁴. Dans une décision partagée, la Cour suprême a statué que le régime de bilinguisme officiel qui existait dans la Terre de Rupert, avant même son annexion au Canada, n'a pas été constitutionnalisé. Conséquemment, elle a conclu que l'Alberta n'a pas l'obligation d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et règlements en français et en anglais.

Cette saga judiciaire a commencé en 2003, lorsque Gilles Caron et Pierre Boutet ont été accusés d'infractions routières en vertu de la *Traffic Safety Act*, une loi albertaine édictée en anglais seulement.

L'argument de MM. Caron et Boutet était que la loi et son règlement sont inconstitutionnels parce qu'ils n'ont pas été édictés en français. En outre, ils prétendaient que la *Loi linguistique* de l'Alberta était inopérante dans la mesure où elle abroge ce qui constitue à leur avis une obligation constitutionnelle incombant à l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et règlements en français et en anglais. Leur contestation a été acceptée par la juridiction de première instance, mais rejetée par la Cour d'appel des poursuites sommaires et par la Cour d'appel de l'Alberta.

En 1870, les territoires de l'Ouest alors administrés par la Compagnie de la Baie d'Hudson ont été annexés au Canada à la suite de négociations et d'une entente entre les hauts fonctionnaires canadiens et les représentants des territoires. Il en a résulté

l'admission de la province du Manitoba ainsi qu'une vaste étendue de terres appelées Territoire du Nord-Ouest et Terre de Rupert, qui représente aujourd'hui essentiellement l'Alberta, la Saskatchewan, le Nunavut, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et des régions de l'Ontario et du Québec. Alors que le Manitoba a été annexé par le truchement de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, qui prévoit expressément le bilinguisme législatif, le reste des terres annexées comme territoire canadien administré par le fédéral l'ont été par le *Décret de 1870*, qui ne comporte pas une telle garantie expresse.

La Cour suprême était donc appelée à statuer si les droits linguistiques avaient été garantis par la promesse faite par le Parlement en 1867 (*l'Adresse de 1867*) annexée au *Décret de 1870*.

La Cour suprême a rejeté la position de MM. Caron et Boutet, statuant que :

- les termes « droits acquis » ou « droits légaux » utilisés dans *l'Adresse de 1867* n'ont jamais, dans l'histoire constitutionnelle, renvoyé aux droits linguistiques;
- le bilinguisme législatif, s'il avait été conféré, serait prévu en termes explicites;
- les discussions de l'époque démontrent que ni le Canada ni les représentants des territoires ne croyaient que le terme « droits acquis » englobait les droits linguistiques;
- la preuve de l'époque démontre également que les représentants territoriaux croyaient que les droits linguistiques avaient été protégés par la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et non par *l'Adresse de 1867* ou par le *Décret de 1870*;
- les lois fédérales relatives aux nouveaux Territoires du Nord-Ouest de 1875 et de 1877 ainsi que les débats entourant leur adoption démontrent qu'aucun des participants ne croyait que le bilinguisme législatif avait été garanti en 1870;
- la Cour suprême a conclu en 1988 dans l'affaire *Mercurie*²⁵ à l'inexistence d'un droit constitutionnel au bilinguisme législatif en Saskatchewan et que la position de l'Alberta sur le plan constitutionnel ne peut être distinguée de celle de sa voisine.

La Cour suprême a ainsi statué que le dossier historique et les principes fondamentaux d'interprétation constitutionnelle ne pouvaient étayer la position de MM. Caron et Boutet et qu'en l'absence d'une garantie consacrée, les provinces ont le pouvoir de choisir la langue ou les langues qu'elles utiliseront pour légiférer.

Trois juges ont présenté des motifs dissidents par lesquels ils auraient accueilli l'appel et conclu que l'Alberta a l'obligation constitutionnelle d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois en français et en anglais. Ils s'appuyaient sur le fait que l'entente historique conclue entre le gouvernement canadien et la population de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest contenait une promesse de protéger le bilinguisme législatif, cette entente ayant été constitutionnalisée par l'entremise de *l'Adresse de 1867*. Dans leur interprétation de *l'Adresse de 1867*, les juges ont porté une attention particulière à l'expression de la volonté d'un peuple, un argument mis de l'avant par le commissaire lors de son intervention devant la Cour suprême. Ils sont arrivés aux trois conclusions suivantes :

- Le dossier historique démontre que le bilinguisme législatif existait dans l'ensemble des territoires avant l'annexion.
- Les représentants des territoires avaient réclamé le bilinguisme législatif comme condition *sine qua non* d'annexion et les représentants canadiens avaient donné l'assurance que cette exigence serait respectée.
- *L'Adresse de 1867* avait consacré la promesse de bilinguisme législatif, une interprétation qu'étayaient d'ultérieurs documents.

AFFAIRE *ROSE-DES-VENTS* : MESURER L'ÉGALITÉ DES CHOIX EN ÉDUCATION

Le 24 avril 2015, la Cour suprême du Canada a rendu une décision fondamentale pour comprendre la portée des droits constitutionnels visant l'instruction dans la langue officielle de la minorité linguistique. L'arrêt *Association des parents de l'école Rose-des-vents*²⁶ est venu confirmer les positions juridiques exprimées par les parents, le Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique et le commissaire : les enfants fréquentant les écoles de la minorité linguistique d'une province ont le droit de recevoir une éducation de qualité égale à celle offerte par les écoles de la majorité linguistique.

Depuis 2010, l'Association des parents de l'école Rose-des-vents, en Colombie-Britannique, a mené un combat judiciaire contre le gouvernement provincial pour faire reconnaître que son école, très petite, surpeuplée et moins accessible que les écoles de langue anglaise du même secteur, n'est pas en mesure d'offrir aux enfants de la minorité linguistique une éducation de qualité équivalente à celle dispensée aux enfants de la majorité linguistique.

La principale question devant la Cour suprême consistait à savoir comment mesurer l'égalité entre les établissements d'enseignement et l'éducation offerts à la minorité et ceux offerts à la majorité. La Cour suprême a précisé que l'accent devait être mis sur l'équivalence réelle, qui tient compte de tous les facteurs susceptibles d'influencer l'exercice des droits à l'éducation dans la langue de la minorité, tels que les installations scolaires, la qualité de l'instruction et le temps de déplacement, plutôt

que sur une égalité formelle, qui compare le coût par élève ou qui vise principalement à traiter de la même façon les groupes majoritaires et minoritaires de langue officielle : « Ce qui est primordial, c'est que l'expérience éducative des enfants de titulaires des droits garantis par l'art. 23 [de la *Charte canadienne des droits et libertés*] [...] soit de qualité réellement semblable à l'expérience éducative des élèves de la majorité linguistique²⁷. »

Cette comparaison doit se faire en fonction des choix offerts aux parents : il s'agit d'examiner les écoles de la majorité qui se trouvent dans le même secteur scolaire et qui constitueraient une option réaliste pour les parents, plutôt que les écoles de la majorité qui se trouvent ailleurs dans la province. On doit se demander si des parents raisonnables seraient dissuadés d'envoyer leurs enfants dans une école de la minorité linguistique en raison des conditions inférieures de cette école par rapport à celles de la majorité du même secteur.

La Cour suprême a donc confirmé la validité de l'analyse effectuée par le juge de première instance quant au poids relatif des différents facteurs dont les parents tiennent compte. Elle a aussi entériné sa conclusion à l'effet que l'écart entre cette école et celles de la majorité était tel qu'il avait pour effet de limiter l'inscription des enfants et de contribuer à leur assimilation. Ainsi, la Cour suprême incite le gouvernement à s'occuper sans délai des installations inadéquates de l'école Rose-des-vents, en rappelant que l'article 23 de la *Charte* exige que toutes les parties intéressées fassent preuve de bonne foi. « La situation est urgente »²⁸, a souligné la Cour suprême.

AFFAIRE *COMMISSION SCOLAIRE
FRANCOPHONE DU YUKON* :
LA DÉCISION DE LA COUR SUPRÊME DU
CANADA FAIT AVANCER LE DOSSIER

Le 14 mai 2015, dans la cause qui opposait la Commission scolaire francophone du Yukon au gouvernement yukonnais²⁹, la Cour suprême du Canada a conclu que les commentaires et les interventions du juge du procès soulevaient une crainte raisonnable de partialité. Toutefois, son engagement au sein de la Fondation franco-albertaine ne soulevait pas une telle crainte.

Le commissaire avait défendu cette position. Il était également intervenu sur la question de savoir si la Commission scolaire francophone du Yukon avait le droit d'admettre de son propre chef des enfants dont les parents ne sont pas automatiquement titulaires de droits prévus à l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Malgré le fait que la Cour suprême ait établi que le gouvernement yukonnais n'avait pas délégué à la Commission scolaire francophone du Yukon la responsabilité de fixer les critères d'admissibilité, elle a toutefois précisé que « [l]a Commission n'est pas pour autant empêchée de faire valoir que le Yukon n'a pas assuré suffisamment le respect de l'art. 23 et rien ne l'empêche de soutenir que l'approche adoptée par le Yukon à l'égard des admissions fait obstacle à la réalisation de l'objet de l'art. 23 »³⁰.

Enfin, la Cour suprême a décidé que la question de savoir si la Commission scolaire francophone du Yukon pouvait être considérée comme un membre du public, et à ce titre exiger de pouvoir communiquer avec le gouvernement du Yukon et en recevoir des informations en français, devrait être tranchée à l'occasion de la tenue d'un nouveau procès.

Cette décision de la Cour suprême a contribué à raviver le dialogue entre la Commission scolaire francophone du Yukon et le gouvernement yukonnais. D'ailleurs, ce dernier a annoncé la construction d'une nouvelle école francophone et a délégué formellement à la Commission scolaire francophone du Yukon le pouvoir d'admettre des élèves francophones. Le commissaire continue de suivre l'évolution de ce dossier.

AFFAIRE *CBC/SOCIÉTÉ RADIO-CANADA* :
TOUJOURS PAS DE DÉCISION SUR
LE BIEN-FONDÉ DE L'AFFAIRE

En 2009-2010, CBC/Radio-Canada a procédé à d'importantes compressions budgétaires d'un bout à l'autre du pays. Une part considérable du budget a ainsi été coupée pour la station CBEF Windsor, la seule station radiophonique de langue française au service de la communauté francophone du Sud-Ouest de l'Ontario. Après avoir reçu des centaines de plaintes, le commissaire a conclu que CBC/Radio-Canada n'avait pas respecté ses obligations en matière de langues officielles prévues à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. En particulier, le radiodiffuseur national n'avait pas tenu compte de l'incidence de sa décision sur le développement et sur l'épanouissement de la communauté de langue française du Sud-Ouest de l'Ontario, et n'avait rien fait pour tenter d'atténuer cette incidence. CBC/Radio-Canada a refusé de collaborer à l'enquête et a maintenu que le commissaire n'avait pas compétence en l'affaire. C'est pourquoi le commissaire et un représentant de la communauté francophone ont déposé un recours devant la Cour fédérale.

En septembre 2014, la Cour fédérale a confirmé une décision antérieure dans laquelle elle avait conclu que le commissaire avait compétence pour enquêter sur les plaintes relatives à la *Loi sur les langues officielles*, plus précisément la partie VII, déposées contre CBC/Radio-Canada.

CBC/Radio-Canada a interjeté appel et a demandé à la Cour d'appel fédérale de décider, entre autres choses, si le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes avait la compétence exclusive concernant les plaintes en matière de langues officielles touchant la programmation.

Dans la décision que la Cour d'appel fédérale a rendue le 12 novembre 2015³¹, elle a infirmé la décision prise en septembre 2014. La décision de faire droit à l'appel, qui annulait la décision de la Cour fédérale et qui rejetait la demande présentée par le commissaire en vertu de l'article 77 de la *Loi sur les langues officielles*, se fondait sur un

examen des erreurs de procédures contenues dans les deux décisions précédentes de la Cour fédérale, plutôt que sur les questions de fond soulevées par les appelants.

Dans la première décision de la Cour fédérale, le juge s'était prononcé sur la question de la compétence. Toutefois, l'ordonnance rendue, qui prévoyait une suspension des procédures, ne tenait pas compte de ce raisonnement. Dans la deuxième décision de la Cour fédérale, le juge a semblé reprendre son raisonnement concernant la compétence. Cependant, comme il refusait d'annuler la suspension des procédures qu'il avait imposé lors de sa décision antérieure, il ne pouvait pas trancher sur un point de droit³².

Au nombre des principaux points soulevés par la Cour d'appel fédérale figurait le fait que la Cour fédérale n'avait pas établi si une infraction avait eu lieu en regard de l'article 77(4) de la *Loi sur les langues officielles* avant de soulever la question de la réparation. En outre, la Cour fédérale n'a jamais tenu compte des preuves ni tiré aucune conclusion de fait, si bien que la Cour d'appel fédérale n'était pas en mesure de soulever la question de la compétence, puisqu'elle ne pouvait pas fonder son analyse sur des conclusions³³.

La décision de la Cour d'appel fédérale a eu pour effet d'infirmer la décision de la Cour fédérale, y compris la déclaration selon laquelle les institutions fédérales ont une obligation prévue à la partie VII de non seulement soutenir le développement des communautés de langue officielle, mais aussi d'agir de manière à ne pas nuire à leur développement et à leur épanouissement³⁴.

Si la Cour d'appel fédérale n'a pas soulevé le bien-fondé de l'affaire, elle a toutefois déclaré que « le [Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes] n'a pas le pouvoir, sous le régime de

la [*Loi sur la radiodiffusion*], de décider s'il y a eu violation des dispositions de la [*Loi sur les langues officielles*] »³⁵, confirmant de fait que seul le commissaire a compétence pour traiter des affaires en vertu de la *Loi sur les langues officielles*.

« Bien qu'il soit habilité, en vertu du paragraphe 46(4) de la [*Loi sur la radiodiffusion*] à "[tenir] compte [...] des principes et des objectifs de la [*Loi sur les langues officielles*]" pour établir si des services de radiodiffusion devraient être renouvelés et/ou prolongés, il n'est pas loisible au [Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes] de tirer quelque conclusion que ce soit concernant l'inobservation de la [*Loi sur les langues officielles*]³⁶. »

AFFAIRE *TAILLEUR* : LA PRÉSENCE DES DROITS LINGUISTIQUES DU PUBLIC SUR CEUX DES EMPLOYÉS FÉDÉRAUX ?

La décision rendue par la Cour fédérale dans l'affaire *Tailleur*³⁷ en date du 30 octobre 2015 porte sur l'interaction entre les obligations prévues à la partie IV (communications avec le public et prestation des services) et à la partie V (langue de travail) de la *Loi*. Dans un jugement étoffé et reprenant en grande partie la position du commissaire, la Cour fédérale a rappelé l'importance des droits linguistiques au Canada, les qualifiant de « pierre d'assise de la société canadienne »³⁸ et soulignant la valeur de la *Loi* à titre de loi fondamentale ayant un statut quasi constitutionnel. De façon notoire, la Cour fédérale a souligné que les parties IV et V de la *Loi* ont toutes deux un ancrage constitutionnel dans la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Luc Tailleux, employé à titre d'agent des services aux contribuables dans un centre d'appel de l'Agence du revenu du Canada situé à Montréal, a porté plainte auprès du Commissariat aux langues officielles, puisque l'institution l'a contraint d'inscrire une note au dossier d'un contribuable dans la langue de ce dernier, par opposition à sa langue de travail de préférence. Il soutient que l'institution a violé son droit de travailler dans la langue officielle de son choix. Pour sa part, l'institution fait valoir qu'elle a exploré toutes les mesures raisonnables possibles afin de satisfaire à la demande de M. Tailleux, mais que ses obligations de servir les contribuables canadiens dans la langue de leur choix l'en empêchent, car les appels ne pourraient de ce fait être gérés de façon uniforme peu importe la langue du contribuable. La Cour fédérale a statué qu'en l'espèce, il n'était pas possible de concilier les obligations et les droits linguistiques en matière de communications avec le public et de prestation des services (partie IV) et ceux en ce qui a trait à la langue de travail (partie V). Compte tenu de la nécessité d'offrir un service égal aux contribuables francophones et anglophones, c'est la partie IV de la *Loi* qui devait, dans les circonstances, avoir préséance.

Dans son analyse de l'article 36(2) de la *Loi*, la Cour fédérale a déterminé que le sens commun se dégageant des versions française et anglaise était celui selon lequel les institutions fédérales étaient tenues de prendre « toutes autres mesures qu'il est raisonnable de prendre »³⁹ en plus des obligations minimales prévues à l'article 36(1). Reprenant la position du commissaire, la Cour fédérale a établi que les institutions fédérales ont une obligation de prendre les mesures prévues à l'article 36(2). Cette interprétation était aussi conforme à l'intention législative, l'historique législatif mettant en lumière l'intention que ces mesures devaient contribuer « à créer et maintenir, de façon réaliste et concrète, un milieu de travail propice à l'usage effectif des deux langues officielles »⁴⁰.

Ainsi, c'est l'institution fédérale qui porte le fardeau de démontrer qu'une mesure ne serait pas raisonnable. Prenant en compte les trois facteurs pertinents mis de l'avant par le commissaire dans l'analyse du caractère raisonnable d'une mesure, la Cour fédérale arrive à la conclusion que la

mesure imposée en l'espèce par l'institution, soit que les notes au dossier d'un contribuable soient écrites dans sa langue, est essentielle et nécessaire pour offrir un service de qualité égale dans les deux langues officielles.

La Cour fédérale, citant l'arrêt *Beaulac*⁴¹ de la Cour suprême en 1999, a rappelé que la compétence linguistique des personnes n'est pas un facteur dans la détermination des droits linguistiques, rejetant de ce fait l'argument de l'institution concernant le caractère bilingue du poste de M. Tailleux.

Selon la Cour fédérale, si les notes au dossier d'un contribuable ne sont pas inscrites dans sa langue officielle et qu'un agent des services unilingue ne peut de ce fait lui répondre, le délai causé par le transfert nécessaire d'un appel entraînera un service de qualité moindre pour le contribuable. D'autant plus que ce dernier devra répéter les informations au second agent des services à la suite du transfert. La Cour fédérale a conclu que la demande de M. Tailleux devait échouer. L'institution avait pris en l'espèce toutes les mesures raisonnables possibles pour permettre à M. Tailleux d'utiliser la langue de travail de son choix, mais l'exigence voulant que les notes au dossier d'un contribuable soient rédigées dans la langue de celui-ci pour assurer un service de qualité égale dans les deux langues officielles du Canada doit avoir préséance.

AFFAIRE *DIONNE* : LA COUR FÉDÉRALE CONFIRME UN DROIT DE RECOURS

La Cour fédérale a confirmé⁴² qu'une personne qui est d'avis qu'une institution fédérale ne respecte pas ses obligations à son endroit en regard de la *Loi* et qui a déposé une plainte au Commissariat à cet effet peut aussi tenter un recours devant les tribunaux, même si le commissaire, dans le rapport final de suivi à son enquête, juge que l'institution a suivi ses recommandations et a pris des mesures suffisantes pour s'acquitter de ses responsabilités.

Cette décision a été rendue le 14 juillet 2015. Elle faisait suite au dépôt, par le procureur général du Canada, d'une objection préliminaire à un recours

intentié par André Dionne : selon le procureur général du Canada, une personne qui a déposé une plainte auprès du Commissariat ne pouvait intenter un recours à la suite d'un rapport de suivi dans lequel le commissaire se disait satisfait de la mise en œuvre de ses recommandations par l'institution fédérale. Malgré le rapport de suivi positif du commissaire, M. Dionne estimait que son employeur, le Bureau du surintendant des institutions financières, ne respectait toujours pas ses droits relativement à la langue de travail, et il avait choisi de s'adresser à la Cour fédérale pour obtenir réparation.

Le commissaire est intervenu devant la Cour fédérale pour faire valoir une interprétation large et libérale du droit de recours prévu à la *Loi*. La Cour fédérale a confirmé la position du commissaire, selon laquelle le droit de recours d'une personne qui dépose une plainte n'est pas lié aux conclusions de son rapport de suivi. Le tribunal a précisé que l'interprétation proposée par le procureur général du Canada « constitue une approche dénuée de sens pratique »⁴³, qui équivaudrait à rendre largement inutile le processus de suivi établi par le Commissariat et conduirait à une judiciarisation excessive des questions touchant l'application de la *Loi*. L'affaire se poursuit donc en Cour fédérale.

PROTECTION DES DROITS LINGUISTIQUES : BILAN DES INTERVENTIONS DU COMMISSAIRE DEVANT LES TRIBUNAUX

Au terme de ses dix années en fonction, le commissaire a estimé qu'il était important de publier un rapport⁴⁴ qui renseigne le public, les institutions fédérales et le Parlement sur la manière dont il a exercé son pouvoir de participer à des recours judiciaires, à titre d'intervenant ou de requérant.

Entre 1983 et 2016, les différents commissaires aux langues officielles ont comparu devant les tribunaux à 104 reprises. À lui seul, le commissaire Graham Fraser a participé à 22 causes judiciaires, dont neuf devant la Cour suprême du Canada.

Les recours fondés sur la *Loi* représentent 60 % des recours auxquels il a participé de 2006-2007 à 2015-2016, tandis qu'environ 20 % portaient sur des droits linguistiques protégés par l'article 23 (droits à l'instruction dans la langue de la minorité) de la *Charte*.

La décision d'intervenir ou non dans une affaire ou d'initier un recours est le résultat d'une analyse stratégique qui tient compte d'une série de facteurs. De façon générale, le commissaire ne saisira les tribunaux d'une affaire que lorsque tous les moyens non judiciaires dont il dispose pour amener une institution fédérale à se conformer aux obligations linguistiques prévues par la *Loi* ont été épuisés. Il attendra donc normalement les résultats du suivi d'une enquête avant de déterminer que le recours judiciaire est la seule façon d'inciter une institution fédérale à respecter ses obligations linguistiques.

Il tiendra également compte des questions suivantes :

- Le recours soulève-t-il des questions nouvelles sur le plan de l'interprétation des droits linguistiques?
- Le recours soulève-t-il des questions procédurales ou préliminaires importantes qui ont trait à la juridiction ou aux pouvoirs de la Cour fédérale?
- Le jugement du tribunal est-il susceptible d'avoir une incidence sur le mandat et sur les pouvoirs du commissaire?
- Quelle est la probabilité que la décision donne lieu à un précédent qui influencera les décisions futures des tribunaux?
- Quelle contribution additionnelle le commissaire pourrait-il apporter au débat à titre d'ombudsman linguistique du Canada?
- Quelle incidence la décision du tribunal pourrait-elle avoir sur les communautés de langue officielle?

L'expérience des dix dernières années montre que trop de recours doivent encore être déposés pour amener les gouvernements et les institutions fédérales à respecter les obligations que leur confèrent la *Charte* et la *Loi*. Cela impose un lourd fardeau sur les plans humain et financier aux personnes et aux organisations qui doivent se présenter en cour pour faire respecter leurs droits.

Le commissaire interpelle donc le gouvernement du Canada, le Parlement canadien, les institutions fédérales et les gouvernements provinciaux et territoriaux afin qu'ils prennent des moyens pour que les droits linguistiques garantis par la *Charte* et par la *Loi* soient pleinement reconnus et respectés, et que le recours aux tribunaux par les Canadiens, par les communautés de langue officielle et par les acteurs soucieux de la défense des droits linguistiques devienne de moins en moins nécessaire. Pour arriver à cet objectif, il sera important que le dialogue amorcé depuis plusieurs décennies entre les pouvoirs judiciaire, législatif et exécutif se poursuive avec énergie et ouverture, et que les citoyens et les communautés de langue officielle soient invités à y participer.

LETTRE À LA PERSONNE QUI ME SUCCÉDERA

À CONTRESENS DANS UN ESCALIER ROULANT

Tout d'abord, je tiens à vous féliciter de votre accession au poste de commissaire aux langues officielles. Ce poste est l'un des plus intéressants et stimulants que l'on puisse imaginer, et je suis particulièrement privilégié d'avoir exercé cette fonction pendant la dernière décennie. Je suis fier de laisser derrière moi une solide équipe d'employés très compétents et dévoués, dont le sens du devoir a fait de mon travail un plaisir quotidien.

Le mandat est à l'image de l'idéal dont témoigne l'ensemble de la *Loi sur les langues officielles* : l'égalité du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Canada. Ce principe ressort des engagements pris par le gouvernement fédéral : veiller à ce que le français et l'anglais soient reconnus comme les langues officielles du Canada et à ce qu'ils aient un statut égal, favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones et appuyer leur développement, promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne, mettre en valeur le bilinguisme de la région de la capitale nationale, et encourager les entreprises, les organisations

patronales et syndicales ainsi que les organismes bénévoles canadiens à promouvoir la reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais.

Je souligne que le gouvernement fédéral s'est engagé à atteindre tous ces objectifs. La poursuite de ceux-ci n'est pas toujours facile et ne va malheureusement pas toujours de soi, même après quatre décennies. Peu importe sa nature, une minorité demeure une minorité, et la majorité n'est jamais naturellement sensible à ses besoins. En l'absence d'exigences, de rappels, d'encouragements et d'inspiration – et votre rôle s'étend à tous ces éléments –, la majorité persistera à ignorer les préoccupations de la minorité.

L'expression « égalité de statut » désigne bien l'aspect le plus complexe de la loi. « Égalité » est un bien grand mot. Il ne doit pas s'entendre d'une série d'accommodements ni de services supplémentaires aux personnes unilingues. Il signifie plutôt des services de qualité égale. Tous les Canadiens francophones et anglophones ont droit à des services de même qualité. Aucun membre du public ne devrait être tenu d'apprendre ou d'utiliser l'autre langue officielle pour traiter avec une institution fédérale.

Votre travail consiste à faire savoir au Parlement si les institutions fédérales et autres institutions assujetties à la *Loi* sont à la hauteur des idéaux et des obligations énoncés dans cette loi. Sur le plan symbolique, les deux langues officielles sont-elles visibles et audibles dans les événements nationaux et dans l'espace public national? Sur le plan pratique, les institutions fédérales servent-elles les membres du public dans la langue officielle de leur choix? Les employés fédéraux des régions désignées bilingues peuvent-ils travailler dans la langue officielle de leur choix? Les francophones et les anglophones sont-ils équitablement représentés dans les institutions fédérales? Les institutions fédérales adoptent-elles des mesures positives pour promouvoir la croissance et le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire?

J'aimerais maintenant donner un aperçu de quelques défis qui vous attendent dans vos nouvelles fonctions. J'en ai déjà mentionné quelques-uns au cours des années durant lesquelles j'ai occupé le poste de commissaire, mais il me semble improbable que ces questions soient résolues d'ici quelques années.

Parmi toutes les questions qui m'ont été posées, celles qui revenaient le plus souvent concernaient la pertinence de la *Loi* dans le contexte de l'évolution démographique au Canada. Pour y répondre, nous avons organisé une série de forums sur la diversité culturelle et la dualité linguistique à Toronto, à Vancouver, à Halifax et à Montréal, publié un rapport conjoint avec le commissaire aux services en français de l'Ontario à propos de l'immigration francophone et des communautés de langue officielle en situation minoritaire et consacré une part importante du dernier rapport annuel à l'immigration. À mon avis, les changements démographiques provoqués par l'immigration donnent encore plus d'importance à la *Loi*. Les nouveaux arrivants au Canada doivent comprendre les réalités de nos politiques linguistiques et leurs motifs. L'immigration doit être perçue

comme un outil utile à la croissance et au développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et non comme une menace pour leur avenir.

Permettez-moi de vous dire quelques mots sur ces communautés. Favoriser la vitalité et la prospérité d'une communauté de langue officielle en situation minoritaire, c'est un peu comme gravir à contresens un escalier roulant : l'immobilisme entraîne le recul. La majorité et le marché exercent des pressions constantes. J'ai cependant été impressionné par la détermination de ces communautés, qui veulent une éducation de qualité pour leurs enfants et un accès à des soins de santé et à des services sociaux et communautaires efficaces, dans tous les cas, dans leur langue minoritaire.

Les méthodes actuellement utilisées pour déterminer si des services doivent être offerts, notamment le seuil de reconnaissance de 5 % de la population appliqué aux minorités, ne font qu'aggraver l'insécurité au sein de ces communautés. Le droit de la minorité de recevoir des services dépend ainsi de la croissance de la majorité. C'est pourquoi j'ai appuyé le projet de loi déposé par la sénatrice Maria Chaput, qui propose le recours à des indices de la vitalité des communautés, notamment les écoles et les centres communautaires, afin de déterminer quels bureaux fourniront des services dans les deux langues officielles. Vous pourriez en arriver à la conclusion que le temps est venu d'évaluer plus globalement s'il y a lieu de revoir et de moderniser la *Loi* à la veille de son 50^e anniversaire, en 2019. Le nouveau projet de loi déposé par la sénatrice Chaput n'est qu'un des éléments de la conversation à tenir.

L'explosion des médias sociaux au cours des dix dernières années a entraîné des changements profonds. Lorsque je suis devenu commissaire en 2006, LinkedIn, Facebook et Twitter existaient respectivement depuis trois ans, deux ans et seulement six mois. Il est désormais possible de

présenter des demandes de passeport, de payer ses impôts, de demander le versement d'une rente et de recevoir une panoplie d'informations gouvernementales en ligne. Il en a résulté un changement radical, tant pour les modes de communication des institutions fédérales que pour l'utilisation de la langue. Ce qui m'a fait réfléchir à deux aspects des réalités avec lesquelles nous devons composer : les espaces linguistiques et les réseaux linguistiques.

Par espaces linguistiques, j'entends le paysage linguistique qui signale la présence d'une communauté linguistique, un paysage qui se compose de panneaux, d'affiches et de directions, ainsi que d'écoles et de services gouvernementaux offerts dans la langue de la minorité. Ce sont des signes visibles de l'existence d'une communauté. Et s'ils comptent pour les membres de cette communauté, ils servent aussi à informer la communauté majoritaire de la présence de la communauté minoritaire. Ces repères visuels peuvent également fournir des renseignements essentiels aux voyageurs, qui autrement pourraient croire que leurs besoins linguistiques ne sont nulle part reconnus, encore moins comblés.

Il en va tout autrement des réseaux linguistiques. Il peut s'agir de services offerts en ligne ou de réseaux qui regroupent des écoles, des cliniques médicales ou des centres communautaires. Les Canadiens peuvent dorénavant recevoir davantage de services du gouvernement sans avoir à se rendre dans un bureau gouvernemental et à faire la file au comptoir pour parler à un employé fédéral.

De plus en plus, ces réseaux deviennent l'outil privilégié par les gouvernements pour offrir des services dans la langue officielle de la minorité. Il est beaucoup plus facile de doter les aéroports de machines qui aident les voyageurs à s'enregistrer dans la langue officielle de leur choix que d'assurer la présence d'employés bilingues au comptoir. Il est beaucoup plus facile d'offrir des services bilingues en ligne ou dans un centre d'appels qu'au comptoir d'un bureau gouvernemental.

Nous ne devons pas minimiser les avantages qu'offrent ces réseaux aux personnes qui souhaitent recevoir des services de l'État. Mais nous devons également admettre qu'ils font très peu pour renforcer les communautés. Ils sont invisibles. Ils n'offrent pas d'espace public où la langue est parlée et entendue. En fait, ils peuvent être trompeurs, car ils laissent croire que les deux langues officielles sont utilisées publiquement dans une plus large mesure qu'elles ne le sont en réalité.

Il y a quelques années, des immigrants francophones à qui je parlais m'ont fait part de leur surprise de constater que le français était rarement vu, parlé ou entendu en public à Toronto, croyant que le Canada était bilingue d'un océan à l'autre. Lorsque je leur ai demandé comment ils en étaient venus à croire que le français et l'anglais étaient également parlés dans toutes les régions du Canada, ils ont dit avoir eu cette impression en consultant les sites Web bilingues du gouvernement fédéral avant de venir au Canada. Ce fut pour moi la preuve qu'un réseau linguistique – un espace virtuel – peut donner une idée assez fautive de l'espace linguistique.

J'ai pris toute la mesure de cette distinction en vivant à Québec. La capitale du Québec, seule province officiellement francophone du Canada, a une population de plus de 500 000 personnes et une communauté anglophone d'environ 15 000 personnes, soit environ 3 %. Je savais que le bureau de poste offrait des services dans les deux langues officielles, mais j'ai également compris que, si je n'arrivais pas à demander des timbres en français, j'aurais beaucoup de difficulté à vivre à Québec. L'essentiel pour ma famille et moi était la présence d'écoles, de services de santé et d'organismes communautaires anglophones, comme une bibliothèque et le mouvement scout. J'ai ainsi compris que les besoins d'une communauté minoritaire, qui vit dans un espace linguistique, sont très différents de ceux des voyageurs, qui veulent accéder à un réseau linguistique pouvant leur offrir un service personnalisé.

Des années plus tard, un animateur de télévision d'Ottawa qui avait été très critique envers la politique linguistique fédérale m'a avoué en privé qu'il s'était senti très soulagé de retourner à l'aéroport après un séjour à Québec pour couvrir une conférence politique parce qu'il savait qu'à son arrivée, il pourrait se faire servir en anglais.

Il existe une autre façon d'envisager la question de la prestation des services dans les deux langues officielles, et ce, sous deux angles : symbolique et pratique. Voilà une distinction que j'ai souvent utilisée auprès des organisateurs d'événements sportifs d'envergure au Canada. La présence des deux langues envoie un message symbolique sur notre pays : voilà qui nous sommes, voilà notre identité, nous avons deux langues officielles.

Mais il y a aussi un besoin pratique derrière cette présence. Le Canada est réellement formé de deux communautés principalement unilingues qui vivent côte à côte. Quelque 90 % des Canadiens anglophones ne parlent pas français et environ 60 % des Canadiens francophones ne parlent pas anglais. C'est donc dire qu'à un événement sportif d'envergure, comme les Jeux du Canada, on est presque certain d'y

rencontrer des athlètes, des entraîneurs et des parents qui ne parlent pas la langue de la communauté majoritaire hôte et qui auront besoin de brochures, de panneaux et de bénévoles pour obtenir de l'information dans leur langue.

Ces deux aspects, symbolique et pratique, se côtoieront encore une fois lors des célébrations entourant le 150^e anniversaire de la Confédération, en 2017. La langue est au cœur de l'expérience canadienne depuis un siècle et demi, sans compter les décennies qui ont mené à la Confédération. Elle a fait l'objet de discussions au tout début et à la toute fin des débats sur la Confédération ayant mené à l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. L'année prochaine marquera un jalon important qui nous permettra de constater tout le chemin parcouru et celui qui reste à faire pour parvenir à l'idéal de l'égalité linguistique telle que définie dans la *Loi sur les langues officielles*.

Les sept prochaines années seront intéressantes pour les langues officielles. Je vous souhaite bonne chance et j'espère que vous apprécierez tout autant que moi votre mandat à titre de commissaire aux langues officielles.


Graham Fraser

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Le commissaire aux langues officielles recommande à la ministre de la Justice et procureure générale du Canada de s'engager, d'ici le 31 octobre 2016, à mettre en œuvre les recommandations de son étude de 2013 intitulée *L'accès à la justice dans les deux langues officielles : Améliorer la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures*.

RECOMMANDATION 2

Le commissaire aux langues officielles recommande :

- au Parlement d'accorder au projet de loi S-209 la priorité nécessaire afin que les comités parlementaires responsables de l'examiner puissent en faire un examen diligent;
- au Conseil du Trésor d'entreprendre, d'ici le 31 mars 2017, en consultation avec les communautés de langue officielle, une évaluation de l'efficacité de ses principes et de ses directives en vue de la mise en œuvre de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*.

ACTIVITÉS DU COMMISSAIRE, DE 2006 À 2016

Pour défendre les droits linguistiques des Canadiens, promouvoir la dualité linguistique ou communiquer les résultats de ses travaux, le commissaire comparaît devant le Parlement, intervient dans les médias, prend parti dans des affaires juridiques et dialogue avec le public et les employés fédéraux lors d'événements publics et de rencontres privées. Les tableaux suivants donnent une idée du nombre et de la nature des activités réalisées par le commissaire, entre 2006 et 2016.

TABLEAU 1
COMPARUTIONS DEVANT LE PARLEMENT

COMITÉ	NOMBRE DE COMPARUTIONS
Chambre des communes	37
Comité permanent des langues officielles	30
Comité permanent du patrimoine canadien	2
Comité permanent de la justice et des droits de la personne	3
Comité permanent de la condition féminine	1
Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique	1
Sénat	21
Comité permanent des langues officielles	17
Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles	2
Comité plénier	1
Comité permanent des finances nationales	1
Total	58

TABLEAU 2

INTERVENTIONS DANS LES MÉDIAS ÉCRITS

LIEU DE PUBLICATION DU MÉDIA	TITRE DU MÉDIA (NOMBRE DE LETTRES D'OPINION)	TITRE DU MÉDIA (NOMBRE DE RENCONTRES ÉDITORIALES)
Yukon	-	Aurore boréale (1)
Colombie-Britannique	The Vancouver Sun (1)	The Vancouver Sun (1)
Alberta	Calgary Herald (1) Edmonton Journal (1) Edmonton Sun (1)	Calgary Herald (1)
Saskatchewan	Leader-Post (1)	The StarPhoenix (1)
Manitoba	Winnipeg Free Press (1)	Winnipeg Free Press (1)
Ontario	Ottawa Citizen (13) National Post (5) The Globe and Mail (5) Le Droit (4) Ottawa Sun (2) The Windsor Star (2) L'Express (1) The Kingston Whig-Standard (1) Toronto Star (1)	The Globe and Mail (3) Maclean's (2) Toronto Star (1)
Québec	Le Devoir (9) La Presse (4) The Gazette (4) Chevery News (1) Le Quotidien (1) Policy Options (1)	Le Devoir (3) La Presse (2) La Tribune (1) The Gazette (1) The Record (1)
Nouveau-Brunswick	Acadie Nouvelle (1)	-
Nouvelle-Écosse	-	The Chronicle Herald (1)
Total	61	20

TABLEAU 3
ENTREVUES MÉDIATIQUES

ANNÉE FINANCIÈRE	NOMBRE D'ENTREVUES
2006-2007	146
2007-2008	139
2008-2009	90
2009-2010	90
2010-2011	61
2011-2012	50
2012-2013	75
2013-2014	40
2014-2015	35
2015-2016	21
Total	747

TABLEAU 4
RECOURS JUDICIAIRES*

ANNÉE FINANCIÈRE	NOMBRE DE RECOURS
2006-2007	1
2007-2008	2
2008-2009	4
2009-2010	1
2010-2011	2
2011-2012	2
2012-2013	1
2013-2014	1
2014-2015	6
2015-2016	2
Total	22

* Les recours sont comptabilisés selon la date où le commissaire a indiqué à la Cour son intention de participer au recours.

TABLEAU 5
ALLOCUTIONS PAR ANNÉE

ANNÉE FINANCIÈRE	NOMBRE D'ALLOCUTIONS
2006-2007	34
2007-2008	74
2008-2009	43
2009-2010	62
2010-2011	53
2011-2012	48
2012-2013	47
2013-2014	61
2014-2015	78
2015-2016	28
Total	528

TABLEAU 6
ALLOCUTIONS PAR TYPE DE PUBLIC

PUBLIC	NOMBRE D'ALLOCUTIONS
Employés fédéraux	115
Grand public : festivités, associations d'entraide, etc.	67
Étudiants, parents et personnel d'écoles primaires ou secondaires	34
Groupes communautaires de langue officielle en situation minoritaire	63
Universités et milieu de la recherche	74
Professionnels de l'industrie de la langue	11
Juristes	18
Autres	146
Total	528

NOTES DE FIN DE TEXTE

1. Dans l'ensemble du présent rapport, l'expression « communautés de langue officielle » désigne les communautés de langue officielle en situation minoritaire.
2. Dans l'ensemble du présent rapport, l'expression « institutions fédérales » désigne les institutions fédérales et les organismes fédéraux assujettis à la *Loi sur les langues officielles*. De plus, les noms des institutions fédérales sont ceux qui étaient en vigueur avant le changement de gouvernement le 4 novembre 2015, puisque la majorité des activités concernant les institutions fédérales dont fait état le présent rapport ont eu lieu avant cette date.
3. Pour obtenir de plus amples renseignements, consulter le site Web de Canadian Parents for French, à <http://cpf.ca/fr/>.
4. Commissariat aux langues officielles du Canada, Commissariat aux services en français de l'Ontario et Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick, *L'accès à la justice dans les deux langues officielles : Améliorer la capacité bilingue de la magistrature des cours supérieures*, Ottawa, août 2013. Version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/fr/publications/etudes/2013/lacces-a-justice-deux-langues-officielle-ameliorer-capacite-bilingue-magistrature-cours) consultée le 31 mars 2016.
5. Commissariat aux langues officielles, *Canada en fête – Guide pour réussir un événement bilingue*, Ottawa, 2014. Version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/fr/publications/Canada-fete) consultée le 31 mars 2016.
6. Commissariat aux langues officielles, *Portrait des groupes de langues officielles de la région d'Ottawa*, Ottawa, avril 2015. Version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/fr/publications/portrait-linguistique-ottawa) consultée le 31 mars 2016.
7. Commissariat aux langues officielles, *Portrait des groupes de langues officielles de la région de Gatineau*, Ottawa, avril 2015. Version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/fr/publications/portrait-linguistique-gatineau) consultée le 31 mars 2016.

8. Consortium national de formation en santé, *Boîte à outils pour l'offre active*.
Version en ligne (www.offreactive.com) consultée le 31 mars 2016.
9. Commissariat aux langues officielles du Canada et Commissariat aux services en français de l'Ontario, *Agir maintenant pour l'avenir des communautés francophones : Pallier le déséquilibre en immigration*, Ottawa, novembre 2014. Version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/fr/publications/pallier-desequilibre-immigration) consultée le 31 mars 2016.
10. Patrimoine canadien, *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 : Agir pour l'avenir*, Ottawa, 2008. Version en ligne (www.pch.gc.ca/fra/1358261860237/1358262046934) consultée le 31 mars 2016.
11. Commissaire aux langues officielles, *Projet de loi S-205 : Mémoire au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 20 avril 2015. Version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/fr/publications/memoire-projet-loi-s205) consultée le 31 mars 2016.
12. *Règlement sur les langues officielles — communications avec le public et prestation des services*, DORS/92-48. Version en ligne (<http://laws.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-92-48/TexteCompleet.html>) consultée le 31 mars 2016.
13. Commissariat aux langues officielles, *Pratiques efficaces régissant la présidence des réunions bilingues*, Ottawa, septembre 2015. Version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/fr/ressources/fonctionnaires/reunions-bilingue) consultée le 31 mars 2016.
14. Commissariat aux langues officielles, *Pratiques efficaces régissant la présidence des réunions bilingues*, 26 octobre 2015. Version en ligne (www.youtube.com/watch?v=XAoWsr931Ew) consultée le 31 mars 2016.
15. Dans le chapitre 3, les expressions « institutions fédérales » et « institutions » désignent les 33 institutions fédérales évaluées.
16. Les bulletins de rendement des institutions fédérales qui ont fait l'objet d'une évaluation en 2014-2015 et en 2015-2016 ainsi que le tableau des notes se trouvent sur le site Web du Commissariat aux langues officielles, à www.languesofficielles.gc.ca/fr/publications/bulletins-rendement/2014-2016.
17. *DesRochers c Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8. Version en ligne (<http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/6899/index.do>) consultée le 31 mars 2016. Un résumé du jugement se trouve sur le site du Commissariat aux langues officielles, à www.languesofficielles.gc.ca/fr/droits-linguistiques/jugements/desrochers-c-canada-industrie-2009.
18. La *Politique sur les langues officielles* du Conseil du Trésor définit le public comme « [t]oute personne, tout groupe de personnes (associations professionnelles ou autres) ou toute organisation ou entreprise (autre qu'une société d'État) au Canada ou à l'étranger, tout représentant d'un autre palier de gouvernement communiquant avec une institution ou recevant un service d'une institution, sauf les agents et employés des institutions assujetties à la [*Loi sur les langues officielles*] lorsqu'ils s'acquittent de leurs fonctions ».
19. Pour des précisions sur la méthode d'évaluation, consulter le guide de notation dans le site Web du Commissariat aux langues officielles, à www.languesofficielles.gc.ca/fr/publications/bulletins-rendement/2014-2016.
20. Les résultats du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux de 2014 se trouvent à l'adresse www.tbs-sct.gc.ca/psm-fpfm/modernizing-modernisation/pses-saff/index-fra.asp.

21. Statistique Canada, « Effectif des personnes de langue maternelle française et part relative des francophones de l'Ontario au sein de l'ensemble des francophones à l'extérieur du Québec, 1951 à 2006 », tableau 2.1.3, *Portrait des minorités de langue officielle au Canada : les francophones de l'Ontario*, produit no 89-642-X no 001 au catalogue de Statistique Canada, Ottawa, 2010, p. 12. Version en ligne (www.statcan.gc.ca/pub/89-642-x/2010001/article/section2-fra.htm) consultée le 31 mars 2016.
22. Commissariat aux langues officielles, « Recommandation 6 », *Rapport annuel 2012-2013*, Ottawa, 2013. Version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/fr/publications/rapports_annuels/2012-2013#recommand) consultée le 31 mars 2016.
23. Commissariat aux langues officielles, « Recommandation 6 », *Rapport annuel 2007-2008*, Ottawa, 2008. Version en ligne (www.languesofficielles.gc.ca/html/ar_ra_2007_08_summary_sommaire_f.php) consultée le 31 mars 2016.
24. *Caron c Alberta*, 2015 CSC 56. Version en ligne (<http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/15629/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
25. *R c Mercure*, [1988] 1 RCS 234. Version en ligne (<http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/6897/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
26. *Association des parents de l'école Rose-des-vents c Colombie-Britannique (Éducation)*, 2015 CSC 21. Version en ligne (<http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/15305/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
27. *Association des parents de l'école Rose-des-vents c Colombie-Britannique (Éducation)*, 2015 CSC 21, paragraphe 33. Version en ligne (<http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/15305/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
28. *Association des parents de l'école Rose-des-vents c Colombie-Britannique (Éducation)*, 2015 CSC 21, paragraphe 68. Version en ligne (<http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/15305/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
29. *Commission scolaire francophone du Yukon, district scolaire #23 c Yukon (Procureure générale)*, 2015 CSC 25. Version en ligne (<http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/15357/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
30. *Commission scolaire francophone du Yukon, district scolaire #23 c Yukon (Procureure générale)*, 2015 CSC 25, paragraphe 74. Version en ligne (<http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/15357/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
31. *CBC/Radio-Canada c Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2015 CAF 251. Version en ligne (<http://decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/126508/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
32. *CBC/Radio-Canada c Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2015 CAF 251, paragraphe 40. Version en ligne (<http://decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/126508/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
33. *CBC/Radio-Canada c Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2015 CAF 251, paragraphe 78. Version en ligne (<http://decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/126508/index.do>) consultée le 31 mars 2016.

34. *Le Commissaire aux langues officielles du Canada et Dr Karim Amellal c CBC/Radio-Canada*, 2014 CF 849, paragraphe 33. Version en ligne (<http://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/fr/73375/1/document.do>) consultée le 31 mars 2016. Un résumé du jugement se trouve sur le site du Commissariat aux langues officielles, à (www.languesofficielles.gc.ca/fr/droits-linguistiques/jugements/canada-c-cbcradio-canada-2014).
35. *CBC/Radio-Canada c Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2015 CAF 251, paragraphe 49. Version en ligne (<http://decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/126508/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
36. *CBC/Radio-Canada c Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2015 CAF 251, paragraphe 49. Version en ligne (<http://decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/126508/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
37. *Tailleur c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1230. Version en ligne (<http://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/fr/item/120690/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
38. *Tailleur c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1230, paragraphe 37. Version en ligne (<http://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/fr/item/120690/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
39. *Tailleur c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1230, paragraphe 64. Version en ligne (<http://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/fr/item/120690/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
40. *Tailleur c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1230, paragraphe 67. Version en ligne (<http://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/fr/item/120690/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
41. *R c Beaulac* [1999] 1 RCS 768. Version en ligne (<https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/1700/index.do>) consultée le 31 mars 2016.
42. *Dionne c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 862.
43. *Dionne c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 862, paragraphe 20.
44. Commissariat aux langues officielles, *Protéger les droits linguistiques : Bilan des interventions du commissaire devant les tribunaux 2006-2016*, Ottawa, mai 2016, www.languesofficielles.gc.ca/fr/publications/autres/bilan-causes-juridiques-2006-2016.